

الجمهورية التونسية



مَجْلِسُ الدَّوْلَةِ
دَائِرَةُ الْمَحَاسِبَاتِ

التَّفْهِيمُ السَّنَوِيُّ

الثَّالِثَ عَشَرَ

1995

الجمهورية التونسية



مَجْلِسُ الدَّوْلَةِ
دَائِرَةُ الْمَحَاسِبَاتِ

الْتَفْرِيرُ السَّنَوِي

الثَّالِثَ عَشَرَ

1995

الفهرس

1	- مقدمة
	القسم الأول : تنفيذ قوانين المالية
1-1	- توطئة
6-1	- موارد ميزانية للدولة و الحسابات الخاصة بالخرينة
7-1	- الدولة
8-1	○ مقايض التنمية
11-1	○ المقايض العادية
13-1	- الميزانية الملحقه للبريد و اليرق و الهاتف
14-1	- الميزانيات الملحقه ترتيبيا والحسابات الخاصة بالخرينة
15-1	- تكاليف ميزانية الدولة والحسابات الخاصة بالخرينة
	- النفقات الجارية
16-1	○ الدولة
21-1	- الميزانية الملحقه للبريد و الرق و الهاتف
	- نفقات التنمية
22-1	○ الدولة
28-1	○ الميزانية الملحقه للبريد و الرق و الهاتف
29-1	- الحسابات الخاصة بالخرينة
30-1	- الميزانيات الملحقه ترتيبيا
	القسم الثاني : عمليات الخرينة
1-2	- مقدمة
2-2	- حسابات الأصول
6-2	- حسابات الخصوم
8-2	- الحسابات الترتيبية
12-2	- النتائج العامة لعمليات الخرينة

القسم الثالث : الدين العمومي

- 1-3 - مقدمة
- 2-3 - هيكلية الدين العمومي
 - 3-3 ○ الدين الداخلي
 - 4-3 ○ الدين الخارجي
 - 6-3 ○ تكاليف الدين العمومي
- 10-3 - التصرف في الدين العمومي
 - 10-3 ○ الدين الداخلي
 - 10-3 ○ الدين الخارجي

القسم الرابع: مراقبة مصالح الدولة

- 1-4 - مقدمة
- 2-4 - نتائج مراقبة المحاسبة الإدارية للدولة
 - 2-4 ○ النقائص المشتركة
 - 19-4 ○ النقائص المتعلقة ببعض العمليات الأخرى
 - 23-4 ○ نقائص تتعلق بالإطار القانوني لبعض النفقات
- 26-4 - استغلال السدود الكبرى
 - 27-4 ○ الهياكل المتدخلة
 - 32-4 ○ تخطيط استعمال الموارد المالية و استغلالها
 - 43-4 ○ مراقبة سلامة السدود والمنشآت المائية

القسم الخامس: الجماعات العمومية المحلية

- 1-5 - مقدمة
- 2-5 - تحليل موارد الجماعات العمومية المحلية ونفقاتها
 - 2-5 ○ الموارد
 - 9-5 ○ النفقات

- 18-5 ○ النتائج العامة لتنفيذ ميزانيات الجماعات العمومية المحلية
- 21-5 ○ ملاحظات عامة حول تنفيذ مصاريف الجماعات العمومية المحلية
- 21-5 ○ تطبيق التشريع الاجتماعي والمالي
- 27-5 ○ الصفقات العمومية
- 32-5 ○ تحمل مصاريف بدون موجب
- 36-5 - المجلس الجهوي بولاية القيروان
- 37-5 ○ التنظيم والتصرف في المواد البشرية
- 39-5 ○ التصرف في المواد الذاتية
- 43-5 ○ التصرف في المشاريع ذات الصبغة الجهوية
- 55-5 - بلدية بنزرت
- 55-5 ○ التنظيم و التسيير
- 61-5 ○ التصرف في الموارد
- 69-5 ○ الأملاك العقارية
- 71-5 ○ التهيئة العمرانية
- 72-5 ○ التصرف في تراخيص الميزانية

القسم السادس : المؤسسات العمومية الإدارية والهيئات الشبيهة بها

- 1-6 - مقدمة
- 2-6 - المستشفى الجهوي بمنزل بورقيبة
- 3-6 ○ الإطار العام للنشاط الإستشفائي
- 6-6 ○ التصرف الإداري و المالي
- 10-6 ○ البناءات و التجهيزات
- 14-6 ○ التصرف في الأدوية

- 16-6 - المعهد القومي للمكتبية و الإعلامية
- 17-6 ○ النهوض بالإعلامية في الميدان التربوي و التكويني
- 23-6 ○ التصرف الإداري و المالي للمؤسسة
- 32-6 - المعهد القومي للرصد الجوي
- 33-6 ○ شبكات الرصد
- 35-6 ○ التوقعات الجوية
- 37-6 ○ المناخية
- 43-6 ○ انجاز المشاريع
- 48-6 ○ التصرف في الموارد والعقارات

القسم السابع : المشاريع العمومية

- 1-7 - مقدمة
- 3-7 - ملاحظات حول حسابات وتصرف المشاريع العمومية التي خضعت للرقابة الميدانية
- 4-7 ○ المندوبية العامة للتنمية الجهوية
- 28-7 ○ الوكالة العقارية للسكنى
- 46-7 ○ الشركة التونسية للتأمين و إعادة التأمين
- 56-7 ○ الديوان القومي للصناعات التقليدية
- 81-7 ○ الشركة التجارية لمنتجات الصناعات التقليدية
- 100-7 ○ الشركة العامة للمقاولات والمعدات والأشغال
- 111-7 ○ الشركة التونسية للصناعات الصيدلية
- 138-7 ○ المركز القومي للدراسات الفلاحية
- 145-7 ○ المركز القومي لاستغلال وتوزيع المياه
- 169-7 ○ شركة اللحوم
- 193-7 - التحليل المالي الشامل
- ملحق

المقدمة

تشرف دائرة المحاسبات بأن ترفع إلى سيادة رئيس الجمهورية وإلى مجلس النواب تقريرها السنوي الثالث عشر وفقا للقوانين المنظمة لهذه المؤسسة الدستورية. ويتضمن هذا التقرير أهم الملاحظات التي أسفرت عنها الرقابة التي أجرتها الدائرة على عدد من المصالح المركزية والجهوية للدولة والجماعات العمومية المحلية والمؤسسات ذات الصبغة الإدارية والمنشآت العمومية.

وعلاوة على التثبت في مدى ملائمة التصرف للأحكام التشريعية والترتيبية أولت الدائرة اهتماما خاصا لتقويم نجاعة تدخلات الهياكل المعنية وأساليب تنفيذ البرامج والمشاريع العمومية اعتبارا لما يكتسبه هذا الجانب من العمل الرقابي من أهمية متزايدة في ظل التحولات السريعة والعميقة التي يشهدها المحيط الاقتصادي الخارجي والداخلي على حد سواء والتي تفرض على الإدارة والمؤسسات الاهتمام أكثر فاكثر بتقييم نشاطها ونتائجه وكلفته بما يضمن لها في الآن نفسه الاقتصاد والنجاعة في تصرفها ويرفع من مستوى أدائها.

وقد أفضت التحقيقات في هذا الشأن إلى الكشف عن بعض الإخلالات التي لئن تعددت فهي لا تحجب مجهودات الجهات المعنية واستعدادها للعمل على تلافي مثل هذه النقائص.

وستقتصر هذه المقدمة على استعراض البعض من الملاحظات المدرجة ضمن هذا التقرير نظرا لأهميتها أو لصبغتها الشمولية.

1 - تنمية الموارد وتحقيق التوازن المالي

تعتبر السنة المالية 1995 من السنوات الصعبة التي مرّ بها الاقتصاد الوطني خلال فترة المخطط الثامن حيث تراجعت معظم المؤشرات يذكر من أهمها نسبة نمو الناتج الداخلي الخام التي لم تتجاوز 2,4% وعجز الميزان التجاري الذي سجل ارتفاعا نتيجة تفاعل عوامل خارجية وداخلية.

فعلى الصعيد الخارجي إنظمت تونس إلى المنظمة العالمية للتجارة وأبرمت إتفاقية شراكة مع الاتحاد الأوروبي وهو ما يفترض التحرير التدريجي للمبادلات قصد إدماج الاقتصاد الوطني في الفضاء العالمي مع ما يتطلبه ذلك من إصلاحات وإعادة هيكلة ومن تفكيك المعاليم

الديوانية على الواردات. كما سجل انخفاض في المبادلات التجارية للبلاد نتيجة فتور النمو الاقتصادي في البلدان المصنعة من ناحية والمنافسة الحادة التي تجابهها المتوجحات الوطنية من جانب البلدان النامية من ناحية أخرى.

وأما على الصعيد الداخلي، فبالإضافة إلى تراجع الإنتاج الصناعي وعمليات التصدير، تواصل الجفاف للسنة الثانية على التوالي مما أضّر بحل محاصيل القطاع الفلاحي.

وقد إلتهست الدولة بالدرجة الأولى إلى الافتراض الخارجي في ظروف تضاءلت فيها فرص التعامل مع المؤسسات العالمية التقليدية ذات الشروط الميسرة بينما تركّزت عمليات الافتراض الداخلي على إصدار رقاع الخزينة المتوسطة الأمد وهو ما يؤكد تواصل التوجه المتبع منذ بداية التسعينات والرامي إلى تغيير مكونات الدين الداخلي.

هذا لئن كان التدابير لتمويل المشاريع التنموية ضرورة تملّوها محدودية الموارد الذاتية، فإنّ التحكّم في المديونية لجعلها في حدود النسب التي يسمح بها تطوّر الناتج الداخلي الخام من شأنه أن يدعّم ما تحظى به الدولة من مصداقية.

وكان بإمكان الدولة أن تنمي مواردها الذاتية لو تمّ بذل المريد من الجهد لاستخلاص مستحقّاتها الهامة والتي قد تتعرّض لسقوط الحقّ بالتّقدم.

كما يجب التذكير أنّ جلّ المؤسسات المخوّل لها الانتفاع بمساعدات الدولة لم تتقيّد بمقتضيات الفصل 61 من مجلة المحاسبة العمومية فيما يخصّ إيداع متوفّراتها المالية بالخزينة العامة رغم ما أبدته الدائرة من ملاحظات في هذا الشأن.

لذا فإنّ دعوة هذه المؤسسات للامتثال للقوانين والتراتيب وكذلك حتّها على مزيد الحرص على معايضة وجباية الضرائب الرّاجعة للدولة وتسديد ما تخلّد بذمتها من ديون لصالحها يصبح من الضروريات المتأكّدة.

ولم تقتصر ظاهرة ضعف المحاصيل وتراكم المستحقّات على الدّولة فقط بل لوحظت أيضا على مستوى العديد من الجماعات العموميّة المحليّة ممّا يؤثّر على حجم ونوعية خدماتها ويحملها أحيانا على اللّجوء إلى مزيد الاقتراض. وتبقى منحة الدّولة موردا هاما وأحيانا أساسيا لتلك الهياكل.

وتعزى مثل هذه الحالات إلى النقائص التي تشوب عادة عمليّات تحصيل الموارد في مختلف مراحلها فضلا عن عدم توفّر الإطارات والأعوان بالعدد الكافي.

ولم يرق البعض من الجماعات العموميّة المحليّة بتوظيف عدد من الأداءات والمعاليم مثل المساهمة العقاريّة على الأراضي غير المبنية ومعلوم التّظيف والتّطهير بينما اكتفت فيما يخصّ الأداء على المؤسّسات بالمبالغ التي يحولها إليها قباض المائيّة. كما أنّ غياب مصالح مختصة فوّت عليها في بعض الأحيان فرص استخلاص مقابل خدماتها ومقابل استعمال الطّريق العموميّ وحال دون الاستغلال الأمثل لرصيداها الهامّ من الأملاك العقاريّة.

ولم تكن المنشآت والمؤسّسات العموميّة الاقتصادية هي الأخرى دائمة الحرص على تحصيل مواردها وهو ما يعرّض مستحقّاتها إلى سقوط الحقّ بالتّقدم إضافة إلى حرمان هذه الوحدات من فوائد توظيف تلك المبالغ.

وقد لوحظ في هذا الشّأن عدم قيام بعض المؤسّسات بضبط حدّد أقصى للتّسهيلات في الدّفع وعدم تنصيب بعض العقود المبرمة مع حرفائها على تطبيق فوائد تأخير وعدم المطالبة بالضّمانات اللازمة لاحترام آجال الدّفع المتفق عليها. كما قبلت إحدى المؤسّسات صكوكا ممضاة على بياض بعنوان ضمان خلافا لمقتضيات المحلّة التجاريّة. وفي نفس السّياق، يمكن ذكر التّأخير الحاصل في إعداد كشوف الحسابات وعدم متابعتها قصد القيام بالإستخلاصات.

2 - التحكّم في النّفقات وترشيد توظيف الموارد

ما فتئت الدّولة تولي منذ عدّة سنوات اهتماما متزايدا بالتحكّم في النّفقات وقد تواصلت هذه الجهود خلال السنة الماليّة 1995 ممّا جعل ارتفاع المصاريف الجارية ينحصر في

حدود النسبة المحددة في إطار التوجهات العامة للدولة. إلا أن بعض التواحي المتعلّقة بتنفيذ النّفقات لا تزال تحتاج إلى مواصلة الجهد قصد مزيد ترشيد استعمال الموارد وتدارك النقص الحاصل فيها. وقد أفضى الفحص المستندي والميداني الذي تمّ القيام به على مستوى المصالح المركزيّة للدولة والجماعات العموميّة المحليّة والمؤسّسات الإداريّة والمنشآت الاقتصادية إلى الوقوف على بعض الإخلالات تتعلّق خاصّة بإعداد المشاريع وتنفيذها ومتابعتها.

أ - إعداد المشاريع

تبقى نجاعة الاستثمارات وتحقيق النمو الاقتصادي والتنمية الاجتماعية رهينة مدى حرص الجهات المعنية على استيفاء مراحل الإعداد الجيد للنواحي الفنيّة والماليّة قبل تقديم البرامج للمصادقة عليها ومدى جودة الدّراسات. وتعتبر الدّراسات الأولى مرحلة أساسيّة تتركز على مدى جودتها سلامة تنفيذ المشاريع ويتّجب حسن إعدادها ما قد يطرأ من صعوبات أثناء الإنجاز أو تغييرات في الكلفة وفي النّوعيّة وفي آجال التنفيذ مع ما ينجرّ عن ذلك من ضغط على ميزانيّة الدولة أو المؤسّسات المعنية.

وقد لوحظ في هذا الصّدّد أنّ تقدير كلفة المشاريع العموميّة ما زالت تشوبه بعض النّقائص إذ غالبا ما تتجاوز الكلفة الحقيقيّة الاعتمادات المخصّصة لها. ويعود ذلك لعدّة أسباب منها ما هو غير متوقّع كارتفاع الأسعار وغيرها من العناصر التي يصعب حصرها ومنها ما يرجع إلى عدم إلمام المصالح المعنية بكافة جوانب المشروع وهو ما يؤثّر على مرحلة الإنجاز حيث تجد الإدارة نفسها مجبرة في بعض الأحيان على العدول عن إنجاز البعض من أجزائه رغم صيغتها الضّروريّة.

كما انطوى إنجاز بعض المشاريع ذات الصبغة الوطنيّة والجهويّة على ضعف في الدّراسات كان من آثاره تعثر التّنفيذ وتوقّفه كليّا أحيانا. ويعزى هذا الضّعف في الكثير من الحالات إلى عدم القيام بالدّراسات في الإبان أو تعرّض إعدادها لعدّة صعوبات كعدم توفير التمويلات الضّروريّة وإلى قلة المعلومات وصعوبة استقائها وكذلك إلى ضعف التنسيق بين مختلف الأطراف المتدخلة مركزيّة كانت أو جهويّة.

وتعرض تنفيذ الكثير من برامج التنمية الجهوية إلى عدة صعوبات نتيجة عدم شمولية وتعيين المعلومات وعدم ضبط الحاجيات الحقيقية لمناطق التدخل وعدم الأخذ بعين الاعتبار للقدرات الطبيعية لهذه المناطق أو لمدي توفر الإمكانيات الضرورية لإنجاز مختلف مكونات المشاريع المبرمجة. وقد أدت هذه الوضعية في بعض الأحيان إلى إلغاء بعض الأقساط من التمويلات الأجنبية وتحمل الدولة أعباء عمولة التعهد وإلى القيام بالكثير من التغييرات في مكونات و كلفة البرامج و آجال تنفيذها.

ويشوب إعداد المشاريع ذات الصبغة الجهوية بعض النقائص التي تحول دون انطلاقها في أحسن الظروف. ويذكر في هذا المجال خاصة ما يحدث من اختلافات حول مكونات المشاريع بين السلطات المركزية والجهوية والتأخير في فتح اعتمادات التعهد والدفع وفي تحويلها إلى الجهات المعنية وهذا من شأنه أن يعرقل إتمام الدراسات في آجال معقولة. كما تتحمل الجهات مسؤولية عدم توفيرها أحيانا للمستلزمات الضرورية لحسن انطلاق المشاريع يذكر منها خاصة تسوية المشاكل العقارية قبل انطلاق الأشغال.

ب - تنفيذ المشاريع ومتابعتها

تعتبر الصفقات العمومية من أهم الطرق المعتمدة لإنجاز المشاريع العمومية وهو من شأنه أن يثب الأطراف المعنية على إعلانها مزيدا من العناية من حيث الإعداد والتنفيذ والمتابعة حسب ما عليه النصوص القانونية والترتيبية وقواعد حسن التصرف. غير أن بعض النقائص لا تزال تشوب مختلف هذه المراحل.

فقد تبين في بعض الأحيان قيام الإدارة والمنشآت العمومية على حد سواء بتجزئة الطلبات وإبرام صفقات على سبيل التسوية وبتغيير هام لمحتوى العقود أثناء الإنجاز وهو ما يعتبر خرقا للقواعد المنظمة للصفقات العمومية وإخلالا بمبدأ المساواة بين العارضين وتقليصا للحدوى المرجوة من الدعوة إلى المنافسة. كما لوحظ أيضا إبرام بعض الصفقات دون الدعوة إلى المنافسة أو دون إخضاعها مسبقا لمصادقة لجنة الصفقات أو إصدار أذن ببدء الأشغال قبل المصادقة على العقود.

وقد لاحظت الدائرة أنَّ الحالات الطارئة أو المتأكدة التي كثيراً ما تذرَّع بها الإدارات المركزية والجهوية والجماعات العمومية المحلية لتبرير هذه النقص لا تتوفر فيها غالباً شروط القوة القاهرة بل تعزى أساساً إلى إخلالات على مستوى البرمجة.

وبالرغم مما تكتسبه الوثائق التعاقدية من أهمية في حماية مصالح الأطراف المتعاقدة، فإنَّ الإدارة لا توليها دائماً العناية اللازمة إذ لوحظ أحيانا عدم تضمينها بعض البيانات الإلزامية كمعايير فحص العروض أو آجال التنفيذ أو تاريخ إبرام الصفقة. كما أنَّ إعداد بعض كراسات الشروط بعدة نقائص كعدم التخصيص على خصائص البضاعة المطلوبة وآجال التسليم وطرق الدفع ومقاييس تصنيف العروض وترتيبها وغيرها من البيانات الهامة بينما أشارت بعض الكراسات الأخرى إلى علامة الصنع أو إلى طريقة دفع مخالفة للقوانين والستراتيغيات الجاري بها العمل.

ولم تخل عمليات الإعلان عن طلب العروض وفحصها من شوائب تلخص في عدم احترام الآجال المحددة وعدم التقيد بمعايير فحص العروض أو عدم التثبت في المعطيات عند إسناد الأعداد مما لا يضمن اختيار العرض الأنسب.

ورغم أهمية الضمانات المالية لحسن تنفيذ الصفقة فإنه لا يقع أحيانا احترام الآجال القصوى لتقديمها ولا التثبت من مدة صلاحيتها كما لا تقوم بعض الإدارات و المنشآت العمومية بتعيين قيمتها ومدتها حسب المبالغ والآجال الحقيقية للصفقات.

ولم تمثل كل الهيئات التي خضعت للرقابة لمقتضيات النصوص الترتيبية التي تلزمها بدفع فوائض عند التأخير في صرف مستحقات المقاولين والزودين متعللة في ذلك بالتأخير الذي تسجله وزارة المالية في فتح الاعتمادات أو لجان الصفقات عند المصادقة على ملفات الختم النهائي بيد أنَّ هذه الصعوبات التنظيمية سلب الإدارة لا تعفي هذه الأخيرة من التقيد بهذا الواجب خاصة أنَّ التأخير في دفع المستحقات وعدم صرف الفوائض الناتجة عن ذلك من شأنهما أن يؤديا إلى الحد من نطاق المنافسة نتيجة عزوف بعض المقاولين عن التعامل مع الإدارة أو إلى تضخيم ثمن العروض المقدمة من قبلهم توفياً لهذا التأخير.

وتنتفع المنشآت العموميّة باستثناءات لمقتضيات الأمر عدد 442 لسنة 1989 المؤرخ في 22 أبريل 1989 كلما تعلّق الأمر بشراء مواد معدّة للبيع على حالتها أو بعد تكييفها بعنوان نشاط تجاري أو ذات أثمان سريعة التغير. إلّا أنّ بعض المؤسسات لم تستفد بتلك الامتيازات فيما تعمّد البعض الآخر تطبيقها على كلّ الصّفقات بما في ذلك تلك المتعلّقة بالتجهيز والاستثمار.

ومن ناحية أخرى تبيّن وجسود بعض النقائص على مستوى بعض المؤسسات ذات الصبغة الاقتصادية في متابعة مختلف المشاريع لا سيّما تلك المنجزة في إطار برامج التنمية الجهويّة حيث لم يقع توفير الوثائق والمعلومات الضرورية لتقويم مدى انتفاع الجهات المعنية بهذه المشاريع ولمراقبة استعمال موارد مختلف الصّناديق المموّلة إذ سجّل غياب مؤيّدات العمولات المثقلة وقائمة المتفعّلين ممّا نتج عنه تراكم المبالغ غير المحوّلة أو غير المستخلصة. كما لم تتمّ مراقبة الأشغال للتأكد من سلامتها ومن استعمال مرادّ مطابقة للمواصفات الفنيّة وذلك رغم تكليف مكتب دراسات مهمّة القيادة والمراقبة.

هذا وإنّ تكليف مكاتب الدّراسات والمصمّمين أحيانا بمتابعة الإنجاز لا يعفي المصالح الإداريّة من القيام بمراقبتهم والإطّلاع على مدى تقدّم الأشغال.

وأدّى عدم الحرص على متابعة تنفيذ الصّفقات أحيانا إلى عدم إيفاء المتعهّدين بالتزاماتهم وفق ما تقتضيه كراسات الشّروط ممّا انعكس سلبا على جودة الأشغال وكلفتها. وتجدد المؤسسة نفسها في بعض الحالات عاجزة عن اتخاذ أيّ إجراء ضدهم نظرا لافتقارها لضمان حسن التنفيذ. وتبيّن أيضا أن بعض المؤسسات لا تقوم بإعداد ملفّات الختم النهائي في الإبان لضبط المدة الفعلية لتنفيذ الأشغال ومدة التأخير ومبلغ الغرامة. كما لا يتمّ التصريح بالاستلام النهائي للأشغال الذي يمكن من التّأكد من إزالة التّحفّظات المضمّنة بمحاضر الاستلام المؤقت وقد يقع في بعض الأحيان تسريح الضّمان النهائي دون خصم مستحقّات المؤسسة.

3 - تقويم التنظيم والتسيير

مكّنت الرقابة الميدانية التي أجرتها الدائرة على بعض المصالح المركزية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية من تقويم تنظيمها الإداري وطرق تسييرها وأدائها للمهام المكلفة بها.

وفي هذا الإطار تولّت الدائرة دراسة كيفية استغلال السدود الكبرى والتّثبت من مدى إحكام التّصرّف في الموارد المائية من قبل المصالح المركزية المختصة التابعة لوزارة الفلاحة. وقد أمكن في هذا المجال معاينة بعض النّقائص تعلّقت خاصّة بالتنسيق بين الأطراف المتدخّلة وتنظيم مختلف المصالح وتخطيط استغلال المياه وبالمحافظة على سلامة المنشآت المائية.

فعلى مستوى التّنظيم لم يتمّ ضبط مشمولات كلّ المتدخّلين بشكل واضح ممّا أدّى إلى تداخل المسؤوليات خاصّة فيما يتعلّق بتعهد السدود والمنشآت المائية وصيانة التّجهيزات. كما أدّى عدم التنسيق بين مصالح الوزارة وبين مراكز التوزيع إلى الإخلال بتقدير الحاجيات وضبط كمّيات الماء المسحوبة وبرمجة أشغال الصّيانة. وعلاوة على ذلك تشكو هذه المصالح من نقص في عدد ومؤهّلات أعوانها ومن ضعف في نظامها المعلوماتي. ولم يتمّ تدارك هذه النّقائص ضمن الدّليل الصّادر أخيرا إذ أنّه لم يضبط صلاحيّات المراكز الجهويّة ومختلف الفرق الموزّعة على السدود.

كما تمّت معاينة بعض الإخلالات في نسق انسياب المعلومات وفي كيفية تسجيلها وحفظها ممّا لم يمتكّن من استغلالها على الوجه الأكمل. وقد انعكست كلّ تلك النّواحي التّنظيميّة على نجاعة أعمال الإدارة وخاصّة منها تلك المتعلّقة بعملية تخطيط استعمال الموارد المائية واستغلالها والتي لم تتركز على بيانات شاملة ومحيّنة ممّا انجرّ عنه سوء تقدير للواردات وللحاجيات. كما يلاحظ أيضا أنّ الإدارة المختصة لم تقم بتركيز أجهزة فحص ملائمة بالسدود والمنشآت المائية الأخرى قصد متابعة حالتها. ولا يتمّ إرسال المعطيات بالسرعة اللاّزمة ولا برمجة أعمال التّعهد والصّيانة بدقّة ولا تخصيص الوسائل المالية والمادية الصّوريّة لها.

ومكّن النظر في تصرف الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه من معاينة استغلال غير محكم لطاقة محطات معالجة المياه نظرا لتركيزها غير الملائم حيث اختلفت نسب الاستعمال من محطة إلى أخرى مما نتج عنه ضعف إنتاجية البعض منها وعدم تناسب الكميات المصفاة للحاجيات بينما أدى غياب مقاييس المعالجة إلى عدم الاستعمال الأمثل للمواد الكيميائية. وقلمّا تحترم الشركة برنامج رفع العينات لمراقبة جودة الماء خاصة في المناطق الريفية كما أنّها لم تقيّد أيضا بما تضمنته النصوص القانونية فيما يخص احتساب تكلفة الاشتراكات وأدى ذلك إلى وجود تباين وعدم مساواة بين المشتركين من إقليم إلى آخر وقد زاد لجوء الشركة إلى المناولة في تعميق الهوة نظرا لاختلاف الأسعار بين المقاولين.

وفيما يتعلق بالجماعات العمومية المحلية، فقد شملت الرقابة الميدانية للدائرة المجلس الجهوي بالقنيطرة وبلدية بنزرت وأفرزت بعض النقائص تتعلق بالتنظيم الإداري وبطرق تسيير مختلف المصالح.

فقد تبيّن في هذا الصدد وجود إخلالات في التنظيم ونقص في التأطير وشغور في الخطط انعكست سلبا على نوعية الأعمال المقدمة بما فيها تلك المتعلقة بالوظائف الأساسية. ونتجت هذه الإخلالات خاصة عن عدم توفير الموارد البشرية اللازمة. وأكدت الرقابة المجرأة على كلّ من المجلس الجهوي بالقنيطرة وبلدية بنزرت أنّ الجماعات العمومية المحلية ما زالت تعتمد بدرجة هامة على أعوان و عملة غير مختصين وغير قادرين رغم الجهود المبذولة في الغرض. كما تفتقر هذه الجماعات العمومية لأنظمة معلومات ورقابة داخلية وأدلة إجراءات تضبط بكلّ دقة مشمولات مختلف المصالح والأعوان والمسالك الإدارية مما أثر على إمكانيات التنسيق و الرقابة المتبادلة و بالتالي على نجاعة التصرف.

ومن ناحية أخرى أفضت الرقابة الميدانية التي قامت بها الدائرة على المستشفى الجهوي بمنزل بورقيبة والمعهد القومي للمكنية والإعلامية إلى بعض الملاحظات التي تبرز مدى تأثير قلة الموارد على إنجاز المهام الموكولة لتلك المؤسسات وانعكاسها السّليبي على مستوى خدماتهما خاصة إذا ما اقترنت ببعض الإشكالات التي كثيرا ما تميز بها التنظيم الإداري وسير هياكل التصرف ونظام انسياب المعلومات.

وعلى عكس ذلك، فإنّ المعهد القومي للرّصد الجوي وإن توفّرت لديه الموارد المالية والبشرية فإنّ إدارة أملاكه واستغلال شبكاته للرّصد خلّلتها بعض العيوب حيث لوحظ أنّ مواقع تركيز محطات الرّصد لا تستجيب للمعايير الفنيّة زيادة على محدودية النّماذج المستعملة والمعطيات الّتي يتمّ تبليغها للمعهد من قبل المراكز الإقليميّة والعالميّة، وهو ما أثّر على انتظام المعلومات المرصودة وصحّتها وبالتّالي على دقّة التوقّعات ونوعية الخدمات المسداة من قبل المعهد لمختلف القطاعات وعلى إنجاز الدّراسات. كما لم يقم المعهد أيضا بتحسين مخطّطه للإعلاميّة ممّا نتج عنه عدم تلاؤم معدّات الإعلاميّة مع بقيّة التّجهيزات المتوفّرة. كما لوحظ محدودية استغلال قاعدة المعلومات وعدم تطبيقها بصورة كافية في ميادين أساسيّة كالفلّاحة ومراقبة البيئة.

أمّا عن الرّقابة الميدانيّة لعدد من المنشآت والمؤسّسات العموميّة ذات الصبغة الإقتصاديّة، فقد مكّنت من الكشف عن وجود بعض الإخلالات الّتي تتعلّق بالتنظيم وبالتسيير الإداري وبكيفيّة أداء المهام الموكولة إليها.

فقد لوحظ في هذا الصّدّد أنّ العديد من تلك المؤسّسات ما زال يفتقر إلى مخطّط تنظيمي يستجيب لمقتضيات تطوّر نشاطها وإلى دليل إجراءات يضبط المهام والمسؤوليّات ومصادر الوثائق ونظام انسياب المعلومات وإلى وحدة للرّقابة الماليّة الداخليّة ممّا انجرّ عنه نداخل في المهام وازدواجيّة في الوظائف ووجود العديد من حالات الجمع بين وظائف متنافرة مثل أمانة الصّندوق وإعداد الصّكوك وتسليمها إلى مستحقّيها ومسك الحسابات أو بين عمليّات الشّراء والقبول والخزن والتّسليم وغياب آية رقابة في هذا المجال لتلافي ما قد يترتّب عن ذلك من تجاوزات. كما لوحظ بالتوازي تشبّه بعض الوظائف المتشابهة ممّا لا يضمن حماية الممتلكات وحسن استغلالها.

ويعزى البعض من هذه النّقائص إلى عدم توفّر العدد الكافي من الأعوان والإطارات خاصّة على مستوى المراكز الإقليميّة لبعض تلك المنشآت ومع ذلك فإنّ هذه الأخيرة غالبا ما لا تقوم بضبط احتياجاتها في مجالي الانتداب والتّكوين لتلافي هذا النقص.

كما أنّ نظام المعلومات المستغلّ من قبل تلك المؤسسات لم يواكب أحيانا التطوّر المطرد لأنشطتها ولا لما تقتضيه العولمة إذ لم تبادر دائماً إلى إعداد أو إلى تحيين مخططاتها الإعلامية بصفة مستمرة أو إلى توفير المعدات والمنظومات الضرورية فلم تتمكّن هكذا من تعميم الإعلامية على المسائل الإدارية والمالية والتقنية وظلّ نظامها يفتقر في الكثير من الأحيان إلى النجاعة الكافية من حيث نقل المعطيات واتخاذ القرارات في إبانها. وفي حالات أخرى، أدّى غياب المخطط الإعلامي إلى تركيز عدّة نظم مستقلة وإلى اعتماد مناهج مختلفة دون أي تنسيق وهو ما لا يساعد على إدماج مختلف التطبيقات المتوفرة واستغلالها بنجاعة إضافة إلى ارتفاع التكلفة.

كما لم يقدّم البعض الآخر من هذه المؤسسات بيعت وحدة لمراقبة التصرف وبارساء نظام محاسبة تحليلية لإعداد وتنفيذ الميزانية ولضبط ومراقبة التكلفة أو بتركيز وحدة دراسات لتقويم الأداء ولتطوير الإمكانيات والوسائل الضرورية.

ولا تسعى هذه المنشآت أحيانا إلى إجراء رقابة مستمرة أو فحجية على مغازاتها قصد التأكد من تطابق حركة المخزون مع عمليات البيع. فبالإضافة إلى الجمع أحيانا بين الوظائف المتنافرة فإنّ عمليات التسجيل لا تتمّ بدقة وبصفة شاملة ممّا أدّى إلى وجود فوارق غير مبررة بين نتائج الجرد ومحتوى السجلات. ولا يقع كذلك تحديد المخزون الأدنى والأقصى لكلّ صنف ممّا أدّى في بعض الأحيان إلى حالات نفاد وفقدان المؤسسة لبعض حرفاتها من جرّاء ذلك.

وقد انعكست الشوائب التنظيمية على مستوى أداء تلك الوحدات الاقتصادية فلم تتمكّن أحيانا من إنجاز المهام الموكولة إليها على النحو المرضي.

ومثل ذلك المركز القومي للدراسات الفلاحية الذي رغم ما اكتسبه من تجربة في مجال الدراسات الفلاحية لم يتوفّق بعد في رفع قدراته ومستوى خدماته بالقدر السدّي تتطلّبه الاحتياجات الداخلية والتفتح الخارجي والوفاء بكلّ تعهّداته في الآجال المتفق عليها وعلى الوجه الأكمل وذلك رغم الالتجاء إلى الخبراء الأجانب ومكاتب الدراسات المختصة. ويعود ذلك إلى ضعف مردودية الفنيين وعدم استقرارهم وعدم توفّر بعض الوسائل الضرورية كالمعدات الإعلامية وبنوك المعطيات.

كما اتّسمت مختلف أنشطة الديوان القومي للصناعات التقليدية بعدد الإخلالات خاصّة في ميادين التكوين وتأطير الأعوان ومراقبة الجودة واستعمال القروض الممنوحة للحرفيين.

فلم يتمكّن الديوان من تأمين التعليم أو التدريب الكافيين لكلّ الشبان الذين يؤمّن مختلف مراكزه كما لا يراعي هذا التكوين مقتضيات القانون التوجيهي العام من حيث ضبط شروط الترسيم. كما يشكو نظام الدراسات من عدم ضبط الاحتياجات والأهداف حسب اختصاصات الجهات وقلة توفير الوسائل الضرورية من كفاءات ومواد و ضعف مراقبة استعمالها.

أمّا من ناحية القروض الممنوحة من قبل الدولة عن طريق الديوان لمساعدة وتأطير الحرفيين فقد اتضح أنّ هذا الأخير لم يضبط معايير موضوعيّة لتوزيع هذه الأموال حسب الاحتياجات المتأكّدة للجهات ممّا نتج عنه عدم التناسق بين المبالغ المسندة لكلّ منها وعدد البطاقات المهنية. كما أنّه لا يقوم دائما بالتحقيقات الميدانية اللازمة قبل إسناد البطاقات المذكورة ممّا نتج عنه تجاوزات وإخلال في تحقيق الأهداف المرسومة.

ومن جهة أخرى فإنّ النهوض بالصناعات التقليدية بالخارج تعزّيه بعض النقائص تتعلّق بجدوى اختيار المعارض والمشاركين فيها ومحدودية عمليّات الإشهار. أمّا على المستوى الداخلي، فإنّ الديوان لا يقوم بمتابعة أعمال الباحثين وتقويم منتوجاتهم ومراقبة المبالغ والمواد المرصودة للتشجيع على الابتكار وإحاطة محتويات رواق الصناعات التقليدية بالحماية الضرورية من حيث التسجيل والجرد ممّا اخرّ عنه فقدان بعض التحف الثمينة ماديا وتاريخيا.

وفي الميدان نفسه، لوحظ تقلّص مبيعات الشركة التجارية لمنتجات الصناعات التقليدية خلال السنوات الثلاث الأخيرة نظرا لعدم سنّ سياسة تحميها من الصعوبات التي يعرفها القطاع وتمكّنها من تنمية مبيعاتها من ذلك مثلا تخفيض هامش الربح وتعميم نفس النسب على جميع نقاط البيع والسهر على تطبيق الأسعار المحددة والتعليمات المتعلقة بالبيع بالتأجيل أو بالتفسيط وقد أدّى هذا الوضع إلى تكدّس السلع وتعرّضها إلى مخاطر القدم والتلف.

ورغم المجهودات المبذولة من قبل الوكالة العقارية للسكنى في تعزيز الرصيد السكني القومي فإنها لم تتمكن من تهيئة سوى ثلثي المساحة المبرجة ولا من الضغط على الأسعار مما أدى إلى عدم الاستجابة إلى كل الطلبات وخاصة تلك الصادرة عن ذوي الدخل الضعيف. فالمحاسبة التحليلية بالوكالة لا تمكن من تحديد الكلفة على أسس سليمة تأخذ بعين الاعتبار مختلف العناصر مما لم يساعدها على تحديد الكلفة الحقيقية للمقاسم.

وتميزت عمليات اقتناء الأراضي بضعف دراسات اختيار بعض المشاريع وعدم إحاطتها بالضمانات اللازمة كالتحقق من صلوحية الموقع ومن ثبوت الملكية مما انجر عنه تعثر إنجاز المشاريع وعدم تسويق البعض من المقاسم المهيأة وتحمل الوكالة لمصاريف إضافية.

هذا وتجابه بعض المؤسسات العمومية الأخرى مثل هذه الصعوبات التجارية نتيجة عدم تهيئتها لحوض غمار المنافسة التي أصبحت عرضة لها منذ سنوات. وفي هذا المقام يمكن ذكر الشركة العامة للمقاولات والمعدات والأشغال التي تقلص رقم معاملاتها وذلك رغم التجربة الطويلة التي اكتسبتها في ميدان الطرقات.

ومن أسباب ذلك أن الشركة لم تضع برنامجا لتطوير كفاءة أعوانها إضافة إلى النقص الفادح في التأطير مما نتج عنه ضعف دراسة العروض وتقدير كلفة الأشغال والتفريط في العديد من فرص التعاقد وتدهور مستوى نشاطها.

وكان لهذه العوامل أثر على إنجاز الأشغال من حيث احترام آجال التنفيذ والتسليم والتزود وتوفير الوسائل والمعدات الضرورية واستغلالها وصيانتها. كما لا تقوم الشركة بمقارنة التقديرات مع الكلفة الحقيقية لتحليل الفوارق وتقويم أداء مصالحها.

من ناحية أخرى تأثر النشاط التجاري لشركة اللحوم من جراء تحرير توريد اللحوم إذ لم تتأقلم هذه المؤسسة مع المحيط التنافسي الجديد نظرا لغياب سياسة تجارية فعالة وقلة الحرص على تنويع وتطوير مختلف الأنشطة وكذلك لعدم مراجعة الاتفاقيات المبرمة والطرق المتبعة في مجال مبيعات اللحوم المبردة والمجمدة إلى بعض المؤسسات العمومية.

ورغم امتلاكها بنية أساسية هامة وتجهيزات عصرية، لم تول الشركة الأهمية اللازمة للقيام بأنشطة وإسداء خدمات لا تقل أهمية عن تجارة اللحوم. من ذلك، أنّ البعض من بيوت التبريد ظلّ مغلقا منذ عشرات السنين رغم أهمية ما تحتوي عليه من معدات بينما لم يستغل البعض الآخر على الوجه المرضي. وإضافة إلى ذلك ساهم غياب الصيانة إلى تداعي تلك التجهيزات.

كما ظلّت الإيرادات المتأتية من حافطة المساهمات زهيدة نظرا لتوظيفها في رأس مال شركات ذات مردودية ضعيفة ولعدم متابعتها من قبل هيكل موحد يسهر على تطويرها والحفاظة عليها.

ومن جهة أخرى أدى فقدان المتابعة الحثيئة والآلية للعقود من قبل الشركة التونسية للتأمين وإعادة التأمين واعتمادها على الطريقة التقليدية إلى عدم التثبت مما فيه الكفاية من صحة المعلومات الواردة بالعقود وإلى عدم مراقبة وكلاء التأمين مما حدا بالبعض منهم إلى إحالة العقود المبرمة بتأخير تجاوز السنة أحيانا.

كما لا يستند تطبيق بعض التخفيضات على معلوم التأمين على السيارات كتلك المتعلقة بمكافأة الحد من الحوادث إلى العدد الفعلي للحوادث المرتكبة مما انجر عنه إسنادها إلى غير مستحقيها والإخلال بالتوازن المالي لهذا الصنف من التأمين.

وقد دأبت الشركة على التأخير بعدة سنوات في دفع التعويضات إلى مستحقيها. ويعود ذلك إلى عدم احترامها للاتفاقيات المبرمة بين مختلف مؤسسات التأمين والمتعلقة بأنظمة التعويض وتعمدها رفض بعض الملفات بدون موجب وكذلك عدم مراقبة الخبراء لحثهم على تقديم تقاريرهم في الآجال وقد انعكس كل ذلك على علاقة الشركة بحرفائها.

كما أدى عدم متابعة عمليات التعويض المنجزة من قبل وكلاء المؤسسة إلى عدم تسوية ملفات حير الأضرار وإلى تجاوزات مضرّة مصالحها. ونظرا للتقصير في متابعة الأحكام المتعلقة بحير الأضرار الناتجة عن الحوادث فقد تعرّضت الشركة مرارا إلى عقل توقيفية وإلى تجميد أرصدها المالية.

*

*

*

يتطلب رفع الرهان الذي أقدمت عليه بلادنا بتحرير اقتصادها و بالإقدام على دخول الفضاء الإقتصادي العالمي الحرّ حفز كل القدرات وتطوير إدارة كسل الوحدات العاملة بكل القطاعات وخاصة منها تلك التي تعمل بالقطاع العام. ويبقى دور الإدارة في هذا المجال أساسيا باعتبارها تمثل عنصر دفع في جميع المجالات الحيوية للبلاد. وتتوقف نجاعة هذا الدور في ظرف يتميز بقلّة الموارد ومجابهة تحديات العولمة على تطوير طرق استعمالها وفقا لمتطلبات الكفاءة والتوفير.

لذلك، فإنّ تلافي مختلف الإخلالات التي تمّت معانيتها والتي سيتمّ تناولها بصورة مفصّلة في التحاليل التالية نصّح من الأولويات التي على الإدارة الإهتمام بها خاصة منها تلك التي تعلّقت بتطبيق مختلف القرارات التي اتّخذت مؤخرا في مجالات إعادة هيكلة الميزانية وتنمية الموارد وترشيد توظيفها وتخصير الإدارة وطرق التسيير.

القسم الأول : تنفيذ قوانين المالية

إذا كانت الميزانية العامة للدولة تتضمن أساسا الأرقام والمعطيات والتقديرات المالية لسنة ما فهي تعكس بالدرجة الأولى إختيارات الدولة وتوجهاتها في مختلف مجالات نشاطها وفقا للأهداف المرسومة في إطار المخططات الوطنية للتنمية. ويتبين من خلال تنفيذ الميزانية مدى تأثير الظروف الاقتصادية الداخلية والخارجية على الإدارة بوصفها أحد المتعاملين الاقتصاديين.

وفي هذا الإطار تعتبر سنة 1995 من السنوات الحاسمة بالنسبة لاندماج الإقتصاد التونسي في الحقل الإقتصادي العالمي الذي يتصف بالتحريك المتزايد للمبادلات التجارية وبالتخلي التدريجي من طرف الدولة عن العديد من مجالات الأنشطة التنافسية وتتصاعد المنافسة على إثر التوقيع في شهر أفريل من هذه السنة على الوثيقة النهائية لإنشاء المنظمة العالمية للتجارة.

ولم يحد إحداث هذه المنظمة من تواصل مبادرات الاندماج الإقليمي وتعدد التكتلات والتحالفات الاقتصادية. وهي ظاهرة أكدت عود الإقتصاد العالمي في سنة 1995 إلى حالة الفتر بعد الإنتعاش التي شهدتها في سنة 1994. ويعزى ذلك إلى ظهور العديد من الأزمات المالية كأزمة الدولار الأمريكي والبيزو المكسيكي والتوترات صلب النظام النقدي الأوروبي.

وفي هذا الإطار تم الإتفاق في برشلونة بين بلدان الإتحاد الأوروبي وبلدان البحر الأبيض المتوسط على بعث منطقة للتبادل الحر في أفق سنة 2010 شرع في تجسيمها بداية من سنة 1995 بإبرام إتفاقيات شراكة بين الإتحاد الأوروبي وبعض بلدان البحر الأبيض المتوسط من بينها تونس.

على أن فتور النمو الإقتصادي في البلدان المصنعة الذي إنجر عنه إنخفاض في الطلب لدى بلدان الإتحاد الأوروبي التي تعد أهم متعامل مع البلاد التونسية والمنافسة الحادة من جانب البلدان النامية قد أثرا سلبا على المبادلات التجارية الخارجية لتونس حيث سجل الميزان العام للدفعات رصيدا مدينا بما قيمته 19 م.د مقابل فائض بمقدار 337,1 م.د في 1994 (1) وذلك بالخصوص نتيجة تفاقم العجز التجاري الذي بلغ في سنة 1995 ما قيمته 2.291 م.د مقابل 1.951 م.د في السنة التي سبقتها (1).

وتزامنت هذه العوامل مع تواصل الجفاف لموسمين متتاليين مما أضرب بجل المحاصيل الفلاحية.

وبالتالي وبالرغم من التطور الذي شهدته بعض المحاصيل الفلاحية مثل التمور واللفت السكري واللحوم والحليب إنخفضت القيمة المضافة للقطاع الفلاحي بالأسعار القارة للسنة الثالثة على التوالي بنسبة 9,7 % في سنة 1995 مقابل 10,1 % في سنة 1994 و 5,1 % في سنة 1993. ويعزى ذلك بالخصوص إلى تقلص محصول زيتون الزيت الذي لم يوفر سوى ثلث الإنتاج من الزيت (1) المحاصل خلال الموسم السابق وإلى إنخفاض الصادرات من المنتجات الفلاحية والفلاحية الغذائية الذي قوبل بارتفاع حجم الواردات من المواد الغذائية بسبب تكتيف المشتريات من الحبوب التي استمرت أسعارها في السوق الدولية في التصاعد.

ولم تنج حل القطاعات الاقتصادية الأخرى كذلك من الانعكاسات السلبية للظرف الاقتصادي العالمي.

فلم ينج فائض قطاع المناجم والفسفاط ومشتقاته بالرغم من السير الملائم للطلب الخارجي في هذا المجال إلا بنسبة 14,5 % مقابل 33 % في سنة 1994. وكذلك كان الشأن بالنسبة للقطاع السياحي الذي لم تتطور قيمته المضافة إلا بنسبة 1,5 % بالأسعار القارة مقابل معدل سنوي يساوي 12,5 % خلال الفترة الممتدة من سنة 1992 إلى سنة 1994.

وتقلص إنتاج البترول الخام للسنة الثالثة على التوالي بالرغم من المجهودات المبذولة في ميدان البحث والتنقيب وذلك من جراء هبوطه الطبيعي بحقلي البرمة وأشتارت. وكان الشأن كذلك بالنسبة للغاز الطبيعي الذي تراجع إنتاجه في سنة 1995 بسبب انحدار إنتاج حقول البرمة.

وبالرغم من هذه المؤشرات السلبية أمكن للإقتصاد التونسي أن يحقق في سنة 1995 نمواً بلغ بالأسعار القارة نسبة 2,5 % مقابل 3,3 % في سنة 1994 وذلك بفضل نمو المقايض السياحية نتيجة دخول المغاربة بالخصوص وارتفاع أسعار الزيت ومنتجات البحر والتمور والفسفاط ومشتقاته في السوق الدولية وزيادة الصادرات من القوارص نظراً للنوعية الجيدة للثمار وتراجع الواردات من الغاز الجزائري تبعاً لدخول أنبوب الغاز الثاني العابر للقارات طور الإنتاج وانخفاض الواردات من المواد المكررة بالنسبة للمحروقات نتيجة تحسن نسبة تغطية الطلب الداخلي بالإنتاج المحلي.

(1) ميزان الدفوعات للبلاد التونسية 1995.

وانعكس هذا الظرف الذي يجابه فيه الاقتصاد الوطني ضغوطات على الصّاعدين الخارجيّ والداخليّ على تنفيذ الميزانيّة العامّة للدولة التي تأثرت من جرّاء النقص الهامّ في الموارد المحصّلة مقارنة بالتّقدّيرات الذي بلغ 249,477 م.د (-3,93%) مما أدّى إلى حصول فائض في المصاريف على المقايض.

وهكذا فإنّ تقديرات موارد ميزانيّة الدولة ونفقاتها المضبوطة بالقانون عدد 127 لسنة 1994 المؤرّخ في 26 ديسمبر 1994 والمتعلّق بقانون الماليّة لتصرّف 1995. بما يساوي 6.140 م.د (1) قد تحقّقت على التّوالي في حدود 5.821,088 م.د و 6.008,258 م.د مفرزة بذلك فائضا في المصاريف على المقايض. يبلغ 187,170 م.د تمت تغطيته بموارد من الخزينة.

ولئن سجّلت الموارد الذاتية لميزانيّة الدولة بعنوان سنة 1995 والبالغة 4.260,534 م.د (2) زيادة بما قدره 91,171 م.د على ما كانت عليه في سنة 1994 فهي لم تتمكّن من تغطية المصاريف الإجماليّة للدولة إلّا في حدود 91,82 % مقابل 94,49 % في السّنة السّابقة وذلك بدون اعتبار "تسديد أصل الدّين".

وأدّى التّراجع في نسبة نموّ الموارد الذاتية (2,19 % في سنة 1995 مقابل 7,85 % في سنة 1994) إلى ارتفاع عجز الميزانيّة من 243,030 م.د في سنة 1994 إلى 379,724 م.د في سنة 1995 أي بزيادة نسبتها 56,25 % (+ 136,694 م.د) مقابل انخفاض بنسبة 14,55 % (- 41,370 م.د) في سنة 1994 مقارنة بالسّنة الّتي سبقتها.

وتعزى هذه النّتيجة إلى التّباين الحاصل في نسق نموّ الموارد الذاتية للدولة الّذي لم يتعدّ نسبة 2,19 % ونسق نموّ المصاريف الإجماليّة الّذي بلغ 5,16 % وذلك بدون اعتبار "تسديد أصل الدّين".

(1) بدون اعتبار الدّفوعات المباشرة من القروض الخارجيّة (215 م.د) ومساهمة العنوان الأوّل في العنوان الثاني (879 م.د في مستوى ميزانيّة التّمنية).

(2) بدون اعتبار الموارد ذات الإستعمال الخاصّ (51,959 م.د).

هذا وقد تطوّرت نسبة عجز الميزانية بعنوان تصرّف 1995 مقارنة بالناتج الداخلي الخام بأسعار السوق (1) لتبلغ 2,23 % مقابل 1,56 % في سنة 1994 علما أنّ تقديرات المخطط الثامن في هذا الشأن قد حصرت هذه النسبة في حدود 1,5 % . وتما زاد في أهمية هذه النسبة الفتنور الذي إعتري نسق نمو الناتج الداخلي الخام بالأسعار الجارية الذي تراجع من 7,80 % في سنة 1994 إلى 7,62 % في سنة 1995 .

علاوة على اللّجوء إلى موارد الخزينة (187,170 م.د) تمّ تمويل هذا العجز بواسطة تمويل صاف قدره 192,554 م.د متأتّ من موارد الإقتراض الداخلي (857,931 م.د) والخارجي (702,623 م.د) بعد إنجاز عمليات التسديد المترتبة عن هذه الإقتراضات والبالغة على التوالي 825 م.د و 543 م.د .

وبصفة عامّة لم تنمّ مقايض ميزانية الدولة لتصرّف 1995 والبالغة 5.821,088 م.د (2) إلّا بنسبة 4,39 % (+ 244,847 م.د) مقابل 15,63 % (+ 753,579 م.د) في سنة 1994 مسجّلة بذلك تراجعاً جلياً في نسق نموّها في حين تطوّرت المصاريف البالغة 6.008,258 م.د بنسبة 14,20 % (+ 746,865 م.د) مقابل 7,07 % (347,217 م.د) في السنة السابقة .

أمّا الدفوعات المباشرة من القروض الخارجية المخصّصة لمشاريع والمحدّدة في إطار قانون المالية 1995 بما قيمته 215 م.د فقد بلغت 97,265 م.د مسجّلة بذلك زيادة هامّة بنسبة 91,75 % (+ 46,539 م.د) عمّا تمّ إنجازه في السنة السابقة (50,726 م.د) .

ويبيّن الجدول التالي التقديرات الأوليّة والتّقديرات النهائية والإنجازات للميزانية العامّة للدولة والحسابات الخاصّة بالخزينة .

(1) - 1995 : 17.012,1 م.د

- 1994 : 15.807,0 م.د

المرجع : الإحصائيات المالية للبنك المركزي التونسي عدد 118 مارس 1997 .

(2) بدون اعتبار الموارد المأخوذة من الخزينة (187,170 م.د) والدفوعات المباشرة (97.265 م.د) والموارد ذات الإستعمال الخاصّ (147,554 م.د) .

د.م

الميزانيات	التقديرات الأولية	التقديرات النهائية	الإيجازات
أ - ميزانية الدولة - الموارد الإعتيادية الموارد الجارية - الموارد غير الجارية			
3.837,000	3.837,000	3.837,000	3.388,319
794,000	794,000	794,000	721,705
4.631,000	4.631,000	4.631,000	4.110,024
جولة المقاييس الإعتيادية - موارد التنمية (1) - مقاييس غير مخصصة لمشاريع • موارد الإقراض الداخلي • موارد من الخزينة (مقابل القساييف على المقاييس العوان الثاني الجزء الأول تصرف 1995) • موارد الإقراض الخارجي والحيات • موارد متأتية من ربح الفروض والتسقات			
908,000	908,000	908,000	857,931
-	-	-	187,170
461,000	461,000	461,000	703,303
140,000	140,000	140,000	149,830
1.509,000	1.509,000	1.509,000	1.898,234
215,000	215,000	215,000	97,265
1.724,000	1.724,000	1.724,000	1.995,499
جولة المقاييس غير المخصصة لمشاريع - موارد التنمية المتأتية من فروض خارجية مباشرة (مخصصة لمشاريع) جولة مقاييس التنمية جولة موارد الميزانية			
2.299,618	2.317,911	2.317,911	2.312,529
697,000	697,000	697,000	641,703
662,410	706,615	706,615	703,435
92,972	30,474	30,474	18,533
3.752,000	3.752,000	3.752,000	3.676,200
جولة النفقات الخارجية - نفقات التنمية • نفقات على الخزينة • الاستثمارات المباشرة • العمليات المالية • تسديد أصل الدين			
2.388,000	2.348,290	2.348,290	2.332,058
-	39,710	39,710	-
2.388,000	2.388,000	2.388,000	2.332,058
215,000	107,439	107,439	97,265
-	107,561	107,561	-
215,000	215,000	215,000	97,265
جولة نفقات التنمية جولة نفقات ميزانية الدولة ب - الميزانية الملحق (العنوان الأول والعنوان الثاني الجزء الأول) - المقاييس (2) - النفقات (2) ج - الميزانيات الملحق (المؤسسات العمومية) : الدولة والميزانية الملحق المقاييس - النفقات			
358,850	358,850	358,850	320,012
358,850	358,850	358,850	302,520
334,089	336,189	336,189	327,458
334,089	336,189	336,189	289,212
-	-	-	33,246
د - المراكز الدبلوماسية والقنصلية بالخارج (العنوان الأول) المقاييس - النفقات			
44,409	48,737	48,737	48,737
44,409	48,737	48,737	48,346
-	-	-	0,391
590,700	617,148	617,148	635,892
590,700	617,148	617,148	578,018
-	-	-	57,874
-	-	-	64,449
-	-	-	68,619
-	-	-	4,170
هـ - الحسابات الخاصة بالخزينة - المقاييس (3) - النفقات			
و - أموال المشاركة (الدولة والميزانية الملحق) - المقاييس (4) - النفقات			
ز - نفقات التنمية (1) بدون اعتبار مساهمة العوان الأول لفائدة ميزانية التنمية (2) بما في ذلك التفرعات المباشرة وبدون اعتبار مساهمة العوان الأول في ميزانية التنمية (3) بدون اعتبار الفوائض المتوفرة بعنوان السنوات السابقة (73,091 د.م) (4) بدون اعتبار نفق الأرضة المتوفرة من السنوات السابقة (110,699 د.م)			

العنوان الأول :
موارد ميزانية الدولة
والحسابات الخاصة بالخرينة

أسفرت إنجازات مقاييس الميزانية العامة للدولة والبالغة 6.105,523 م.د بدون اعتبار مساهمة العنوان الأول في العنوان الثاني عن نقص صاف قيمته 249,477 م.د مقارنة بالتقديرات التي ضبطها قانون المالية لتصرف 1995 (6.355 م.د).

ويبرز هذا الفارق أساسا في مستوى مختلف الموارد الإعتيادية الجبائية منها وغير الجبائية والتي لم يتم تحصيلها إلا في حدود 88,75 % مقابل 95,05 % في سنة 1994. وقد شمل بالخصوص الأداءات غير المباشرة التي كانت محاصيلها دون التقديرات بنسبة 15,09 %. ويعزى هذا الفارق إلى عدم مسايرة الإنجازات الفعلية للتوقعات بالنسبة لأهم مكونات هذا الصنف من الأداءات وهي الأداء على القيمة المضافة والأداء على الاستهلاك والمعاليم القمرية التي سجلت على التوالي فوارق بنسبة -16,77 % وبنسبة -14,83 % وبنسبة -12,66 %.

هذا وقد أقر قانون المالية لسنة 1995 جملة من الإجراءات الجبائية بالخصوص تدرج في إطار التوجهات الرامية إلى تنمية الإقتصاد الوطني وتدعيمه بتشجيع التصنيع والاندماج الصناعي والإنتاج بصفة عامة وكذلك إلى تدعيم البعد الاجتماعي الذي يعد من الثوابت في المخططات الوطنية للتنمية والمتمثلة في الإعفاءات الجبائية والتخفيضات في بعض الأداءات والمعاليم الموظفة خاصة على قطع الغيار المستعملة في الفلاحة والصيد البحري والأسمدة والمواد الأولية ونصف المصنعة الصالحة لصناعة التجهيزات المستعملة للتحكم في الطاقة والتخفيض على السيارات التي لا تتعدى قوتها أربعة خيول ولا يفوق عمرها ثلاث سنوات وعلى المواد الأولية غير المصنوعة محليا والصالحة لصنع الأدوية وعلى المواد الصالحة لصناعة التجهيزات المستعملة للتحكم في الطاقة وعلى المواد المعدة للتحويل.

I - الميزانية العامة للدولة

تبرز التحاليل التالية أهم المؤشرات في مجال تنفيذ الموارد الإعتيادية للدولة وموارد التنمية والموارد ذات الاستعمال الخاص وتطورها.

1 - المقايض الإعتيادية

أنجزت المقايض الإعتيادية للدولة والمقدرة بمبلغ 4.631 م.د في حدود 4.110.024 م.د أي بفارق قيمته 520.976 م.د أثر إلى حد كبير على مساهمة العنوان الأول في ميزانية التنمية والتي لم تبلغ إنجازاتها (433.824 م.د) نصف التقديرات (879 م.د) أي بفارق بلغت نسبته -50,65 % (-445.176 م.د).

وتجدر الإشارة في هذا المضمار إلى تطور مفهوم هذا النوع من الإدخار - الذي كان يعد إجبارياً حيث كان إنجازها يتم حتماً في حدود التقديرات - إذ أصبحت بداية من تصرف 1994 مساهمة العنوان الأول في العنوان الثاني تمثل إدخار الدولة بعد تغطية النفقات الإعتيادية الفعلية. وبالتالي أصبح الأمر بصرف هذه المساهمة يتم على أساس حجمها المسجل في آخر السنة (1).

ويبين الجدول التالي هيكله الموارد الإعتيادية للدولة لسنة 1995 :

بالتأجير

الفارق		الإجماليات	التقديرات	البود
النسبة %	القيمة			
				الموارد الإعتيادية الموارد الجبائية
2,31	19 150 025	810 849 975	830 000 000	الأدوات المباشرة
15,00	438 326 123	2 466 673 877	2 905 000 000	الأدوات غير المباشرة
8,62	8 794 977	110 794 977	102 000 000	المعاليمة
11,69 -	448 681 171 -	3.388.318.829	3.837.000.000	جملة فرعية
				الوارد غير الجبائية
21,80	22 621 109	68 375 591	91 000 000	مداخل أنشطة الدولة وخدماتها المأجورة
8,50	15 303 116	487 696 581	533 000 000	مداخل التسامعات المالية وأرباح المؤسسات العمومية
2,57	4 367 476	165 632 521	170 000 000	مداخل تملّقة
9,11 -	72 295 301 -	721 704 699	794 000 000	جملة فرعية
11,25 -	520 976 472 -	4.110.023.528	4.631.000.000	جملة الموارد الإعتيادية

وعلى صعيد آخر سجلت المقايض الإعتيادية لميزانية الدولة التي تم تحصيلها في سنة 1995 (4.110.024 م.د) مقارنة بما بلغت في السنة السابقة زيادة طفيفة بنسبة 2,91 % (+ 116.030 م.د) وهي دون النسبة المتوقعة (10,21 % تعادل + 429 م.د) والتي تم على أساسها تقدير الموارد الإعتيادية للدولة.

ويبدو بوضوح ضعف نسبة الزيادة الحاصلة في سنة 1995 مقارنة بنسبة النمو الذي حققه الناتج الداخلي الخام بأسعار السوق (+ 7,62 %).

وعلى غرار السنوات السابقة ظلت هيكلية الموارد الإعتيادية للدولة تتميز في سنة 1995 بأهمية الموارد الجبائية التي إستأثرت بنسبة 82,44 % مقابل 80,91 % في السنة السابقة.

أ - الموارد الجبائية

بلغت الموارد الجبائية المحصلة في سنة 1995 ما جملته 3.388,319 م.د من أصل تقديرات ضبطها قانون المالية بما يساوي 3.837 م.د مفرزة بذلك فارقا بمبلغ 448,681 م.د (- 11,69 %) تأتي أغلبه (97,69 %) من الفارق المسجل في مستوى مقايض الآداءات غير المباشرة مقارنة بالتقديرات.

وسجلت هذه الإنجازات مقارنة بالمستوى الذي بلغته في سنة 1994 زيادة بنسبة 4,86 % (+ 156,974 م.د) مقابل 6,43 % (+ 195,221 م.د).

ومثلت الموارد الجبائية في الناتج الداخلي الخام بالأسعار الجارية نسبة 19,92 % مما خفف من الضغط الجبائي مقارنة بما كان عليه في سنة 1994 (20,32 %) وذلك نتيجة التراجع المسجل في نسق نمو الموارد الجبائية من ناحية وضعف نسبة نمو هذه الموارد (+ 4,86 %) قياسا بنسبة نمو الناتج الداخلي الخام (7,62 %) من ناحية أخرى.

وتتكون الموارد الجبائية في حدود 23,93 % من محاصيل الآداءات المباشرة و 72,80 % من الإستخلاصات بعنوان الآداءات غير المباشرة و 3,27 % من الإيرادات المتأتية من المعاليم.

* الآداءات المباشرة

أخرجت المقايض المتأتية من الإستخلاصات بعنوان الآداءات المباشرة في حدود 810,850 م.د في سنة 1995 مقابل 737,681 م.د في سنة 1994 أي بزيادة بمبلغ 73,169 م.د يعادل نسبة نمو تساوي 9,92 % مقابل 4,99 % في السنة السابقة.

وتكمن هذه الزيادة أساساً في مستوى الإستخلاصات بعنوان الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين التي تمثل القسط الأكبر من موارد الأداءات المباشرة (54,87 %) والتي زادت بمبلغ 48,313 م.د. (+12,18 %) منها 35,293 م.د. ناجمة عن الخصم من المورد بعنوان المرتبات والأجور.

كما ساهمت الإستخلاصات بعنوان الضريبة على الشركات في هذه الزيادة بمبلغ 13,289 م.د. نتج عن النمو الذي سجل بعنوان الأداء الموظف على الشركات البترولية التي فاقت إنجازاتها التقديرات بالرغم من انخفاض إنتاج النفط الخام.

* الأداءات غير المباشرة

بلغت الموارد المحصلة بعنوان الأداءات غير المباشرة ما قيمته 2.466,674 م.د. في سنة 1995 مقابل 2.367,021 م.د. في السنة السابقة مسجلة بذلك زيادة بمقدار 99,653 م.د. يتجلى من خلالها الفتور الذي عثرى نسق نمو هذه الموارد إذ لم يتعدّ 4,21 % في سنة 1995 مقابل 7,06 % في السنة السابقة.

وتأتى الزيادة المسجلة أساساً من نمو الإستخلاصات بعنوان الأداء على القيمة المضافة التي تطوّرت من 854,781 م.د. في سنة 1994 إلى 898,895 م.د. في سنة 1995 أي بزيادة قدرها 44,114 م.د. (+5,16 %) والمعاليم القمرية التي زادت بمقدار 37,548 م.د. (+5,11 %) على ما كانت عليه في السنة السابقة (735,415 م.د.).

وعلى صعيد آخر تمثل الأداءات غير المباشرة التي تهيم على الموارد الجبائية (72,80 %) نسبة 60,02 % من جملة الموارد الإعتيادية للدولة.

* المعاليم

بلغت الإستخلاصات بعنوان المعاليم 110,795 م.د. في سنة 1995 مقابل 126,644 م.د. مقارنة بالسنة السابقة أي بنقص بمقدار 15,849 م.د. ناجم عن حذف صندوق النهوض بالسكن لفائدة الأجراء من قائمة الصناديق التي تحال الأداءات والضرائب الراجعة لها لفائدة ميزانية الدولة.

ب - الموارد غير الجبائية

بلغت الإستخلاصات بعنوان الموارد غير الجبائية في سنة 1995 ما قيمته 721,705 م.د أي بنقص يبلغ 40,944 م.د (-5,37%) عما تمّ تحصيله في السنة السابقة.

ويعزى هذا التراجع الهامّ إلى تدني مداخيل المساهمات المالية نتيجة تقلص تحويلات المنشآت العمومية وأرباح الخزينة وتراجع الأرباح الناتجة عن إستغلال النفط بسبب انخفاض الإنتاج.

2 - موارد التنمية

أنجزت موارد التنمية لميزانية الدولة لتصرف 1995 والمقدّرة بما يساوي 2.603 م.د في حدود 2.429,323 م.د (1) أي بفارق صاف قدره 173,677 م.د. ويتفاهم هذا الفارق ليلغ 360,847 م.د إذا ما استثنى مبلغ 187,170 م.د الذي تمّ حمله على موارد الخزينة لتغطية الفائض المسجل في المصاريف على المقايض.

ويعزى الفارق المسجل بين إنجازات موارد ميزانية التنمية وتقديراتها إلى النقص المسجل في مستوى مساهمة العنوان الأوّل التي كانت دون التقديرات (879 م.د) بما نسبته 50,65% (-445,176 م.د) من ناحية وإلى النقص الحاصل في مستوى الموارد المتأتية من الإقتراضات الداخليّة (-50,069 م.د) ومن الإقتراضات الخارجيّة المخصّصة مباشرة لمشاريع (-117,735 م.د) من ناحية أخرى.

وتفسّر الفوارق المسجلة بضعف الموارد الإعتياديّة للدولة وخصوصا منها الموارد الجبائية بالنسبة لمساهمة العنوان الأوّل لفائدة العنوان الثاني والإقتصار أساسا على محاصيل رقاع الخزينة متوسطة الأمد والعدول عن إصدار رقاع الخزينة طويلة الأمد تماشيا مع شروط السوق الداخليّة بهدف تنميتها وحرصا على دعم الإدخار الوطني فيما يتعلّق بموارد الإقتراضات الداخليّة وبالنقص الحاصل في موارد الإقتراضات الخارجيّة المخصّصة مباشرة لمشاريع والتي لم تتعدّ إنجازاتها 45,24% قياسا بالتقديرات وذلك بسبب تضاول الإقتراضات لدى البنك الدولي للإنشاء والتعمير ولدى مؤسسة القرض لإعادة البناء.

(1) باعتبار مبلغ 187,170 م.د تمّ أخذه من موارد الخزينة.

وقد تمّ التخفيف من حدة هذه الفوارق أساساً بفضل إنجازات موارد الإقتراضات الخارجيّة (غير المخصّصة مباشرة لمشاريع) التي فاقت التّقدّيرات (461 م.د.) بما قيمته 242,303 م.د.

ومقارنة بإنجازات سنة 1994 (2.212,209 م.د.) سجّلت موارد التّنمية بعنوان تصرّف 1995 زيادة بمبلغ 217.114 م.د أي ما يعادل نمواً بنسبة 9,81 % وذلك باعتبار مبلغ 187,170 م.د الذي تمّ أخذه من موارد الخزينة لتغطية الفائض الحاصل في المصاريف على المقايض والذي بدوره لا تتعدّى نسبة النمو 1,35 % أي ما يعادل مقدار 29,944 م.د.

ويبيّن الجدول التّالي هيكله موارد التنمية وتطوّرها في سنة 1995 مقارنة بسنة 1994 :

بالتّناير

التغيرات في الإنجازات 1994\1995		الفارق بين الإنجازات والتّقدّيرات 1995	1995		1994 الإنجازات	الأبواب
النسبة %	القيمة		الإنجازات	التّقدّيرات		
25,10	145.412.622 -	445.176.087 -	433.823.913	879.000.000	579.236.535	الموارد الداخليّة
7,30	58.372.000	50.069.000 -	857.931.000	908.000.000	799.559.000	مساهمة العنوان I في تغطية مصاريف العنوان II
0,99	1.466.223	9.829.638	149.829.638	140.000.000	148.363.415	موارد الإقتراضات الداخليّة
-	187.169.817	187.169.817	187.169.817			ترجيح قروض ونسيقات
						موارد من الخزينة (فائض المصاريف على
						المقايض العنوان II الجزء I تصرّف 1995) (1)
6,65	101.595.418	298.245.632 -	1.628.754.368	1.927.000.000	1.527.158.950	الجملة الفرعيّة
10,87	68.979.354	242.302.939	703.302.939	461.000.000	634.323.585	الموارد الخارجيّة
91,75	46.539.324	117.734.562 -	97.265.438	215.000.000	50.726.114	موارد اقتراضات وهيئات خارجيّة
16,86	115.518.678	124.568.377	800.568.377	676.000.000	685.049.699	موارد متأتية من اقتراضات خارجيّة
9,81	217.114.096	173.677.255 -	2.429.322.745	2.603.000.000	2.212.208.649	مخصّصة لمشاريع
10,13	16.641.141	-	(2) 147.554.136	147.554.136	(2) 164.195.277	الجملة الفرعيّة
8,44	200.472.955	173.677.255 -	2.576.876.881	2.750.554.136	2.376.403.926	الجملة
						موارد ذات استعمال خاص
						الجملة العامّة

(1) تمّ اقتطاعه من متوفّرات الخزينة

(2) بما في ذلك المبلغان الثّان نقلًا من جديد أي 85.144.685 دينارًا و 91.994.629 دينارًا.

يستنتج من خلال هذا الجدول أنّ الزّيادة الجمليّة الحاصلة في الإنجازات بعنوان موارد التنمية لسنة 1995 قد نتجت في حدود 53,21 % (115,519 م.د.) من الموارد الخارجيّة وفي حدود 46,79 % (101,595 م.د.) من الموارد الداخليّة.

وعلى صعيد آخر ممثّل الموارد المتأتية من الإقتراضات الداخليّة والخارجيّة والبالغة 1.658,499 م.د نسبة 68,27 % في الحجم الجملي لموارد التنمية.

ومقارنة بسنة 1994 (1.484,608 م.د) سجّلت الإستخلاصات بعنوان الإقتراضات زيادة بمبلغ 173,891 م.د أي ما يعادل نمواً بنسبة 11,71 % يبرز أساساً في مستوى موارد الإقتراضات الخارجيّة التي استأثرت بنسبة 66,43 % من هذه الزيادة.

ونجم النموّ المسجّل في موارد الإقتراضات عن ضرورة تكييف الموارد وتنويع مصادرها للتخفيف من مفعول تقلص الموارد الذاتية ولتغطية العجز الحاصل في الميزانيّة وهو ما حدا بالدولة - بحثاً عن مصادر إقتراض جديدة - إلى اللّجوء، على غرار سنة 1994، إلى السّوق المحليّة اليابانية حيث أصدرت خلال سنة 1995 إقتراضات رقاعيّة بمبلغ جملي يساوي 556 م.د (1).

كما يبرز الجدول أعلاه أنّ الموارد ذات الإستعمال الخاصّ قد تراجعت من 79,050 م.د في سنة 1994 إلى 55,559 م.د في سنة 1995 مسجّلة بذلك إنخفاضاً قدره 23,491 م.د (-29,72 %) ويعزى هذا النقص أساساً إلى غلق العديد من حسابات أموال المشاركة. ويترجم هذا التّخفيض الذي شمل 26 حساباً خلال سنتي 1994 (17) و 1995 (9) بمجهود الدولة الرّامي إلى الحدّ من عدد هذه الحسابات وتطهير وضعيتها بحذف ما هو زائد عن الحاجة وذلك لإضفاء المزيد من الشفافية على ميزانيّة الدولة.

II - الميزانية الملحقّة للبريد والبرق والهاتف

ضبط قانون الماليّة لتصرّف 1995 تقديرات الموارد بعنوان الميزانيّة الملحقّة للبريد والبرق والهاتف في حدود 292,000 م.د في حين لم تبلغ الإستخلاصات سوى 282,269 م.د أي بفارق قدره 9,731 م.د.

ومقارنة بإنجازات سنة 1994 سجّلت محاصيل سنة 1995 زيادة بمقدار 14,454 م.د أي بنسبة نموّ تساوي 5,40 % مقابل 10,85 %.

ونمت هذه الزيادة الصافية أساساً عن تطوّر المقايض الهاتفيّة (+ 20,354 م.د) وعن التقلّص المسجّل على مستوى بند "نفقات تسيير الصّندوق القومي للإدّخار التونسي" (-6,691 م.د).

وارتفعت مقايض التنمية المتكوّنة كلياً من مساهمة العنوان الأوّل إلى 130,356 م.د مسجّلة - مقارنة بالسّنة السابقة - زيادة بمبلغ 2,142 م.د (+1.67%).

وواصلت المقايض المتأّتية من الإقتراضات الخارجيّة المخصّصة لمشاريع إنخفاضها من سنة إلى أخرى حيث تراجعت من 38,794 م.د في سنة 1994 إلى 37,742 م.د في سنة 1995 أي بنقص يساوي 1,052 م.د (-2.71%) مقابل 9,126 م.د (-19.04%).

III - الميزانيات الملحقّة ترتيبياً

أنجزت مقايض المؤسسات العموميّة ذات الصّيغة الإداريّة الملحقّة ميزانياتها ترتيبياً بميزانيّة الدّولة في سنة 1995 في حدود 320,321 م.د وذلك بدون اعتبار المدرسة العليا للبريد والمواصلات (2,136 م.د) والمنح المسندة لفائدة المراكز الدبلوماسية والقنصليّة بالخارج (48,737 م.د). وسجّلت هذه المقايض مقارنة بتصرّف 1994 زيادة بمبلغ 3,095 م.د.

ويعتبر إحداث 84 مؤسّسة جديدة في سنة 1995 أهمّ مصدر لهذه الزّيادة.

IV - الحسابات الخاصّة بالخزينة

سجّلت الموارد الجمليّة للحسابات الخاصّة بالخزينة والبالغة 635,892 م.د بدون إعتبار فواضل المقايض المتبقّيّة من سنة 1994 (73,091 م.د) فائضاً على التقديرات بقيمة 18,744 م.د يعزى أساساً إلى صندوق التضامن الوطني الذي فاقت محاصيله (98,572 م.د) التوقّعات (53,544 م.د) بما قيمته 45,028 م.د.

العنوان الثاني :

تكاليف ميزانية الدولة

والحسابات الخاصّة بالخزينة

ضبط قانون المالية لسنة 1995 التقديرات بعنوان نفقات ميزانية الدولة بمبلغ 6.140 م.د (1) مقابل 5.515 م.د في سنة 1994 أي بزيادة قدرها 625 م.د تعادل نسبة نمو تساوي 11.33 %. وهي دون النسبة المسجلة في السنة السابقة (11.41 %).

وعلى غرار السنوات الثلاث الأخيرة تميزت تقديرات ميزانية الدولة لتصرف 1995 إجمالاً بالاستقرار ذلك أنها لم تُنصَّب بقانون مالية تكميلي مما جعل الإعتمادات المفتوحة في إطار قانون المالية تكتسي صبغة نهائية باستثناء التعديلات المجرأة خلال السنة. بمقتضى نصوص ترتيبية شملت توزيع الإعتمادات الجملي (53.060 م.د) المخصص لتغطية "مصاريف" لم يتم ضبط توزيعها خلال الإقتراع على الميزانية والإعتمادات المدرجة بباب "المصاريف الطارئة" (العنوان 1 : 10.468 م.د والعنوان 11 : 26.099 م.د) والتحويلات من فصل إلى فصل (51.562 م.د) ونقل الإعتمادات من باب إلى باب (0.421 م.د).

وتمثل مجموع هذه التعديلات في الحجم الجملي لتقديرات ميزانية الدولة نسبة تساوي 2.30 %.

ومقارنة بالناتج الداخلي الخام بالأسعار الجارية للسوق تمثل هذه التقديرات نسبة 36.09 % وهي أرفع نسبة سجلت منذ سنة 1990 وذلك نتيجة الزيادة الحاصلة في حجم الإعتمادات المرصودة لتغطية نفقات ميزانية الدولة والتي قبلت بتراجع نسق نمو الناتج الداخلي الخام بأسعار السوق (7.62 % في سنة 1995 مقابل 7.80 % في سنة 1994).

أولاً : النفقات الجارية

1 - الدولة

بلغت النفقات الجارية التي تحققت في إطار ميزانية الدولة لسنة 1995 ما قيمته 4.110.024 م.د (2) مما أفرز مقارنة بالتقديرات فاضل في الإعتمادات قدرها 520.976 م.د نتجت عن النقص المسجل في مستوى الموارد الإعتيادية التي أدت إلى حصر مساهمة العنوان الأول في ميزانية التنمية في حدود 433.824 م.د وهو الحجم الحقيقي لادخار الإدارة المسجل في آخر السنة وذلك مقابل تقديرات بمبلغ 879 م.د أي بفارق سلبي بنسبة 50.65 %.

(1) بدون اعتبار تقديرات مساهمة العنوان الأول في العنوان الثاني (879 م.د) والدفعات المباشرة (215 م.د).

(2) باعتبار إنجازات مساهمة العنوان الأول في ميزانية التنمية (433.824 م.د).

وبدون اعتبار إدخار الإدارة الحاصل في نهاية تصرف 1995 سجلت النفقات الجارية للدولة قياسا بإنجازات السنة السابقة نمواً بنسبة 7.66 %.

وخلافا لسنة 1994 التي بلغت نسبة نمو نفقاتها 10.02 % أي ما يزيد على ضعف النسبة المحددة في إطار التوجهات العامة للدولة (+ 5 %) تظل النسبة المسجلة في سنة 1995 تقريبا في حدود النسبة القصوى المنصوص عليها ضمن منشور الوزير الأول المتعلق بضبط نفقات التصرف لميزانية الدولة لسنة 1995 (1) (+ 7 %) ونسبة نمو الناتج الداخلي الخام بالأسعار الجارية (+ 7.62 %).

وتعزى الزيادة المسجلة بعنوان نفقات التصرف لسنة 1995 والبالغة 116.030 م.د أساسا إلى التأثير المالي للقسط الثالث والأخير من برنامج الترفيع في الأجر الذي تم إقراره في سنة 1993 لفائدة أعوان الدولة وللزيادة الهامة في حجم فوائد الدين والتعهدات الأخرى المحمولة على كاهل الدولة.

وبيّن الجدول التالي وضعية الإعتمادات المفتوحة والإعتمادات المأمور بصرفها خلال السنوات من 1991 إلى 1995 إلى جانب تطور هذه الإعتمادات من سنة إلى أخرى :

بالدنانير

السنوات	الإعتمادات		الباقى المتوفر	نسبة الإستهلاك %	تطور المصاريف من سنة إلى أخرى	
	النهائية	المأمور بصرفها			القيمة	النسبة
1991	3.025.000.000	3.015.428.544	9.571.456	99.68	269.410.432	9.81
1992	3.368.000.000	3.350.611.825	17.388.175	99.48	335.183.281	11.12
1993	3.780.000.000	3.770.845.622	9.154.378	99.76	420.233.797	12.54
1994	4.202.000.000	3.993.994.403	208.005.597	95.05	223.148.781	5.92
1995	4.631.000.000	4.110.023.528	520.976.472	88.75	116.029.125	2.91

يتبين من النظر في هذا الجدول أنّ نسبة إستهلاك الإعتمادات النهائية قد سجلت في سنة 1995 تراجعا ملحوظا حيث لم تتعدّ 88.75 % وهي تعدّ أدنى نسبة سجلت منذ سنة 1990.

ولكن بدون اعتبار مساهمة العنوان الأول في العنوان الثاني - وهي السبب الرئيسي في تراجع نسبة إستهلاك الإعتمادات - ترتفع هذه النسبة لتبلغ 97.98 %.

ويبرز الجدول الموالي المبالغ المأمور بصرفها بعنوان النفقات الإعتيادية موزعة حسب الأقسام الفرعية خلال السنوات من 1991 إلى 1995 وتطورها في سنة 1995 مقارنة بسنة 1994 :

(1) المنشور عدد 29 المؤرخ في 20 أفريل 1994.

م.د.

التغيرات 1994\1995		الإعتمادات المأمور بصرفها					الأقسام الفرعية
النسبة %	القيمة	1995	1994	1993	1992	1991	
2,02	0,294	14,861	14,567	13,561	12,734	10,575	السلط العمومية
14,20	79,777	641,703	561,926	489,000	424,890	352,900	- فوائد الدين والتعهدات الأخرى الممولة على كامل الترتلة
10,13	173,717	1.887,958	1.714,241	1.544,579	1.405,943	1.262,539	- تأخير ضروب من الشايط
1,42	2,113	150,920	148,807	139,305	141,320	118,409	مصاريف المعدات والتصرف الإداري
2,71	7,207	258,790	265,997	233,712	236,010	215,079	- منح للمؤسسات العمومية ذات الصيغة الإدارية
5,41	12,882	250,932	238,050	232,634	218,942	193,985	- تدخلات الترتلة في الميدان الاقتصادي
3,93	18,334	448,326	466,660	446,774	410,897	409,713	- تدخلات الترتلة في الميدان الاجتماعية والثقافية
0,43	0,018	4,177	4,195	4,190	4,578	2,905	- تدخلات الترتلة في الميدان القروي
25,10	145,412	433,824	579,236	667,000	495,000	449,000	} مساهمة العوان I في ميزانية التنمية
5.783,49	18,218	18,533	0,315	0,091	0,298	0,323	
							مصاريف مختلفة (تكاليف مشتركة)
2,91	116,030	4.110,024	3.993,994	3.770,846	3.350,612	3.015,428	الجميلة

يتجلى من خلال النظر في هذا الجدول أنّ تقلص نسق نموّ نفقات التصرف قد تواصل في سنة 1995 حيث تراجعت الزيادة المسجلة من 5,92 % في سنة 1994 إلى 2,91 % في سنة 1995 بعد أن كانت قد بلغت 12,54 % في سنة 1993.

هذا وقد بلغت نسبة النموّ المسجلة في سنة 1995 أدنى مستوى لها منذ سنة 1990 وهو ما يكرس التوجه العامّ الذي رسمه المخطط الثامن للتنمية والرّامي إلى الضّغط على النفقات العمومية والتحكّم فيها بمزيد ترشيد استعمال الموارد المتاحة.

كما يبيّن تحليل هيكلّة النفقات الاعتيادية بإستثناء مساهمة العنوان الأوّل لفائدة العنوان الثاني التي سجلت انخفاضا بنسبة 25,10 % (-145,412 م.د) أنّ الزيادة الحاصلة مقارنة بسنة 1994 (+261,442 م.د) أي بنسبة 7,66 % تبرز أساسا على غرار السّنوات السابقة في مستوى نفقات وسائل المصالح التي تستأثر بالقسط الأوفر من النفقات الجارية للترتلة حيث مثلت نسبة 62,50 % مقابل 62,35 % في سنة 1994 و61,78 % في سنة 1993.

وتنعكس أهمية حجم نفقات التأخير التي تمثّل نسبة 82,17 % من مجموع المصاريف بعنوان وسائل المصالح إلى حدّ كبير على إتجاه تطوّر هذا الصّنف من النفقات.

وبالتالي فقد نتجت الزيادة الصافية المسجلة خلال سنة 1995 على مستوى نفقات وسائل المصالح (+ 168,623 م.د) أساسا عن الزيادة الهامة في نفقات التأجير. بما قيمته 173,717 م.د والتي تمّ الحدّ من مفعولها اعتبارا للنقص الذي سجّل في مستوى المنح المسندة لفائدة المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

هذا وبلغ الحجم الجملي لنفقات الأجرور في سنة 1995 ما قيمته 1.887,958 م.د مقابل 1.714,241 م.د في سنة 1994 أي بنسبة نموّ تساوي 10,13 % مقابل 10,98 % في السنة السابقة.

ومقارنة بالنفقات الجارية للدولة (1) يمثّل الحجم الجملي لنفقات الأجرور نسبة 51,36 % مقابل 50,20 % في السنة السابقة.

وتمثّل نفقات الأجرور التي تمّ صرفها في سنة 1995 لفائدة أعوان الدولة مقارنة بالنتائج الداخلي الخام بأسعار السوق نسبة 11,10 % مقابل 10,84 % في سنة 1994.

وبالمقارنة مع النتائج القومي الإجمالي ترتفع هذه النسبة لتبلغ 11,67 % في سنة 1995 مقابل 11,51 % في سنة 1994.

أما فيما يتعلّق بنفقات المعدات والتصرّف الإداري فقد سجّلت تراجعاً في نسق نموّها مقارنة بسنة 1994 حيث لم تتعدّ الزيادة المسجلة في هذا الخصوص نسبة 1,42 % مقابل 6,82 % وذلك نتيجة إتخاذ إجراءات عملية ترمي إلى مزيد التحكم في هذا النوع من النفقات.

وفي خصوص المنح المسندة لفائدة المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية وباستثناء المراكز الدبلوماسية والقنصلية بالخارج (49,172 م.د) سجّل نقص بمبلغ 7,812 م.د (-3,59 %) حيث تراجعت هذه المنح من 217,430 م.د في سنة 1994 إلى 209,618 م.د في سنة 1995. ويندرج هذا التراجع بالأساس في إطار توجّه الدولة الرامي إلى الحدّ تدريجياً من اعتماد المؤسسات على منحة الدولة وحثّ بعض المؤسسات التي بإمكانها توفير موارد ذاتية على العمل على تحقيق توازنها المالي بواسطة تعبئة هذه الموارد.

(1) بدون اعتبار مساهمة العنوان الأوّل في العنوان الثاني (433,824 م.د).

وبلغت النفقات المنجزة بعنوان "فوائد الدين والتعهدات الأخرى المحمولة على كاهل الدولة" التي تمثل 17.46 % من الحجم الجملي للنفقات الإعتيادية بدون اعتبار مساهمة العنوان الأول ما جملته 641,703 م.د مقابل 561,926 م.د في سنة 1994 أي بزيادة صافية قدرها 79,777 م.د (+ 14.20 %).

وقد شملت هذه المصاريف في حدود 598,000 م.د فوائد الدين مقابل 481,050 م.د في سنة 1994 أي بزيادة بنسبة 24.31 % (+ 116,950 م.د). ويعزى هذا النمو إلى تطوّر الفوائد بعنوان الدين الداخلي التي ارتفعت من 169,117 م.د في سنة 1994 إلى 255,200 م.د في سنة 1995 أي بنسبة 50.90 % (+ 86,083 م.د) مستأثرة بذلك بما يساوي 73.61 % من الزيادة الجمليّة وذلك بسبب اللجوء المتزايد للإقتراض لدى السوق الداخليّة لتغطية عجز الميزانيّة وكذلك إلى الفوائد المسدّدة بعنوان الدين الخارجي (342,800 م.د) والتي تطوّرت بمبلغ 30,867 م.د (+ 9.90 %) مقارنة بسنة 1994.

أمّا القسط الرّاجع إلى التّعهدات الأخرى المحمولة على كاهل الدولة فقد بلغ ما قيمته 43,703 م.د مقابل 80,876 م.د في سنة 1994 أي بنقص بنسبة 45.96 % (-37,173 م.د) يبرز أساسا في مستوى مصاريف تغطية "مخاطر الصّرف" (-23,395 م.د). ويعزى ذلك إلى صمود الدينار التونسي تجاه أهمّ عملات التّدائن الأجنبية منها بالخصوص اليان الياباني والدّولار الأمريكي واللّيرة الإيطالية التي سجلّ إزائها في سنة 1995 إرتفاعا في قيمته يساوي على التّوالي 7.5 % و 4.1 % و 1.9 %.

وعلى صعيد آخر، بلغت النفقات المتعلّقة بتدخّلات الدولة في سنة 1995 ما قيمته 703,435 م.د أي بنقص يساوي 5,470 م.د مقارنة بحجم التدخّلات المنجزة في السّنة السّابقة (708,905 م.د).

وبالرّغم من هذا النّقص حافظ هذا الصّنف من النفقات على مركزه الثاني بعد وسائل المصالح في الحجم الجملي للنفقات الإعتيادية للدولة بدون اعتبار المساهمة لفائدة العنوان الثّاني وذلك بنسبة 19.13 % مقابل 20.76 % في سنة 1994.

ويعزى النّقص المسجّل إلى إلغاء الفصل 70 مكرّر "تدخّل الدولة بصفة مباشرة في الميدانين الاجتماعي والثقافي" وتحويل الإعتمادات المرسّمة به خلال سنة 1994 إلى الفصل 92 "الإعتماد الجملي" (-15,249 م.د) وإلى الإلتخاض الحاصل في حجم المنح المسندة إلى الحسابات الخاصّة بالخرزينة وحسابات أموال المشاركة التي تراجعت من 491,087 م.د في سنة 1994 إلى 424,490 م.د في سنة 1995 أي بنقص

يعادل 13,56 % (-66,597 م.د). ونتج ذلك عن غلق العديد من هذه الحسابات من ناحية والتخلي عن إسناد منح لفائدة صندوق النهوض بالسكن لفائدة الأجراء وصندوق الخدمة الوطنية اللذين أصبحت تمويل تدخلاتهما عن طريق مواردهما الذاتية من ناحية أخرى.

هذا إضافة إلى التخفيض في المنح المسندة لبعض الصناديق الأخرى مثل الصندوق العام للتعبؤ الذي سجلت الحصّة المخصّصة له نقصا بما قدره 15 م.د مقارنة بالمنحة المسندة له في السنة السابقة (230 م.د).

وبالرغم من هذه التخفيضات ظلّت هيكلّة النفقات المتعلّقة بتدخلات الدولة تميّز بهيمنة المنح المسندة لفائدة الصناديق الخاصّة بالحزينة وأموال المشاركة التي استأثرت بنسبة 60,35 % من الحجم الجملي للتدخلات.

ومن جهة أخرى، تجدر الإشارة إلى أنّ النفقات المنحزة من قبل آمري الصّرف المساعدين من الإعتمادات المفوض لهم التصرف فيها وفقا لأحكام الفصل 87 من مجلّة المحاسبة العموميّة قد تطوّرت من 827,091 م.د في سنة 1994 إلى 950,313 م.د في سنة 1995 أي بزيادة قدرها 123,222 م.د (+ 14,90 %).

وعلى غرار السنوات السابقة مثلت الأجور التي تمّ صرفها على النطاق المركزي من صندوق الأمين العامّ للمصاريف للبلاد التونسية لفائدة أعوان المؤسسات العموميّة التابعة لوزارات التربية والصحة والفلاحة في جملة هذا النوع من النفقات نسبة هامّة بلغت 88,57 % (841,711 م.د).

2 - الميزانية الملحقّة للبريد والبرق والهاتف

بلغت النفقات الإعتياديّة للميزانيّة الملحقّة للبريد والبرق والهاتف في سنة 1995 ما قيمته 264,777 م.د مقابل تقديرات بمقدار 292 م.د وهو ما يعادل نسبة استهلاك تساوي 90,68 %. وتأتّى الفارق المسجل (-27,223 م.د) أساسا من مساهمة العنوان الأوّل في العنوان الثاني من الميزانيّة الملحقّة للبريد والبرق والهاتف التي انحصرت الإنجازات في شأنها في حدود 130,356 م.د أي بفارق قدره 18,999 م.د قياسا بالتقديرات.

ومقارنة بإنجازات سنة 1994 (251,872 م.د) سجلت النفقات الإعتيادية للميزانية الملحقه للسريد والبرق والهاتف في سنة 1995 زيادة بمبلغ 12,905 م.د تعادل 5,12 % وهي أدنى نسبة نمو سجلت منذ سنة 1991.

وشملت هذه الزيادة على وجه الخصوص نفقات التأجير نتيجة التأثير المالي لصرف القسط الثالث من برنامج الترفيع في الأحور والإنتادات الجديدة (1).

ثانيا : نفقات التنمية

1 - الدولة

ضبط قانون المالية لتصرف 1995 التقديرات بعنوان إعمادات الدفع لميزانية الدولة بما قيمته 2.388 م.د.

ووزعت هذه الإعتمادات في حدود 2.348,290 م.د مما أفرز إعتمادات غير موزعة بمبلغ 39,710 م.د في مستوى العمليات المالية (21,866 م.د) والاستثمارات المباشرة (17,844 م.د).

وتجدر الإشارة في هذا المضمار إلى الطريقة التي أصبحت معتمدة بداية من تصرف 1994 والمتمثلة في توزيع إعتمادات الدفع كلياً بداية من شهر جانفي من السنة المالية المعنية بالأمر وفقاً لتقديرات قانون المالية في مرحلة أولى (2).

ويضبط التوزيع النهائي لهذه الإعتمادات على سبيل التسوية خلال السنة المالية أي بعد الإنتهاء من تنفيذ الميزانية (3).

(1) 234 خطة جديدة علاوة على سدّ الشغورات.

المصدر : مداولات مجلس النواب الجلسة العشرون بتاريخ 16 ديسمبر 1994.

(2) الأمر عدد 132 لسنة 1995 المؤرخ في 23 جانفي 1995.

(3) الأمر عدد 346 لسنة 1996 المؤرخ في 6 مارس 1996.

وبلغت نفقات التنمية 2.332,058 م.د في سنة 1995 مقابل 1.846,635 م.د في سنة 1994 مسجلة بذلك نمواً بنسبة 26,29 % (+ 485,423 م.د) مقابل 2,01 % (+ 36,305 م.د) في السنة السابقة وذلك بالرغم من الإنخفاض المسجل في سنة 1995 على مستوى إنجازات مساهمة العنوان الأول لفائدة العنوان الثاني والبالغ ما قيمته 145,412 م.د (- 25,10 %) مقارنة بما تم تحقيقه في السنة السابقة.

بيد أن هذا التطور الملحوظ يعزى أساساً إلى الزيادة الهامة في النفقات المتعلقة بتسديد أصل الدين التي إرتفعت من 849 م.د في سنة 1994 إلى 1.368 م.د في سنة 1995 أي بزيادة قدرها 519 م.د تعادل نسبة 61,13 %.

وتبعاً لذلك أصبحت النفقات المنجزة بعنوان تسديد أصل الدين تمثل في سنة 1995 أكثر من نصف نفقات التنمية (58,66 %) مقابل 44,75 % في السنة السابقة.

واستأثر الدين الداخلي بنسبة 95,57 % (+ 496 م.د) من هذه الزيادة الجمالية المسجلة على مستوى نفقات تسديد أصل الدين في حين لم تبلغ الحصة الراجعة للتسديدات بعنوان أصل الدين الخارجي سوى 4,43 % (23 م.د).

فقد تطورت التسديدات فيما يتعلق بالدين الداخلي من 329 م.د في سنة 1994 إلى 825 م.د في سنة 1995 أي بزيادة نسبتها 150,76 % مقابل نقص بنسبة 21,48 % في السنة السابقة.

ويفسر هذا التطور أساساً بإرتفاع الإكتتابات في رفاع الخزينة متوسطة الأمد والتدائين بشروط السوق (1).

أما التسديدات بعنوان أصل الدين الخارجي فقد بلغت في سنة 1995 ما قيمته 543 م.د مقابل 520 م.د في السنة السابقة أي بنمو نسبته 4,42 % مقابل 14,04 %.

(1) المرجع : التقرير حول مشروع ميزانية وزارة المالية لسنة 1995 تصرّفاً وتجهيزاً (مداولات مجلس النواب الجلسة 14 - 8 ديسمبر 1994).

ويعزى الزاجع في نسق نموّ النفقات بعنوان تسديد أصل الدين الخارجي أساسا إلى تقلص الإقتراضات الخارجية منها بالخصوص الإقتراضات الثنائية ومتعددة الأطراف بسبب إرتفاع كلفتها وتدنّي الموارد المالية الخارجية ذات الشروط الميسرة نتيجة إرتقاء الإقتصاد الوطني إلى مكانة أفضل من ناحية وتواصل سياسة تطهير المالية العموميّة في سنة 1995 في أغلب البلدان الصناعية المقرضة من ناحية أخرى.

ولمواجهة هذه الضغوطات تمّ اللجوء في سنة 1995 على غرار السّنة السّابقة إلى أسواق رؤوس الأموال الخاصّة منها بالخصوص السّوق الماليّة المحليّة اليابانيّة التي وفّرت لتونس موارد جمليّة بلغت حوالي 556 م.د.

وبذلك إنخفض مناب الإقتراضات لدى الجهات العموميّة في حجم موارد الإقتراض الخارجي من 68 % في سنة 1994 إلى 47 % في سنة 1995 (1).

وبصفة إجماليّة إرتفعت الإعتمادات المأمور بصرفها في سنة 1995 بعنوان تكاليف الدين (أصلا وفائدة) إلى ما قيمته 2.009,703 م.د (2) مقابل 1.466,996 م.د أي بزيادة قدرها 542,707 م.د (+ 36,99 %).

وخلافا للسّنوات السّابقة أضحت الحصة الرّاجعة للدين الدّاخل في سنة 1995 تمثّل ما يفوق نصف الحجم الجملي للإعتمادات المأمور بصرفها بعنوان تكاليف الدين (53,75 %) في حين كانت هذه النّسبة في حدود 33,95 % في سنة 1994 و 45,32 % في سنة 1993 و 31,99 % في سنة 1992.

ومقارنة بالنّاتج القومي الإجمالي (3) تمثّل تكاليف الدين العمومي المحمّولة على ميزانيّة الدّولة في سنة 1995 نسبة تساوي 12,43 % مقابل 9,85 % في السّنة السّابقة.

وقياسا بالدّخل القومي المتاح الإجمالي (4) تصبح هذه النّسبة في حدود 11,89 % في سنة 1995 مقابل 9,41 % في سنة 1994.

(1) ميزان الدّفوعات للبلاد التونسيّة - نوفمبر 1996.

(2) باعتبار قروض المزوّددين (18,665 م.د) والإلتزامات الأخرى المحمّولة على كاهل الدّولة (43,703 م.د).

(3) 16.173,9 م.د في سنة 1995 و 14.889,1 م.د في سنة 1994.

(4) 16.908,5 م.د في سنة 1995 و 15.591,7 م.د في سنة 1994.

وتحتلّ الإستثمارات المباشرة في هيكل نفقات التنمية حسب الأهمية من حيث الحجم المرتبة الثانية بعد تسديد أصل الدين إذ تمثل نسبة 25,73 % من نفقات التنمية لسنة 1995.

وسجلت النفقات المنجزة بهذا العنوان والبالغة 599,969 م.د. نقصا بمقدار 2,188 م.د. (-0,36 %) مقابل زيادة بمبلغ 33,861 م.د. (+ 5,96 %) في سنة 1994.

وبندرج هذا الإنخفاض في إطار التوجّهات العامة التي تمّ إقرارها بداية من سنة 1994 قصد إعطاء الأولوية للمشاريع التي هي بصدد الإنجاز خاصّة في ميدان البناءات والتجهيز لصالح الإدارة وإلى مزيد إحكام اختيار المشاريع والبرامج الجديدة باعتبار درجة تقدّم الدّراسات في شأنها بالنسبة للميادين الأخرى مع مواصلة تدعيم القطاعات المتعلّقة بالبنية الأساسيّة والغابات والمحافظة على المياه والزّراعة والقطاعات ذات الأبعاد الاجتماعيّة والبحث العلمي.

ومقارنة بإجمالي رأس المال الثابت (1) بلغت حصّة هذه الإستثمارات حوالي 14,58 % في سنة 1995 مقابل 14,11 % في سنة 1994 و 13,79 % في سنة 1993.

ويبرز الجدول التالي توزيع الإستثمارات المباشرة حسب قطاعات النشاط خلال السنوات من 1991 إلى 1995 :

البيانات	الإعتمادات المستهلكة					التغيرات 1995\1994	
	1991	1992	1993	1994	1995	القيمة	النسبة %
1- البناءات والتجهيز	151,069	137,207	171,082	167,043	110,710	56,333	33,72
2- المياه والغابات والصيد البحري والمحافظة على المياه والزّراعة	65,463	105,528	116,878	119,509	131,942	12,433	10,40
3- البنية الأساسيّة	95,896	133,842	138,762	161,780	180,821	19,041	11,77
4- التعليم والثقافة والشباب والطفولة	80,123	101,892	107,068	117,869	133,945	16,076	13,64
5- البحوث والتّراخيص	1,806	2,941	5,353	7,521	8,295	0,774	10,29
6- تكرير الإطارات والإرصاد	2,852	5,394	6,001	7,283	7,986	0,703	9,65
7- عمليات مختلفة	55,437	25,543	23,152	21,152	26,270	5,118	24,20
المجملة	452,646	512,347	568,296	602,157	599,969	2,188	0,36

(1) 4.113,7 في سنة 1995 و 4.267,8 في سنة 1994

المصدر : الميزان الإقتصادي لسنة 1997 (ديسمبر 1996).

يستنتج من النظر في هذا الجدول أنّ الإستثمارات المنجزة في مجالي البناءات والتجهيز قد مثّلت في سنة 1995 نسبة 18,45 % من الحجم الجملي للإستثمارات المباشرة وهي أدنى نسبة سجّلتها منذ سنة 1991 تماشيا والأهداف المرسومة في إطار المخطط الثامن للتنمية.

وخلافا لذلك إستأثرت الإستثمارات في مجالات البنية الأساسية في سنة 1995 بالقسط الأكبر (30,14 %) من الإستثمارات المباشرة للدولة مقابل 26,87 % في سنة 1994.

وأصبحت بالتالي تحتلّ الصّدارة في هيكله هذه الإستثمارات نظرا لتأثيرها المباشر على سير مختلف القطاعات الأخرى.

وخصّصت النفقات المنجزة في هذا الميدان والبالغة 180,821 م.د أساسا الإستثمارات بعنصوان الطّرق والجسور وذلك في حدود 57,05 % مقابل 55,72 % في السّنة السّابقة.

ومواصلة للمجهودات الرّامية إلى تعبئة الموارد المائية والمحافظة على المياه والتربة وتنمية الغابات حظيت في سنة 1995 نفقات الإستثمار في هذا القطاع مقارنة بسنة 1994 (131,942 م.د) بزيادة قدرها 12,433 م.د (+ 10,40 %) شملت في حدود ما يزيد على النصف (51,36 %) مجال المياه الّتي إستأثرت بنسبة 61,77 % من حجم الإستثمارات في هذا القطاع.

وتطوّرت الإستثمارات في القطاعات ذات الأبعاد الإجماعية مثل التعليم والثقافة والشباب والطفولة الّتي تحظى باهتمام الدولة بنسبة 13,64 % مقابل 10,09 % في سنة 1994.

ومثّل القسط الرّاجع للتّعليم نسبة 87,66 % من جملة هذه المصاريف (133,945 م.د).

أمّا نفقات الإستثمار في مجال البحث والدراسات الّتي أصبحت تحظى بعناية خاصّة في إطار المخطط الثامن للتنمية فقد تطوّرت بنسبة 10,29 % مقابل 40,50 % في سنة 1994.

والجدير بالملاحظة أنّ الإستثمارات في هذا المجال ظلّت محدودة من حيث الحجم (8,295 م.د مقابل 7,521 م.د في سنة 1994) إذ لم تتعدّ حصّتها في مجمل الإستثمارات المباشرة نسبة 1,38 % في سنة 1995 مقابل 1,25 % في السّنة السّابقة.

وبلغت النفقات المتعلقة بالعمليات المالية التي تتكوّن من المنح والمساهمات والقروض 364,089 م.د في سنة 1995 أي بنقص بمقدار 31,389 م.د (-7.94 %) قياسا بالسنة السابقة ممّا ترتّب عنه انخفاض حصّة هذه العمليات في مصاريف التنمية للدولة من 21,42 % في سنة 1994 إلى 15,61 % في سنة 1995.

فقد سجّلت مساهمات الدولة في رأس مال بعض المنشآت انخفاضا هامّا بنسبة 90,11 % (-55,701 %) مقارنة بسنة 1994 (61,815 %) نتيجة التخلي عن المساهمة في رأس مال المجمّع الكيميائي (1) الذي استأثر في السنة السابقة بنسبة 90,59 % من الحجم الجملي للمساهمات وذلك نظرا لقدرة هذا المجمّع على توفير الموارد الضرورية لمجابهة حاجياته من الأموال باللجوء إلى القروض الرقاعية أو غيرها (2).

وفي إطار تخلي الدولة التدريجي عن التدخل في بعض المجالات لفائدة القطاع البنكي وفقا لاختيارات المخطط الثامن الرامية إلى تحريك النشاط البنكي وتدعيم دور البنوك في تمويل النشاط الاقتصادي واصلت القروض خلال سنة 1995 في الانخفاض للسنة الثانية على التوالي حيث لم يتجاوز مبلغها 7,487 م.د مقابل 11,270 م.د في سنة 1994 مسجلة بذلك نقصا بنسبة 33,57 % (-3,783 م.د) مقابل نقص بنسبة 19,61 % (-2,750 م.د).

وعلى غرار السنوات السابقة ظلّت المنح التي بلغت في سنة 1995 ما قيمته 350,488 م.د مهيمنة في هيكله العمليات المالية حيث مثلت نسبة 96,26 % من مجموع هذه العمليات مقابل 81,52 % في السنة السابقة.

واستأثرت منح الاستثمار وتسديد القروض بنسبة 91,14 % من مجموع المنح المسندة من قبل الدولة في سنة 1995.

ومقارنة بسنة 1994 (289,773 م.د) تطوّرت هذه المنح في سنة 1995 بما قيمته 29,652 م.د (+10,23 %).

(1) - الشركة التونسية للحامض الفوسفوري والأسمدة.

- الشركة العربية للأسمدة الفسفافية والأزوتية.

(2) التقرير العام حول مشروع الميزانية العامة للدولة لسنة 1995.

وقد تمّ إستعمالها في حدود 92,942 م.د لتدعيم أنشطة مختلف البرامج ذات الطابع الجهوي مثل البرنامج الجهوي للتنمية وبرامج التنمية الريفية المندمجة (الجيل الأول والجيل الثاني) وبرنامج التنمية الحضرية المندمجة الخاص بالمناطق الحضرية ذات كثافة سكانية وبرنامج الحضائر الجهوية.

وشملت هذه المنح أيضا قطاعات الفلاحة (66,243 م.د) والسياحة والصناعات التقليدية (36,950 م.د) والنقل (31,141 م.د) والبيئة (29,529 م.د) والتكوين المهني والتشغيل (17,453 م.د).

أما فيما يتعلق بالدفعات المباشرة فقد تطوّرت في سنة 1995 عما قيمته 46,539 م.د (91,75%) قياسا بالمستوى الذي بلغته في السنة السابقة (50,726 م.د).

وعلى صعيد آخر كان لعملية التطهير التي تقوم بها وزارة المالية تبعا لتوصيات دائرة المحاسبات للحد من ظاهرة تكاثر حسابات أموال المشاركة قصد إضفاء المزيد من الشفافية والإحكام في التصرف في الأموال العمومية الأثر الإيجابي في هذا المجال حيث بلغ مجموع الحسابات التي تمّ غلقها خلال سنتي 1994 و1995 ستة وعشرين حسابا.

وترتب عن ذلك تقلص في مجموع نفقات هذه الحسابات من 72,201 م.د في سنة 1994 إلى 59,912 م.د في سنة 1995.

وانخفض عدد حسابات أموال المشاركة خلال أربع سنوات من المخطط الثامن من 114 حسابا في سنة 1992 إلى 61 حسابا (1) في سنة 1995.

2 - الميزانية الملحقّة للبريد والبرق والهاتف

بلغت نفقات التنمية للميزانية الملحقّة للبريد والبرق والهاتف بدون اعتبار الدفعات المباشرة (37,742 م.د) ما قدره 130,356 م.د أي بتطور نسبته 1,67% (+ 2,142 م.د) مقابل 11,81% (13,860 م.د) في سنة 1994.

(1) باعتبار الحسابات التي تمّ غلقها في أواخر سنة 1995 (9 حسابات).

ويعزى ذلك أساسا إلى تقلص نسق نمو الاستثمارات المباشرة التي تمثل 83,89 % من نفقات التنمية من 14,72 % في سنة 1994 إلى 1,22 % في سنة 1995.

واستأثرت الاستثمارات بعنوان المواصلات اللاسلكية (87,660 م.د.) في سنة 1995 على غرار سنة 1994 (88,781 م.د.) بنسبة 80,16 % من حجم الاستثمارات مقابل 82,17 %.

وسجلت النفقات المتعلقة بتسديد أصل الدين في سنة 1995 (21 م.د.) إرتفاعا طفيفا بنسبة 4,10 % (+ 0,827 م.د.) مقابل إنخفاض بنسبة 1,57 % (- 0,322 م.د.) في السنة السابقة.

ثالثا : الحسابات الخاصة بالخرينة

ضبطت جملة التقديرات بعنوان نفقات الحسابات الخاصة بالخرينة المرخص فيها (1) في سنة 1995 617,148 م.د. وتم تحقيقها في حدود 578,017 م.د. مقابل 653,540 م.د. في سنة 1994 أي بنقص بمقدار 75,523 م.د. يعزى أساسا إلى حذف سبعة صناديق بموجب الفصل 35 من قانون المالية لتصرف 1995. مما جعل عدد الصناديق الخاصة بالخرينة يستقر في حدود 19 صندوقا (2).

وبالرغم من التوجه الذي أقره المخطط الثامن للتنمية والرأمي إلى تخفيف أعباء التعويض بتعديل الأسعار عند الإستهلاك لبعض المواد المدعومة واستثناء بعض المواد أو الأصناف من المواد من مجال التعويض ظلت نفقات الصندوق العام للتعويض تمثل في سنة 1995 أكبر نسبة (41,47 %) في مجموع نفقات هذه الصناديق.

وتمت تغطية نفقات هذا الصندوق (239,706 م.د.) في حدود 89,69 % (215 م.د.) من ميزانية الدولة مقابل 93,25 % (230 م.د.) في سنة 1994.

ومقارنة بالناتج الداخلي الخام بأسعار السوق سجلت حصة أعباء التعويض تراجعاً نسبياً في سنة 1995 حيث انخفضت من 1,56 % في سنة 1994 إلى 1,41 %.

(1) باعتبار التنقيحات المدرجة خلال السنة بمقتضى قرارات صادرة عن وزير المالية.

(2) باعتبار الإحداثيات الجديدة (02).

ويحتلّ حساب المسال المشترك للجماعات العموميّة المحليّة المرتبة الثانية بنسبة 18,86 % ضمن النفقات الجمليّة للصناديق الخاصّة بالخزينة مقابل 15,76 % في سنة 1994.

رابعا : الميزانيات الملحقّة ترتيبيا

باستثناء نفقات المدرسة العليا للبريد والمواصلات (1,989 م.د) ذات الميزانيّة الملحقّة ترتيبيا بالميزانيّة الملحقّة للبريد والبرق والهاتف والمراكز الدبلوماسية والقنصليّة بالخارج (48,346 م.د) بلغت نفقات المؤسسات العموميّة ذات الصبغة الإداريّة ما قدره 287,223 م.د مقابل 288,656 م.د في سنة 1994 مسجّلة بذلك إنخفاضا طفيفا بنسبة 0,50 % (-1,433 م.د) وذلك بالرغم من الزيادة المسجّلة في عدد هذه المؤسسات الذي ارتفع من 1350 مؤسسة إلى 1422 مؤسسة.

ويفسّر هذا النقص بالإنخفاض الملحوظ المسجّل على مستوى نفقات المؤسسات التابعة لوزارة الصحة العموميّة على إثر تحويل مؤسسات عموميّة ذات صبغة إداريّة إلى مؤسسات عموميّة للصحة.

*

*

*

تمّ تنفيذ الميزانيّة العامّة للدولة لسنة 1995 في مرحلة إنتقاليّة تميّزت بعقد إتفاقيّة الشراكة مع الإتحاد الأوروبيّ بغاية تحقيق إدماج الإقتصاد التونسيّ في فضاء الإقتصاد العالميّ.

وعكس تنفيذ هذه الميزانيّة تواصل المجهودات المبذولة من قبل الدولة لتكثيف النسيج الإقتصاديّ التونسيّ مع متطلّبات العولمة إضافة إلى مجابهة الصّعوبات الدّاخلية النّاجمة أساسا عن إمتداد حالة الجفاف لموسمين متتاليين.

هذا وقد جابهت الدولة تضارؤل موارد الإقتراضات الخارجيّة ذات الشروط الميسرة وانخفاض إدخار الإدارة بصورة ملحوظة وتقلّص المقايض الذاتية التي لم يتسنّ لها تغطية النفقات الإجماليّة إلّا في حدود 91,82 % مقابل 94,49 % في سنة 1994 وتفاقم عجز الميزانيّة باللّجوء إلى تنويع موارد الإقتراضات لدى أسواق رؤوس الأموال اليابانية منها بالخصوص والتّعويل على السّوق الماليّة الدّاخلية.

هذا بالإضافة إلى الضَّغط على النِّفقات ذات الطَّابع الجارِي والتَّخَلِّي عن المساهمات لفائدة بعض المنشآت لترك المجال للقطاع البنكي والعمل على حسن توظيف الموارد المتاحة بتحديد الأولويات في مجال الإستثمارات المباشرة والسَّيطرة على النِّفقات ذات الإستعمال الخاصَّ بتطهير وضعيَّة العديد من حسابات أموال المشاركة.

وأسفر تنفيذ ميزانيَّة الدَّولة لسنة 1995 عن فائض في المصاريف على المفايض بمقدار 187,170 م.د. تمَّ أخذه من موارد الخزينة في انتظار الإذن بنقل نتيجة السَّنة إلى الحساب القارِّ بمكشوفات الخزينة بمقتضى قانون غلق ميزانيَّة الدَّولة لتصرّف 1995.

وتوصي الدَّائرة في هذا المضممار بتكثيف الجهودات لمزيد تعبئة الموارد الذاتية للميزانيَّة بما يتماشى والأهداف المرجَّوة من الإصلاح الجبائي الذي أقدمت عليه الدَّولة في السَّنوات الأخيرة.

القسم الثاني : عمليات الخزينة

تتميز عمليات الخزينة بكونها لا ترد ضمن قوانين المالية ولا يتم تقديرها بصفة مفصلة. وهي تمكن من إيجاد الموارد اللازمة لتنفيذ العمليات المقررة ضمن ميزانية الدولة في آجالها في انتظار تحقيق المقايض المرخص فيها. ولئن كان هذا التدخل شرعياً وذا جدوى اقتصادية فإنّ عدم تسوية بعض التسيقات المتعلقة بمصاريف تخص الميزانية على الإعتمادات الملائمة خلال السنة المالية المعنية من شأنه أن يثقل وضعية حسابات الخزينة وأن يخلّ في الآن نفسه بصحة نتائج تنفيذ الميزانية.

ومن شأن هذه الممارسات أن تؤدي إلى تحقيق توازن صوري لميزانية الدولة وهو ما يتنافى والشفافية والدقة الواجب توفرهما في مجال التصرف في الأموال العمومية. كما يمكنها أن تؤدي إلى تجاوز تراخيص الميزانية وهو ما تحجره مختلف قوانين المالية وكذلك بحجة المحاسبة العمومية.

ويعتبر فائض المصاريف المسجل على مستوى بعض حسابات الدين العمومي والبالغ 657,864 م.د في 31 ديسمبر 1995 خير دليل على الإفراط في استعمال موارد الخزينة لتغطية تكاليف تتعلق بالميزانية. كما يمكن الإشارة في السياق ذاته إلى فائض المصاريف البالغ 233,800 م.د المسجل في سنة 1994 على مستوى الحساب الخاص برقاع الخزينة التي تم إصدارها بالسوق المالية والذي لم تتم تسويته إلى غاية 31 ديسمبر 1995.

ومن بين المظاهر الأخرى للاستعمال المفرط لموارد الخزينة يمكن الإشارة إلى عدم تسوية بعض القروض أو التسيقات الواجب ترجيعها على الإعتمادات المناسبة من ميزانية الدولة.

وعلى صعيد آخر يشكو استخلاص مستحقات الخزينة عدّة نقائص تتعلق خاصة بمحدودية أعمال المتابعة التي تقوم بها المصالح المختصة بالخزينة العامة إذ تقتصر هذه الأعمال على توجيه رسائل إلى المدينين دون اللجوء عند الاقتضاء إلى جبر المطلوبين بالطرق القانونية على تسديد ما تحلّد بدمتهم من ديون. وفي هذا السياق يمكن ذكر التسيقات بعنوان تعمير دمة المحاسبين العموميين والتسيقات على نفقات القيام بمهام بالخارج وكذلك التسيقات على المرتبات والتسيقات إلى وكلاء الدفعات. ويمكن الإشارة كذلك إلى الرصيد المدين لحسابات قروض الخزينة الذي ما فتئ يتزايد من سنة إلى أخرى في حين بقيت نسبة استخلاص المبالغ المستحقة ضعيفة للغاية.

ويتطرق العرض التالي إلى تحليل الوضع العامّ للخزينة بعنوان سنة 1995 على مستوى حسابات الأصول وحسابات الخصوم والحسابات الترتيبية وكذلك إلى النتائج العامة لعمليات الخزينة.

I - حسابات الأصول

تبرز حسابات الأصول في 31 ديسمبر 1995 فائضا في المقايض قدره 836,608 م.د يمثل الرصيد الدائن لحساب قيم الحكومة وفائضا في المصاريف قدره 1.119,941 م.د يمثل الرصيد المدين للحساب الجاري للخزينة وحسابات التسبقات الواجب استرجاعها.

1 - المتوفّرات المالية قصيرة المدى : الحساب الجاري للخزينة

يبرز الحساب الجاري للخزينة في 31 ديسمبر 1995 رصيدا مدينا قدره 175,517 م.د وهو ما يوافق المتوفّرات المالية للخزينة لدى البنك المركزي التونسي مقابل 268,970 م.د في السنة السابقة، مسجّلا بذلك تراجعاً قدره 93,453 م.د. إلاّ أنّه اعتمادا على سجلّات البنك المركزي لم يبلغ الرصيد الدائن للحساب الجاري للخزينة في 31 ديسمبر 1995 سوى 132,8 م.د (1) مقابل 193,4 م.د في نهاية سنة 1994.

ويجدر التذكير في هذا الخصوص أنّ إعداد جداول المقارنة لرصيد هذا الحساب من قبل أمين المال العامّ للبلاد التونسية والمصادقة عليها من قبل البنك المركزي يتمّان بتأخير كبير حيث أنّ أحدث الجداول المقدّمة للدائرة في شهر ماي 1997 تتعلّق بالسّنات المالية 1989 و1990 و1991.

وقد مكّن النّظر في هذه الجداول من ملاحظة أنّ المدّة الفاصلة بين تاريخ إنجاز بعض العمليات من قبل البنك المركزي التونسي على الحساب الجاري للخزينة وتاريخ تسويتها من قبل أمين المال العام للبلاد التونسية تجاوزت أحيانا سبع سنوات حيث أنّ بعض العمليات الرّاجعة إلى سنة 1989 لم تتمّ تسويتها إلاّ بتاريخ 31 ديسمبر 1996.

وتتضمن كلّ الجداول آنفة الذكر مبلغ 47.758 ديناراً تمّ إدراجه بالحساب الجاري للخزينة من قبل البنك المركزي بتاريخ 22 ديسمبر 1989، في حين لا تبرز هذه الجداول تاريخ تسوية هذه العملية بدفاتر أمين المال العام. كما أنه تمّ إدراج مبالغ أخرى في مرّة أولى بالجدول المتعلق بسنة 1990 ثمّ في مرّة ثانية بالجدول المتعلق بسنة 1991 وذلك دون تقديم أي توضيح في هذا الشأن. وبالإضافة إلى ذلك تتضمن الجداول المقدّمة عمليات أنجزها كلا الطرفين المتدخلين خلال سنوات غير السنّة المعنية بكل جدول.

لذا فإنّ أمين المال العام مدعوّ إلى إعداد جداول المقارنة الخاصّة بالسنوات المالية التي لم يتم في شأنها بعد القيام بهذا الإجراء وإلى السعي مستقبلاً لإعداد هذه الجداول في إبّانها وإرفاقها بحساباته السنوية.

2 - المتوفّرات المالية متوسطة وطويلة المدى

تبرز هذه المجموعة من الحسابات المكوّنة أساساً من "التسبقات الواجب استرجاعها" فائضاً في المصاريف قدره 944,424 م.د في 31 ديسمبر 1995 مقابل 932,067 م.د في السنّة السّابقة أي بزيادة قدرها 12,357 م.د. وتتأتّى هذه الزيادة خاصّة من حسابات قروض الخزينة التي ارتفع مبلغها الجملي إلى 259,168 م.د مقابل 243,539 م.د في سنة 1994. كما تعزى هذه الزيادة إلى أرصدة حسابات "تسبقات أخرى مرخص فيها" (6,504 م.د) و"تسبقات على القروض الموثوقة برهن" (6,136 م.د) و"تسبقة على حساب الهبة الممنوحة من قبل المجموعة الأوروبية" (6 م.د). وقد أوضح أمين المال العام ضمن إجابته على تساؤلات الدائرة أنّه تمّت تسوية التسبقة الأخيرة خلال سنتي 1996 و1997 في حين كان من المفروض تسويتها في سنة 1995 وذلك عن طريق الخصم المباشر من مبلغ الهبة سالفة الذكر والمخصّصة لإنجاز برنامج البحيرات الجبلية.

وقد حدّد من الزيادة في رصيد التسبقات الواجب استرجاعها تراجع رصيد "الحساب القارّ لمكشوفات الخزينة" حيث تقلّص الرّصيد المدين لهذا الحساب من 495,133 م.د في سنة 1994 إلى 473,006 م.د في السنّة الموالية.

وباعتبار عمليات الختم الوقفي لميزانية الدولة بالنسبة لتصرفي 1994 (فائض مقايض قدره 314,847 م.د) و 1995 (فائض مصاريف قدره 187,170 م.د) فإن الرصيد المدين الفعلي للحساب القارّ لمكشوفات الخزينة يستقرّ في حدود 345,329 م.د في 31 ديسمبر 1995.

ومن ضمن حسابات الأصول التي ينبغي اتخاذ التدابير الملائمة قصد تسوية أرصدها المدينة يمكن بالخصوص ذكر الحسابات التالية :

- الحسابات المتعلقة بالتسبقات المستندة إلى ديوان الجيوب والتي ارتفع رصيدها الجملي في 31 ديسمبر 1995 إلى 91,626 م.د. والجدير بالذكر في هذا السياق أنّ وزارة المالية أوضحت بمكتوبها عدد 733 المؤرخ في 13 جوان 1994 "أنه من المقرر تسوية هذه المسألة خلال سنة 1994 في إطار تصفية المستحقات المتبادلة بين الدولة والديوان المذكور". إلا أنّ الوزارة المعنية لم تقدّم ما يفيد اتخاذها أي إجراء في هذا الخصوص.

- حساب "دفعات وقتية : تعمير ذمّة المحاسين" الذي يتكوّن رصيده البالغ 0,935 م.د من عمليات تمّ ثقلها بدفاتر أمين المال العام خلال المدة الفاصلة بين سنتي 1955 و 1985. ونظرا لمحدودية المساعي المبذولة من قبل المصالح المختصة بوزارة المالية قصد استخلاص هذا الصنف من مستحقات الخزينة فإنّ الرصيد المدين للحساب المذكور لم يسجّل خلال السنوات الأخيرة سوى تغييرات بسيطة للغاية إذ انتقل من 0,939 م.د في 31 ديسمبر 1987 إلى 0,935 م.د في 31 ديسمبر 1995.

- حساب "تسبقات أخرى مرخص فيها" الذي ارتفع رصيده المدين إلى 11,160 م.د في 31 ديسمبر 1995 والذي يتضمّن تسبقات بمبلغ 2,500 م.د أسندت منذ سنتي 1989 و 1990 إلى صندوق التنمية واللامركزية الصناعية والصندوق القومي للنهوض بالصناعات التقليدية والمهن الصغرى. وكان من المفروض تسوية هذه التسبقات على اعتمادات العنوان الثاني من ميزانية الدولة. إلا أنّ وزارتي التجارة والصناعة لم تستجيبا للدعوات الموجهة إليهما في الغرض من قبل أمين المال العام للبلاد التونسية.

كما يتضمّن هذا الحساب تسبقتين تبلغان 4,2 م.د و 2,5 م.د أسندتا في سنة 1995 على التوالي إلى شركة فسفاط قفصة وإلى الجمع الكيميائي قصد تمكينهما من تسديد أقساط قروض حلّ أجلها. وتعتبر هاتان التسبقتان مخالفتين لأحكام الفصل 59 من مجلة المحاسبة العمومية الذي ينصّ في فقرته الأخيرة على أنّه

"لا يجوز منح تسبقات مالية على عمليات خارجة عن الميزانية إلا لمؤسسات عمومية إدارية أو جماعات عمومية محلية وبشرط أن تكون مخصصة لسد حاجياتها المستعجلة للمال". وبالإضافة إلى ذلك فإن مكتوبي وزير المالية اللذين رخصا لأمين المال العام بإسناد التسبقتين المذكورتين على متوفّرات الخزينة لم يشيرا إلى كيفية تسوية كلّ منهما.

- حسابات "قروض الخزينة" التي سجّلت أرصدها المدينة زيادة بمبلغ 15,628 م.د وذلك نتيجة إسناد قروض جديدة قدرها 38,546 م.د وتسوية قروض أخرى بلغت 22,918 م.د. ومن أبرز المستفيدين بالقروض الجديدة يمكن ذكر المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية (17,854 م.د) والشركة القومية العقارية للبلاد التونسية (8,800 م.د) والديوان القومي للزيت (6,800 م.د) وديوان مساكن الإطارات النشطة لوزارة الداخلية (4,400 م.د).

وتجدر الإشارة إلى أن القوائم المفصّلة لأرصدة هذه الحسابات في 31 ديسمبر 1995 تتضمن عدّة نقائص إذ أنها تظهر كلّ القروض كما لو تمّ إسنادها في سنة 1995 في حين أنّ أغلبها يرجع إلى ما قبل ذلك التاريخ. كما أنّ هذه القوائم تتضمن تسديد بعض الأقساط المستحقة بتاريخ سابق لتاريخ إسناد القروض. ويمكن في هذا المجال ذكر القوائم الخاصة بالقروض المسندة إلى المعهد القومي للمواصفات والملكية الصناعية وإلى الوكالة القومية لإحياء واستغلال التراث الأثري والتاريخي وإلى الشركة التونسية للملاحة وإلى مركز الإعلامية بوزارة المالية. لذا فإنّ أمين المال العام مدعوّ إلى اتخاذ الإجراءات الضرورية قصد تلافي مثل هذه النقائص.

- حساب "تسبقات بعنوان القروض الموثوقة برهن" الذي ما فتى رصيده المدين يتفاقم من سنة إلى أخرى إذ ارتفع إلى 102,521 م.د في 31 ديسمبر 1995 مقابل 96,385 م.د في السنة السابقة و77,972 م.د في 31 ديسمبر 1988. وتعكس الزيادة الهامة في رصيد هذا الحساب ضعف نسبة تسوية التسبقات من قبل المستفيدين بها وكذلك محدودية المساعي المبذولة في هذا الاتجاه من قبل المحاسبين المعنيين.

ومن المؤكّد أنّ العمل بمقتضيات الفصل الرابع من قرار وزير المالية المؤرّخ في 18 جويلية 1983 والذي ينصّ على إمكانية البيع بالمراد العلني للرّهون التي لم تتمّ المطالبة بها في أجل أقصاه عامان، من شأنه أن يحدّ من تضخم رصيد هذا الحساب.

وبالإضافة إلى حسابات "التسبقات الواجب استرجاعها" تتضمن حسابات الأصول حساب "قيم الحكومة" المكوّنة من أسهم اكتتاب الدولة في رأس مال المشاريع العمومية والهيئات الدولية. وقد بلغ الرصيد الدائن لهذا الحساب 836,608 م.د في 31 ديسمبر 1995 مسجلاً زيادة قدرها 20,461 م.د مقارنة بالسنة السابقة.

II - حسابات الخصوم

تبرز حسابات الخصوم في 31 ديسمبر 1995 فائضا في المقايض قدره 1.695,820 م.د مسجلاً زيادة بمبلغ 27,420 م.د عما كانت عليه في سنة 1994 وذلك خاصة نتيجة زيادات على مستوى رصيد الحسابات الخاصة بالخرينة و رصيد حسابات الودائع والأمانات مقابل تراجع على مستوى إيداعات المحاسب المركزي للبريد والبرق والهاتف والهيئات شبه الحكومية بالحسابات المفتوحة بدفاتر أمين المال العام.

1 - الحسابات الخاصة بالخرينة

بلغ الرصيد الدائن للحسابات الخاصة بالخرينة في 31 ديسمبر 1995 ما قدره 130,965 م.د مسجلاً زيادة بمبلغ 57,874 م.د بالمقارنة إلى سنة 1994. وتعزى هذه الزيادة بالخصوص إلى الصندوق الوطني للتضامن الذي ارتقى رصيده الدائن من 5,739 م.د في 31 ديسمبر 1994 إلى 50,767 م.د في السنة المالية وكذلك إلى رصيد حسابي "صندوق تنمية القدرة التنافسية الصناعية" (17,726 م.د) و"صندوق تنمية القدرة التنافسية في القطاع الفلاحي والصيد البحري" (3,060 م.د) المحدثين بمقتضى القانون عدد 127 لسنة 1994 المؤرخ في 26 ديسمبر 1994 والمتعلق بقانون المالية لسنة 1995.

وقد حدّ من الزيادة في الرصيد الجملي للحسابات الخاصة بالخرينة تقلص رصيد "حساب إعادة هيكلة رأس مال المؤسسات العمومية" بما قدره 17,072 م.د. ويجدر التذكير في هذا الصدد بأنّ عملية حذف سبعة حسابات خاصة بالخرينة المقررة بالقانون سالف الذكر قد أُنجزت بعنوان تصرّف 1994 وذلك خلافا لأحكام نفس القانون الذي يدخل حيّز التنفيذ بداية من غرة جانفي 1995.

2 - حسابات الغير

لئن سجّل الرصيد الجملي لهذه المجموعة من الحسابات في 31 ديسمبر 1995 تراجعاً طفيفاً بمبلغ 1.991 م.د. بالمقارنة إلى السنة السابقة، فإنّ بعض مكونات هذه المجموعة شهدت تغييرات أكثر أهمية على مستوى أرصدها. فقد ارتفع الرصيد الجملي لحسابات الودائع والأمانات إلى 279.235 م.د. في 31 ديسمبر 1995 مقابل 251.318 م.د. في السنة السابقة، أي بزيادة قدرها 27.917 م.د. منها 12.119 م.د. تخصّ الودائع والأمانات العدلية.

وفي المقابل، شهد الرصيد الدائن لحسابات إيداع الهيئات شبه الحكومية والبالغ 160.508 م.د. في نهاية سنة 1995 تراجعاً بمبلغ 25.849 م.د. بالمقارنة إلى السنة السابقة.

3 - الحسابات الجارية لمحاسبي الدولة أو حسابات الأموال النقدية للدولة

تمثّل هذه الحسابات "المجموعة 11" من عمليات الخزينة وهي تبرز في 31 ديسمبر 1995 فائضاً في المقايض قدره 998,333 م.د. مقابل 1.034.933 م.د. في نهاية سنة 1994 ، أي بتراجع قدره 36,600 م.د. ويعزى هذا التراجع إلى تقلص بمبلغ 36,582 م.د. في رصيد حساب إيداع المحاسب المركزي للبريد والبرق والهاتف المفتوح بسجلات أمين المال العام للبلاد التونسية من جهة، وإلى تصفية الرصيد الدائن البالغ 0,018 م.د. لحسابين قديمين يتعلّقان بالضمان التعاوني من جهة أخرى. وتبعاً لذلك أصبحت "المجموعة 11" تقتصر على حساب إيداعات المحاسب المركزي للبريد والبرق والهاتف.

4 - حسابات الجماعات الإدارية التي يدير أموالها أمين المال العام للبلاد التونسية

شهد فائض مقايض هذه المجموعة من الحسابات البالغ 9,975 م.د. في 31 ديسمبر 1995 زيادة قدرها 2,217 م.د. بالمقارنة إلى السنة السابقة. وتنجت هذه الزيادة أساساً عن الحساب الخاص بمؤسسة الإذاعة والتلفزة التونسية الذي سجّل رصيده زيادة بمبلغ 2,459 م.د.

وما تزال هذه المجموعة من الحسابات تظهر منذ أكثر من عشرين سنة فائضا في المصاريف قدره 635.943,056 ديناراً على مستوى حساب "وكالة توزيع المياه" المفتوح بسجلات أمين المال العام ضمن "المجموعة 7". وقد أفاد أمين المال العام أنه تمت تسوية هذا المبلغ جزئياً بما قدره 402.069,963 ديناراً بتاريخ 26 جوان 1996 وذلك باستعمال متوفرات حساب التصفية المفتوح بسجلاته باسم "وكالة توزيع المياه". وبذلك يتقلص الفائض المشار إليه إلى 233.873,093 ديناراً. كما يبين أن الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه بصفتها المصنفة للوكالة المذكورة لم تستجب للدعوات الموجهة إليها قصد تسوية الوضعية نهائياً.

III - الحسابات الترتيبية

تبرز الحسابات الترتيبية في 31 ديسمبر 1995 فائضا في المصاريف قدره 4.196,143 م.د مقابل 1.503,976 م.د في السنة السابقة أي بزيادة قدرها 2.692,167 م.د (179 %). كما تبرز هذه الحسابات فائضا في المقايض قدره 3.768,802 م.د مقابل 1.175,093 م.د في السنة السابقة أي بزيادة قدرها 2.593,709 م.د (220,72 %).

وتنحت الزائدتان المذكورتان أساسا على التوالي عن عمليات دفع أذون لحساب الأمين العام للمصاريف توكل القيام بها أمين المال العام للبلاد التونسية وعن البقايا للدفع بعنوان تصرف 1995 لدى قباض الوكالات المالية. وقد أشار أمين المال العام إلى أن هاتين الزائدتين ناتجتان عن إنجاز مجموعة من العمليات خلال الفترة الإضافية التابعة لتصرف 1995 بواسطة بطاقات للدفع عوضا عن إشعارات التسوية. وتعلق هذه العمليات خاصة بمساهمة العنوان الأول في العنوان الثاني من ميزانية الدولة (433,824 م.د) وتسديد الدين العمومي الداخلي والخارجي أصلا وفوائد (1.966 م.د). وأفاد أمين المال العام أنه تمت تسوية كل هذه العمليات خلال سنة 1996.

1 - دفعات للتسوية أو للتحويل

تضاعف فائض المصاريف المسجل في سنة 1995 على مستوى هذه المجموعة من الحسابات أكثر من عشر مرات إذ ارتفع من 237,165 م.د في 31 ديسمبر 1994 إلى 2.739,957 م.د في السنة الموالية. ويعود ذلك خاصة إلى عمليات دفع أذون قام بها أمين المال العام للبلاد التونسية لحساب الأمين العام للمصاريف إذ سجل الرصيد المدين للحساب الخاص بهذه العمليات زيادة بمبلغ 2.398,456 م.د.

كما تعزى الزيادة في فائض المصاريف إلى حساب "تسبقات على السحوبات المنجزة على الموارد الخارجية" الذي تطوّر رصيده المدين بمبلغ 63,526 م.د. وكذلك إلى حساب "تسبقات على محصول السندات المضمونة للديوانة" الذي ارتفع رصيده بما قدره 17,365 م.د.

ومن ناحية أخرى بلغ الرصيد المدين لحساب "تسبقات بعنوان عمليّات تتعلّق بالعنوان الأوّل من الميزانية" ما قدره 42,910 م.د. مقابل 0,008 م.د. فقط في سنة 1994. وتعزى هذه الزيادة أساساً إلى تسبقات قدرها 42,902 م.د. أسندت إلى بعض البنوك بعنوان التّنفيل في نسب الفوائد وتغطية خسائر الصرف. وكان يتعيّن تسوية هذه التّسبقات في سنة 1995 على الإعتمادات المأمور بصرفها من ميزانية وزارة المالية.

وفي المقابل سجّل الرّصيد المدين لحساب "عمليّات مختلفة للحفظ أو للتّسوية" تراجعاً بمبلغ 18,969 م.د. ويتكوّن الرصيد الحالي لهذا الحساب البالغ 5,131 م.د. خاصّة من تسبقات قدرها 3,845 م.د. أنجزت منذ سنة 1989 عن طريق الخصم المباشر من الحساب الجاري للخزينة لتغطية مصاريف تتعلّق بالدين العمومي ولم تتمّ تسويتها على الإعتمادات الملائمة من الميزانية أو من حسابات الدين العمومي المفتوحة بسجلات أمين المال العام.

2 - عمليّات الخزينة لقيّاض الوكالات المالية

تبرز هذه المجموعة من الحسابات فائضا في المقايض قدره 3.151,019 م.د. على مستوى المصالح الدائنة وفائضا في المصاريف قدره 92,934 م.د. على مستوى المصالح المدينة.

فقد شهد فائض مقايض المصالح الدائنة في 31 ديسمبر 1995 زيادة بمبلغ 2.594,317 م.د. بالمقارنة إلى السنة السّابقة. وتعزى هذه الزيادة بالخصوص إلى الحساب الخاصّ بالبقايا للدّفع بعنوان تصرف 1995 إذ بلغ رصيده 2.432,390 م.د.

كما تعزى هذه الزيادة إلى فائض المقايض المسجّل على مستوى الحسابات "بقايا للدّفع عن طريق التحويل" (+ 142,713 م.د.) و"عمليّات لحساب الجماعات المحليّة والمؤسسات العموميّة" (+ 28,795 م.د.) و"إيداعات لضمان الحقوق" (+ 12,305 م.د.).

أما المصالح المدينة فقد سجل فائض مصاريفها في نهاية سنة 1995 زيادة قدرها 21,250 م.د. بالمقارنة إلى السنة السابقة. ونتجت هذه الزيادة أساساً عن حسابي "دفعات لحساب محاسبين آخرين" و"أجور حاملي بطاقات الجبر ومصاريف التتبعات" وذلك بما قدره على التوالي 15,407 م.د. و 2,198 م.د.

3 - حسابات الدين العمومي

تظهر حسابات الدين العمومي (المجموعة 19)، في 31 ديسمبر 1995، فائضا في المصاريف قدره 657,864 م.د. وفائضا في المقايض قدره 191,244 م.د. أي ما يفرز فائضا صافيا في المصاريف قدره 466,620 م.د.

وتتعلق الفوائض في المصاريف خاصة بحساب "فوائد رقاخ الخزينة" في حدود 304,791 م.د. وحساب "تسديد أصل الدين الداخلي" في حدود 299,249 م.د. وحساب "تسديد أصل الدين الخارجي" في حدود 53,013 م.د.

وتجدر الإشارة إلى أن الرصيد المدين لبعض هذه الحسابات ما انفك يتفاقم من سنة إلى أخرى إذ سجل في نهاية سنة 1995 زيادة بمبلغ 92,049 م.د. عما كان عليه في سنة 1994. ويرى الجدول التالي تطوّر الفوائض المسجلة على مستوى حسابات الدين العمومي من سنة 1988 إلى سنة 1995 :

م.د.

السنة	فائض المقايض	فائض المصاريف	الفائض الصافي	
			في المقايض	في المصاريف
1988	38,810	24,324	14,486	-
1989	38,841	41,932	-	3,091
1990	40,769	84,389	-	43,620
1991	50,404	163,828	-	113,424
1992	63,376	135,762	-	72,386
1993	159,817	247,809	-	87,992
1994	143,783	565,815	-	422,032
1995	191,244	657,864	-	466,620

وتخصّ فوائض المصاريف المشار إليها أعلاه نفقات تتعلّق بالميزانية تمّ تحميلها على متوفّرات الخزينة وذلك نظرا لعدم كفاية الإعتمادات المخصّصة لهذا الغرض بميزانيات السنوات المعنيّة.

وباعتبار ما لهذه الفوائض في المصاريف من تأثير سلبي على صحّة نتائج تنفيذ قوانين المالية تمّ بمقتضى القانون الأساسي عدد 103 لسنة 1996 المؤرّخ في 25 نوفمبر 1996 تنقيح القانون الأساسي للميزانية الذي ينصّ فصله 11 (جديد) على إكساء النفقات المتعلقة بالدين العموميّ الصبغة التقديرية على أن تسدّد النفقات الإضافية عند الاقتضاء على موارد الخزينة العمومية وتحتسب ضمن قانون ختم الميزانية. ومما لاشكّ فيه أنّ هذا الحلّ يبيّ إشكالا قائما إذ أنّ عمليّات الخزينة تكتسي بطبيعتها صبغة وقتيّة تتطلّب التسوية في آجال معيّنة طالما أنّها تحمل على موارد راجعة أساسا للغير.

وبالإضافة إلى الفوائض في المصاريف المسجّلة على مستوى حسابات الدين العموميّ (المجموعة 19)، تجدر الإشارة إلى أنّ مصاريف أخرى تتعلّق بالدين العمومي تمّ تحميلها منذ عدّة سنوات على متوفّرات الخزينة ولم تتمّ تسويتها إلى غاية 31 ديسمبر 1995. وفي هذا الإطار يمكن ذكر تسبقات قدرها 3,845 م.د. أنجزت منذ سنة 1989 على الحساب "عمليّات مختلفة للحفظ أو للتسوية" (المجموعة 15) وكذلك فائض المصاريف للحساب الخاصّ برقاع الخزينة التي تمّ إصدارها بالسوق المالية (المجموعة 18) والبالغ 233,800 م.د.

وتذكّر الدائرة أنّه عند النظر في الحسابات المتعلقة بتصرّف 1994 تمّت دعوة وزارة المالية وأمين المال العام للبلاد التونسية إلى تقديم التوضيحات اللازمة حول الفائض سالف الذكر وحول كيفية تسويته. إلّا أنّه لم يتمّ تقديم أية إجابة في الموضوع.

4 - عمليّات للتسوية أو للتحويل

شهد فائض المصاريف المسجّل على مستوى هذه المجموعة من الحسابات زيادة قدرها 187,417 م.د. تعزى أساسا إلى اقتطاع بمبلغ 187,170 م.د. بمثل فائض المصاريف على مقايض العنوان الثنائي لميزانية الدولة بعنوان تصرّف 1995. وسيتمّ نقل هذا المبلغ إلى الحساب القار لمكشوفات الخزينة بعد الإذن بذلك بمقتضى القانون المتعلّق بختم الميزانية للتصرّف المعني.

وهكذا يتبين من النظر في الحسابات الترتيبية أنّ تسوية وضعية الحسابات الخاصة بالتسبقات الواجب ترجيعها عن طريق أوامر بالصرف من ميزانية الدولة مثل حساب "نفقات الخدمات وتحويلات العملة التي تقوم بها الخزينة" والحسابات المتعلقة بالتسبقات على عمليات الميزانية التي يتولّى القيام بها قبّاض المالية والديوانة تستدعي رصد الإعتمادات الضرورية لذلك بالميزانية علما أنّ الأرصدة المدينة لهذه الحسابات إلى غاية 31 ديسمبر 1991 قد تمّت تسويتها في إطار العنوان الثالث من ميزانية الدولة لتصرف 1992. ومنذ ذلك التاريخ عادت أرصدة هذه الحسابات إلى التفاقم من جديد.

كما تجدر الإشارة إلى تراجع فائض المقايض بعنوان حساب "مقايض للحفظ" بما قدره 43,284 م.د وذلك خاصة نتيجة الإدراج بالحسابات الملائمة للفوائض المتوفرة بعنوان حسابات خاصة بالخزينة تمّ حذفها بموجب قانون المالية المتعلق بتصرف 1995.

IV - النتائج العامة لعمليات الخزينة

تتضمّن هذه النتائج تطوّر موجودات صناديق أمين المال العام للبلاد التونسية والأمين العام للمصاريف وقبّاض المالية والديوانة وكذلك تطوّر موارد الخزينة واستعمالاتها.

1 - تطوّر موجودات الصناديق

بلغت موجودات صندوق أمين المال العام للبلاد التونسية في 31 ديسمبر 1995 ما قدره 1.184.375.362 ديناراً مقابل 1.292.122.868 ديناراً في السنة السابقة أي بتقلّص قدره 107.747.506 دينار مقابل زيادة قدرها 98.687.211 ديناراً في سنة 1994.

وتتوزّع هذه الموجودات بالنسبة لسنتي 1994 و 1995 كالآتي :

بالدينار

التطور		1995	1994	النود
%	المبلغ			
				الموقوفات المالية
34,74-	93.453.178-	175.516.904	268.970.082	- الحساب الجاري للخرينة بالبنك المركزي التونسي
64,62-	44.814.093-	24.347.555	69.161.648	- الحساب الجاري بالبريد
172,24	374.047	591.218	217.171	- نفود
				القيم
2,51	20.461.185	836.608.540	816.147.355	- قيم الحكومة
0,52-	450-	86.065	86.515	- قيم مودعة بالبنوك
7,04	9.684.983	147.225.080	137.540.097	- قيم أخرى
8,34-	107.747.506-	1.184.375.362	1.292.122.868	الجملة

ويتضح من هذا الجدول أنّ التراجع المسجل على مستوى موجودات صندوق أمين المال العام ناتج أساسا عن تراجع في رصيدي الحساب الجاري للخرينة والحساب الجاري بالبريد بما قدره على التوالي 93.453.178 دينار و 44.814.093 دينار مقابل زيادة بمبلغ 20.461.185 دينار على مستوى قيم الحكومة و 9.684.983 دينار على مستوى القيم الأخرى.

وتكوّنت في 31 ديسمبر 1995 القيم الأخرى بنسبة 60,23 % من السندات المضمونة للدبوانة (88,675م.د). كما تشتمل هذه القيم على مطبوعات سندات تتعلق خاصة بالقرضين الوطنيين لسنتي 1986 و 1988 وكذلك على مطبوعات لرقاع التجهيز ورقاع الخزينة. وباعتبار أنّ المطبوعات المشار إليها تخصّ في بعض الأحيان اقتراضات تمّ تسديدها كلياً فقد أصبحت بذلك عديمة القيمة.

لذا فإنّ أمين المال العام مدعوّ إلى اتخاذ الإجراءات اللازمة قصد الحدّ من حجم هذه "القيم غير النشيطة" الذي يضخّم صوريّا مبلغ القيم المودعة لدى مصالحه.

وبخصوص موجودات صناديق الأمين العام للمصاريف والقباض الجهويين وقباض المالية والدبوانة فقد بلغت 115.345.054 دينار في 31 ديسمبر 1995 مقابل 136.258.043 دينار في السنة السابقة أي بتراجع قدره 20.912.989 دينار ناتج أساسا عن الإيداعات بالحسابات الجارية بالبريد مثلما يبرز ذلك من الجدول الموالي :

بالدنانير

1995	1994	النسود
100.347.399	120.687.840	- الإيداعات بالحسابات الجارية بالبريد
11.006.988	11.547.898	- القيم الموجودة بالصندوق
3.990.667	4.022.305	- النقود
115.345.054	136.258.043	الجملة

وباعتبار رصيد قدره 114,994 م.د على مستوى الحساب "عمليات التسوية مع قباض الوكالات المالية" المفتوح بدفاتر أمين المال العام للبلاد التونسية فإن العمليات التي هي بصدد التجميع تبلغ 0,351 م.د في 31 ديسمبر 1995 مقابل 26,790 م.د في السنة السابقة.

2 - موارد الخزينة واستعمالاتها

بلغت موارد الخزينة في 31 ديسمبر 1995 ما قدره 6.301,230 م.د مقابل 3.659,640 م.د في السنة السابقة أي بزيادة قدرها 2.641,590 م.د (72,18 %). وتعزى هذه الزيادة أساسا إلى عمليات الخزينة لقباض المالية والديوانة وبالخصوص إلى حساب "بقايا للدفع بعنوان تصرف 1995" الذي ارتفع رصيده الدائن إلى 2.432,390 م.د.

وعلى غرار الموارد، تطوّرت الإستعمالات بنسق سريع من حيث المبلغ ومن حيث النسبة. فقد بلغت هذه الإستعمالات 5.316,720 م.د في 31 ديسمبر 1995 مقابل 2.705,649 م.د في سنة 1994 أي بزيادة قدرها 2.611,071 م.د (96,50 %). وهي تنحصر أساسا على مستوى الحساب الخاص بالدفعات المنحزة لحساب الأمين العام للمصاريف الذي تطوّر رصيده خلال سنة 1995 بما قدره 2.398,455 م.د.

وقد اكتسبت بعض الإستعمالات الأخرى صبغة تسبقات لتغطية فائض المصاريف على مقايض العنوان الثاني لميزانية الدولة بالنسبة لتصرف 1995 (187,170 م.د) وتسبقات بعنوان عمليات تتعلق بالعنوان الأول من الميزانية (42,902 م.د) وتسبقات إضافية على مستوى حسابات الدين العمومي (92,049 م.د).

ويبرز الجدول الموالي تطوّر موارد الخزينة واستعمالاتها في 31 ديسمبر 1995 بالمقارنة إلى السنة

السابقة:

د.م.

التطوّر		الرّصيد		البند
%	المبلغ	في 95-12-31	في 94-12-31	
72,18	2.641,590	6.301,230	3.659,640	- الموارد
(4,73 -)	(4,352 -)	(87,643)	(91,995)	(منها فائض المقايض الذي يتعين نقله إلى التصرف الموالي)
96,50	2.611,071	5.316,720	2.705,649	-- الإستعمالات
(4,47 -)	(22,127 -)	(473,006)	(495,133)	(منها الحساب القارّ لمكشوفات الخزينة)
3,20	30,519	984,510	953,991	الفارق

وباعتبار نتائج عمليّات الميزانية وعمليات الخزينة التي أنجزها أمين المال العام من ناحية والقبّاض الجهويون وقبّاض المالية والديوانة والأمين العام للمصاريف من ناحية أخرى، كان وضع الخزينة بتاريخ 31 ديسمبر 1995 كما جاء بدفاتر أمين المال العام للبلاد التونسية كما يلي :

بالدنانير

الرصيد في 31 ديسمبر 1995		الرصيد في 31 ديسمبر 1994		بيان الحسابات
فوائض المصاريف	فوائض المقايض	فوائض المصاريف	فوائض المقايض	
175.516.904,274		268.970.082,076		حسابات الأصول
944.424.013,435		932.067.170,742		- متوفّرات مالية قصيرة المدى : الحساب الجاري للحرينة
	836.608.539,830		816.147.354,830	- متوفّرات مالية متوسطة و طويلة المدى :
				- التسيقات الواجب استرجاعها
				- قيسم الحكومة
				حسابات الخصوم
	26.946.875,000		27.446.875,000	- تسققات البنك المركزي التونسي للحرينة
	130.965.476,404		73.091.159,851	- الحسابات الخاصة بالحرينة
				- حسابات الجماعات الإدارية التي يدير أموالها أمين المال العام للبلاد التونسية
635.943,056	9.975.441,429	635.943,056	7.757.954,914	- ما بقي دفعه من المصاريف المأمور بصرفها
	5.249.829,473		224.408,847	- حسابات الغير
	472.757.170,967		474.748.184,114	- الحسابات الجارية للمؤسسات العمومية والمؤسسات الشبيهة بها
	49.749.416,988		48.056.189,256	- الحسابات الجارية لحاسبي القولة أو حسابات الأموال المتقدمة للدولة
	998.333.650,637		1.034.933.330,049	- حسابات قباض البلديات والمخيمات البلدية
	100.679,668		99.968,034	- حسابات عملاّت التعريض والتقايات والمخيمات المختلفة
	757.862,551		1.058.578,088	- حسابات تصفية المؤسسات العمومية المندوفة
	983.425,660		983.425,660	
				عمليات ترتيبية
	111.621.114,266		159.753.441,187	- مقايض للتسوية أو للتحويل
2.739.957.564,743		237.164.802,743		- دعوامات للتسوية أو للتحويل
92.933.650,669	3.151.019.188,115	71.683.495,678	556.702.359,810	- عمليات الحرينة لقباض الوكالات المالية
262.313.347,652		373.655.978,570		- حسابات نقل الأموال والمعاملات بين الحاسبين
443.074.100,415	314.847.492,465	255.656.576,663	314.854.396,494	- عمليات للتسوية أو للتحويل
657.864.116,364	191.244.379,377	565.815.161,676	143.782.722,526	- حسابات الدين العمومي
5.316.719.640,608	6.301.230.542,830	2.705.649.211,204	3.659.640.348,660	الجملة
984.510.902,222		953.991.137,456		فائض المقايض الصافي

*

*

*

تشكو عمليات الخزينة عدّة نقائص تتصل خاصة بعدم تسوية البعض منها في الآجال المحددة سواء كان ذلك بسبب ضعف أعمال المتابعة التي يقوم بها أمين المال العام أو بسبب تخلف بعض المستفيدين بالتسقات أو بقروض الخزينة عن الإيفاء بتعهداتهم.

وباعتبار أنّ هذه العمليّات تكتسي بالضرّورة طابعا وقتيا فإنّه من المفروض أنّ يحدّد احترام هذه الخصوصية من تفاقم أرصدة حسابات التسبقات والقروض وأن يضيفي على هذه العمليّات الشفافية المطلوبة. كما أنّ تسوية العمليات المتعلّقة بالميزانية في آجالها من شأنها أن تكسب نتائج تنفيذ قوانين المالية أكثر مصداقية.

لذا توصي دائرة المحاسبات المصالح المختصة بوزارة المالية وكذلك أمين المال العام للبلاد التونسية، كلّ فيما يخصّه، باتّخاذ التدابير الضرورية قصد تلافي النقص التي ما زالت تشوب عمليّات الخزينة.

القسم الثالث : الدين العمومي

لئن كان اللجوء إلى موارد الاقتراض لتمويل المشاريع التنموية للبلاد ضرورة تمثلها محدودية الموارد الذاتية، فإن الضغوط على المديونية وجعلها في حدود الإمكانيات المتاحة وكذلك الحرص الدائم على الإيفاء بالالتزامات في الإبان قصد المحافظة على مصداقية البلاد إزاء الأطراف المقرضة يعتبر من الأهداف الرئيسية للسلط العمومية.

ولبلوغ الأهداف المرسومة في هذا الميدان كان لا بد من إيلاء التصرف في الدين العمومي الأهمية اللازمة لتمكين الساهرين عليه من الوسائل الكفيلة بضمان متابعة دقيقة وناجعة للإقتراضات وخاصة الخارجية منها. ويندرج في هذا الإطار إحداث قاعدة المعطيات للتصرف في الدين الخارجي وذلك بمقتضى الأمر عدد 2147 لسنة 1994 المؤرخ في 17 أكتوبر 1994. غير أن بعض العراقيل حالت دون الإستغلال الفعلي والشامل لهذه القاعدة في الآجال المحددة.

وشهدت بعض مؤشرات الدين العمومي تطورا إيجابيا خلال سنة 1995. فقد سجل الدين الجملي الباقي تسديده ارتفاعا بنسبة 4,58% في سنة 1995 مقابل 4,81% في سنة 1994 ممثلا على التوالي 56,88% و 59,08% من الناتج القومي الإجمالي (1).

وبلغت التكاليف الفعلية لتسديد أصل الدين الخارجي وفوائده (باعتبار قروض المزودين) كما وردت بكشف الدين وبالحساب العام لإدارة المالية لسنة 1995 ما قدره 886,469 م.د أي ما يمثل نسبة 17,14% من مقايض التصدير مقابل 943,614 م.د و 20,09% في السنة السابقة.

وسجلت الإعتمادات المأمور بصرفها بعنوان التكاليف الجمالية للدين العمومي خلال سنة 1995 ارتفاعا هامًا بنسبة 36,99% مقابل 2,91% في سنة 1994. فقد بلغت هذه الإعتمادات 2.009,703 م.د في سنة 1995 وهي تمثل بذلك نسبة 48,90% من الموارد العادية لميزانية الدولة مقابل 1.466,996 م.د و 36,73% في السنة السابقة. وقد مكن هذا الارتفاع من اقتراب تلك الإعتمادات من التكاليف الحقيقية للدين مما قلص الفارق الذي يحمل على موارد الخزينة من 334,040 م.د في سنة 1994 إلى 44,588 م.د في سنة 1995.

(1) الناتج القومي الإجمالي لسنة 1995 بلغ 16.173,9 م.د : المصدر الميزان الإقتصادي لسنة 1997.

ومن ناحية أخرى، مكن فحص الكشفوف المقدمة بعنوان سنة 1995 والنظر في ملفات بعض القروض من الوقوف على عدد من النقائص التي ما زالت تشوب جوانب من التصرف في الدين العمومي والتي تتعلق خاصة بإيجاز السحوبات وبتسديد الأقساط التي حلّ أجلها.

وتتضمن التحاليل المالية دراسة هيكله الدين العمومي والتكاليف الناجمة عنه وعرض النقائص التي انتهى إليها التدقيق المجرى في هذا الشأن.

I - هيكله الدين العمومي

يبرز الجدول المالي الذي تمّ إعداده على أساس المعطيات التي قدّمتها وزارة المالية تطوّر وضعيّة الدين العمومي في سنة 1995 مقارنة بالسنة السابقة :

د.م

البيان	الوضع في 94-12-31	الوضع في 95-12-31	تطور 1995/1994	
			بالقيمة	%
الإلتزامات				
الدين الداخلي	5.580,276	6.552,445	972,169	17,42
الدين الخارجي	12.381,945	13.047,344	665,399	5,37
قروض المرودين	528,766	379,107	149,659-	28,30-
الجملة	18.490,987	19.978,896	1.487,909	8,04
الامتيازات				
الدين الداخلي	5.580,276	6.552,445	972,169	17,42
الدين الخارجي	9.010,269	9.578,859	568,590	6,31
قروض المرودين	521,981	341,483	180,498-	34,58-
الجملة	15.112,526	16.472,787	1.360,261	9,00
الدين الباقي تسديده				
الدين الداخلي	2.626,336	2.643,052	16,716	0,64
الدين الخارجي	6.001,091	6.397,415	396,324	6,60
قروض المرودين	168,832	159,076	9,756-	5,78-
الجملة	8.796,259	9.199,543	403,284	4,58

أولاً - الدين الداخلي

ارتفعت الإصدارات بعنوان الدين العمومي الداخلي خلال سنة 1995 إلى 2.099,224 م.د وهي تتكوّن أساساً من رفاع الخزينة التي بلغت 2.096,731 م.د منها 106,191 م.د بعنوان الرّفاع القابلة للتداول. ويتعلّق المبلغ الباقي وقدره 2,493 م.د برفاع التّجهيز.

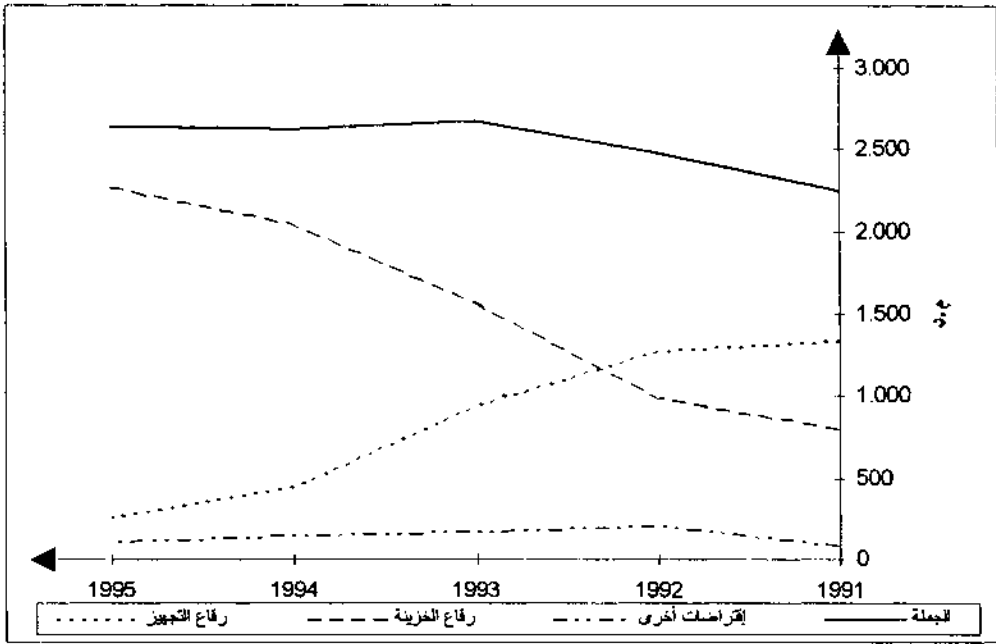
ومقارنة بالسّنة السّابقة تراجعت الإصدارات بعنوان رفاع الخزينة القابلة للتداول بما قدره 59,718 م.د أي بنسبة 56,24 % في حين سجّلت الإصدارات بعنوان الأصناف الأخرى من هذه الرّفاع ارتفاعاً قدره 555,590 م.د أي بنسبة 27,91 %.

وبلغ الدين الداخلي الباقي تسديده في موفّى تصرّف 1995 ما قدره 2.643,052 م.د مسجّلاً بذلك ارتفاعاً طفيفاً قدره 16,716 م.د ينحصر أساساً في مستوى رفاع الخزينة (230,560 م.د). وقد حدّد من مفعول هذا الإرتفاع تقلّص الدين الباقي تسديده بعنوان رفاع التّجهيز (184,849 - م.د) وذلك خاصّة نتيجة تواصل التسديد المبكّر لهذه الرّفاع.

وهكذا يتأكّد في سنة 1995 التّوجّه الملاحظ منذ بداية التسعينات في تغيير مكوّنات الدين الداخلي نحو تدعيم نصيب رفاع الخزينة وذلك على إثر الإصلاحات التي شرعت فيها السّلط العموميّة والرّامية إلى تنويع أدوات السّوق الماليّة.

ويبرز الرّسم البياني الموالي تطوّر مكوّنات الدين الداخلي الباقي تسديده خلال الخمس سنوات

الأخيرة:



ثانيا - الدين الخارجي

شهد الدين العمومي الخارجي خلال سنة 1995 تطوراً معتدلاً على مستوى مؤشرات الثلاثة. ويعود ذلك خاصة إلى تراجع سعر صرف الدولار الأمريكي والعملات التي تتخذها مرجعاً لسعرها.

1 - الإلتزامات

ارتفعت الإلتزامات بعنوان الدين الخارجي في 31 ديسمبر 1995 إلى 13.047,344 د.م. مسجلة بذلك زيادة قدرها 665,399 د.م. ونسبتها 5,37% مقارنة بالسنة السابقة. ويعزى هذا التطور خاصة إلى إدراج تسعة وعشرين اقتراضاً بكشف الدين بلغت قيمتها 1.103,522 د.م. وقد أبرمت الاقتراضات الجديدة أساساً لدى السوق المالية الدولية (564,765 د.م.) والولايات المتحدة الأمريكية (110,530 د.م.) وفرنسا (100,533 د.م.) وذلك أساساً قصد تمويل ميزانية الدولة واقتناء منتجات فلاحية وتجهيزات وتمويل مشاريع التزويد بالماء الصالح للشرب ومشاريع التهيئة الترابية.

2 - الإستعمالات

ارتفعت السّحوبات المنجزة بعنوان الإقتراضات الخارجيّة في 31 ديسمبر 1995 إلى 9.578,859 م.د مقابل 9.010,269 م.د في السّنة السّابقة مسجّلة بذلك تطوّراً بنسبة 6,31% مقابل 11,85% في سنة 1994.

ويتأتّى هذا التّطور أساساً من الإقتراضات المبرمة لدى السّوق الماليّة الدّولية التي ارتفعت استعمالاتها بما قدره 431,927 م.د وذلك خاصّة نتيجة للسّحوبات المنجزة في سنة 1995 والبالغة 564,765 م.د وللتسديد الكلّي لاقتراضين بمبلغ جملي قدره 124,143 م.د.

وقد بلغت السّحوبات المنجزة في سنة 1995 والتي تمّ رصدتها لميزانية الدّولة ما قدره 702,623 م.د مقابل 607,318 م.د في سنة 1994 مسجّلة بذلك زيادة بنسبة 15,69%. وتنحصر هذه الزّيادة أساساً على مستوى القروض غير المقيدة بمشاريع التي ارتفعت بما قدره 126,747 م.د وذلك خاصّة نتيجة للزيادة المسجّلة على مستوى القروض اليابانية بما قدره 193,270 م.د ولتراجع القروض المبرمة لدى البنك الدّولي للإنشاء والتّعمير بما قدره 79,082 م.د.

كما بلغت الأموال التي تمّ سحبها على الإقتراضات الخارجيّة المخصّصة لتمويل بعض المشاريع مباشرة والتي صدرت في شأنها أذون بالتّسوية ما قدره 97,265 م.د في سنة 1995 مقابل 50,726 م.د في سنة 1994 مسجّلة بذلك تطوّراً هاماً نسبته 91,75%. وتجنّس الإشارة إلى أنّ التّقديرات بعنوان الدّفوعات المباشرة قد حدّدت لسّنتي 1994 و1995 بما قدره على التّوالي 191,221 م.د و215 م.د. وبذلك لم تبلغ نسبة التّسويات سوى على التّوالي 26,53% و45,24%.

وترمي التّحويلات التي أدخلها القانون عدد 86 لسنة 1996 المؤرّخ في 6 نوفمبر 1996 على الفصل "151 مكرر" من مجلّة المحاسبة العموميّة إلى تجاوز النّقائص التي تمّت معابنتها والنّاجمة أساساً عن تخلف المشرفين على المشاريع عن إصدار أوامر الصّرف المعدّة لتسوية المبالغ المسحوبة مباشرة.

وبذلك بلغت موارد الإقتراض الخارجيّ الجملية الموظّفة لميزانية الدّولة خلال سنة 1995 ما قدره

799,888 م.د.

3 - الدين الباقي تسديده

بلغ الدين الخارجي الباقي تسديده 6.397,415 م.د في 31 ديسمبر 1995 مقابل 6.001,091 م.د في سنة 1994 مسجلاً بذلك تطوراً بنسبة 6,60% مقابل 9,13% خلال التصرف السابق. ويتأتى هذا التطور أساساً من قروض السوق المالية الدولية التي ارتفع الدين الباقي تسديده بعنوانها من 347,693 م.د إلى 887,368 م.د في سنة 1995. وقد حدّ من هذا التطور التراجع البالغ 125,739 م.د والمسجل على مستوى الدين الباقي تسديده من القروض الممنوحة من قبل البنك الدولي للإنشاء والتعمير.

4 - قروض المزودين

سجلت قروض المزودين خلال تصرف 1995 تراجعاً هاماً على مستوى مؤشرات الثلاثة إذ لم تبلغ الإلتزامات والإستعمالات إلى غاية 31 ديسمبر 1995 سوى على التوالي 379,107 م.د و 341,483 م.د مسجلة انخفاضاً بنسبة 28,30% و 34,58% مقارنة بسنة 1994.

كما تراجع الدين الباقي تسديده من هذه القروض خلال تصرف 1995 بنسبة 5,78% مقابل 20,08% خلال التصرف السابق.

ويعود التراجع المسجل على مستوى مؤشرات هذا الصنف من الإلتزامات خاصة إلى التسديد الكلي خلال سنة 1994 لثلاثة قروض تبلغ 176,022 م.د. إلا أنّ إدراج قرض جديد بكشف الدين يبلغ 31,295 م.د حدّ من مفعول التراجع المذكور.

ثالثاً - تكاليف الدين

بلغت الإعتمادات المأمور بصرفها في سنة 1995 بعنوان التكاليف الجمالية للدين العمومي باعتبار قروض المزودين والإلتزامات الأخرى المحمولة على كاهل الدولة ما قدره 2.009,703 م.د مقابل 1.466,996 م.د في السنة السابقة، مسجلة بذلك ارتفاعاً هاماً قدره 542,707 م.د (36,99%) تأتي أساساً من تسديد أصل الدين.

وقد تمّ بداية من سنة 1995 إدراج التكاليف المترتبة عن قروض المزودين المبرمة لفائدة وزارة الدفاع الوطني ضمن الإعتمادات الخاصة بالدين العمومي الخارجي وليس ضمن الإستثمارات المباشرة كما كان معمولاً به سابقاً.

1 - تسديد أصل الدين

ارتفعت المبالغ المأمور بصرفها خلال سنة 1995 بعنوان تسديد أصل الدين إلى 1.368 م.د مقابل 849 م.د في سنة 1994 أي بزيادة نسبتها 61.13%. وتمثل هذه المبالغ 56,31% من مصاريف ميزانية التنمية باعتبار الدفعات المباشرة مقابل 44,75% في السنة السابقة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الإعتمادات المتعلقة بتسديد أصل الدين العمومي كانت على غرار التصرف السابق، موضوع أذن بالدفع جمليّة وغير مدعّمة بجدول تبرز توزيع هذه الإعتمادات حسب مكونات الدين. وإجابة على ملاحظات الدائرة بهذا الخصوص قدّمت الوزارة المعنية جدولاً مفصلاً لهذه الإعتمادات وأفادت أنّه "سيتمّ في المستقبل إرفاق تفاصيل المبالغ المأذون بصرفها ضمن قرارات الإذن بالدفع".

وتخصّ الإعتمادات المأمور بصرفها الدين الداخلي والدين الخارجي في حدود على التوالي 825 م.د و 543 م.د.

أ - الدين الداخلي

ارتفعت المبالغ المأمور بصرفها خلال سنة 1995 بعنوان تسديد أصل الدين الداخلي إلى 825 م.د مقابل 329 م.د في سنة 1994 مسجّلة بذلك تطوّراً بنسبة 150,76% مقابل تراجع بنسبة 21,48% في السنة السابقة. وفسّرت وزارة المالية هذا التطوّر الهام بعدم الإذن بالصرف من الميزانية للتسديدات الصافية لرقاع الخزينة التي تقلّ مدتها عن السنة والبالغة 233,800 م.د خلال سنة 1994 والتي تمّ إدراجها ضمن عمليات الخزينة.

ومقارنة بالمبالغ المأمور بصرفها بلغت الدفوعات المنجزة خلال سنة 1995 من قبل أمين المال العام للبلاد التونسية، بعنوان تسديد أصل الدين الداخلي ما قدره 845,248 م.د أي بفارق 20,248 م.د تأتي أساسا من تسديد أقساط حل أجلها سابقا دون أن يطالب بها أصحابها في الإبان.

ب - الدين الخارجي

بلغت الإعتمادات المأمور بصرفها خلال سنة 1995 بعنوان تسديد أصل الدين الخارجي ما قدره 543 م.د مقابل 520 م.د في السنة السابقة أي بنمو طفيف نسبته 4,42%. واعتمادا على التوزيع المقدم من قبل وزارة المالية بتاريخ 4 جويلية 1997 تتعلق هذه الإعتمادات خاصة بقروض البنك الدولي للإنشاء والتعمير (164 م.د) والقروض الأمريكية (57 م.د) والقروض الفرنسية (56 م.د) والقروض الألمانية (51 م.د).

وبخصوص قروض المزددين فإن الدفوعات المنجزة والتي تعادل الإعتمادات المرصودة لهذا الغرض لم تبلغ في سنة 1995 سوى 13,408 م.د مقابل 47,387 م.د في السنة السابقة مسجلة بذلك انخفاضا بنسبة 71,70% نتيجة التراجع الحاصل خلال السنوات الأخيرة على مستوى اللجوء لهذا الصنف من الإقتراضات.

وبلغت المصاريف المنجزة من قبل أمين المال العام للبلاد التونسية بعنوان أصل الدين الخارجي 554,542 م.د متجاوزة بذلك الإعتمادات المأمور بصرفها بما قدره 11,542 م.د.

2 - تسديد فوائد الدين والإلتزامات الأخرى المحمولة على كاهل الدولة

ارتفعت المبالغ المأمور بصرفها بهذا العنوان خلال سنة 1995 إلى 641,703 م.د مقابل 561,926 م.د في سنة 1994 مسجلة بذلك زيادة بنسبة 14,20 % تهتم أساسا تسديد فوائد الدين. إلا أن التراجع المسجل على مستوى الإلتزامات الأخرى المحمولة على كاهل الدولة قد حد من هذه الزيادة.

أ - فوائد الدين

ارتفعت المبالغ المأمور بصرفها خلال سنة 1995 بعنوان تسديد فوائد الدين إلى 598 م.د متطورة بنسبة 24,31 % مقارنة بسنة 1994. وقد تم بشأن هذه المبالغ إعداد أمر بالصرف إجمالي لا يتضمن توزيعا بين

الدين الداخلي والدين الخارجي ولا يمكن بالتالي من تحليل النمو المسجل على مستوى هذا النوع من المصاريف. إلا أنه تبين من النظر في حسابات الدين العمومي المفتوحة بسجلات أمين المال العام للبلاد التونسية أن المصاريف المنجزة من قبل المحاسب المركزي للخزينة قد ارتفعت إلى 616,095 م.د منها 360,834 م.د بعنوان فوائد الدين الخارجي.

وتجدر الإشارة إلى أن الحساب المتعلق بتسديد فوائد رقاخ الخزينة لم يسجل مقايض للسنة الثانية على التوالي ويبرز في 31 ديسمبر 1995 فائضا في المصاريف قدره 304,791 م.د.

وبالإضافة إلى ذلك تراجعت الفوائد المسددة بعنوان قروض المزودين من 8,683 م.د في سنة 1994 إلى 5.257 م.د في سنة 1995 أي بنسبة 39,46%.

ومن جهة أخرى تبرز حسابات الدين العمومي المفتوحة بسجلات أمين المال العام للبلاد التونسية في 31 ديسمبر 1995 فائضا في المصاريف قدره 657,864 م.د وفائضا في المقايض قدره 191,244 م.د أي ما يمثل فائضا صافيا في المصاريف قدره 466,620 م.د يتعين تسويته.

ب - الإلتزامات الأخرى المحمولة على كاهل الدولة

ارتفع هذا الصنف من المصاريف في 31 ديسمبر 1995 إلى 43,703 م.د مسجلاً تراجعاً قدره 37,173 م.د مقارنة بسنة 1994. ويهم هذا التراجع أساساً المصاريف المتعلقة بتغطية خسائر الصرف التي تتحملها البنوك وبالتفصيل في نسبة الفائدة التي لم تبلغ سوى 42,903 م.د مقابل 69,798 م.د في السنة السابقة.

وقد تبين من النظر في كشف الدين أنه تم رصد اعتمادات نهائية بمبلغ 10 م.د لتغطية المصاريف المتعلقة بصندوق الإدخار القومي التونسي ومركز الصكوك البريدية في حين لم يتم الأمر بصرف أي مبلغ بهذا العنوان. وتعزى هذه الوضعية حسب وزارة المالية "إلى أن توازن ميزانية المواصلات بالنسبة لسنة 1995 لم يستوجب ذلك" والحال أن الإذن بصرف هذه الاعتمادات لا صلة له بتوازن الميزانية المشار إليها.

II - التصرف في الدين العمومي

مكّن فحص كشف الدين لسنة 1995 من معاينة بعض التحسّن على مستوى تقديم وصحة المعلومات المتعلقة بالدين العمومي. بيد أنّ بعض الإخلالات ما تزال تشوب خاصّة التصرف في الدين الخارجي.

أولاً - الدين الداخلي

لا يزال كشف الدين يتضمّن القرض الوطني لسنة 1988 البالغ 80,603 م.د والذي لا يظهر منذ سنة 1993 ديناً باق تسديده. إضافة إلى ذلك لا تزال الإلتزامات البالغة 207,345 م.د بعنوان القسط العشرين من رقاع التجهيز المتعلّق باكتتابات سنة 1984 والتي حدّد آخر أجل لتسديدها في سنة 1994 مرسّمة بكشف الدين لسنة 1995. ولئن تمّ خلال السّنة المذكورة تسديد إسقاطات من هذين القرضين لم يطالب بها أصحابها في الإبان فإنّ الأمر يتعلّق بعمليات خزينة تهّم أمين المال العام ولا تيرّر إدراج القرضين المذكورين بكشف الدين.

وباعتبار العمليتين السابقتين فإنّ الإلتزامات المتعلّقة بالدين الداخلي كما تظهر بكشف الدين تتضمّن مبلغاً إضافياً جلياً قدره 287,948 م.د يضخّم صوريا مبلغ هذه الإلتزامات.

ثانياً - الدين الخارجي

شمل التدقيق المنجز على عين المكان ملفّات القروض الألمانية المرمية لدى مؤسسة القرض لإعادة البناء وقروض الصندوق الدولي للتنمية الفلاحية المخصّصة لتمويل مشاريع ذات صبغة فلاحية وقروض السوق المالية الدولية التي شملتها عقود الإئتمان وقروض البنك الإسلامي للتنمية التي تميّز بمداول تسديد للأصل ورسم الخدمة يتمّ ضبطها بالعقد على أساس سحب لكامل مبلغ القرض خلال مدة تحدّد منذ البداية باعتبار الآجال المقرّرة لتنفيذ المشروع المزمع تمويله.

وقد مكّن فحص ملفّات هذه القروض من الوقوف على إخلالات تتعلّق خاصّة بضعف نسب السحوبات المنجزة خلال الآجال المحدّدة ومصدقية كشف الدين ومتابعة التسديدات.

1 - ضعف نسب السحوبات

اتّسمت القروض المشار إليها باستثناء قروض السوق المالية الدولية بمحدودية السحوبات المنحزة وبعدم احترام الآجال المحددة بالإتفاقيات.

من ذلك أنّ السحوبات النهائية التي تمّ القيام بها على بعض قروض البنك الإسلامي للتنمية لم تبلغ إلاّ نسباً ضعيفة من مبالغها الأصلية كما يتبيّن ذلك من الجدول الموالي :

بالدينار الإسلامي

(1)/(2)	تاريخ آخر سحب		السحوبات (2)	المبلغ الأولي (1)	تاريخ الإبرام	عدد القرض
	بعد مراجعته	حسب الإتفاقية				
% 44,90	80-12-31	80-12-31	2.733.186,86	6.087.000	77-06-29	418
% 36,55	86-10-22	83-12-31	1.699.517,17	4.650.000	79-10-27	419
% 52,47	91-10-22	87-12-31	2.893.874,23	5.515.000	83-03-02	420
% 23,06	93-01-20	88-12-31	1.641.561,85	7.120.000	85-02-03	478
% 55,27	94-04-06	90-12-31	5.692.438,60	10.300.000	86-01-30	515
% 66,09	92-11-30	92-03-01	1.123.606,73	1.700.000	88-10-13	652

يتّضح من الجدول أعلاه أنّه بالرّغم من مراجعة التواريخ الأوّلية المقرّرة لإنهاء السحوبات فإنّ المبالغ النهائية المستعملة لتمويل المشاريع تعتبر ضعيفة مقارنة بالمبالغ المرصودة لإنجازها. وقد أدّى ذلك في بعض الأحيان إلى تجاوز التّسديدات المنحزة بعنوان أصل بعض القروض وفوائدها للمبالغ المسحوبة عليها. فقد بلغت السحوبات المنحزة إلى غاية 31 ديسمبر 1992 على القرض المبرم في 3 فيفري 1985 والمخصّص لتمويل مشروع دار المعلّمين العليا للتّعليم التقني بنابل ما قدره 789.005,17 ديناراً إسلامياً (د.إ.) في حين ارتفعت التّسديدات أصلاً وفائدة في ذلك التاريخ إلى 1.852.780,92 د.إ..

لذا فإنّ عدم احترام الآجال المحددة لإنجاز المشاريع والتّخلّف عن القيام بالسحوبات اللاّزمة لذلك في الإبان يفقد اللّجوء إلى الموارد الخارجيّة الجدوى المرجّوة منه ويترتّب عنه أعباء إضافيّة للماليّة العموميّة طالما أنّ المبالغ التي تمّ تسديدها تجاوزت أحيانا ضعف المبلغ المسحوب.

و لم تبين وزارة المالية أوجه المتابعة التي تقوم بها قصد حمل الجهات المتعہدة بالمشاريع المعنية على احترام الآجال المحددة للقيام بالسحوبات ضمانا للإستعمال الأفضل لموارد الإقتراض الخارجي.

وتجدر الإشارة إلى أن اتفاقيات القروض المبرمة لدى البنك الإسلامي للتنمية تنص على أنه إذا لم يتقدم المقرض بطلب السحب الأول خلال 180 يوما من تاريخ النفاذ يجوز للبنك أن ينهي أثر هذه الإتفاقية. وبما أن بعض القروض لم تشهد أي سحب إلى غاية 31 ديسمبر 1996 دعت الدائرة وزارة المالية إلى بيان الإجراءات المزمع اتخاذها قصد تفادي تعطيل تنفيذ المشاريع المعنية خاصة أن تاريخ النفاذ المحدد لهذه القروض قد تم تجاوزه. وقد أفادت الوزارة المعنية أنه "هناك سعي إلى تلافي هذه النقائص عبر إعطاء الأولوية للمشاريع الممولة بقروض خارجية عند رصد الإعتمادات بميزانية الدولة فضلا عن مزيد إحكام المتابعة".

وعلى صعيد آخر اتسم التصرف في بعض القروض الألمانية ببطء مفرط في إنجاز السحوبات أدى أحيانا إلى إلغاء الجزء غير المستعمل منها أو إلى دفع مبالغ إضافية بعنوان عمولات التعهد. فإلى غاية 31 ديسمبر 1995 لم يتم سحب سوى 8.123.288 ماركاً ألمانيا (م.أ) بعنوان القسط الثاني من القرض المبرم في 11 مارس 1985 بمبلغ 14.000.000 م.أ والمخصص لتمويل مشاريع التنمية الريفية بالفجوات الغاية بالشمال الغربي. وبما أن الأجل الأقصى للقيام بالسحوبات قد حدد لغاية 31 ديسمبر 1990 تولّى المقرض إلغاء الجزء المتبقي وتعديل جدول التسديد.

وتجدر الإشارة إلى أن التسديدات بعنوان هذا القرض قد بلغت إلى غاية 31 ديسمبر 1995 ما قدره 5.864.000 م.أ وهو ما يمثل نسبة 72,19% من المبالغ المسحوبة. وبذلك يكون قد تم خلال ست سنوات تسديد أكثر من ثلثي المبالغ المستعملة في حين تتواصل مدة التسديد إلى موفى سنة 2015.

وبالإضافة إلى ذلك لم يتم إلى غاية 31 ديسمبر 1996 سحب أي مبلغ على القسط الثاني من القرض المبرم في 27 جوان 1985 والمتعلق بري مناطق حوض وادي مجردة ورأس الجبل وذلك بالرغم من أن الفصل 22 من الإتفاقية قد ضبط تاريخ 31 ديسمبر 1990 كأجل أقصى لاستعمال القرض المذكور. كما نصت هذه الإتفاقية على أن يتولّى المقرض دفع عمولة تعهد بنسبة 0,25% عند تسديد أول قسط بعنوان الفوائد. وعلى هذا الأساس فإن كل عملية سحب تتم بعد تاريخ 31 ديسمبر 1996 مهما كان مبلغها سيتولد عنها دفع ما لا يقل عن 495.000 م.أ بعنوان عمولة التعهد للفترة الفاصلة بين 27 جوان 1985 و 31 ديسمبر 1996.

وقد دعت وزارة المالية إلى بيان مدى تقدّم أشغال إنجاز المشاريع المعنية وأسباب التأخير في القيام بالسحوبات فأفادت أنها ستتولّى مكاتبة الوزارات المعنية في الموضوع وإعلام دائرة المحاسبات بذلك.

وأخيرا شهدت قروض الصندوق الدولي للتنمية الفلاحية حالات لعدم احترام الآجال القصوى للإستعمال التي تمّ ضبطها بالعقود. ويمكن في هذا الصدد ذكر القرض المبرم في 31 جانفي 1984 والمتعلق بتمويل مشروع الريّ بسيدي بوزيد إذ ضبط تاريخ 30 جوان 1989 كأجل أقصى لاستعماله. غير أنّ عمليات السحب على هذا القرض تواصلت إلى موفى سنة 1993 مع العلم أنّ نهاية إنجاز المشروع المعني قد حدّدت في 31 ديسمبر 1988.

وكذلك الشأن بالنسبة للقرض المبرم في 25 سبتمبر 1985 والمتعلق بتمويل مشروع تنمية الزراعة البعلية بسيدي بوزيد إذ حدّد تاريخ الإنهاء من إنجاز هذا المشروع في 31 ديسمبر 1990 وتاريخ إنهاء عملية السحب في 31 ديسمبر 1991. ونظرا لعدم القيام بالسحوبات في الآجال المحددة تمّ اللجوء إلى تأجيل التاريخ الأقصى للإستعمالات إلى 30 جوان 1994. غير أنّه لم يتمّ استعمال المبلغ الإجمالي للقرض ممّا أدّى إلى إلغاء جزء منه من قبل المقرض بعد سنتين من التاريخ المذكور.

ونظرا لما تكتسيه هذه المشاريع من أهمية بالغة في دعم القطاع الفلاحي وتطويره فإنّ كلّ المتدخلين في إنجازها مدعوون إلى مزيد الحرص على احترام آجال التنفيذ خاصة وأنّ هذه المشاريع قد تمّ تمويلها بقروض خارجية تخضع لعمولة تعهّد وآجال سحب مضبوطة. وللتذكير فإنّ طلب التمديد في هذه الآجال لا يحظى بصفة آلية بموافقة المقرض كما من شأنه أن يؤثّر على سمعة البلاد ومصادقيتها.

2 - مصداقية كشف الدين

يشكر كشف الدين لسنة 1995 من عدّة نقائص تؤثر سلبا على مصداقيته وشموليته وبالتالي على صحّة المؤشرات المعتمدة في تحليل وضعيّة الدين. وتتعلّق هذه النقائص خاصة بتضارب المعلومات بين هذا الكشف وملفات القروض فيما يتعلّق بالسحوبات والتسديدات.

أ - عدم إدراج السحوبات

لا يتضمن كشف الدين بعض السحوبات التي تتعلق بقروض البنك الإسلامي للتنمية والقروض الألمانية وقروض الصندوق الدولي للتنمية الفلاحية وهو ما من شأنه أن يؤثر على صحة المعلومات المقدمة بخصوص السحوبات والدين الباقي تسديده الذي يعتبر من أهم المؤشرات المعتمدة في تحليل وضعية التداين.

فقد بلغت السحوبات المنحزة خلال سنة 1994 بعنوان القروض الألمانية والتي لم يتم ترسيمها بكشف الدين الخاص بهذه السنة ما قدره 4.573.540,16 م.أ. وقد أشارت وزارة المالية في هذا الشأن إلى أنها تلقت إشعارات السحب الخاصة بالمبلغ المذكور بعد إعداد كشف الدين المعني. وتصدر الإشارة إلى أن هذا الكشف تم تقديمه إلى الدائرة بتاريخ 11 سبتمبر 1995.

كما يبرز الكشف الخاص بسنة 1995 سحوبات قدرها 110.405,44 د.إ بعنوان قرض البنك الإسلامي للتنمية المبرم في 16 نوفمبر 1994 والمتعلق بمشروع التنمية الريفية المندمجة في حين لا تظهر الكشف المقدمة من قبل المقرض بتاريخ 9 ديسمبر 1996 أي سحب على هذا القرض. ويعزى هذا الاختلاف حسب وزارة المالية إلى "احتساب سحب على وجه الخطأ نتيجة ترقيم مغلوطة لقرضين".

واعتمادا على الكشف ذاتها بلغت السحوبات المنحزة إلى غاية 31 ديسمبر 1995 بعنوان القرضين المبرمين بتاريخ 29 ماي 1991 و 18 أكتوبر 1993 والتي لم يتم احتسابها ضمن الكشف المذكور ما قدره 1.032.116,53 د.إ.

وعلى صعيد آخر لا يظهر كشف الدين المقدم من قبل مصالح وزارة المالية أي استعمال بعنوان القرض البالغ 9.000.000 حقوق السحب الخاصة (ح.س.خ) المبرم بتاريخ 25 أبريل 1994 في حين يتضمن ملف القرض سحبا قدره 298.741,30 ح.س.خ تم إنجازها بتاريخ 29 سبتمبر 1995. وبالفعل فإن الفوائد المسددة بتاريخ 15 مارس 1996 تم احتسابها منذ تاريخ السحب المذكور. ومن شأن عدم إدراج هذا المبلغ بكشف الدين أن يؤثر على صحة السحوبات والمبالغ الباقي تسديدها بعنوان سنة 1995.

وقد أفادت وزارة المالية أنها تلقت إشعارات السحب الخاصة بالمبلغ المعني بعد إعداد كشف الدين. إلا أن تقديم هذا الكشف إلى الدائرة قد تم في 11 جوان 1996 أي بعد تسديد الفوائد المستحقة بموجب تلك السحوبات.

ب - عدم احتساب التسديدات

لوحظ في عديد الحالات تضارب بين كشوف التسديدات المقدمة من قبل البنك الإسلامي والتي تبين المبالغ التي تحصل عليها بعنوان الأقساط المستحقة وبين المبالغ المرسمة بكشوف الدين العمومي المقدمة من قبل وزارة المالية. وتجدر الإشارة إلى أن المبالغ المرسمة بكشوف القرض هي التي يتم اعتمادها في تحديد الوضعية النهائية للقروض. وأفادت المصالح المختصة بوزارة المالية عند دعوتها إلى توضيح أسباب هذا التضارب بأنه ناتج عن اختلاف مع القرض في تخصيص التسديدات بين القروض وأنه يتم حاليا وضع نظام متابعة مماثل للنظام المعتمد من قبل البنك الإسلامي للتنمية لتفادي الفوارق المشار إليها.

كذلك واستنادا إلى الوثائق التي تضمنتها ملفات القروض الألمانية لدى وزارة المالية تمت معاينة عدة اختلافات على مستوى تحديد المبالغ المستددة خلال السنوات من 1992 إلى 1995 بعنوان بعض القروض. فعلى سبيل الذكر بلغت التسديدات بعنوان فوائد القسط الثاني من القرض المبرم في 23 أكتوبر 1991 والمستحقة خلال سنة 1993 ما قدره 971.558,7 م.أ في حين يظهر كشف الدين للسنة المعنية مبلغا قدره 1.458.939,02 م.أ. وقد أشارت وزارة المالية في هذا الشأن إلى أن ذلك راجع إلى خطأ على مستوى كشف الدين وأنه سيتم إحكام التطبيقات الإعلامية المتعلقة بمراقبة حساية الدين.

وبالنسبة لحالات أخرى من الاختلافات التي من شأنها أن تؤثر سلبا على صحة التحاليل المتعلقة بوضعية الدين العمومي أفادت وزارة المالية أن ذلك راجع إلى أخطاء في ترسيم بعض المبالغ وإلى تلف بعض المعلومات التي تخص عمولة التعهد من قاعدة البيانات في سنة 1994 عند تركيز حاسوب جديد. كما التزمت بالعمل مستقبلا على تفادي مثل هذه النقص.

3 - متابعة التسديدات

يشكو التصرف في بعض القروض الخارجية من قلة الحزم في متابعة وضعية التسديدات مقارنة بالسحوبات المنجزة قصد التأكد من صحة المبالغ التي يطالب بها المقرض والوقوف على الاختلافات المحتملة وتسويتها في الإبان. فقد اتسمت وضعية التسديدات المنجزة بعنوان القروض المبرمة لدى البنك الإسلامي للتنمية ببعض التناقض حيث يظهر عدد منها فوائض في التسديد بالغة الأهمية في حين يسجل البعض الآخر تأخيرا في تأدية المبالغ المستحقة. فقد سجل القرض المبرم في 3 فيفري 1985 والمتعلق بمشروع دار المعلمين العليا للتعليم التقني بنابل، خلال سنة 1995، فائضا في التسديدات قدره 1.031.166,10 د.إ تم تحويله من قبل المقرض للجهة التونسية بتاريخ 7 نوفمبر 1995.

كما سجل القرض المبرم في 30 جانفي 1986 والمتعلق بمشروع التنمية الريفية المندمجة فائضا في التسديدات تجاوز خلال سنتي 1994 و1995 مليوني دينار إسلامي. وقد تولّى المقرض تسوية هذه الوضعية في سنة 1996 وذلك بتحويل جزء من المبلغ المذكور إلى الحساب الجاري للخرينة بالبنك المركزي التونسي وبتخصيص الجزء الآخر لتسديد متأخرات بعنوان قروض أخرى.

وفي المقابل لم يتم تسديد بعض الأقساط المستحقة بعنوان قروض أخرى في آجالها حيث طالب المقرض بتاريخ 22 جويلية 1996 الجهة التونسية بتسديد متخلّلات قدرها 1.361.989,26 د.إ بعنوان مبالغ مستحقة بتاريخ 30 ديسمبر 1995 و30 جوان 1996.

ونظرا لما لهذه الإخلالات من تأثير سلبي على استعمال موارد الإقتراض ينبغي إعادة النظر في الطريقة المتبعة لتسديد قروض البنك الإسلامي للتنمية بصفة تمكن المصالح المكلفة بالتصرف في الدين العمومي من التأكد من صحة المبالغ المستحقة عند حلول كلّ أجل ومن مراجعة حجم المبالغ المسددة قصد ملاءمتها مع المبالغ المسحوبة فعليًا وذلك كلّما لوحظ تباطؤ في عمليات السحب.

ومن جهة أخرى تولّت وزارة المالية بتاريخ 15 جوان 1992 تسديد مبلغ 366.000 م.أ بعنوان أصل القرض الألماني المبرم في 12 ديسمبر 1986 والمتعلق بتمويل مشروع تطهير ثلاث مدن على ضفاف وادي مجردة في حين لم يتم سحب أي مبلغ من القرض المذكور. ولم تدرك وزارة المالية ذلك إلا بتاريخ

4 أوت 1993 (أي بعد ما يزيد عن السنّة) فأعلنت المقرض بأنّ المبلغ المذكور قد تمّ دفعه بدون موجب وطالبته باستعماله لتسديد أقساط حلّ أجلها من إقتراضات أخرى.

لذا فإنّ هذه الوزارة مدعوة إلى مزيد التحري في صحّة المبالغ المطلوب دفعها وإلى التأكّد من استحقاقها في الآجال المحدّدة وذلك قبل القيام بعمليات التسديد.

4 - دفع غرامات تأخير

تبين أنّ تسديد المبالغ المستحقّة بعنوان بعض القروض الألمانية تمّ بتأخير حمل المقرض على تطبيق بنود العقود المتعلّقة باحتساب غرامات التأخير. من ذلك أنّه لم يتمّ تسديد المبالغ المستحقّة بتاريخ 18 أوت 1993 وقدرها 254.104 م.أ بعنوان القسط الأوّل من القرض المبرم في 8 ديسمبر 1983 والمخصّص لاقتناء ثلاث بواخر لفائدة الدّيون القومي للصّيد البحري إلّا في 15 سبتمبر 1993 أي بتأخير بلغ 27 يوما، ممّا أدّى بالمقرض إلى احتساب غرامة تأخير قدرها 1.858,13 م.أ.

كما لم يتمّ تسديد المبالغ المستحقّة بتاريخ 11 جوان 1993 بعنوان القسط الثالث من نفس القرض إلّا في 15 سبتمبر 1993 أي بتأخير مدّته 94 يوما. وقد ترتّب عن ذلك احتساب غرامة مالية قدرها 6.941,89 م.أ.

ومن جهة أخرى لم يتمّ تسديد متخلّلات قدرها 1.644.419,32 م.أ مستحقّة منذ 30 جوان 1991 بعنوان أصل القرض المبرم في 26 جوان 1987 والمتعلّق بشركة المترو الخفيف إلّا في 15 جويلية 1992 ممّا أدّى بالمقرض إلى تطبيق غرامة تأخير قدرها 16.444,19 م.أ. وتجنّدت الإشارة إلى أنّ هذا التأخير قد تمّ بالرّغم من الإعداد المسبق لجدول التسديد الذي يمكن اعتماده في مثل هذه الحالات التي تتعلّق بأصل الدّين خاصّة أنّ المقرض ما فتى يذكر بوجوب اعتماد هذا الجدول.

وقد برّرت وزارة الماليّة هذه الحالات الثلاث على التّوالي بوجود فاتورة مغلوطة تخصّ قرضا آخر استوجبت التّثبت مع المقرض في شأنها وبضياغ فاتورة أخرى استوجبت طلب نسخة منها عن طريق وزارة الشّؤون الخارجيّة وبطول المسالك إذ أنّ الفواتير ترد على المصالح المعنية عبر شركة المترو الخفيف ووزارة النقل.

5 - خسائر قروض السّوق الماليّة الدوليّة

تتميّز القروض المبرمة لدى السّوق الماليّة الدوليّة عادة بعدم ارتباطها بمشاريع معيّنة وبأهميّة مبالغها وارتفاع نسب فوائدها وبالقصر النّسبي لأجل تسديدها.

وقصد الحدّ من المخاطر التي قد تترتّب عن ارتفاع سعر صرف بعض عملات التّداين أو عن ارتفاع مشطّ في نسب الفوائد المتغيّرة، تمّ في السّنوات الأخيرة اعتماد طريقة تصرّف جديدة يعبر عنها بعقود الإئتمان (SWAP).

وقد أسفرت العمليات الأولى لهذه العقود عن نتائج سلبية إذ ترتّبت عنها خسائر مرتفعة أحيانا كما تمّت الإشارة إلى ذلك ضمن التقرير الحادي عشر للدّائرة. وتواصلت هذه النّسائج السّلبية خلال سنتي 1995 و1996. فقد بلغت هذه الخسائر إلى موفّى سنة 1996 ما قدره 6.648.446 دولارا أمريكيا بعنوان العقد الأوّل الذي يتضمّن استبدال نسبة الفائدة المتغيّرة للقرض المبرم في 30 جوان 1992 والبالغ 110 ملايين دولار أمريكي بنسبة فائدة قارة قدرها 6,53%.

كما تولّدت خسارة بلغت 12.751.616 دينارا عن تسديد الأقساط المتعلّقة بالعقد الذي ينصّ على استبدال 20 مليار يان ياباني من القرض المبرم في 21 فيفري 1994 بفائدة نسبته 5,85% مقابل 47,5 مليون دولار أمريكي بنسبة فائدة قدرها 8,26% و831,5 مليون فرنك فرنسي بنسبة فائدة قدرها 7,82%.

وإلى جانب العقدين سالفَي الذّكر أبرم البنك المركزي التونسي مع "الشّركة العامّة" بباريس عقد إئتمان ينصّ على استبدال 12 مليار يان ياباني من القرض المبرم في 19 أفريل 1995 بنسبة فائدة قدرها 4,5% مقابل 139.049.826 دولارا أمريكيا بنسبة فائدة تبلغ 8,96%. وقد أسفر هذا العقد من جانبه عن خسائر بلغت 11.028.909 دنانير.

وعلى صعيد آخر تجدر الإشارة إلى أنّ بعض القروض المبرمة منذ سنة 1994 لدى السّوق الماليّة الدوليّة قد تميّزت باعتماد مبدأ تسديد أصل الدّين دفعة واحدة عند تسديد آخر قسط للفوائد. فعلى سبيل المثال ترتفع التكاليف المترتّبة عن قرضين مبرمين خلال سنة 1995 واللّذين سيتمّ تسديدهما دفعة واحدة

خلال سنة 2000 إلى 403,168 ملايين دينار بعنوان الأصل و10,466 ملايين دينار بعنوان القسط الأخير من الفوائد وذلك باعتماد سعر الصّرف لليان الياباني لسنة 1995.

كما تضمّن كشف الدّين العموميّ لسنة 1995 قرضين آخرين سيتمّ تسديدهما دفعة واحدة على التوالي خلال سنتي 2004 و2005. وقد أبرم القرض الأول في 21 فيفري 1994 بمبلغ 30 مليار يان ياباني أي ما يعادل 300 مليون دولار أمريكي وأبرم الثاني في 18 سبتمبر 1995 بمبلغ 15 مليار يان ياباني أي ما يعادل 150 مليون دولار أمريكي.

ونظرا لما قد يترتب عن هذه الطّريقة في التّسديد من تحميل ميزانية الدّولة بالنّسبة لسنة واحدة تكاليف كبيرة متأتية من ناحية من حجم القرض ومن ناحية أخرى من إمكانية ارتفاع ظرفي لسعر عملة التّسديد عند حلول الأجل الوحيد لتسديد الأصل مما قد يؤثر على التّوازنات العامّة للميزانية، دعمت الدّائرة المصالح المكلفة بالتّصرّف في الدّين العموميّ بوزارة الماليّة لتوضيح أسباب اعتماد مثل هذه الطّريقة في التّسديد. وقد أفادت هذه المصالح أنّ السعي جار لإبرام اقتراضات ذات آجال تسديد مختلفة وذلك قصد تلافي التّأثير السلبي للتّسديد دفعة واحدة.

6 - التأخير في استغلال قاعدة المعطيات للتّصرّف في الدّين الخارجيّ

تمّ بمقتضى الأمر عدد 2147 لسنة 1994 المؤرّخ في 17 أكتوبر 1994 إحداث قاعدة معطيات للتّصرّف في الدّين الخارجيّ وضبط طرق استغلالها. وتجمع هذه القاعدة المعطيات المتعلّقة بالقروض المبرمة مع الخارج والمبالغ المستعملة والمسدّدة بشأنها وتهدف إلى إرساء تصرّف سليم في هذا النوع من الدّين وإلى تجاوز السّلبات التي من شأنها أن تحدّ من الاستعمال الأمثل لموارد الاقتراض.

كما يقضي الأمر المشار إليه بأن يتولّى البنك المركزي مهمة ترسيم عقود القروض الخارجيّة المبرمة من طرف المؤسسات والشركات التّونسية وكذلك السّحوبات وجداول التّسديد والمبالغ المسدّدة بشأن هذه القروض. في حين أوكلت لوزارة الماليّة نفس المهمة بالنّسبة للقروض المضمونة من قبل الدّولة.

وقد حدّد تاريخ غرة جانفي 1995 لبداية استغلال هذه القاعدة. إلّا أنّه بعد مرور عامين من هذا التاريخ لم يتمّ استغلال القاعدة على النّحو الذي نصّ عليه الأمر المذكور. وبالفعل فلم تشمل عملية ترسيم

طلبات وإشعارات السحب حتى موفى سنة 1996 إلا جزءاً منها في حين ينص الفصل الخامس من الأمر على أنه يتعين على الوزارات والمؤسسات العمومية المكلفة باستعمال قروض خارجية مبرمة من طرف الدولة مهما كان نوعها سحب هذه القروض بطلبات مستخرجة آلياً بواسطة قاعدة المعطيات للتصرف في الدين الخارجي.

وقد أفادت وزارة المالية في هذا الشأن بأنه يتم حالياً الاستغلال الكلي للقاعدة بالنسبة لمعطيات القروض المبرمة من قبل الدولة والمسددة بأذن صادرة عن الوزارة وبأن مصالح البنك المركزي تسعى لإتمام استغلال القاعدة بالنسبة للقروض المبرمة من قبلها لفائدة الدولة. كما أفادت بأن تنقيح الفصل 151 (مكرر) من مجلة المحاسبة العمومية الذي يهدف إلى اعتبار طلبات السحب الصادرة في إطار قروض خارجية موظفة لتمويل مشاريع لفائدة الدولة أذن دفع من شأنه أن يساعد على إحكام استغلال القاعدة فيما يخص البيانات المتعلقة بالسحوبات.

و لكن كان من المحتمل ألا تدرك منظومة إعلامية جديدة الأهداف التي رسمت لها بالدقة المطلوبة من أول وهلة وأن يتطلب ذلك القيام ببعض التعديلات حتى تتلاءم والحاجيات الحقيقية التي قد يفرضها وضعها موضع التنفيذ فإن فترة الاختبار هذه ينبغي ألا تتجاوز آجالاً معقولة.

*

*

*

يكسي التصرف في الدين العمومي أهمية بالغة بالنظر خاصة إلى التكاليف المنجزة عن هذا الدين والتي تجاوزت في سنة 1995 بعنوان تسديد الأصل نصف المبالغ المأمور بصرفها من ميزانية التنمية. وإن استمرار الإخلالات التي تشوب هذا التصرف يتعارض وحرص السلط العمومية على ضمان استعمال أمثل لموارد الاقتراض والتحكم في تطور حجم الدين الخارجي للبلاد.

لذا ينبغي على المصالح المكلفة بالتصرّف في هذا الدّين القيام بمتابعة مستمرة لتواريخ استعمال القروض كما تمّ ضبطها بالاتفاقيّات المعنيّة وإشعار المكلفين بإنجاز المشاريع في الوقت المناسب بضرورة إجراء السّحوبات اللاّزمة أو طلب التّمديد في آجال الاستعمال أو إلغاء المبلغ غير المستعمل في صورة إتمام تنفيذ المشروع وذلك تلافياً لتحميل ميزانية الدّولة أعباء إضافية في شكل عمولات تعهّد.

وقصد مزيد إحكام التّصرّف في موارد الإقراض الخارجيّ يتعيّن إبلاء التّسديدات متابعة صارمة ومستمرّة تكفل القيام بها في الآجال المحدّدة لها وفي حدود المبالغ المستحقّة. كما يتعيّن على مختلف الأطراف المتدخّلة في هذا المجال احترام الإلتزامات المنوطة بعهدتها قصد تجاوز الصّعوبات التي حالت دون استغلال قاعدة المعطيات للتّصرّف في الدّين الخارجيّ على النّحو الذي حدّده الأمر المحدث لها.

القسم الرابع:

مراقبة مصالح الدولة

يتضمن هذا القسم من التقرير أهم النتائج التي أفضت إليها الرقابة المجرأة على التصرف في مصالح الدولة من خلال النظر مستندياً في الحسابية الإدارية لأربع عشرة وزارة بعنوان سنة 1995 وميدانياً في استغلال السدود الكبرى. وقد مكنت الفحوص المنحزة من الوقوف على العديد من النقائص التي مازالت تشوب جوانب عديدة من التصرف سواء فيما يتعلق بتصوّر الأعمال وإنجازها أو بمتابعتها بما حدّ من تطوير مستوى نجاعة المصالح الإدارية.

فبخصوص الحسابية الإدارية مازال تنفيذ المصاريف العمومية يشكو من عديد الإخلالات. ويمثل غياب تحديد محكم للحاجيات وانعدام برجة دقيقة وواضحة لمختلف مراحل التصرف الإداري أهم أسباب هذه الإخلالات كما يشكل اضطراب إنجاز المشاريع وتفاقم كلفة الطلبات العمومية أبرز انعكاساتها. وقد لوحظ في هذا الصدد أنه بالرغم من التعلّل المفرط أحياناً بحجّة الاستعجال والتأكد لم يخل تنفيذ عديد العمليات من تأخير مشطّ. وقد اقترن ذلك في العديد من الحالات بعدم إحترام الأحكام القانونية والترتيبية المنظمة للمالية العمومية بصفة عامة ومادة الصفقات بصفة خاصة.

أمّا فيما يتعلق بالرقابة المجرأة على عين المكان، فقد واصلت الدائرة اهتمامها بموضوع الموارد المائية من خلال النظر في ظروف إستغلال السدود الكبرى. وهي تحتتم بذلك آخر مراحل المهمة الرقابية التي شرع في إنجازها منذ أربع سنوات والتي شملت على التوالي الهياكل المكلفة بتقييم الموارد المائية وبرنامج إنجاز السدود الجبلية وتعبئة الموارد عن طريق السدود الكبرى ومنشآت المحافظة على المياه والزراعة.

وقد تبين أنّ إستغلال السدود الكبرى تشوبه عدّة نقائص فجّلت على مستوى تنظيم المصالح المختصة التابعة لوزارة الفلاحة والتنسيق بين مختلف الهياكل المتدخلّة وعلى مستوى تخطيط واستعمال المياه المعبأة بواسطة هذه المنشآت وكذلك على مستوى مراقبة سلامتها وصيانتها. ومن شأن هذه النقائص أن تعوق الجهود المبذولة في مجال التحكم في الموارد المائية، لذا فإنّ تقلّص إمكانات التعبئة وتطور الحاجيات يمليان ضرورة ترشيد التصرف في الكميات المتوفرة ومزيد إحكام استغلال المنشآت المائية عموماً والسدود الكبرى خصوصاً.

نتائج رقابة المحاسبة الإدارية للدولة

شملت رقابة المحاسبة الإدارية المتعلقة بتصرف 1995 عمليات تنفيذ النفقات المحملة على ميزانيات أربع عشرة وزارة وهي الوزارة الأولى ووزارة الداخلية ووزارة الشؤون الخارجية ووزارة الشؤون الدينية ووزارة التعاون الدولي والاستثمار الخارجي ووزارة المالية ووزارة الصناعة ووزارة التجارة ووزارة الفلاحة ووزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية ووزارة التجهيز والإسكان ووزارة النقل ووزارة الصحة العمومية ووزارة الشباب والطفولة. وقد مكّنت هذه الرقابة من ملاحظة تحسّن في أداء الإدارة ينبغي دعمه بتجنّب العديد من الإخلالات التي مازالت تشوب بعض العمليات التي تتصل خاصة بالصفقات العمومية. لذلك تمّ التركيز في هذا الإطار على نقائص اكتست طابعا عاما تعلّقت أساسا بتحديد الحاجيات وبرمجة تحقيقها. وقد إقترنت في العديد من الحالات مخالفة القوانين والتراتيب السارية بإخلال الإدارة بمتطلبات النجاعة والتوفير نتيجة إبحاز أعمالها في إطار التأكد.

كما مكّنت الرقابة الإدارية من الوقوف على نقائص أخرى تخصّ بعض العمليات أو تتعلق بالإطار القانوني لبعض النفقات.

هذا وتجدر الإشارة إلى أنّ الرقابة المجرأة على الحسابية الإدارية للدولة أفضت إلى الكشف عن عمليات غير مبرّرة تمّ في شأنها إصدار أوامر بالاسترجاع بما قيمته 63.640 ديناراً.

1 - النقائص المشتركة

1 - نقائص في ضبط الحاجيات

كشفت مراقبة النفقات المحملة على ميزانيات الوزارات المذكورة سابقا أنّ الإدارة لا تولي اهتماما كافيا بإحدى القواعد التي يقوم عليها حسن التصرف في الموارد المتاحة والتي تقضي بضرورة ضبط الحاجيات وتحديدّها بدقّة. فعابا ما تركز سياسة الشراء لدى الإدارة على تلبية حاجة مصالحها الآنيّة. وقد ترتّب عن ذلك تجزئة الطلّبات وعقد الصفقات على سبيل التسوية وتغيير محتوى العقود عند الإبحاز.

أ - تجزئة الطلبات

لم تخل المحاسبة الإدارية لسنة 1995 على غرار السنوات السابقة من حالات تجزئة الطلبات أدت إلى عدم إحترام أحكام الفصل 99 من مجلة المحاسبة العمومية الذي ينصّ على " أن تنجز وجوبا في إطار صفقة مكتوبة كلّ طلبات الدولة الخاصة بالدراسات والأشغال والنقل والخدمات والتزود بمواد...". كما يعدّ اللجوء إلى تجزئة الطلبات لاستبعادها عن إجراءات الصفقة العمومية خرقا لأحكام الفصل الثاني من الأمر عدد 442 لسنة 1989 المؤرخ في 22 أفريل 1989 والمتعلق بتنظيم الصفقات العمومية الذي يوجب إسام صفقات في شأن طلبات الأشغال والنقل والتزود بمواد أو خدمات التي يفوق مبلغها ثلاثين ألف دينار.

فقد تبين أنّ وزارة الداخلية اقتنت أثاثا بمبلغ جملي قدره 33.850 ديناراً ومعدّات للمواصلات فاقت قيمتها الجمليّة 157.000 دينار دون عقد صفقة مكتوبة. وفسّرت الوزارة المعنيّة هذا التصرف بظهور حاجيات جديدة خلال السنة تبعاً لإحداث مصالح إداريّة وكذلك بصعوبة تحديد قيمة المشتريات.

أما الإدارة العامّة للديوانة فقد أنجزت خلال سنة 1995 أشغال تهيئة بمقرّها فاقت قيمتها 115.000 دينار كما اقتنت أثاثا بموالي 45.000 دينار وذلك دون التقيد بأحكام الفصل الثاني من الأمر المذكور أعلاه. وتذرّعت الإدارة المعنيّة بضرورة إنجاز أشغال جديدة تأكّدت مع تقدّم عمليّات التهيئة وكذلك بإحداث المدرسة الوطنيّة للديوانة ممّا جعل مشتريات الأثاث تكتسي صبغة الإستعجال.

كما لوحظت مثل هذه النقائص لدى النّظر في المحاسبة الإداريّة لكلّ من الوزارة الأولى ووزارتي الفلاحة والصناعة حيث اقتنت هذه الوزارات على التوالي معدّات إعلاميّة بلغ ثمنها 40.000 دينار ومكيّفات هواء تجاوز مبلغها 71.000 دينار ومعدّات للوزن والقيس بلغت كلفتها 62.230 ديناراً دون عقد صفقة مكتوبة في الغرض.

ويبرز تعدّد المشتريات لنفس النّوعيّة من الأجهزة والمعدّات أنّ الإدارة لم تسبق إنجاز هذه العمليّات بدراسة دقيقة لحاجياتها.

ب - إبرام الصفقات على سبيل التسوية

تبين من خلال فحص بعض ملفات الصفقات العمومية أنّ الإدارة مازالت تلجأ إلى عقد صفقات على سبيل التسوية. من ذلك أبرمت وزارة المالية (الإدارة العامة للمحاسبة العمومية) عقدا بتاريخ 11 نوفمبر 1995 لإنجاز أشغال مطبعية بقيمة 951.816 دينار. كما أبرمت في نفس التاريخ وللقيام بأشغال مماثلة عقدا آخر بمبلغ 700.000 دينار. إلا أنّ هذين العقدتين أبرما على سبيل التسوية بعد تسلّم الخدمات الذي تمّ بالنسبة للصفقة الأولى منذ سنة 1994. ولم يقع عرضهما على اللجنة الوزارية للصفقات إلا بتاريخ 30 أكتوبر 1995 حيث أبدت رأيها على سبيل التسوية داعية الوزارة "إلى احتساب حالات الأمر القضائي مستقبلا". ويعتبر هذا التصرف مخالفا لأحكام الفصل الرابع من الأمر عدد 442 لسنة 1989 المذكور أعلاه الذي نصّ على أن ترم الصفقات قبل كلّ بدء في التنفيذ.

وقد أفادت الإدارة العامة للمحاسبة العمومية أنّ هذا الإخلال يعود أساسا إلى صعوبة تحديد حاجياتها من ورق وأشغال مطبعية مختلفة في بداية كلّ سنة الأمر الذي يحول دون إبرام صفقات وفق الصيغ القانونية قبل تأدية النفقات المتعلقة بها وهو "ما يضطرّ الإدارة إلى خرق القوانين والتراتيب". إلا أنّ إمكانية عقد صفقات إطارية في هذا المجال تضبط الحد الأقصى والأدنى لقيمة الطلبات كما يبينها الفصل 8 من الأمر سالف الذكر جعلت لحلّ مثل هذه الوضعيات وبالتالي فإنّ التدرّع بصعوبة تحديد الحاجيات لا يبرّر خرق القوانين والتراتيب.

ج - تغيير محتوى الصفقات كما وكيفا

ينبغي أن تكون إجراءات طلب العروض مسبقة بتحديد دقيق للحاجيات حتّى تمكّن عملية الدّعوة إلى المنافسة من بلوغ الغايات التي أقرّت من أجلها. فقد نصّ في هذا الصّدّد الفصل السابع من الأمر سالف الذكر على أنّه " يجب أن تستجيب الطلبات التي هي موضوع الصفقة لطبيعة ومدى الحاجيات المراد تسديدها ويجب أن تضبط خاصّيات الطلبات ومحتواها بصفة مدققة قبل أيّ دعوة إلى التّنافس أو أيّ تفاوض".

زيادة على ذلك دعا منشور الوزير الأوّل الصّادر في 25 جوان 1991 إلى إحكام إعداد كرّاسات الشّروط الذي يجب أن يكون مسبوقا بدراسات معمّقة لتحديد حاجيات الإدارة كمّا وكيفا بصفة دقيقة قبل الدّعوة إلى المنافسة.

غير أنّ الإدارة لا تتقيّد دوما بهذه الإجراءات إذ تدخّل تغييرات عند الإنجاز تتجسّم في إدراج بعض البنود التي لم ترد في الصّفقة الأصليّة وذلك بمقتضى ملحقات ترم غالبا على سبيل التّسوية. كما يبرز ذلك أيضا في تضمين العقود بعض البنود التي تسمح بتغيير مبلغ الصّفقة في حدود تفوق نسبة 30 %.

— نسبة تغيير مبلغ الصّفقة

ضمّنت وزارة الدّاخلية بعض عقود صفقاتها خاصّة منها المتعلّقة بتموين مطاعم الوزارة بمواد تنظيف ومواد غذائيّة بنودا تسمح لها بتغيير حجم الخدمات في حدود 50 % من مبلغ الصّفقة أثناء الإنجاز.

وهذا شأن الصّفقة المبرمة في 21 أكتوبر 1994 بمبلغ 1.631.506 دنانير لتموين مطاعم الوزارة بمواد غذائيّة. فقد عقدت الصّفقة بمبلغ يفوق بنسبة 151 % قيمة عرض المزوّد. إلّا أنّ التّموينات التي أنجزتها الوزارة فعلا لم تتجاوز 786.611 دينار أي ما يعادل 48 % فقط من مبلغ العقد.

كما لوحظ هذا الإخلال ضمن عقود أبرمتها وزارة التّجهيز والإسكان بتاريخ 18 نوفمبر 1992 و23 ماي 1993 وتعلّق على التوالي بتحديد التّجهيزات الكهربائيّة بوزارة الشؤون الخارجيّة وبأشغال تركيز مصعد بوزارة التعاون الدّولي والاستثمار الخارجيّ حيث أدرجت الإدارة ضمن كرّاسات الشّروط بنودا تسمح لها بتغيير الأشغال بدون تحديد.

ومن شأن هذه الممارسة أن تحدّ من جدوى عمليّة الدّعوة إلى المنافسة مثلما أكّد على ذلك منشور الوزير الأوّل عدد 45 بتاريخ 24 جويلية 1995 الذي دعا إلى احتواء حجم هذا التّغيير في حدود نسبة لا تتجاوز 30 بالمائة من مبلغ الصّفقة. كما تكشف نسبة التّغيير المرتفعة عن عدم تحديد الحاجيات بدقّة.

- تغيير محتوى الطلبات

إنتهى فحص طريقة ضبط الحاجيات والطلبات إلى العديد من الملاحظات التي تشير إلى وجود بعض التصرفات التي لا تتوافق مع القواعد المنظمة للصفقات العمومية وخاصة منها أحكام الفصل السابع من الأمر المشار إليه أعلاه.

وقد تبين من خلال التدقيق في الوثائق المتعلقة بصفقات عقدتها وزارة الداخلية أنه تم إدراج تغيير في عدد بعض المشتريات مباشرة بعد إسناد الصفقة أو بعد عملية فحص العروض. من ذلك الصفقة المبرمة بتاريخ 12 جويلية 1995 لاقتناء محطتي تشخيص بمبلغ 68.934 ديناراً في حين نصّ كرّاس الشروط وطلب العروض على اقتناء محطة واحدة.

كذلك كان الشأن بالنسبة للعقد الذي أبرمته الوزارة في 21 جويلية 1994 لاقتناء ثلاث وحدات "أنظمة ضوئية - فولتية" بمبلغ 96.249 ديناراً في حين كان طلب العروض قد أعلن عن التزوّد بوحدين فقط.

أما وزارة الصحة العمومية فقد أبرمت في 4 سبتمبر 1992 صفقة لإنجاز مشروع تهيئة مستشفى الحبيب ثامر بمبلغ 340.406 دنانير. غير أنّ تنفيذ هذه الصفقة تعرّض لصعوبات حدت بالوزارة إلى إعادة النظر في محتواها فاتخذت بعد المصادقة على العقد بأربعة أيام قراراً يقضي بتعديل الرّسم البياني وبإلغاء بناء مقرّ لحرق الفضلات والفصل المتعلّق بالحفريات وبتغيير المقرّات التي كانت ستأوى وحدة الهواء المضغوط. وتمت إضافة بناء ورشات لم تكن مقرّرة في البداية.

كما شهدت بعض المشاريع العمومية التابعة لوزارة الشباب والطفولة تغييراً في حجم الأشغال أثناء الإنجاز ممّا أدّى إلى تعليق الآجال لفترات طويلة.

وبرز ذلك لدى تنفيذ مشروع تهيئة الحيّ الشبابي "الرجاء" موضوع العقد المبرم في 24 ديسمبر 1992 بمبلغ 242.409 دنانير ومشروع إنشاء مجموعة من حجرات الملابس بالحيّ الوطني الرياضي بموجب عقد أبرم في 6 جوان 1992 بمبلغ 123.255 ديناراً وكذلك مشروع تهيئة القاعة المغطاة بعين دراهم موضوع العقد المبرم في 19 سبتمبر 1992 بمبلغ 137.247 ديناراً.

وقد برّرت وزارة الشباب والطفولة هذه التغييرات بضرورة إدراج أشغال جديدة أثناء الإنجاز لم ترد ضمن كراسات الشروط. لذلك ولتلافي تعطيل سير الأشغال أمرت الإدارة بمواصلة الإنجاز على أن تتسم التسوية لاحقا. وقد ترتّب عن ذلك إصدار أذون ببدء الأشغال وإبرام ملحقات على سبيل التسوية. إلا أن هذه الممارسات تعدّ مخالفة للقوانين والتراتيب السّارية ولا تمكّن من إجتناّب التعطيل والاضطراب في تقدّم الأشغال.

كما تجسّم سوء ضبط الحاجيات في التعديلات التي أدخلتها وزارة التجهيز والإسكان على حجم وطبيعة الأشغال المتعلّقة بمشروع بسط طبقة من الخرسان المسلّح على الطّريق الرئيسيّة رقم 4 موضوع العقد المبرم في 28 ماي 1990 بمبلغ 1.252.000 دينار. وقد آلت هذه التغييرات إلى الزيادة في كلفة المشروع بنسبة 60 %.

ويشكّل التعديل في حجم وطبيعة الأشغال إثر إسناد الصّفقات أو بعد البدء في تنفيذها إخلالا بالمبادئ الأساسيّة لإجراء طلب العروض بوجه عام وبمبدأ المساواة بين المشرّحين أمام الطلب العمومي بوجه خاصّ ولا يسمح بإكساب هذه العمليّة الجدوى المرجوة منها طالما أنّه يحرم الإدارة خاصّة من الإنتفاع بالمزايا التي ترتّب عن تأثير حجم الطلبات على مستوى الأسعار.

2 - نقائص في البرمجة

اتسم تنفيذ بعض عمليّات ميزانيّة الدّولة بوجه عام وعمليّات التزوّد بموادّ إعتياديّة وخدمات وإنجاز المشاريع الإنشائيّة بوجه خاصّ بضعف البرمجة على مستوى مختلف مراحل تدخّل الإدارة التي لم تخل من بعض مظاهر الإرتجال أحيانا. وقد بدت آثار هذا النقص جليّة في العديد من الحالات وتمثّلت خاصّة في تعثر نسق إنجاز المشاريع وتوقّف تنفيذ البعض منها كليّا فضلا عن فسخ عقود عدد من الصّفقات.

ومّا لا شكّ فيه أنّ عدم إحكام البرمجة من شأنه أن ينعكس سلبا على فعاليّة واقتصاديّة البرامج المنصوص عليها بالمخطّطات الوطنيّة نتيجة التّمديد في آجال تنفيذ المشاريع وارتفاع كلفتها. كما من شأنه أن يجعل تدخّلات الإدارة تكثسي صبغة الإستعجال ممّا يؤوّل إلى مخالفة التّراتيب والإجراءات عامّة.

أ - فسخ الصفقات وتفاقم التكاليف

يتطلب إنجاز المشاريع في الآجال المحددة وفي حدود الإعتمادات المخصصة لها برمجة دقيقة وتنفيذ العمليات التحضيرية في الإبان. وتأخذ هذه الشروط أهمية قصوى بالنسبة للمشاريع المبرمجة في إطار مخططات طويلة الأمد كالخطة العشرية لتعبئة الموارد المائية (1990-2000) والتي تتضمن إنجاز مجموعة من المنشآت المائية من بينها سدود جبلية.

إلا أن فحص الصفقات المتعلقة بإنجاز ثلاثة سدود جبلية بولاية باجة مكن من الوقوف على عدم احترام هذه القواعد الأولية الأساسية. وفي هذا المجال أعلنت وزارة الفلاحة عن طلبات العروض في غضون شهر أكتوبر من سنة 1989 وأبرمت على إثرها عقودا بلغت قيمتها على التوالي 679.111 دينار و 700.000 دينار و 820.170 دينار.

وعند انطلاق الأشغال واجهت الإدارة معارضة أصحاب الأراضي مما حال دون البدء فيها. ونظرا لتوقف الأشغال لمدة طويلة اضطرت وزارة الفلاحة إلى فسخ هذه الصفقات وعقد صفقات جديدة بتاريخ 11 أكتوبر 1994 بلغ ثمنها على التوالي 1.127.000 دينار و 856.200 دينار و 1.523.210 دينار. وقد أدى ذلك إلى زيادة في كلفة إنجاز هذه المنشآت بلغت نسبتها على التوالي 66 بالمائة و 22 بالمائة و 86 بالمائة.

ويعزى هذا الوضع إلى التراخي في إجراء عمليات الإنتزاع التي لم يتم القيام بها إلا ثلاث سنوات بعد الإعلان عن طلب العروض.

وكذلك كان الشأن بالنسبة لإنجاز سدّ جبلي بولاية نابل إذ تمّ لنفس الأسباب فسخ صفقة أولى عقدت خلال سنة 1992 بمبلغ 644.000 دينار وإبرام صفقة ثانية في 7 ديسمبر 1994 بكلفة قدرها 670.100 دينار.

وقد أقرت وزارة الفلاحة بوجود إخلال في البرمجة فضلا عن صعوبة تحديد الوضعية العقارية للمساحات كما أكدت أنها عملت منذ سنة 1995 على تفادي مثل هذه النقائص وذلك بتشريك السلط الجهوية وإنجاز كل العمليات الأولية قبل الإعلان عن طلبات العروض.

ب - تعليق الآجال والتمديد فيها

دفعت بعض حالات ضعف البرمجة بالإدارة إلى تعليق آجال تنفيذ الصّفقات أو التمديد فيها بموجب ملحقات غالبا ما أبرمت على سبيل التّسوية. وهذا شأن مشروع تهيئة الملعب المعشّب والملعب الفرعي بالحليّ الوطنيّ الرّياضي موضوع العقد الذي أبرمته وزارة الشباب والطّفولة في 11 سبتمبر 1992. بمبلغ 209.689 ديناراً. فقد كان من المفروض برمجة عمليّة بذر العشب خلال فصليّ الربيع أو الخريف إلّا أنّ الإدارة تغافلت عن هذا المعطى ممّا أدّى إلى تأخير موعد البذر بعد أن كانت قد أذنت به خلال فصل الشتاء ممّا أوجب إبرام ملحق مدّد في الآجال بثلاثة أشهر وذلك خمسة أشهر بعد نهاية الأشغال.

ويشكّل تغيير الموقع الأصليّ لمخطّة تطهير المياه المستعملة بمطار طريقة مظهرها آخر من مظاهر غياب البرمجة. فقد تمّ اختيار الموقع الأصليّ على ضوء الدّراسات التي قام بها الدّيون الوطنيّ للتّطهير بالتنسيق مع مصالح الغابات بجندوبة. غير أنّ عمليّة تنفيذ هذا المشروع اصطدمت بمعارضة أصحاب الأرض ممّا حدا بوزارة التّجهيز والإسكان إلى إعادة النّظر في الموقع الأصليّ وذلك لاجتناب إجراءات الإنتراع التي تتطلّب وقتاً كبيراً. وقد نتج عن ذلك تعليق آجال الصّفقة لمُدّة أربعة وثلاثين يوماً.

أمّا بخصوص أشغال بناء مخبر لتطهير المياه المستعملة، فقد تعطلت طيلة ثلاثة أشهر نتيجة لتعليق الآجال بسبب عدم حصول وزارة الفلاحة مسبقاً على التّرخيص بالبناء.

ج - الإخلال بالتراتب

تبين من النّظر في ظروف تنفيذ بعض الصّفقات العموميّة أنّ عدم إيلاء البرمجة الأهميّة التي تستحقّها أدّى في العديد من الأحيان إلى خرق التّراتيب الجاري بها العمل.

- الرّأي المسبق للجنة الصّفقات

طبقاً لمقتضيات الفصلين 88 و98 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 تعرض مشاريع الصّفقات وجوباً على الرّأي المسبق للجنة الصّفقات ذات النّظر وذلك لدراسة شرعيّتها ومصادقيّتها واقتصاديّتها.

وتبيّن في هذا الشأن من خلال رقابة المحاسبة الإدارية لوزارة المالية أنّ الإدارة العامّة للديوانة غفلت في بعض الحالات عن تطبيق هذا الإجراء حيث اقتنت بمناسبة انتداب 600 عون و60 ضابطاً قبعات قيمتها 100.716 ديناراً ومعاطف بمبلغ 90.000 دينار. بموجب عقدين أبرما على التوالي بتاريخ 5 أفريل و9 ماي 1994. ولم تعرض هاتان الصّفقتان على اللّجنة الوزارية للصّفقات إلّا في 28 جويلية 1995 أي بتأخير تجاوز أربعة عشر شهراً. كان بإمكان الإدارة تجنّب هذا الإخلال بالتراتب لوبرمجت في الإبان ما تطلّبه عمليّة الإنتداب من مستلزمات.

وحفاظاً على مصداقيّة الإدارة أبدت اللّجنة رأيها بصفة استثنائية وعلى سبيل التّسوية. وقد فسّرت وزارة المالية هذا الإخلال بقلّة تجربة الإدارة العامّة للديوانة في ميدان التصرف في الصّفقات ويتأكّد الحاجة.

ولم يخل تصرف وزارة الصحة العموميّة من مثل هذا الإخلال حيث اقتنت بطريقة المراضاة طاولة عمليات بصفة التأكّد في 30 ديسمبر 1994 لتشغيل التجهيزات بالليزر التي اقتنتها الوزارة لفائدة مستشفى أريانة للأمراض الصدرية منذ سني 1992 و1993 والحال أنّها جزء أساسي لاشتغال هذه التجهيزات. ولم تعرض هذه الصّفقة على اللّجنة الوزارية ذات النّظر إلّا في 28 ديسمبر من السّنة المذكورة. وقد أرفقت الوزارة المعنية هذا الملفّ بجملة من الوثائق كتقرير فحص العروض وعرض الشركة ولكن على سبيل التّسوية وبعد تسلّم البضاعة موهمة بتوخّي إجراءات المنافسة.

أمّا وزارة الفلاحة فقد أبرمت بتاريخ 20 أوت 1995 صفقة بمبلغ 987.000 دينار لمكافحة حشرة السوس التي اجتاحت الوسط الجنوبيّ للبلاد وهدّدت الأشجار المثمرة.

وبالرغم من أنّ هذه الآفة كانت متوقّعة نظراً لحالة الجفاف التي مرّت بها البلاد في سنة 1995 والتي كان من المفروض برمجة مكافحتها خلال الفترة الممتدّة ما بين شهري أفريل وجويلية وذلك باتّخاذ الإجراءات اللاّزمة في الإبان، فقد أذنت وزارة الفلاحة ببدء الأشغال قبل الحصول على الرّأي المسبق للجنة الصّفقات.

– الإعلان عن طلب العروض

أفضى فحص مستندات بعض الصفقات التي عقدتها الإدارة العامة للديوانة إلى الوقوف على نقائص تبين أن نشر الإعلانات عن طلبات العروض لم يتم وفقاً للترتيب ولم يمكن من تحقيق الجدوى المرجوة من الدعوة إلى المنافسة. وفي هذا الصدد ينص الفصل 44 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 على أن يتم نشر الإعلان عن طلب العروض عشرين يوماً على الأقل قبل التاريخ الأقصى المحدد لقبول العروض. ويمكن التخفيض في تلك المدة إلى عشرة أيام في صورة التأكد.

وينجدر التذكير في هذا المجال بأن منشور الوزير الأول دعا المتصرفين العموميين إلى تحديد هذا الأجل بطريقة تضمن للمتشرّحين إعداد عروضهم في أحسن الظروف ولا تضطر الإدارة إلى نشر إعلانات إضافية للتّمديد فيه.

غير أن مراجعة بعض الإعلانات التي نشرتها الإدارة العامة للديوانة كشفت عن تحديد آجال لا تمكن المشاركين في طلبات العروض من الوقت الكافي لدراسة هذه الطلبات وتقديم عروضهم في شأنها حيث ضبّطت هذه الآجال في بعض الحالات بخمسة أيام فقط.

والملاحظ في هذا المضمار أن هذه الإخلالات لم تكن عرضية ومحدودة إذ تم الوقوف على حالات أخرى لم تحترم فيها الإدارة الأجل المحدد بعشرين يوماً وهوما اضطرّها في بعض الحالات إلى التّمديد في الأجل الأقصى الذي ضبّطه الإعلان الأول.

أما الأسباب التي تذرّعت بها الوزارات لتبرير حالات التأكد فإنّها لا تتوفّر فيها شروط القوة القاهرة إذ أن صبغة التأكد متأتية من إخلالات مصالح الإدارة على مستوى البرمجة حيث لا يمكن اعتبار إحداث مصالح جديدة أو مدرسة أو إنتداب أعوان بمثابة القوة القاهرة.

– عدم إحترام مدة صلوحية العروض

يقضي الفصلان 17 و78 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 بأن تبلغ الموافقة إلى صاحب الصفقة الوقي في الآجال المحددة في كراس الشروط أو في أجل لا يتعدّى 90 يوماً ابتداء من اليوم الموالي للتاريخ الأقصى المحدد لقبول العروض. وقد دعا منشور الوزير الأول عدد 32 والمؤرخ في 25 جوان 1991 إلى ضرورة إحكام البرمجة في هذا المجال وضبط مختلف الآجال اللازمة لإجراءات فحص العروض.

إلا أن الإدارة غالباً ما تتجاوز مدة صلوحيّة العروض مما يعرضها في بعض الحالات إلى إمكانية انسحاب بعض المترشحين وانقضاء صلوحيّة الضمانات الماليّة المقدّمة أو إلى إعادة إجراءات طلبات العروض.

فعلى سبيل المثال إستغرقت عمليّات فحص العروض المتعلّقة باقتناء أثاث بمبلغ 68.800 دينار لفائدة الإدارة العامّة للمراقبة الجبائيّة أكثر من خمسة أشهر. فلم تتمّ المصادقة على العقد إلا في 12 أكتوبر 1994 في حين أنّ أجل صلوحيّة العروض كان قد انقضى منذ 29 جويلية 1994. ولم تقم الإدارة بمطالبة العارضين بتمديدده إلا في 10 أوت 1994 بطلب من اللّجنة الوزارية للصفقات ممّا ترتّب عنه انسحاب الشركة التي تمّ اختيارها بادئ الأمر.

ومن جهة أخرى تواصلت إجراءات فحص العروض لاقتناء مبدّلات آليّة لحذف الشبّكة الهاتفية "ريم" بوزارة الشؤون الخارجيّة إلى غاية شهر نوفمبر 1995 في حين أنّ أجل صلوحيّة العروض انتهى منذ 6 ماي 1995 ولم تطلب الإدارة تمديدده إلا بعد شهر من إنقضائه فضلاً عن كونها لم تطلب تمديد صلوحيّة الضمانات الوقتيّة.

أمّا بخصوص الإدارة العامّة للمحاسبة العموميّة فقد صادقت على الصّفقة المتعلّقة باقتناء أثاث بمبلغ 36.556 ديناراً في 27 أكتوبر 1994 أي ثمانية أشهر بعد انقضاء مدة صلوحيّة العروض (7 فيفري 1994).

وقد علّلت الإدارة المذكورة هذا التأخير بوفرة العروض وتعدّد الحصص موضوع الصّفقة وكذلك بتأخير اللّجنة الوزارية للصفقات في إبداء رأيها في الغرض.

– الإذن ببدء الأشغال قبل المصادقة على العقد

تعافت وزارة الدّاخليّة بموجب أربع صفقات أبرمت في 21 أكتوبر 1994 مع شركات لتزويد مطاعم الوزارة بمواد غذائيّة ومواد تنظيف بمبلغ جملي قدره 3.796.484 ديناراً. إلا أنّ الوزارة كانت قد أذنت ببدء التنفيذ منذ 28 أبريل 1994 أي مباشرة بعد الحصول على رأي اللّجنة الوزارية للصفقات معلّلة ذلك "بتأكّد الطلب وبضرورة استمرارية المصلحة العموميّة وبعدم توقّر الإعتمادات". كما شاب نفس الإخلال العقود التي أبرمتها وزارة الدّاخليّة في هذا المجال في سني 1993 و1995. وفي ذلك مخالفة لأحكام الفصل

الرابع من الأمر عدد 442 لسنة 1989 الذي ينصّ على وجوب إبرام الصّفقات قبل أيّ بدء في التنفيذ ولتقتضيات منشور الوزير الأوّل عدد 32 المؤرّخ في 25 جوان 1991 الذي أكّد على أنّه لا يجوز الشّروع في تنفيذ نتائج تقارير فحص العروض إلّا بعد عرضها على لجنة الصّفقات ذات النّظر لإبداء رأيها فيها وقبل المصادقة عليها.

وفي نفس السّياق أذنت الإدارة العامّة للمراقبة الجبائية بالشّروع في تنفيذ أعمال تنظيف المحلّات التي تأوي مصالحها منذ غرة مارس 1995 قبل إمضاءها من قبل صاحب الصّفقة وقبل المصادقة عليها.

إنّ عدم تقبّد الإدارة بالإجراءات القانونيّة المنظّمة للصّفقات العموميّة لا يسمح في بعض الأحيان باحتساب الآجال بصفة دقيقة حيث تضطرّ الإدارة إلى تبليغ إذن ثان ببدء التنفيذ بعد المصادقة على العقد ويتمّ ذلك على سبيل التسوية.

– الصّفقات بالمراضاة

تبيّن أنّ الإدارة لا تتبّع أحيانا أسلوب الدّعوة إلى المنافسة الذي نصّ عليه الفصل 39 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 إذ تلجأ في بعض الحالات إلى عقد الصّفقات بالمراضاة في غير الحالات التي تبرّرها ودون توفّر شروطها. ويعتبر هذا التوسّع في إتباع هذه الطّريقة خرقا لأحكام الأمر المشار إليه آنفا.

وتجدر الإشارة في هذا المجال إلى أنّ هذه الإخلالات تدلّ على أنّ الإدارة لا تنطلق من دراسة تقوم بها في الوقت المناسب لضبط حاجياتها بدقّة بل إنّ عمليّات الشراء تتمّ حسب الحاجة الآنيّة. ويحرم لجوء الإدارة إلى هذه الأساليب في إبرام العقود من فرصة الحصول على عروض أفضل لو تمّت الدّعوة إلى المنافسة.

ومثال ذلك إبرام صفقة بالاتفاق المباشر لاقتناء مخبر لغوي لفائدة المدرسة الوطنيّة للديوانة بمقدار 125.000 دينار. فحالة التناكّد التي تذرّعت بها الإدارة العامّة للديوانة كانت ناجمة في الأصل عن إخلال في البرمجة ولم تترتب عن ظروف خارجة عن نطاق سيطرتها إذ أنّ إحداث مدرسة للديوانة واقتناء مخبر لغوي لها يشكّلان عمليّن يمكن برمجتهما.

وعلى صعيد آخر نصّ الفصل الرابع من الأمر عدد 362 لسنة 1991 المؤرخ في 13 مارس 1991 والمتعلق بدراسة المؤثرات على المحيط على ضرورة إنجاز هذه الدراسات قبل الترخيص الإداري اللازم لإنجاز كل تجهيز أو مشروع صناعي أو فلاحي أو تجاري يكون نشاطه مصدرا للتلوث ولتدهور المحيط .

غير أنّ وزارة الفلاحة غفلت في بعض الحالات عن تطبيق هذه الأحكام مما ترتّب عنه عقد جملة من صفقات دراسة المؤثرات على المحيط بالاتفاق المباشر . وقد علّلت هذه الوزارة إتباع هذا الإجراء بوجود حالة تأكد نتجت عن إلزام المقرضين الأجانب الإدارة بإنجاز هذه الدراسة .

3 - نقائص في عملية فحص العروض واختيار صاحب الصفقة

تكسي إجراءات ضبط منهجية فحص العروض واختيار صاحب الصفقة أهمية بالغة إذ نصّت الترتيب في هذا المجال على جملة من القواعد ترمي إلى إضفاء الجدوى والشفافية على طلب العروض .

غير أنّ النظر في ملفات بعض الصفقات أفرز العديد من الملاحظات المتعلقة بعدم ضبط المنهجية بصفة مسبقة وبعدم تحديد معايير الاختيار ضمن كراسات الشروط فضلا عن إعتداد المقياس المالي دون مراعاة النواحي التقنية للعروض .

أ - ضبط منهجية فحص العروض

اقتضى منشور الوزير الأول عدد 32 بتاريخ 25 جوان 1991 أن تعقد لجنة فحص العروض جلسة لتحديد منهجية الفحص قبل التاريخ الأقصى المحدد لقبول العروض .

إلا أنه لوحظ أنّ الإدارة لا تتقيد دوما بهذه مقتضيات إذ يتمّ ضبط المنهجية في العديد من الحالات بعد التاريخ الأقصى المحدد لقبول العروض أو عند القيام بفحصها .

من ذلك أنّ وزارة الشباب والطفولة قامت بضبط منهجية فحص العروض المتعلقة بمشروع إضاءة الملعب الأولمبي بالمنزه المرم في 22 فيفري 1993 بمبلغ 245.409 دنانير بمناسبة فتح العروض أي بعد الأجل الأقصى المحدد لقبولها .

كما لم تحدّد الإدارة العامّة للديوانة منهجية فحص العروض المتعلقة خاصة باقتناء أقمشة وخياطة أزياء لفائدة أعوانها إلاّ عند القيام بالفحص.

ب - نقائص في ضبط معايير فحص العروض بكراسات الشّروط

أقرّت التّراتيب وجوب إدماج معايير إختيار صاحب الصّفقة وضواربها ضمن كراسات الشّروط وذلك لضمان اختيار أفضل العروض سعرا وجودة.

إلاّ أنّه تبيّن من خلال النّظر في تقارير فحص العروض وكراسات الشّروط التي أعدتها بعض الوزارات أنّ نقائص مازالت قائمة في هذا المجال.

من ذلك أنّ كراس الشّروط المتعلّق بالصّفقة المبرمة في 30 نوفمبر 1992 من قبل وزارة الشّباب والطفولة لتهيئة مبيت ومطعم بالمعهد الأعلى بئر الباي بمبلغ 205.000 دينار لم ينصّ على مقاييس تقويم العروض فتمّ الإقتصار على المقياس المالي لاختيار صاحب الصّفقة.

كما لوحظت نفس الإخلالات فيما يتعلّق بمشاريع أخرى لهذه الوزارة تخصّ بناء مساكن إداريّة وجناح للإدارة بالمركب الرّياضي بعين دراهم بمبلغ 791.000 دينار وتجهيز الحي الشّبابي "الرجاء" بالتدفئة المركزيّة موضوع صفقة بلغ ثمنها 47.857 دينارا وكذلك تهيئة مبيت بالمدرسة العليا للتربية البدنيّة بقصر السعيد بمبلغ 167.521 دينارا.

وشابت هذه النّقائص بعض كراسات الشّروط المتعلقة بصفقات وزارة الدّاخليّة التي نصّت على أنّ اختيار صاحب الصّفقة يتمّ باعتبار أفضل العروض سعرا وجودة دون تحديد مقاييس الجودة والتي يقع تفصيلها إلى مقاييس فرعيّة عند فحص العروض.

وفي حالات أخرى متعلّقة بصفقات تزويد مطاعم وزارة الدّاخليّة ضبّطت كراسات الشّروط مقاييس الاختيار مرتبة كالآتي : طاقة التموين والتمن وجودة الخدمات المقدّمة في السّنوات السّابقة. إلاّ أنّ إضفاء الطابع الإقصائي على المعيار الأخير أدّى في أغلب الأحيان إلى إسناد الصّفقات على أساس ذلك المقياس وحده ممّا انجرّ عنه التعامل مع نفس المزودين.

ج - عدم احترام المعايير المنصوص عليها بكرّاس الشروط

تمّ إسناد صفقة تهيئة الملعب المعشّب بالحلي الوطني الرّياضي بالمنزه المبرمة في 11 سبتمبر 1992 بمبلغ 209.689 ديناراً بالإعتماد خاصّة على المقياس المالي وعلى تقويم سطحي لتجربة المقاولين وبالتالي فإنّ المعايير التي حدّدها كرّاس الشروط كتوفّر المعدات ومؤهلات الأعوان لم تؤخذ بعين الاعتبار عند فحص العروض.

ولم تخل عمليّة فحص العروض المتعلّقة بمشروع تهيئة مبيت بالمدرسة العليا للتربية البدنيّة بقصر السعيد موضوع العقد المبرم في 16 أفريل 1994 بمبلغ 64.433 ديناراً من مثل هذه النقائص حيث أنّها اقتضت على تحليل لأثمان العرض الأقلّ سعراً. ولما تبين أنّ هذا العارض لم يدرس أسعاره جيّداً تمّ اختيار العرض الثاني من حيث الثمن.

كما أنّ عمليّة فحص العروض المتعلّقة بخياطة أزياء لأعوان الدّيوانة والتي شفعت بإبرام ثلاثة عقود بمبالغ قدرها على التوالي 348.900 دينار و 105.000 دينار و 224.400 دينار لم تنجز في إطار الشفافيّة إذ لا يتضمّن تقرير فحص العروض إلّا نتائج إسناد الصّفقة دون بيان منهجيّة تطبيق المعايير المحدّدة بكرّاس الشروط كأجال التنفيذ والجودة والثمن.

4 - الضمانات الماليّة

عملاً بأحكام الفصلين 24 و 25 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 المذكور آنفاً يتعيّن على أصحاب الصّفقات التعهّد في أجل عشرة أيام ابتداء من تاريخ الإعلام بالموافقة على الصّفقة بالضمان النهائي. ويهدف هذا الإجراء إلى ضمان حسن تنفيذ الصّفقة وإلى استخلاص ما قد يتخلّد بدّمة صاحبها من مبالغ بعنوان تلك الصّفقة.

إلا أنّ فحص ملفّات عدد من الصّفقات يبيّن أنّ بعض كرّاسات الشروط نصّت على آجال للتعهّد بالضمان النهائي بلغت في بعض الحالات عشرين يوماً. وقد شاب هذا الإخلال خاصّة الصّفقات المبرمة من قبل وزارات الشباب والطفولة والدّاخلية والصّحة العموميّة.

كما ينصّ الفصل 26 من الأمر المذكور أعلاه بأن يُرجع الضّمان النهائي أو يعفى الضّمان الذي يعوّضه من التزامه بعد أن يسلم الشخص المسؤول عن الصّفقة شهادة في ذلك في أجل شهر بعد تاريخ القبول النهائي شرط أن يكون صاحب الصّفقة قد أوفى في ذلك التاريخ بالتزاماته نحو الإدارة.

غير أنه تبين من فحص بعض العمليّات أنّ مدّة صلوحيّة الضّمانات النهائيّة مقيّدة بأجل ينتهي قبل التاريخ المتوقّع لإتمام عمليّة القبول النهائيّ ممّا يمثّل خرقاً لأحكام الفصل المشار إليه أعلاه ولا يؤمّن حسن تنفيذ الطّلبات العموميّة.

كما يمثّل هذا الإخلال خرقاً لمقتضيات قرار وزير الماليّة المؤرّخ في 26 نوفمبر 1979 المتعلّق بضبط مثال التزام الكفلاء بصفّتهم الشخصيّة وبوجه التضامن المعوّض للضّمان المالي والحجز بعنوان الضّمان المطالب بهما أصحاب الصّفقات العموميّة والذي لا يسمح بإدراج شروط أو قيود بالضمانات الماليّة.

5 - فوائض التّأخير

نصّ الفصل 87 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 على أن تحرّر وجوبا حوالات المبالغ الراجعة لصاحب الدّين أو الوثيقة التي تقوم مقامها بالنسبة للمنشآت العموميّة في أجل ثلاثة أشهر إمّا من تاريخ معاينة الحق في قبض مبالغ على الحساب أو ما بقي من الحساب أو ابتداء من اليوم الذي أتم فيه صاحب الدّين الموجبات المتعلّقة بملفّه. وإذا لم يتمّ ذلك فإنّ صاحب الصّفقة يتمتّع وجوبا بفوائض التّأخير التي تحسب ابتداء من اليوم الذي يلي انتهاء هذا الأجل.

وفضلاً عن ذلك أضفى منشور الوزير الأوّل عدد 45 بتاريخ 24 جويلية 1995 الصّيغة الإلزاميّة على عمليّة صرف فوائض التّأخير واعتبر مخالفة ذلك خطأ يتعيّن على المتصرّفين اجتنابه.

غير أنّ فحص المحاسبة الإداريّة لسنة 1995 ابرز ظاهرة سلبية في هذا المجال تمثّلت في التّأخير الحاصل في دفع المبالغ المستوجبة على الإدارة وعدم إتباع الإجراء القاضي بصرف فوائض التّأخير وجوبا في مثل هذه الحالات. وقد لوحظ هذا التّأخير لدى كلّ الوزارات وبلغ على سبيل المثال أربع سنوات بالنسبة لوزارة التّجهيز والإسكان فيما يخصّ صفقاتها المعقودة على مال المشاركة عدد 10 وستين بالنسبة لوزارة الدّاخليّة وسنة ونصف بالنسبة للوزارة الأولى.

ولم تصرف الإدارة فوائض التأخير في كلّ الحالات التي تمّ التعرّض إليها بتعلّة أنّ هذا الإخلال ناجم خاصّة عن التأخير الذي تسبّله وزارة الماليّة في فتح الإعتمادات. بيد أنّ هذه الصّعوبات التنظيميّة صلب الإدارة لا تعفي هذه الأخيرة من صرف فوائض التأخير.

كما لوحظ في هذا الصّدّد وجود بعض الحالات الخاصّة تعلّقت بوزارة الشّباب والطفولة ووزارة الماليّة وبوزارة التّجهيز والإسكان.

فقد عمدت وزارة الشّباب والطفولة إلى تجزئة خلاص الأقساط وذلك لعدم توفّر إعتمادات الدّفع بصفة كافية عند الأمر بالصّرف. ويعزى هذا التصرف إلى عدم برمجة إعتمادات الدّفع بصفة كافية مقارنة مع إعتمادات التّعهّد ممّا يعرّض الإدارة إلى حالات تأخير.

أمّا وزارة الماليّة فقد نسبت حالات التأخير في خلاص المستحقّات المحمّولة على أحد حسابات أموال المشاركة إلى قرار وزير الماليّة المؤرّخ في 28 ديسمبر 1994 والقاضي بغلق برنامج هذا الحساب. فخلافا لمقتضيات الفصل 90 من مجلّة المحاسبة العموميّة الذي ينصّ على أنّ مصاريف التّنمية والمصاريف المحمّولة على أموال المشاركة يقع عقدها بدون تحديد في التاريخ ولأحكام الفصل 92 من نفس المجلّة الذي يقضى بأنّ قرارات العقد الخاصّة بمصاريف التّنمية أو بالنّفقات التي تدفع من أموال المشاركة يبقّى معمولاً بها إلى أن يتمّ تنفيذها عمدت وزارة الماليّة بموجب القرار المذكور أعلاه إلى غلق برنامج حساب أموال المشاركة عدد 7 (الإعتمادات المفتوحة والمعقّودة أو بصدد العقد واعتمادات الدّفع). وقد دفع ذلك بمصالح الوزارة المذكورة (الإدارة العامّة للمحاسبة العموميّة والإدارة العامّة للمراقبة الجبائيّة) إلى إعادة كلّ الإجراءات في شأنّ المصاريف التي تمّ عقدها سابقاً. ولم يقع فتح الإعتمادات إلّا في أواخر شهر مارس 1995.

أمّا وزارة التّجهيز والإسكان فقد نسبت التأخير الحاصل إلى التّموليل غير المنتظم من قبل الوزارات لمال المساهمة المفتوح بعنوان تصرف الوزارة المذكورة في عقود إنشاء مباني مدنيّة.

وتجدر الإشارة في هذا المجال إلى أنّ ظاهرة التّأخير في دفع المستحقّات وعدم صرف فوائض التّأخير من شأنهما أن يؤدّيا إلى الحدّ من نطاق المنافسة نتيجة عزوف بعض المقاولين عن التعامل مع الإدارة توقّياً للضرر الذي يمكن أن يلحقهم أو إلى تضخيم ثمن العروض المقدّمة من طرف العارضين اعتباراً لهذا التّأخير.

6 - أذون التزوّد اليدويّة

نصّ الفصل الثالث من الأمر عدد 2617 لسنة 1994 المؤرّخ في 26 ديسمبر 1994 والمتعلّق بتوزيع الإعتمادات على أنّه يتعيّن على أمري الصّرف الذين يعتمدون نظام الإعلاميّة في تنفيذ الميزانيّة استعمال أذون التزوّد الآليّة ولا تستعمل أذون التزوّد اليدويّة إلاّ في الحالات الإستثنائية المرخص فيها من طرف وزير الماليّة.

إلاّ أنّه لوحظ استعمال كلّ الوزارات التي خضعت للرقابة لأذون يدويّة دون ترخيص مسبق من وزير الماليّة. وعلاوة على أنّ هذه العمليّات مخالفة للتراتب الجاري بها العمل فهي من شأنها أن تخلّ بنجاعة منظومة "أدب" وأن تساهم في تراكم الديون المتخلّدة بدمّة الإدارة.

II - النقائص المتعلّقة ببعض العمليّات الأخرى

1 - صفقات الدّراسات

مكّن فحص صفقات الدّراسات التي أبرمتها وزارة الشباب والطفولة ووزارة الفلاحة ووزارة التجهيز والإسكان من الوقوف على عدّة حالات عدم احترام للنصوص المنظّمة للصفقات العموميّة.

فقد لوحظ أنّ وزارة الشباب والطفولة غالبا ما تقوم بإبرام عقود الدّراسات على سبيل التسوية كما أنّها لا تتولّى تحديد آجال التّنفيد بهذه العقود وذلك خلافاً للفصل الثامن من كراس الشروط الإداريّة العامّة المنظّم لمهمّات الهندسة المعماريّة وأشغال الهندسة العامّة التي يقوم بها أصحاب الخدمات الذين يسيّروهم القانون الخاصّ لإنجاز البناءات المدنيّة المصادق عليه بالأمر عدد 71 لسنة 1978 المؤرّخ في 26 جانفي 1978 وللـفصل 15 من قرار وزير التجهيز والإسكان المؤرّخ في 26 نوفمبر 1991.

وقد علّلت وزارة الشباب والطفولة هذه الوضعيّة بكون القاعدة المعتمدة لاحتساب مبلغ العقد تتكوّن من المبلغ التقديري للمشاريع كما يتبيّن من المرحلة الثالثة للدّراسات أي الرّسم التمهيدي المفصل وهذه الأسباب يتمّ إبرام العقود على سبيل التسوية.

إلا أن هذا التمشي لا يحترم أحكام الفصلين 28 و29 من كراس الشروط المذكور أعلاه اللذين ينصان على ضرورة اعتماد التقدير الاحتياطي الوقفي الذي تولّى ضبطه صاحب المشروع في برنامج الوظيفي لإعداد العقد الأولي. ويعدّل هذا التقدير فيما بعد بمقتضى ملحق لتقديرات المبلغ الجملي كما يستنتج ذلك من الملف الفني للتمويل.

أما فيما يخصّ آجال تنفيذ الدراسات فقد أفادت الوزارة المذكورة أن تلك الآجال تبقى رهينة جملة من العوامل منها خاصة تعدّد المتدخلين وما يتطلبه ذلك من عمليات تنسيق بين المصممين وآجال المصادقة على مختلف مراحل الدراسات الشيء الذي يتعدّر معه تحديد هذه الآجال. إلا أن هذه العوامل التي تذرعت بها الإدارة لا يمكن أن تبرّر عدم تحديد آجال بالعقود التي تبرمها.

وعلى صعيد آخر بيّن فحص آجال تنفيذ بعض الدراسات أن تأخيرا كبيرا سجّل من قبل المصممين في تسليم هذه الدراسات. وقد بلغ هذا التأخير فيما يخصّ تهيئة الطريق المتوسطة رقم 108 مدة 522 يوما.

ويعزى هذا التأخير حسب وزارة التجهيز والإسكان إلى الصعوبات التي تعترض المصممين لاستقاء المعلومات وإلى تعدّد آجال المصادقة على مختلف مراحل الدراسات فضلا عن التأخير الذي يتسبّب فيه صاحب الصّفقة نفسه نظرا لانشغاله بدراسات أخرى.

كما تمّت معاينة حالات أخرى تعلّقت بصفقات دراسات أبرمتها وزارة الفلاحة حيث سجّلت مشاريع إنجاز بعض السدود الجبلية فوارق كبيرة من حيث الكميات مقارنة بتلك المضمّنة بوثائق طلب العروض وذلك نتيجة إنجاز دراسات التنفيذ مع تقدّم الأشغال. إلا أن هذه الطريقة تحدّ من نجاعة عملية المنافسة باعتبار أن طلبات العروض تتمّ على أساس دراسات غير معمّقة.

2 - نفقات ميزانية التجهيز لوزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية

نصّ الفصل الخامس من القانون عدد 53 لسنة 1967 المؤرخ في 8 ديسمبر 1967 والمتعلّق بالقانون الأساسي للميزانية على "أن مصاريف التنمية التي يتألّف منها الجزء الأول من العنوان الثاني من الميزان معدّة خاصة لتنفيذ البرامج المنصوص عليها بمخطّطات التنمية الإقتصادية والإجتماعية والمضبوطة في الميزان

الاقتصادي". ويتبين في هذا المجال أنّ التعريف الذي نصّ عليه الفصل المذكور أعلاه يمنع على الإدارة تجاوز هذا التحديد.

غير أنّه خلافاً لمقتضيات الفصل المذكور تحمّلت إتمادات العنوان الثاني لميزانية وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية مصاريف تسيير تتعلّق خاصة بالمعدّات والتصرّف الإداري.

وقد تمّ صرف جانب من الإتمادات المرسّمة بالفصلين الثاني والخامس من العنوان الثاني لاقتناء أدوات مكتبية ومعدّات صغيرة وأثاث ولتغطية مصاريف صيانة وإصلاح السيّارات. فعلى سبيل المثال تمّ إقتناء أثاث بمبلغ 66.519 ديناراً وإصلاح معدّات بمبلغ 28.665 ديناراً وصرف 50.000 دينار بعنوان نفقات إعلانات وإشهار.

3 - صرف الأقساط

أجاز الفصل 108 من محّلة المحاسبة العموميّة صرف النفقات المنجّرة عن الصّفقة المبرمة أقساطاً عند توفّر جملة من الشّروط منها خاصّة أن تكون المدة المقرّرة للقيام بالعمل تفوق ثلاثة أشهر.

غير أنّ المحاسبة الإداريّة لسنة 1995 لم تخل من حالات مخالفة أحكام هذا الفصل إذ أسندت الإدارة أقساطاً لصاحب الصّفقة في حين لم تتعدّ آجال التنفيذ الثلاثة أشهر. وقد لوحظ هذا الإخلال خاصّة من خلال فحص المحاسبة الإداريّة لوزارتي الدّاخلية والشباب والطفولة.

وقد علّلت وزارة الشباب والطفولة هذا التصرّف بالتّعجيل في استهلاك الإتمادات في آخر السّنة حتّى لا يتمّ إلغاؤها ممّا يضطرّها إلى إسناد قسط قبل نهاية الأشغال.

4 - عدم تضمّن الوثائق التعاقدية لبعض البيانات الإجباريّة

عملاً بأحكام الفصل 6 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 يجب أن يشتمل العقد على جملة من البيانات منها تاريخ إبرام الصّفقة.

إلا أنه تبين من خلال الإطلاع على عقود بعض الصفقات التي أبرمتها وزارة المالية أنّ هذه العقود لا تتضمن تاريخ المصادقة عليها مما تتعدّر معه متابعة مدى احترام التسلسل العادي للإجراءات القانونية. ومثال ذلك الصفقة المتعلّقة باقتناء أقمشة بمبلغ 624.240 ديناراً والعقد المبرم لخياطة أزياء لأعوان الدّيوانة بمبلغ 348.900 دينار.

5 - الأداء على القيمة المضافة الموظّف على الأكرية

نصّ الفصل 52 من القانون عدد 125 لسنة 1993 المؤرّخ في 27 ديسمبر 1993 والمتعلّق بقانون الماليّة لسنة 1994 على أن تعفى من الأداء على القيمة المضافة عمليّات كراء العقارات من قبل الأشخاص الطبيعيّين غير الخاضعين للأداء على القيمة المضافة حسب النظام الحقيقي بعنوان نشاط آخر.

وقد تبين من خلال فحص مصاريف الأكرية لوزارة اداخليّة والماليّة (الإدارة العامّة للمراقبة الجبائيّة) عدم احترام هذه الأحكام الجديدة. من ذلك مواصلة وزارة الداخليّة والإدارة العامّة للمراقبة الجبائيّة دفع الأداء على القيمة المضافة بعنوان بعض عمليّات الكراء في حين أنّها معفاة نظرا لكونها منجزة من طرف أشخاص طبيعيّين غير خاضعين لهذا الأداء بعنوان نشاط آخر.

فقد دفعت وزارة الداخليّة بدون موجب مبلغ 25.500 دينار بعنوان هذا الأداء لسنتي 1994 و1995. كما دفعت الإدارة العامّة للمراقبة الجبائيّة في نفس الإطار مبلغ 266,434 ديناراً فضلاً عن أخطاء في احتساب قاعدة الخصم من المورد والتي أفضت مراجعتها على إثر ملاحظات الدائرة إلى إصدار أوامر باسترجاع مبلغ جملي قدره 1.141 ديناراً.

6 - مراجعة أثمان الصفقات

مكّن فحص بعض ملفّات الصفقات العموميّة المبرمة من قبل وزارة التجهيز والإسكان ووزارة الصحة العموميّة من الوقوف على حالات لم تحترم فيها الإدارة مقتضيات كراسات الشّروط وخاصّة منها المتعلّقة بمراجعة الأثمان مما نتج عنه دفع مبالغ بدون موجب بما قيمته على التّوالي 19.791,072 ديناراً و8.200,322 ديناراً.

وقد طالبت الدائرة بإصدار أوامر باسترجاع المبالغ المذكورة.

III - نقائص تتعلق بالإطار القانوني لبعض النفقات

1 - أشغال الطباعة

دعا منشور الوزير الأول عدد 38 بتاريخ 19 أوت 1976 إلى إعطاء الأولوية للطباعة الرسمية في إنجاز الأعمال المطبعية للإدارة وأخضع اللجوء إلى مؤسسات أخرى للترخيص المسبق للطباعة الرسمية. غير أن بعض الوزارات لم تعد تتقيد دوماً بمقتضيات هذا المنشور متعللة خاصة بما يسببه أحياناً الإقتصار على خدمات الطباعة الرسمية من إطالة في آجال تنفيذ نفقات الميزانية.

2 - استرجاع أموال

حلت وزارة الصحة العمومية محل أحد الأطباء في تحمل نفقة إثر صدور حكم قضائي يدين هذا الأخير لارتكابه خطأ فادحاً أثناء أدائه لعمله. ولئن اقتضى ذلك الحكم تحميل الوزارة المعنية الغرامة المقدرة بثلاثة عشر ألف دينار بالتضامن مع ذلك الطبيب فإن الجهات المختصة لم تسع للرجوع على الطبيب لمطالبته بأداء ما عليه.

3 - نفقات إكساء الأعوان والعملة

يتم إكساء الموظفين والعملة في ظلّ نظامين وهما النظام الخاص والنظام العام.

ويشمل النظام الخاص الأعوان الذين يستوجب عليهم حمل زيّ موحد لأداء مهامهم وهوما يعرف بالنظام الخاص لمجموعة الإكساء كما ضبطه الأمر عدد 194 لسنة 1958 المؤرخ في 11 أوت 1958.

أما النظام العام فيخضع لأحكام الفصل الرابع من الأمر عدد 1215 لسنة 1985 المؤرخ في 15 أكتوبر 1985 ويتنفع به العمال الذين لهم صلة مباشرة بالعموم وكذلك أعوان التنظيف والتعهد.

غير أنّ دراسة هذه الأطر القانونية وكيفية تطبيقها أفضت إلى الكشف عن بعض النقائص. فقد تبين أنّ الإدارة لم تتقيد بقواعد مضبوطة عند إنجازها لهذه النفقات وتغاضت في أغلب الحالات عن التقسيم الوارد في الميزانية فيما بين النظامين.

ففيما يهمّ النظام الخاصّ حدّد قرار كاتب الدّولة للرئاسة بتاريخ 22 جويلية 1959 مبلغ منحة الإكساء بمقدار سنوي لفائدة كلّ منتفع يتراوح بين 20 و39 ديناراً مع التأكيد على أنّ المبلغ الأخير يهمّ الحجاب التابعين للوزارة الأولى فقط.

وبالرغم من الترفيع في مقدار منحة الإكساء بمقتضى منشور الوزير الأوّل المؤرخ في 26 جوان 1974 وذلك على أساس إضافة 15 ديناراً فقد ظلّت هذه المقادير غير كافية باعتبار تطوّر الظروف الاقتصادية ممّا ترتّب عنه تجاوز المبالغ القصوى المحددة وتباين في السّعر الفرديّ لنفس الكساء ما بين الوزارات.

وفيما يتعلّق بالنظام العامّ نصّ الفصل الرابع من الأمر عدد 1215 لسنة 1985 على أن "تمنح الإدارة في غرة ماي من كلّ عام بدلتين للعمل وقميصين وزوج أحذية وغطاء للرأس طبقاً للمثال المتبع في المهنة وتضبط أصناف الأعوان المنتفعين ونوعية البدلة والانعكاس الماليّ وكذلك المقادير القصوى للمصاريف المنجّرة عن اقتناء هذه اللّوازم بقرار من الوزير الأوّل".

وبما أنّ الأحكام السابقة للأمر المذكور أعلاه قد تمّ إلغاؤها بمقتضى الفصل 30 من هذا الأمر وبما أنّ القرار آنف الذكر لم يتمّ إصداره بعد فإنّ نوعاً من الفراغ القانونيّ ميّز هذا النظام.

وعلى غرار النظام الخاصّ مكّن فحص مصاريف إكساء العملة من الوقوف على حالات تباين فيها الأسعار الفرديّة لنفس النوع من الكساء من وزارة إلى أخرى وحتى بين الإدارات العامّة من نفس الوزارة.

*

*

*

لقد مكّن فحص المحاسبة الإدارية لتصرّف 1995 من الوقوف على العديد من حالات مخالفة القوانين والذراتيب السارية وعدم التقيّد بقواعد حسن التصرف حيث اتضح أنّ سياسة الشراء العمومي لا تقوم دوماً على أساس دراسات دقيقة للحاجيات الفعلية وأنّ تدخّلات الإدارة بخصوص إنجاز المشاريع ومتابعتها تفتقر إلى برّجة محكمة تضمن النّجاعة والفعاليّة والقيام بعملية الشراء وفق أفضل شروط الجودة والسعر والآجال. وقد ترتّب عن ذلك عدم احترام العديد من المبادئ الأساسية كمبدأ المساواة والمنافسة بين المترشّحين للطلب العمومي إلى جانب ما شهده العديد من المشاريع من اضطراب في نسق إنجازها مع ما ينجم عن ذلك من ارتفاع في كلفة المشاريع وتمديد في آجال تنفيذها.

لذا، تدعو الدائرة المتصرفين في الأموال العمومية إلى مزيد الحزم قصد تفادي هذه النقائص والرفع من مستوى التصرف بالإدارة للرقي بها حتّى تستجيب أكثر لما يتطلّبه الوضع الحالي من نجاعة في الأعمال واقتصاديتها.

و من جهة أخرى فإنّ لجان الصّفقات مدعوّة إلى مزيد الحرص على مطابقة شرائات الإدارة للقوانين وللذراتيب الجاري بها العمل ضمانا لسلامة الأموال العمومية و للتصرف الأمثل فيها.

استغلال السدود الكبرى

إنّ ما شهدته البلاد خلال العقود الأخيرة من نموّ ديمغرافي ومن دعم متواصل لمسيرة التنمية الفلاحية الرامية إلى تحقيق الأمن الغذائي ترتّب عنه ضغط متزايد على الموارد المائية. ولتحقيق الأمن المائي للبلاد تمحورت أهداف الإستراتيجية العشرية لتنمية الموارد المائية أساساً حول تعبئة كلّ الموارد المائية السطحية المتاحة وبعث نظام تصرّف حيني في كمية ونوعية واردات هذه المياه.

وقد قُتّرت وزارة الفلاحة الموارد المائية في سنة 1994 بما يعادل 4.540 مليون متر مكعب منها 2.700 مليون متر مكعب من المياه السطحية ويتأتّى الباقي (1.840 مليون متر مكعب) من المياه الجوفية. وتمثّل كمية المياه السطحية الممكنة تعبئتها 2.100 مليون متر مكعب أي ما يعادل نسبة 78 % من هذه الموارد.

وتبلغ كمية المياه السطحية المعبأة حالياً 1.400 مليون متر مكعب أي ما يعادل 67 % من الموارد الممكنة تعبئتها منها 1.343 مليون متر مكعب تمّت تعبئتها بواسطة 18 سداً كبيراً أي بنسبة 96 %. ومن المتوقع أن تصل الكمية المعبأة بواسطة هذا النوع من المنشآت بعد إنجاز الخطة العشرية إلى 1.981 مليون متر مكعب أي ما يقارب 94 % من المياه السطحية الممكنة تعبئتها.

لذلك تمثّل السدود الكبرى العمود الفقري لنظام تعبئة الموارد المائية نظراً لأهميتها من حيث كمية ونوعية المياه المعبأة بواسطتها حيث تقدّر نسبة كميات المياه السطحية الممكنة تعبئتها بما يعادل 54 % من مجمل الموارد المتاحة مقابل 46 % للمياه الجوفية. وتبلغ نسبة الكميات ذات النوعية الحسنة على التوالي 50 % و 16 % (1).

وبلغ معدّل الكميات المسحوبة سنوياً من السدود خلال الثماني سنوات الأخيرة 410 مليون متر مكعب استأثر القطاع الفلاحي بثلاثيها. وهكذا فاقت الكميات المعبأة بكثير الكميات المسحوبة حالياً والتي لا تمثّل إلا ثلث الموارد المتجددة سنوياً. ومن المتوقع أن يتضاءل هذا الفائض تدريجياً نظراً لتزايد الحاجيات مثلما يبيّنه الجدول التالي : (1)

(1) تقرير البنك العالمي حول قطاع المياه، مارس 1995.

مليون متر مكعب

البيانات			السنوات
2010	2000	1996	
1.586	1.582	1.343	محمل الموارد المائية المعبأة بواسطة السدود الكبرى
1.040	949	410	معدل الحاجيات السنوية
546	633	933	الفائض

ورغم الإنجازات الهامة المحققة في ميدان بناء المنشآت المائية يحتم عدم انتظام نزول الأمطار وبلوغ نسب مرتفعة في تعبئة الموارد المائية السطحية المتاحة والاستغلال المفرط للمياه الجوفية والنمو الديمغرافي إحكام استغلال السدود الكبرى وترشيد التصرف في الكميات المائية المعبئة بواسطة هذه المنشآت. وتبرز في هذا الإطار أهمية المهام الموكولة إلى وزارة الفلاحة فيما يتعلق بالتخطيط المندمج للموارد المائية وترشيد استعمالها وكذلك بالسهر على مراقبة سلامة البنية الأساسية المائية وصيانتها.

وتولت دائرة المحاسبات هذه السنة النظر في استغلال السدود الكبرى الذي يمثل آخر مرحلة من مراحل تعبئة الموارد المائية. ومكنت الفحوص المجرأة في هذا المجال من الوقوف على عدة نقائص تعلقت خاصة بالهياكل المتدخلّة وبتخطيط استغلال المياه المعبأة وبسلامة المنشآت المائية.

I - الهياكل المتدخلّة

عملا بأحكام مجلة للمياه تدير وزارة الفلاحة الملك العمومي للمياه الذي يشمل المياه المعبأة بواسطة السدود الكبرى بمساعدة لجنة قومية للمياه ولجنة للملك العمومي للمياه. ولهذا الغرض تم تكليف وزارة الفلاحة بتسخير الوسائل الضرورية الرامية إلى تنمية الموارد المائية والتصرف فيها بمقتضى الفصل الأول من الأمر عدد 1233 لسنة 1986 المؤرخ في 4 ديسمبر 1986 والمتعلق بضبط مشمولاتها. كما تتدخل في هذا الميدان هياكل أخرى من أهمها اللدويّات الجهوية للتنمية الفلاحية والشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه وشركة استغلال قنال وأنايب مياه الشمال.

وقد بينت أعمال الرقابة المجرأة وجود بعض النقائص التي شابت بالأساس التنسيق بين مختلف المتدخلين في قطاع المياه على الصعيد الوطني وتنظيم المصالح المختصة التابعة لوزارة الفلاحة.

أولاً : المتدخلون على الصعيد الوطني

تتطلب تلبية كلّ الحاجيات من المياه وحفظ هذا المورد الحيوي بصفة مستديمة من كلّ أشكال التلوث والتدهور تشريك جميع الهياكل المعنية في وضع الخطط واتخاذ القرارات والاتفاق على مستلزمات تطبيقها.

وعلى هذا الأساس نصّت مجلة المياه على بعث لجنة قومية للمياه تجمع كلّ الأطراف المعنية تتمثل مهمتها في إبداء الرأي في شأن مسائل شتى خاصة فيما يتعلّق بتهيئة وتخطيط المياه وحفظها وصيانتها. إلّا أنّ هذه اللجنة لم تجتمع قطّ رغم مرور قرابة العشرين سنة على إحداثها مما جعل بعض المشاكل تظلّ بدون حلول بالرغم من أهميتها مثل عدم إحداث مناطق صيانة حول أحواض خزن الماء وهو ما يعرضها لأخطار التلوث.

ومن جهة أخرى تبين أنّ غياب إطار مرجعي ينظّم بصفة مسبقة ودائمة العلاقات بين وزارة الفلاحة وأهم مراكز توزيع المياه جعل هذه الهياكل تقتصر في علاقاتها على مجرد مراسلات مما أخلّ بتقديرات الحاجيات وبضبط كميات الماء المسحوبة وببرمجة أشغال صيانة المنشآت المائية. وقد أدّت هذه الوضعية في العديد من الحالات إلى إرجاء بعض عمليّات الصيانة إلى سنوات لاحقة تفادياً للتوقّف عن تزويد المناطق السقوية بالماء في حين أنّ عمليّة قطع الماء لا تتطلب أكثر من نصف يوم لو تمّ التنسيق مع مراكز الاستهلاك.

وفضلاً عن ذلك لوحظ أنّ تبادل المعلومات بين الهياكل المتدخلة غالباً ما يكون بطيئاً مما يشكّل مصدر إضطراب لعمليّات التصرف في المياه. وعلى سبيل المثال فإنّ تقديرات الحاجيات والمعطيات المتعلقة بالكميات المسحوبة ترد من المندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية بتأخير يصل أحيانا إلى أكثر من ثلاثة أشهر من انطلاق السنة الفلاحية.

لذا فإنّ تنظيم العلاقات بين مختلف الهياكل المتدخلة في التصرف في مياه السدود وبالأخصّ بين وزارة الفلاحة ومراكز توزيع المياه من شأنه أن يوضّح إلتزامات كل الأطراف وأن يسمح بتنسيق أنشطتها. وعلاوة على ذلك ينبغي أن تضبط الشّروط العامّة للتزويد بالمياه وكذلك المعطيات الواجب تبليغها من قبل مختلف الأطراف المعنية ومواعيد إرسالها. ومن شأن مثل هذا التّظيم أن يكمّن من برمجة التدخّلات مع تحنّب كلّ ما قد يخلّ بالتصرّف في هذه الموارد الحيويّة.

ثانيا - المصالح المختصة التابعة لوزارة الفلاحة

تشكو الهياكل المكلفة بالتصرف في الموارد المائية المعبأة عن طريق السدود الكبرى وبرقابة سلامة هذه المنشآت من بعض الإخلالات التي تتعلق بتنظيمها وتنسيق أنشطتها. كما تشكو هذه الهياكل من نقص في مواردها البشرية كما وكيفا ومن نظام معلومات لا يؤمن مصداقية المعطيات.

1 - تنظيم الهياكل وتنسيق أنشطتها

أوكل الأمر عدد 779 لسنة 1987 المؤرخ في 21 ماي 1987 والمتعلق بتنظيم وزارة الفلاحة مهمة متابعة السدود ومراقبة سلامتها وصيانتها والتصرف في الموارد المائية المعبأة إلى إدارة استغلال السدود والمنشآت المائية. وقد عهد بإنجاز هذه المهام إلى كاهيتي مدير يساعدهما على التوالي رئيسا مصلحة وثلاثة رؤساء مراكز جهوية. ويقوم بتأمين الأنشطة على مستوى كل سد "فريق موقع".

وقد بين النظر في هذه الأنشطة سواء على مستوى الهياكل المركزية أو على مستوى الوحدات الجهوية أن الأدوار لم يتم ضبطها بشكل واضح مما أدى إلى تداخل المسؤوليات والعلاقات. وتتجلى هذه النقصان خاصة فيما يتعلق بتعهد السدود والمنشآت المائية وصيانة التجهيزات الهيدروميكانيكية.

فقد أنيطت بعهدة الإدارة الفرعية لصيانة السدود والمنشآت المائية مهمة تخطيط هذه الأنشطة وتنسيق وتأمين مراقبة تنفيذ العمليات ومتابعتها من قبل المراكز الجهوية الراجعة إليها بالنظر والتي من المفروض أن يغطي كل منها مجموعة من السدود. إلا أنه تم تركيز اثنين من بين رؤساء المراكز الجهوية الثلاثة بمواقع غير التي نص عليها الأمر آنف الذكر مما لا ييسر عملهما ويحد من نجاعة تدخلاتهما نظرا لبعد السدود الراجعة إليهما بالنظر عن مواقع تعيينهما. وزيادة على ذلك تبين من خلال النظر في الأنشطة المتعلقة بمختلف السدود أن هذه المراكز التي تمثل الوحدات الجهوية الوحيدة التي نص عليها نفس الأمر لا تؤدي وظائفها على النحو المطلوب إذ غالبا ما يقتصر نشاط كل مركز منها على السد موقع المركز. وفي غياب تحديد مسبق للمشمولات تكثسي تدخلات هذا الهيكل في سدود أخرى صيغة المبادرة الشخصية من قبل رئيس المركز بدلا عن القيام بالتزاماته المهنية.

وقد نتج عن هذه الوضعية تشتت وخلط في المسؤوليات حيث لا تخضع عمليات التعهد والصيانة في واقع الأمر لمسؤولية شخص واحد أو هيكل واحد بل يجند لها حسب الحالات فريق يعمل بصفة منعزلة

أو تحت إشراف مسؤول أو أكثر يرجع بالنظر إلى إدارة إستغلال السدود والمنشآت المائية أو أحيانا إلى إدارة الأشغال المائية الكبرى التي أشرفت في أكثر من مناسبة على أعمال صيانة سدود في طور الاستغلال. ومن جهة أخرى لا يقع احترام العلاقات الهرمية في صلب إدارة استغلال السدود والمنشآت المائية إذ تتعامل فرق السدود مباشرة مع المدير المركزي متجاوزة بذلك خاصّة رؤساء المراكز الجهوية.

ولم يتمّ تدارك هذه النقائص عند ضبط الإجراءات داخل الإدارة العامة للدراسات والأشغال المائية الكبرى ضمن الدليل الصادر خلال شهر جوان 1996 تطبيقا لقرار وزير الفلاحة المورّخ في 11 جوان 1996 والمتعلّق بمخطّط التأهيل إذ ظلّت صيانة المنشآت نشاطا مشتركا بين ثلاثة هيكل تابعة لإدارة استغلال السدود والمنشآت المائية كما بقيت متابعة السدود من مسؤوليات إدارتين فرعيتين. وزيادة على ذلك لم يضبط هذا الدليل صلاحيات المراكز الجهوية و فرق المواقع.

لذا ينبغي توضيح الأدوار وتحديد المسؤوليات تفاديا للنقائص التي يشكو منها التنظيم الحالي.

2 - الموارد البشرية

تعتبر اللجنة الدولية للسدود الكبرى توفر الكفاءة المهنية لدى كلّ الأشخاص العاملين بالسدّ شرطا رئيسيا لتحقيق سير آمن للمنشأ وذلك بداية من انطلاق المشروع.

ويبلغ عدد أعوان إدارة استغلال السدود والمنشآت المائية 340 عوناً يتكوّنون من عملة بنسبة 88,8% ومن تقنيّين بنسبة 6,5% ومن مهندسين بنسبة 3,5% ومن أعوان إداريّين بنسبة 1,2%. أمّا الأعوان العاملون بالسدود فيبلغ عددهم 303 أعوانا من بينهم سبعة مهندسي أشغال وعشرة مهندسين مساعدين وثمانية مساعدين تقنيّين و 278 عاملا.

ومن مظاهر ضعف التأطير أنّ بعض المواقع تفتقر إلى أعوان مؤهلين ومختصّين في ميادين ذات أهمية في مجال استغلال السدود ممّا جعل النشاط في هذه المواقع يقتصر في معظم الأوقات على أعمال بسيطة يغلب عليها طابع الروتينية. من ذلك أنّ فريق "سحنان" و"الهوارب" يتكوّنان - باستثناء رئيس الفريق - من عملة. ويفتقر سدّ "سيدي سعد" رغم أهميته لمهندسين. كما عُهد بالأنشطة المتعلّقة ببعض السدود إلى فرق تتكوّن من عملة فقط وهذا هو الشأن بالنسبة إل سدي "مصري" و"العروسيّة".

وقد تمت معاينة نفس النقائص بالمواقع التي تأوي مقرّات المراكز الجهوية والحال أنّه من المفروض أن تشعّ كلّ من هذه المراكز على مجموعة من السدود لضمان صيانتها على الوجه المطلوب.

ويتراوح عدد العاملين بمختلف السدود بين 4 و41 عوناً. وقد تمّ الوقوف على تباين في عدد العاملين في سدود ذات أهميّة مقاربة مثل سدّي "سيدي سالم" و"ملاق" حيث يشغل بهما على التوالي 30 عوناً و22 عوناً أوسدّي "بزيع" و"مصري" اللذان يعمل بهما على التوالي 10 أعوان و4 أعوان.

وبصفة إجمالية سجّل عدد أعوان إدارة استغلال السدود والمنشآت المائية تراجعاً خلال الخمس سنوات الأخيرة وشمل التقلّص على حدّ السواء الإدارة المركزية والوحدات الجهوية خاصّة على مستوى سدود شبيبة (-38%) والهوارب (-31%) وجومين (-17%) وسيدي سالم (-14%). وتعلّق هذا التراجع خاصّة بالأعوان من صنف العملة رغم النقص الحاصل في عدد الحراس الذي لا يمكن حالياً من تأمين حراسة كافية للسدود والمنشآت المائية. ويزداد هذا المشكل حدّة في غياب حراسة تناوبية بالسدود كما لا تؤمّن الحراسة المستمرة إلّا في فترات احتمال وقوع فيضانات لبعض السدود فحسب نظراً لعدم كفاية عدد الأعوان. ومن شأن ذلك أن يُعرّض هذه المنشآت للأضرار والسرقة وأعمال التخريب.

لذا يتعيّن مراجعة تركيبة فرق الهياكل الجهوية ودعمها بالموارد البشرية اللازمة والمختصة كما ينبغي العمل على تحسين كفاءة هؤلاء الأعوان بوضع برامج تكوينية تساعد على تأدية أعمالهم بالجدوى المطلوبة وتمكّنهم من مواكبة التطوّر العلمي في هذا المجال.

3 - نظام المعلومات

يظلّ القيام بالأنشطة المرتبطة باستغلال السدود الكبرى رهين وجود نظام معلومات يمكن من اتّخاذ القرارات في الوقت المناسب ومن مراقبة أداء الأعوان. إلّا أنّه تمّ الوقوف على بعض النقائص التي شابت نسق انسياب المعلومات وكيفية تسجيلها وحفظها.

فقد تبين أنّ المعلومات لا تصل دائماً في الإبان إلى بعض رؤساء المواقع. من ذلك أنّه لم يتمّ تمكين هؤلاء الأعوان من دليل الإجراءات كما لا تتوفر لهم إمكانيّة الإتّصال بينك المعلومات الخاصّ بالموارد المائية بالرغم من الأهمية التي يكتسيها ذلك في مجال إستغلال السدود الكبرى.

كما لوحظ أنّ بعض جداول المتابعة التي أعدت منذ سنة 1993 لتمكين الإدارة المركزية من مراقبة وتقييم أنشطة مواقع السدود ونماذج موحدة لتسجيل المعلومات المتعلقة بالأحداث التي تؤثر على سير السد لم يتم استعمالها مما انجر عنه صعوبة إستغلال المعلومات نظرا لتباينها.

وخلافا لأحكام القانون عدد 95 لسنة 1988 المؤرخ في 8 أوت 1988 الذي أقر مبدأ حفظ الوثائق وتجميع أرصدها تمت معابنة إخلالات تمحورت أساسا حول تنظيم وحفظ الوثائق المكونة لأرشيف السدود. فعلاوة على أنّ أرشيف البعض منها تنقصه وثائق هامة مثل الأمثلة الهندسية وبيانات الإستغلال والصيانة فإنّ الوثائق المتوفرة غير منظّمة بطريقة محكمة وغير محفوظة في أماكن ملائمة لحمايتها من التلف سيما وأنّه نادرا ما توجد نسخ لتلك الوثائق بالإدارة المركزية.

وانعكست هذه النقائص التنظيمية سلبا على نجاعة العمل الإداري في مجال التخطيط والتصرف في الموارد المائية وكذلك في مجال رقابة سلامة المنشآت.

وجوابا على ما سبق افادت الوزارة بأنّها تشاطر الدائرة الرأى في شأن مختلف الملاحظات الواردة في هذا المجال مشيرة إلى أنّها قد شرعت بعد في إعداد دراسة قصد مراجعة تنظيم إستغلال السدود الكبرى وذلك في إطار برنامج تأهيل وزارة الفلاحة.

II - تخطيط استعمال الموارد المائية واستغلالها

ارتكز تخطيط استعمال الموارد المائية والتصرف فيها انطلاقا من السبعينات على المخططات المديرية لاستعمال المياه التي تم إعدادها لكل من المناطق الطبيعية الثلاث للبلاد وكذلك على أحكام مجلة المياه. وشرعت وزارة الفلاحة ابتداء من سنة 1990 في إعداد دراسة أطلق عليها اسم "توفير المياه 2000" قصد اعتمادها لتخطيط وإعداد الإستراتيجيات الوطنية للتصرف في الموارد المائية.

أولا - تخطيط استعمال الموارد المائية

اتّسمت المخططات المديرية آنفة الذكر بعدة نقائص تمثلت خاصة في عدم أخذها بعين الاعتبار الموارد المائية غير التقليدية وفي صعوبة تحيين المعطيات. وقد حدا ذلك بوزارة الفلاحة إلى إنحاز مخطط "توفير

المياه 2000" وذلك قصد وضع نظام لمعالجة المعلومات بواسطة الحاسوب يساهم في ترشيد التصرف في الموارد المائية. وتتمثل أهم أهداف هذه الدراسة في اقتراح إستراتيجيات من شأنها أن تمكن من تلبية مختلف الحاجيات لآفاق سنة 2010.

وقد مكن النظر في هذه الدراسة التي شملت مختلف الموارد المائية من الوقوف على عدة نقائص تعلقت خاصة بملاءمة نتائجها وإدارة الصفقة المتعلقة بها.

1 - إدارة صفقة دراسة "توفير المياه 2000"

شهد إنجاز مشروع "توفير المياه 2000" تأخيرا هاما بالرغم من صيغة التأكد التي أضفيت عليه منذ بدء تنفيذه. ويعزى هذا التأخير خاصة إلى البطء الذي ميز عمل الإدارة خلال قيامها بالإجراءات الأولية لإبرام الصفقة المتعلقة بالدراسة وإلى عدم إحكام برمجة المشروع وإلى النقائص التي شابت عمليات مراقبة ومتابعة تنفيذ الصفقة.

أ - إبرام الصفقة

بعد حصول وزارة الفلاحة في سنة 1986 على موافقة "صندوق الدراسات والبحراء الألماني" على تخصيص مبلغ في حدود مليون مارك ألماني لتمويل دراسة تتعلق بتوفير المياه إلى ما بعد سنة 2000 قامت هذه الوزارة بنشر إعلان عن طلب عروض محدود ضبطت فيه يوم 12 ديسمبر 1988 كآخر أجل لقبول العروض المتعلقة بإنجاز هذه الدراسة.

ولئن شرعت الإدارة منذ تاريخ 13 ديسمبر 1988 في فحص العروض المقدمة فإن مصادقتها على الصفقة لم تتم إلا بتاريخ 7 جانفي 1991 أي بعد مضي أكثر من سنتين على قبول العروض. وقد أدى التأخير في إبرام العقد وبالتالي الشروع في إنجاز الدراسة إلى تحمل الإدارة لكلفة إضافية بمقدار 24.894 ديناراً تولدت عن طلب صاحب الصفقة مراجعة أثمان عرضه. وهكذا ارتفع سعر الصفقة إلى 623.744 ديناراً بعد أن ضبط أصلاً بمقدار 598.850 ديناراً.

ب - برمجية المشروع

انطلق تنفيذ المشروع دون أن تستكمل الإدارة ضبط موارد تمويله ودون أن تأخذ بعين الاعتبار ما يحتاجه استغلال الدراسة من معدات إعلامية مما أدى بالوزارة إلى البحث طوال المدة التي استغرقتها إنجاز المشروع عن توفير أموال إضافية لخلاص الخدمات من جهة ولتغطية مصاريف اقتناء تلك المعدات من جهة أخرى. وفي غياب تحديد محكم ومسبق لحاجيات المشروع لم تكن عملية شراء معدات الإعلامية، بمعنى عن بعض الاضطرابات حيث اضطرت الإدارة أمام عدم تمكنها من الحصول على تمويل خارجي للعملية إلى تحميل مصاريف الاقتناء على ميزانية الدولة. كما استغرقت هذه العملية أجلا هامة امتدت إلى أكثر من سنتين نجم عنها تأخر انطلاق الدورات التكوينية وتجربة البرامج الإعلامية التي وضعتها الدراسة وبالتالي تأخر قبول الخدمات موضوع المصفقة.

ويعذر الإشارة إلى أنه بالرغم من مضي حوالي أربع سنوات على القبول النهائي للدراسة فإن الإدارة لم تدمج إلى غاية شهر ماي 1997 الإعتمادات اللازمة لدفع ما تبقى من مستحقات مكتب الدراسات.

ج - تنفيذ المصفقة

أسفر إنجاز دراسة "توفير المياه 2000" عن ارتفاع في المبلغ الأصلي للمصفقة المبرمة بتاريخ 7 جانفي 1991 بما قيمته 129.346 ديناراً أي ما يعادل نسبة 20,1 % وعن تمديد آجال التنفيذ بأحد عشر شهراً أي بزيادة 61,1 %.

وقد شهدت بعض أعمال الإدارة فيما يتعلق بمتابعة آجال التنفيذ وخلاص الخدمات موضوع المصفقة إخلالات تمثلت خاصة في عدم احترام بعض الأحكام الترتيبية المنظمة للمصفقات العمومية.

ففيما يخص آجال إنجاز المشروع تم التصريح سنة 1997 وعلى سبيل التسوية بالقبول النهائي للدراسة بمفعول رجعي يعود إلى يوم 30 جوان 1993. لكن هذا التاريخ لا يعكس في الواقع الأجل الحقيقي الذي استغرقه تنفيذ المصفقة حيث تشير عدة وقائع إلى استمرار إنجاز الدراسة إلى ما بعد يوم 30 جوان 1993.

وبالرغم من أن التاريخ الذي اعتمدته الإدارة في تصريحها بالقبول النهائي للخدمات موضوع الصفقة يشكل تجاوزا بأحد عشر شهرا للأجل التعاقدى فإن الوزارة نسبت هذا التأخير الذي كان من المفروض أن ترتب عنه غرامة تقدر بمبلغ 49.899 ديناراً إلى حالات القوة القاهرة. غير أن هذا الموقف لا يجد تفسيراً مقنعاً بالنظر خاصة إلى أن الأسباب التي أشارت إليها الإدارة لم تكن طوال فترة إنجاز الصفقة محل تحفظات من جانب مكتب الدراسات ولا موضوعاً لطلب في تمديد الأجل التعاقدى.

ولوحظ أيضاً تواصل إنجاز الصفقة إلى غاية يوم 30 مارس 1996 الذي يوافق تاريخ تسلّم التقارير المتعلقة بتحيين قسم من نتائج الدراسة وهي العملية التي أبرمت الإدارة في شأنها ملحقاً خلال شهر مارس 1995. كما يعمد الإشارة إلى الإحالات التي رافقت إبرام هذا الملحق وشابت محتواه من ذلك عدم عرضه على الرأي المسبق للجنة العليا للصفقات وعدم توضيحه للأجل الإضافي الذي تستلزمه عملية التحيين المذكورة.

وبالإضافة إلى ما أقيم به احتساب الأجل الفعلي للإنجاز من نقائص شهدت أعمال الإدارة المتعلقة بختم وإخلاص الصفقة تأخيراً هاماً يعارض وأحكام الأمر عدد 442 لسنة 1989 المؤرخ في 22 أبريل 1989 والمتعلق بتنظيم الصفقات العمومية حيث لم يتم إلى غاية شهر ماي 1997 أي بعد مضي ما يقارب الأربع سنوات من تاريخ القبول النهائي للخدمات عرض ملف الختم النهائي للصفقة على اللجنة العليا للصفقات وهو ما يشكل خرقاً لمقتضيات الفصل 96 من الأمر المذكور الذي حدّد أجلاً أقصاه تسعون يوماً ابتداء من تاريخ القبول النهائي للقيام بعرض ملف الختم على لجنة الصفقات ذات النظر. كما تجاوزت الإدارة الأجل المخوّل لها بمقتضى الفصل 87 من الأمر المشار إليه لدفع المبلغ المتبقّي من حساب صاحب الصفقة وهو ما يترتب عنه وجوب دفع فوائد تأخير لمكتب الدراسات.

2 - ملاءمة نتائج الدراسة

يرتبط التخطيط المحكم لاستعمال الموارد المائيّة أساساً بتوزيعيّة المعطيات التي يتم أخذها بعين الاعتبار كما يرتبط عدى شموليّة قاعدة البيانات والعمل على تحيينها بصفة مستمرة.

أ - شمولية قاعدة البيانات وتحسينها

تبيّن من النظّر في قاعدة البيانات أنّ بعض الجذاذات المعلوماتية لا تتّصف بالشمولية ذلك أنّ المكتب الاستشاري المكلف بإيجاز الدراسة اقتصر على المعلومات المتوفرة لدى الإدارة بدون أن يلجأ عند الاقتضاء إلى القيام بالتحريات اللازمة. فقد اعتمد هذا المكتب بخصوص المعطيات المتعلقة بالموارد المائية على ما تمّ الحصول عليه بواسطة مختلف شبكات القياس خلال الفترة الممتدة من سنة 1945 إلى سنة 1989.

وبالرغم من النقص التي تمّ الوقوف عليها بخصوص كثافة شبكة الأقيسة ودقة المعلومات (1) لم تخرص الإدارة على تفادي هذه الإخلالات وذلك بإدراج ما تمّ الحصول عليه من معطيات طوال فترة استغلال السدود الكبرى التي تتحكّم في مياه أهمّ الأحواض المنحدرة بالبلاد وتمكّن من تعبئة 67 % من الموارد المائية السطحية.

وتجدر الإشارة في هذا المجال إلى عدم الأخذ بعين الاعتبار بعض استعمالات المياه الجوفية في ضبط الحاجيات. فمن بين 110 آلاف بئر سطحية و2500 بئر عميقة توجد في طور الاستغلال لم تشمل الدراسة سوى على التوالي 62.097 بئرا و1.736 بئرا. وبالإضافة إلى ذلك تمّ احتساب حاجيات المناطق السقوية العمومية على أساس الكمّيات التي حدّتها الدراسات الفنية دون اعتبار ظروف الاستغلال الحالية لهذه المناطق وحاجيات المناطق السقوية الخاصة التي تستعمل قسما هاما من مياه الريّ.

وعلاوة على ذلك وبالرغم من قبول الدراسة منذ شهر جوان 1993 تبيّن أنّ بعض الجذاذات المعلوماتية لم يطرأ عليها أيّ تحسين حيث ترجع آخر المعطيات الهيدرولوجية والهيدروجيولوجية التي احتوت عليها إلى سنة 1989. ولم تبادر الإدارة بتحسين المعطيات المتعلقة بمتابعة ظاهرة تراكم الأوحال بالسدود مقتصرة على ما تمّ إدراجه اعتمادا على دراسات هذه المنشآت.

(1) تقرير دائرة المحاسبات حول تقييم الموارد المائية، 1994-1995.

ويشكل عدم تحيين المعطيات بصفة منتظمة أحد المشاكل الحالية التي يتعين على الإدارة إيجاد الحلول الملائمة لها في أقرب الآجال نظرا إلى أنّ النتائج المتحصّل عليها إعتماذا على قاعدة معطيات غير شاملة وغير محيئة تشوبها حتما بعض الأخطاء وتؤدي إلى إدخال بعض الإضطرابات بخصوص التزويد بالماء.

وفي هذا السياق يبيّن الميزان المائي الذي تمّ إعداده بالاعتماد على قاعدة معطيات مخطّط "توفير المياه 2000" أنّ الموارد المائية كافية لتفي بالحاجيات إلى حدّ سنة 2010 مع تسجيل فائض يقدر بحوالي 988 مليون متر مكعب. إلّا أنّه تبيّن سوء تقدير للواردات وللحاجيات خاصّة من خلال الميزان المائي لآفاق سنة 1995 حيث لم يتجاوز الفائض الحقيقي 506 ملايين متر مكعب في حين أشارت التقديرات إلى فائض حجمه 1522 مليون متر مكعب.

وقد ساهم عدم إسرار الإدارة بتوسيع مجال استغلال هذه الدّراسة وربط كافة المتدخلين بقاعدة البيانات في تفاقم الإخلالات.

ب - استغلال نتائج الدّراسة

لم يتجاوز إلى حدّ شهر ماي 1997 نطاق استغلال الدّراسة المذكورة الإدارة العامّة للدّراسات والأشغال المائية الكبرى التي اقتصرت على الإطلاع على محتوى وهيكلّة الجذاذات المعلوماتية المكوّنة لقاعدة المعطيات. وبالرّغم من أنّ عمليّة ربط كلّ المتدخلين بهذه القاعدة قد تقرّرت منذ سنة 1993 لم يتمّ بعد وضع شبكة اتّصال بواسطة الحاسوب بين مختلف قواعد المعطيات قصد تبادل المعلومات اللازمة لإعداد الإستراتيجيات الواجب اعتمادها. وقد فسّرت الإدارة هذه الوضعيّة بغياب إطار قانوني ينظّم ويحدّد دور كلّ متدخل في ميدان الموارد المائية.

وبالإضافة إلى ذلك ساهمت النقائص التي تمّ الوقوف عليها بخصوص التنظيم الإداري والموارد البشرية ونقص التجهيزات الإعلامية في تعطيل إنجاز العمليّات المتعلّقة بإعداد نظام تخطيط وتصرف ناجع يمكن السّلط العموميّة من أخذ القرارات الملائمة في الوقت المناسب. وتجدر الإشارة إلى عدم وجود مختصّ في ميدان الإعلامية ضمن المكلفين بمتابعة واستغلال نتائج الدّراسة المعنية.

ثانيا : التصرف في الموارد المائية

تعتبر المعرفة الآتية لحجم المخزون بالسدود والتحكم في حاجيات كلّ المستعملين لهذه المياه وإقامة نظام فعال لجمع المعطيات وإبلاغها شرطا أساسيا من شروط حسن التصرف في السدود ومنشآت التحويل. غير أنه تبين أنّ وسائل التصرف المستعملة حاليا لا تسمح بتحقيق هذا الهدف.

فقد تبين من النظر في طريقة إدارة الوزارة للموارد المائية أنّ الإجراءات المعتمدة والمعطيات المتحصّل عليها من خلال متابعة استغلال البنية الأساسية المائية وكذلك الإطار القانوني والتنظيمي للملك العمومي للمياه تشكو من بعض الإخلالات التي تحدّ من فعالية التصرف في الموارد المائية وتحوّل دون أخذ القرارات اللازمة في الوقت المناسب.

1 - إجراءات التصرف

تطلب الوزارة في بداية كلّ سنة فلاحية من مختلف مستعملي الموارد المائية مدّها بحاجياتهم من ماء الريّ ومن الماء الصّالح للشرب قصد دراستها ثمّ إعداد البرامج الشهرية لسحب المياه من مختلف السدود. وتتمّ متابعة تنفيذ هذه البرامج بواسطة جملة من الجداول يتمّ إعدادها للغرض وتتعلّق بالوضعية المائية اليومية بالسدود وبالوضعية المائية الشهرية وبالميزان المائيّ الشهريّ وبالميزان المائي السنويّ.

وقد تبين أنّ المعطيات الضرورية لإعداد الجداول لا يتمّ تبليغها إلى الإدارة المركزية في الوقت المناسب كما أنّ المعلومات المدرجة بهذه الجداول تفتقر إلى الدقّة اللازمة.

أ - إبلاغ المعطيات المتعلقة بالحاجيات

ينطلب تحديد إستراتيجية التصرف التي يتمّ إتباعها خلال سنة فلاحية ما حصول المصالح المركزية المكلفة باستغلال السدود الكبرى على التقديرات المتعلقة بالحاجيات قبل غرة سبتمبر من كلّ سنة.

إلاّ أنّ دراسة تقديرات مختلف مستعملي مياه السدود بعنوان الثلاث سنوات الأخيرة مكّنت من ملاحظة تأخير في إبلاغ هذه المعطيات تجاوز في بعض الحالات ثلاثة أشهر من انطلاق السنة الفلاحية ممّا

يحول دون إحكام برجة استعمال الموارد المائية. وتبين كذلك أنّ هذه التقديرات عادة ما تكون مبالغ فيها أو دون الحاجيات الحقيقية إذ مكّنت مقارنة الكمّيات المخصّصة بالكمّيات المستهلكة من الوقوف على فوارق كبيرة. فقد اتّضح أنّ نسب استعمال الكمّيات التي تمّ تخصيصها لمختلف المندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية خلال السنوات الفلاحية 94/93 و 95/94 و 96/95 تراوحت على التوالي بين 42 % و 136 % وبين 55 % و 163 % وبين 16 % و 78 %. وقد تمّ تفسير ذلك خاصة بعدم إيلاء العناية اللازمة لتقييم الحاجيات الذي يتمّ دون اعتبار نوعية الزراعات الممارسة بالمناطق السقوية.

ويمثّل التقييم غير المحكم للحاجيات إحدى الصّعوبات التي من شأنها أن تحول دون ترشيد استغلال الموارد المائية الممكن استعمالها وتلبية الحاجيات الإضافية بطريقة أكثر جدوى من شأنها كذلك أن تحول دون برجة استعمال الكمّيات غير المستهلكة حتّى لا تبقى عرضة للتبخر. كما أنّ التأخير الحاصل على مستوى إبلاغ المعطيات إلى الإدارة المركزية وغياب نظام قياس فعال يعرقل تحيين الحاجيات خلال السنة.

ب - الكمّيات المستعملة

تتطلّب متابعة وضعية المياه بالسّدود إعلام الإدارة المركزية من قبل كلّ مستعملي مياه هذه المنشآت بحجم الكمّيات المسحوبة يوميا وشهريا. إلّا أنّ هذا الإعلام غالبا ما يتمّ بدون انتظام وتأخير تراوح بين أسبوع وشهرين ممّا انعكس سلبا على دقّة جداول المتابعة التي اتّسمت بعدم احتوائها على كلّ المعطيات وخاصة منها الكمّيات المسحوبة يوميا. وهذا من شأنه أن يحول دون إعطاء صورة حقيقية لحجم الاستعمالات والمخزون المياه بالسّدود.

وفضلا عن ذلك يتطلّب ترشيد استغلال الموارد المائية المتوفرة استعمالا محكما ومنديجا لهذه الموارد السطحية منها والجوفية وذلك بتلبية الحاجيات بالإعتماد على الموارد السطحية المتوفرة لدرء تعرضها للتبخر والتلوّث وباللجوء عند الضرورة إلى الموارد الجوفية. إلّا أنّه تبين أنّ هذه القاعدة لا يتمّ دوما التقيّد بها فقد اتّضح من خلال استغلال سدّ نيهانة ومركّب سيسب أنّ مخزون السدّ بعد طرح الكمّيات المعرّضة للضياع يمكن عادة من تلبية حاجيات كلّ مستعمليه. إلّا أنّ الإدارة تعتمد سنويا إلى ضخّ قرابة 3,5 مليون متر مكعب من المائدة العميقة بسيسب ولا تلجأ إلى إعتماد قواعد صارمة في التصرف إلّا عند تسجيل نقص في كمّيات الماء وإثر تعاقب سنوات الجفاف.

لذا ينبغي أن يتمّ التصرف في الموارد المائية بالاعتماد على معطيات محينة وعلى نتائج تقييم متواصل لكيفية وظروف استغلال البنية الأساسية المائية. ويتطلب ذلك التحكم في المعطيات الهيدرولوجية لا سيما بواسطة تجهيز كلّ المنشآت المائية بوسائل عدّ وقياس تمكّن من إجراء المقارنات اللازمة بين المعلومات المتأتية من مختلف المصادر كما يتطلب توفر وسيلة للتثبت من صحة هذه المعلومات.

2 - التحكم في المعطيات الهيدرولوجية

ترتبط مصداقية المعطيات المدرجة بمجداول المتابعة بدقة التقدير وبدرجة التحكم في مختلف المؤشرات الهيدرولوجية. إلّا أنّ النقص في تجهيز المنشآت المائية بنقاط للمراقبة لا يسمح بتحقيق هذه الغاية إذ يوجد حالياً ثلاث نقاط للمراقبة فقط مقابل 38 نقطة تعتبرها الإدارة العدد الأدنى الذي يجب توفره.

أ - مصداقية المعطيات الهيدرولوجية والتحكم في البنية الأساسية

مكّن فحص الوثائق الخاصة بمتابعة وضعية المياه بالسدود من معاينة تباين يتعلّق بنفس المعطى بين مختلف القوائم التي تعدّها الإدارة المركزية من جهة وبين هذه القوائم وتلك التي يعدّها رؤساء المواقع الأوية للسدود من جهة أخرى.

فقد لوحظ أنّ التباين بين المعطيات المضمّنة بالمجداول التي ضبطتها الإدارة المركزية يتعلّق خاصة بالكمّيات المدخّرة والواردة والمسحوبة المدرجة بالموازنات والكشوف السنوية لوضعية المياه بالسدود. أمّا التباين الملاحظ بين الموازنات السنوية المعدّة من قبل الإدارة المركزية وتلك الصادرة عن رؤساء المواقع فيتعلّق خاصة بالواردات والكمّيات المسحوبة.

وبقطع النظر عن أهمية الكمّيات تبرز مقارنة الكشف المتعلّق بالوضعية المائية الواردة بالميزان المائيّ للسنّة الفلاحية 96/95 فوارق هامّة تتعلّق بالمخزون والواردات وبالسحب بلغت على التوالي 8,021 ملايين متر مكعب و3,488 ملايين متر مكعب و47,452 مليون متر مكعب كما بلغت الفوارق بين الموازنات التي أعدتها الإدارة المركزية وتلك التي أعدّها رؤساء مواقع السدود 81,307 مليون متر مكعب بالنسبة للواردات و22,558 مليون متر مكعب بالنسبة للكمّيات المسحوبة.

وتجدر الإشارة إلى أن عدم الإلمام بوضع المخزون المائي وخاصة على مستوى السدود غير المرتبطة بسدود أخرى قد يشكل مصدراً لبعض المصاعب في التصرف في مياهها حيث تكون الموارد المعبأة محدودة ولا تغطي في بعض الحالات حاجيات الجهة.

كما بينت مقارنة الكميات المسحوبة بالكميات المستهلكة المصرح بها وجود فارق يتراوح من سد إلى آخر بين 30 مليون متر مكعب و 117 مليون متر مكعب سنوياً وهو ما جعل نسبة الضياع تعادل 30%. ويصل هذا الفارق في بعض السدود إلى 50% مثلما هو الشأن بالنسبة لكل من سدود لبنة وغزالة وسليانة.

وعملت الإدارة حالات عدم تطابق المعطيات ومختلف الفوارق المسجلة بانعدام دقة وسائل القياس والعدادات أو بغيابها مما لا يسمح بمقارنة مختلف المعلومات وتحديد مصدر الخطأ. لذلك تعتمد الإدارة دائماً على المعطيات التي تمدها بها المندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية والتي غالباً ما تشوبها أخطاء خاصة من جراء عدم دقة وسائل القياس أو تعطلها المتكرر.

وتزداد هذه الوضعية حدة بسبب تكلس الأوحال بالسدود وعدم مراقبة الملك العمومي للمياه.

ب - تراكم الأوحال بالسدود

تسبب الأمطار التي عادة ما تنزل بغزارة وبدون انتظام في انجراف حاد على مستوى الأحواض المنحدرة للسدود مما يؤدي إلى ردمها وبالتالي إلى تخفيض معدل حياتها. إلا أن متابعة الوزارة لظاهرة تراكم الأوحال لم تكن منتظمة ولم تشمل كل السدود. من ذلك أن سد جومين لم يشهد بعد أية عملية قياس بالرغم من أن بداية استغلاله تعود إلى سنة 1983 وأن سدي كساب وبني مطير لا تتوفر في شأنهما معطيات لدى الإدارة. ويبلغ حجم الأتربة المتراكمة بالسدود المستغلة الأخرى حوالي 243 مليون متر مكعب أي ما يعادل 15% من طاقة استيعاب مجمل السدود.

وعلاوة على ذلك وبالرغم من أنه تم خلال الفترة المتراوحة بين سنتي 1991 و 1994 تقييم كميات الأتربة المتراكمة بأحد عشر سداً لم تخضع الإدارة كل الرسوم البيانية المشخصة لطاقة استيعاب أحواض هذه السدود. وقد نتج عن ذلك خطأ في تقدير الوضعية المائية اليومية بحوالي 59 مليون متر مكعب. وينحصر هذا

الفارق خاصّة في مستوى سدود الوسط التي قدّر مخزونها في 14 أفريل 1997 بحوالي 214 مليون متر مكعب في حين لا يتجاوز المخزون الحقيقي 165 مليون متر مكعب اعتبارا لحجم الأتربة المتراكمة بهذه السدود. ويمثّل هذا الفارق ثلاثة أضعاف الحصص السنوية المسحوبة من تلك السدود.

وقد بيّنت بعض الدراسات أنّ البنية الأساسية المائية مهدّدة بالرّدم المبكّر بسبب تراكم الرّواسب ممّا يتطلّب تركيز الوسائل الملائمة لمقاومة هذه الظّاهرة خاصّة أنّ الحلول البديلة مثل اختيار مواقع جديدة لتعويض السدود أو تعليتها أضحت محدودة.

ويندرج في هذا الإطار البرنامج العشري المتعلّق بالتهيئة المندمجة للأحواض المنحدرة الذي ينصّ على تهيئة 978.000 هكتار من المنحدرات وكذلك على صيانة 858.000 هكتار من الأراضي المهيأة منذ الاستقلال قصد المحافظة عليها. وبالرّغم من أهميّة المساحات التي استهدفها الإنجراف والبالغة 3,5 ملايين هكتار في سنة 1990 فإنّ الإنجازات التي تمّ تحقيقها خلال الست سنوات الأولى تبقى دون التّسائج المرجوة حيث لم يتمّ إلى غاية سنة 1996 تهيئة سوى 741.247 هكتارا وهو ما يمثّل 40 % من المساحات المبرمجة و21 % من الأراضي المهدّدة بالانجراف.

لذا ينبغي على وزارة الفلاحة أن تولى هذه الظّاهرة مزيدا من الاهتمام والدّعم وذلك بإعداد مخطّطات تهيئة لكلّ الأحواض المنحدرة للسدود علما أنّ الدّراسة المتعلّقة بسدّ نهبانة أظهرت أنّ تهيئة الحوض المنحدر للسدّ يمكن من التّرفيع في حياته بحوالي 26 سنة.

ج - مراقبة الملك العمومي للمياه

تنظّم مجلة المياه الصّادرة بمقتضى القانون عدد 16 لسنة 1975 المؤرّخ في 31 مارس 1975 الملك العمومي للمياه. ويتضمّن التصرّف في هذا الملك بالنسبة للمياه السطحيّة خاصّة مراقبة استغلاله لضمان حسن استعمال الموارد المعبّأة على الصّعيدين الكميّ والنوعي. غير أنّه اتّضح أنّ هذا الملك يستهدف لعدّة تجاوزات يذكر منها خاصّة ضخّ كمّيات كبيرة من الماء من أحواض السدود واستغلال مساحات شاسعة تابعة لهذه الأحواض. وقد أحصت الوزارة قرابة 800 مضخّة منتصبة على وادي مجردة فيما بين سدّ سيدي سالم وسدّ العروسيّة وتصل الكميّة التي يتمّ ضخّها بصفة غير قانونيّة خلال فترات الرّي إلى حوالي 200.000 متر مكعب يوميا. كما أنّ كمّيات الماء التي تمّ سحبها بصفة غير شرعيّة من سدّ لبنة تناهز 1,6 مليون متر

مكعب سنويا وهو ما يمثل 6 % من طاقة استيعاب السدّ و 64 % من الحاجيات السنويّة للمناطق السقيويّة التي أحدثت من أجلها. وكذلك الشأن بالنسبة لسدّ سليانة الذي يسحب منه قرابة 5 ملايين متر مكعب أي 7 % من طاقة إستيعابه وأكثر من 50 % من الكميّة المخصّصة سنويًا للرّي. أمّا فيما يتعلّق بالمساحات التي يستغلّها المحاورون لأحواض هذه السدود فهي تبلغ حسب تقدير الإدارة عدّة مئات من الهكتارات.

هذا وبالرغم من الإنعكاسات السلبية لعمليات الضخّ غير الشرعيّة للمياه على تلبية حاجيات المساحات السقيويّة ومن تأثيرات استغلال الأراضي المحاذية لتلك السدود على نوعيّة الماء فقد اقتصر دور الإدارة على المعالجة دون القيام بالإجراءات الرّديعية اللاّزمة. وقد برّرت الوزارة هذا التصرف بالنقصات التي تميّز الإطار القانوني والتنظيمي المتعلّق بإدارة الملك العمومي للمياه مثل غياب تراتيب تمكّن من تطبيق أحكام بحالة المياه بصفة ناجعة ممّا جعل من العسير إحكام التخطيط وحسن استغلال الموارد المائية المتوفّرة.

ولمواجهة تزايد الطلبات واحتمال تعدّد سنوات الجفاف ونظرا لأنّ تعبئة الموارد المائية سوف تبلغ في مستقبل قريب مستوى الإمكانيّات المتاحة فإنّ الوزارة مدعوّة إلى تلافي مختلف هذه النقصات وإلى الإسراع بإرساء قواعد تصرف محكم ضمانا لتحقيق استغلال أمثل للموارد المائية.

III - مراقبة سلامة السدود والمنشآت المائية

تمثّل السدود الكبرى استثمارات هامّة ومكسبا وطنيا ينبغي المحافظة عليه. ويتطلّب ذلك متابعة حالة هذه المنشآت وصيانة المباني والتجهيزات الهيدروميكانيكيّة التابعة لها خاصّة أنّ إحتوائها على كمّيات كبيرة من الماء يحمل بالنسبة للمتساكنين والممتلكات أخطارا يتعيّن درؤها.

أولا - متابعة حالة السدود

تستدعي متابعة حالة السدود أن يتمّ منذ بنائها تجهيزها بوسائل فحص ملائمة تمكّن من متابعة صلابتها عن كثب بداية من أوّل تعبئة لها وطوال فترة استغلالها. ومن المفروض أن توفر هذه الوسائل أقيسة تساعد على تحليل حالة المنشأ نفسه وكذلك قواعده والأماكن المتاخمة له وخاصّة حالة المواد والإنجرافات المتولّدة عن مختلف العوامل الطبيعيّة.

وتتولى إدارة إستغلال السدود والمنشآت المائية القيام بهذه المهمة مستعينة بمكاتب مهندسين مستشارين في مجال تحليل ومعالجة المعطيات وبيدوان قيس الأراضي ورسم الخرائط فيما يتعلق بالقيس التوبوغرافي وذلك في إطار إتفاقيات. وقد تمّ في هذا المضمار الوقوف على نقائص تتعلق خاصة بأجال إرسال المعطيات وبعدم دقة بعض الأقيسة.

1 - إرسال الأقيسة

توجّه إدارة إستغلال السدود والمنشآت المائية إلى مكاتب المهندسين المستشارين كلّ ثلاثة أو ستة أشهر الأقيسة المتعلقة بمتابعة السدود ومختلف المنشآت التابعة لها التحصّل عليها بواسطة الأجهزة أو عن طريق ديوان قيس الأراضي ورسم الخرائط. وتتلقّى الإدارة في المقابل تعليمات المهندسين المستشارين.

وقد تبين أنّ إرسال هذه المعطيات خلال سنتي 1995 و1996 وبداية سنة 1997 يتمّ بتأخير بلغ معدّله 52 يوما وتجاوز أحيانا مدة ثلاثة أشهر وهو ما من شأنه أن يجرّد التنسيق المتفق عليه مع المهندسين المستشارين لإرسال الأقيسة من جدواه ويحول دون الكشف عن كلّ تغيير غير طبيعيّ في أقرب وقت ممكن.

ولوحظ هذا التأخير حتّى في فترات الفيضان التي تعتبرها الإدارة فترات حرجة تقتضي إرسال الأقيسة إلى المهندسين المستشارين بالسرعة اللازمة حيث لم يتمّ إرسال الأقيسة المتعلقة ببعض السدود والخاصّة بالثلاثيّة الأولى من سنة 1996 إلّا في 27 ماي 1997 بالرغم من أنّ تلك الأقيسة تهمّ فترة شهدت نزول كميات هامة من الأمطار.

ويشمل هذا التأخير أيضا إرسال الأقيسة التوبوغرافية التي ينجزها ديوان قيس الأراضي ورسم الخرائط. وقد بلغ التأخير في بعض الحالات أربعة أشهر. كما تبين عدم إنجاز بعض الأقيسة التوبوغرافية المتعلقة بسدّ مصري الذي لم يتمّ في شأنه القيام بعمليات القيس طيلة 4 سنوات.

وتجدر الإشارة إلى عدم إنجاز أي قيس توبوغرافي بعنوان سنة 1997 وذلك إلى حدّ شهر ماي من نفس السنة بسبب عدم قيام الإدارة بالإجراءات اللازمة لعقد اتفاقية في الغرض وهو ما لا يساعد المهندسين المستشارين على إجراء المقارنات اللازمة استنادا إلى أقيسة منجزة في فترات منتظمة وفي ظروف هيدروستاتيّة متشابهة.

2 - متابعة بعض السدود

لم تشمل إتفاقيات المساعدة الفنية لمتابعة السدود سدّي جومين وغزالة إلاّ بداية من سنة 1994 بالرغم من أنّ تاريخ أوّل تعبئة لهما يعود على التوالي إلى سنة 1983 وإلى سنة 1984 أي بتأخير بلغ عشر سنوات في حين أنّ اللّجنة الدوليّة للسدود الكبرى تعتبر تلك الفترة حرجة في حياة السّد. وبالفعل شهد هذان السدان صعوبات كبيرة لم يتمّ التغلّب عليها إلى حدّ الآن.

فقد استهدف سدّ جومين في شهر فيفري 1985 لانهيار صلصالي نتج عنه إنسياب مائيّ بلغ 500 لتر في الثانية ولم يتمّ تشخيص هذه الظاهرة إلاّ في شهر ديسمبر 1988. ومن جهة أخرى لم يقع التفتّش في الإبان للإنجراف الذي شهده حوض استقبال مياه مفرغ السّد ولانزلاق الأرضيّة بالضفة اليسرى الناجمين عن غزارة الأمطار التي تهاطلت خلال شهر فيفري 1987. كما شهد سدّ غزالة مشاكل أكثر خطورة تمثلت في إرتصاص وانشقاق الرّواق المردوم تبعهما في سنة 1992 إنجراف ناجم عن تسرّب جزئيات صلبة عبر الشقوق من شأنه أن يهدّد سلامة السّد. وتشكو الضفّة اليسرى لسّد العروسية من إنجراف كبير يعرّض التجهيزات الكهربائيّة إلى مخاطر التّلف عند صرف المياه من سدّ سيدي سالم بسبب افتقار حوضه لحماية كافية. ولم تعهد الإدارة لمكتب إستشاري بمتابعة حالة التجهيزات الهيدروميكانيكيّة إلاّ خلال سنة 1996 فيما بقيت الجوانب الأخرى بدون متابعة.

3 - إرسال تقارير المهندسين المستشارين

يساعد الإدارة حاليا ثلاثة مكاتب لمتابعة حالة 16 سدّا ترجع بالنظر لوزارة الفلاحة ويؤمن أحد هذه المكاتب متابعة 13 سدّا وذلك بمقتضى اتفاقية تنصّ على أن يوجّه المكتب إلى الوزارة تقريرا سنوياً عن متابعة حالة السدود. غير أنّه تبين إقتصار بعض التقارير على أقيسة جزئية ودون التقيّد بتواريخ منتظمة فضلا عن إرسالها بصفة متأخرة وهو ما لا يسمح بالكشف عن الإخلالات المحتملة في الوقت المناسب. ويرجع ذلك إلى عدم التنصيب ضمن الإتفاقية المبرمة في الغرض على التاريخ الأقصى لإرسال التقارير وعلى المعطيات التي يتعيّن على المكتب معالجتها.

وتجدر الإشارة إلى أنّ التقارير الظرفية التي يعدّها المهندسون المستشارون على إثر زيارة السّدود لا تسمح بتفادي تبعات التأخير الحاصل في إرسال التقارير السنوية حيث لا تشمل تلك الزيارات كلّ السّدود في نفس السنة بل تجرى بصفة عامّة كلّ ثلاث سنوات بالنسبة لكلّ سدّ.

4 - الأقيسة التوبوغرافية

يعتبر الفحص التوبوغرافي عنصراً هاماً في متابعة حالة السّدود حيث يمكن من الكشف المبكر عن مختلف التغيرات ومن اتخاذ التدابير اللازمة. غير أنّه تمّ الكشف عن بعض النقائص التي شابت هذه العملية.

اضطرت الإدارة نظراً لتزايد عدد السّدود إلى تفويض القيام بعمليات الفحص التوبوغرافي منذ شهر سبتمبر 1973 إلى ديوان قيس الأراضي ورسم الخرائط وذلك بالنسبة لمجموع السّدود التي هي في طور الإستغلال. ولم يقع التحاور حول تفاصيل هذه النقلة مع الديوان المذكور لضمان الاستمرارية في المنهجية المتبعة وحتى يتسنى وصل الأقيسة القديمة بالأقيسة الحديثة. وقد نتج عن ذلك إستعمال نظامين مختلفين ممّا لا يمكن المهندسين المستشارين من إبداء الرأي بكلّ وضوح في المعطيات إنطلاقاً من تاريخ إنشاء السّدود. كما لوحظ نفس الإشكال إثر قيام ديوان قيس الأراضي ورسم الخرائط بتغيير النظام الأصلي لنقاط الإستدلال الجغرافية وربطه برمته بالنظام المرجعي للتفدين العامّ لتونس ممّا نتج عنه انقطاع في الأقيسة وفي متابعة حالة المنشآت.

ويعزى هذا الوضع خاصّة إلى غموض الاتفاقية التي تربط الطرفين حيث لم ترد بها أية إشارة إلى طبيعة أو إلى مدى الرّبط المذكور وهو ما أدّى إلى الصّعوبات آتفة الذكر.

ومن جهة أخرى وبالرغم من أنّ الاتفاقية تلزم ديوان قيس الأراضي ورسم الخرائط بمراعاة الدقّة وذلك بحساب المليمتر فإنّ نتائج الأقيسة لم تبلغ غالباً هذا الهدف ولم تكن في بعض الأحيان متناسقة وهو ما أثار تحفظ مكتب المهندسين المستشارين حول مدى مصداقيتها. ولم تلق الطلبات الملحة الصادرة عن هذا المكتب للحصول على معلومات ضافية تتعلّق بالمنهجية وبعدد نقاط التناوب والمسلك المتبع ليتسنى له تقويم درجة دقّة الأقيسة إلّا ردوداً جزئية.

لذا يتعين على وزارة الفلاحة في هذا المجال الإسراع بتطبيق توصيات المهندسين المستشارين خاصة أن بعض الإجراءات الوقائية الضرورية التي أوصوا بها منذ سنوات عديدة بقيت بدون تنفيذ ومثال ذلك تمادي الإدارة في استغلال سدّ ملاق في مستوى يفوق علوّ 264 من التفدين العامّ لتونس بالرغم من وجود توصية في هذا الشأن تضبط المستوى الأقصى للماء في حدود علوّ 250.

ومن شأن مراجعة الاتفاقيات وتعميم الإعلامية على مختلف السدود على غرار ما هو موجود بسدّي سيدي سالم ولبنة أن يساعد المهندسين المستشارين على معالجة المعطيات في أفضل الظروف وفي أقرب الآجال.

ثانيا - تعهّد السدود وصيانتها

يستدعي ضمان السير العادي للسدود والمنشآت المائية برمجة دقيقة لأعمال التعهّد والصيانة وتنفيذ هذه الأعمال بالنّسبة المطلوبة وفي الآجال المحدّدة. وتنطبق هذه الشّروط على الأعمال الدورية الوقائية وعلى الأعمال الطارئة على حدّ السواء. وقد ضبط دليل الإجراءات مختلف هذه العمليات وحدّد لكلّ منها الوسائل البشريّة والماديّة اللازمة.

إلاّ أنّه تبين من دراسة التقارير ومعاينة عشرة سدود هي في طور الاستغلال وجود إخلالات شابت برمجة الأعمال ممّا حال دون تنفيذها في آجال معقولة تضمن الإشتغال الطبيعي والمستمرّ لجميع أجزاء المنشآت. فزيادة على المشاكل التنظيميّة والنقص في الموارد البشريّة لا يتمّ دوما برمجة الأعمال في الإبان. كما يحول عدم ضبط التكاليف وتحديد وسائل الإنجاز دون تنفيذ العمليات بالحزم والسرعة المطلوبين فضلا عمّا يتّسم به إنجاز بعض العمليات من صعوبة ناجمة عن التصميم الأوّلي للمنشآت الذي لم يأخذ بعين الاعتبار مختلف جوانب التعهّد والصيانة.

1 - برمجة الأعمال

لا يتمّ تنفيذ بعض الأعمال الدورية الوقائية في الآجال المحدّدة إذ غالبا ما يقع تأجيل هذه الأعمال لمواعيد لاحقة تجاوزت السّنة في بعض الحالات.

كما لا تحترم الإدارة في برجة بعض الأعمال المواعيد الدورية التي يحددها مصمم المنشأ مثلما كان الشأن بالنسبة لسد شبية إذ تأخر تنفيذ عملية صيانة أجزاء هيدروميكانيكية هامة لمدة عشر سنوات عن الموعد المحدد.

ولم تنجز الإدارة عمليات تفقد وصيانة داخل قنوات الري بسدي شبية ونهانة على التوالي طيلة ثلاثين سنة وثمان وعشرين سنة متعقلة بمتطلبات السقي في حين أن إنجاز هذه العمليات يبقى فقط رهين برجة تأخذ بعين الاعتبار تلك المتطلبات ومستوى تعبئة السد ولا يحتاج إلى قطع الماء لأكثر من نصف يوم. ولم يتم تفقد قناة سد مصري الذي بدأ إستغلاله منذ سنة 1968 إلا في سنة 1993 مع العلم أن حالة هذه القناة قد تدهورت وأصبحت صيانتها عملية متأكدة.

وأما العمليات الطارئة فقد اتسمت بتأخير في برعتها أو في تنفيذها بلغ أحيانا عدة سنوات. وعلى سبيل المثال ظل الجسر الكهربائي بسد بئر مشارقة معطبا منذ سنة 1994 ولم ترمم الإدارة ضرورة استشارة اختصاصي في الموضوع إلا في شهر جوان 1996 أي بعد سنتين من معاينة العطب وبرجة العملية.

وتعثر كذلك عمليات الحفظ والصيانة أحيانا لعدم توفر المعدات مثلما كان الشأن بالنسبة لسد سيدي سالم حيث أن الفريق العامل به لم يتمكن حتى موفى سنة 1996 من رصف حجارة لحماية حافته نظرا لغياب آلة ردم مع الإشارة إلى أن الأحجار قد اقتنيت في غضون سنة 1995. كما توقفت أعمال الصيانة الكبرى بسد بوهرمة لمدة سنتين نتيجة تعطب آلة رافعة. ولم يتم بعد ردم البئر التي اكتشفت في حوض سد الهوارب منذ سنة 1994.

وبدا تباطؤ الإدارة جليا في اتخاذ الإجراءات اللازمة إزاء الوضع المتردي لنظام تفريغ الوحل بسد ملاق. فبالرغم من أن المهندس المستشار قد ذكر بهذا الأمر منذ سنة 1989 فإن الإدارة لم تقم بدراسة الموضوع ولم تشرع في عملية الصيانة وهذا من شأنه أن يشكل خطرا جسيما على سلامة السد مثلما ورد ذلك في تقرير المهندس المستشار المؤرخ في 16 ديسمبر 1996. كما تجدر الإشارة إلى تسرب 36 مترا مكعبا من الماء يوميا من أجهزة إجلء الأوحال لهذا السد. كما تسبب نفس الخلل بسد بزيغ في ضياع 2600 متر مكعب من الماء يوميا.

وفي نفس السياق تجدر الإشارة إلى تباطؤ الإدارة في أخذ الإجراءات اللازمة للحد من التدهور التدريجي لمعدات سدّ العروسيّة التي تتطلّب عمليّة صيانتها مبلغ 600.000 دينار لم يرصد منها بعنوان تصرف 1997 سوى 85.000 دينار.

لذلك فإنّ تأجيل عمليّات تعهّد السدود وصيانتها يضرّ بهذه المنشآت المائيّة ولا يضمن لها شروط استغلال آمن وسليم كما يتسبّب في ارتفاع تكاليف الصيانة من جرّاء تراكم الأعمال ويحمّل ميزانيّة سنة ماليّة واحدة أعباء أشغال لم ترمج في أوانها ولم ترصد لها الاعتمادات اللازمة في الإبان.

2 - الوسائل الماليّة والمعدّات

يرصد سنويّا ما يقارب المليون دينار بعنوان إستغلال ومراقبة وتعهدّ وصيانة السدود الكبرى والمنشآت التابعة لها لا يخصّص منها فعلا سوى 300 ألف دينار لأعمال التعهّد والصيانة. ويمثّل هذا المقدار 0,2 % من تكلفة تشييد أربعة سدود فقط بحجم حومين والحوارب ولبنة وسجنان في حين أنّ النسبة الدنيا المتعارف عليها والتي أقرتها الإدارة تعادل نسبة 1% من تكلفة البناء.

وبلغت إعتمادات التجهيز المرصودة في سنة 1997 مقدار 250.000 دينار أي ما يعادل 18 % من الحاجيات المقدّرة في هذا الشأن ممّا لا يمكن من إنجاز جميع الأعمال المتأخّرة آنفة الذكر رغم صيغة الاستعجال التي تكتسبها.

وفضلا عن عدم تلاؤم الاعتمادات المتوقّرة مع حجم الأعمال الواجب تنفيذها تشكّر عمليّات الصيانة أيضا من قلة الوسائل والمعدّات. وفي غياب مراكز جهويّة تتوفّر لديها المعدّات الثقيلة اللازمة تحاول المواقع إنجاز أعمالها بواسطة وسائلها الذاتيّة المتواضعة أو عن طريق استعارة التجهيزات الثقيلة من المندوبيّات الجهويّة للتنمية الفلاحيّة أو السّلطات المحليّة. كما لا تتوفّر لدى مواقع السدود وسائل نقل كافية لتأمين مراقبة سلامة السدود والمنشآت المائيّة التابعة للموقع رغم بعدها وصعوبة المسالك المؤدّية إليها.

وقد بين النّظر في جرد للسيّارات الإداريّة أجري خلال شهر أفريل 1997 أنّ الإدارة العامّة للدراسات والأشغال المائيّة الكبرى يتوفّر لديها 88 سيّارة منها 58 مقتناة بعد سنة 1987 خصّصت منها سبع فقط للسدود. وتستعمل بمواقع السدود الأخرى سيّارات تتراوح أعمارها بين عشر سنوات وسبع

عشرة سنة. وتجدر الإشارة إلى أنّ الإدارة خصّصت سبع عشرة سيّارة جديدة مقتناة بين سنتي 1990 و1995 من بينها أربع سيّارات من نوع كلّ المسالك للمصالح المركزية.

لذا فإنّ الوزارة مدعّوة إلى إعادة النّظر في التوزيع الحالي لوسائل النقل الذي لا يتلاءم وطبيعة الأعمال الميدانيّة المنوطة بعهدة المواقع.

وقد أفادت الوزارة أنّها ستتولّى إتخاذ الإجراءات اللازمة لتحسين متابعة السّدود وصيانتها ولتدعيم الإعتمادات والوسائل الضروريّة لذلك.

*

*

*

تمثّل مخاطر الجفاف وتطوّر الحاجيات واستنفاد كلّ المواقع الصالحة لتشييد السّدود الكبرى عوامل من المفروض أن تُمثّل وزارة الفلاحة على البحث باستمرار عن الطرق الملائمة لإحكام التصرف في الموارد المتاحة وللمحافظة على طاقة استيعاب هذه المنشآت المائية مع الحرص الدائم على تأمين سلامتها.

إلا أنّ العديد من النّقصات المتعلّقة خاصّة بالهياكل المتدخّلة وبالموارد البشريّة والمعدّات وبالبرمجة مازالت تحول حاليّا دون تحقيق هذه الأهداف. ويتطلّب تلافي هذا الوضع تدخّلا سريعا لإعداد دراسة شاملة قصد ضبط المهام وتحديد المسؤوليات وتطوير نظام المعلومات ووضع أنموذج تصرّف حيّني في البنية الأساسيّة المائية مع العمل على توفير الوسائل اللازمة لتحقيق إستغلال أمثل للسّدود الكبرى.

هذا ولوضع حدّ للممارسات غير الشرعيّة داخل الملك العموميّ للمياه بات من الضروريّ السّهر على تطبيق أحكام بحلّة المياه ووضع الإطار القانونيّ الملائم لحفظ هذا الملك.

ومن جهة أخرى لا تعتمد وزارة الفلاحة حاليّا خطّة دقيقة وواضحة لتعهّد وصيانة السّدود والمنشآت المائية بما يتلاءم والصّبغة الحيويّة لهذه المنشآت كما أنّها لا تولي هذه الأعمال نفس القدر من

الأهمية التي تخصّ بها تشييد هذه المنشآت. ولئن تمتّ الاستعانة في مراقبة السدود بمصمّميها لما لهم من خبرة ووسائل متطورة فإنّ تعهّد هذه المنشآت وصيانتها قصد المحافظة عليها يطلّان مسؤوليّة الإدارة التي يتعيّن عليها وضع برامجها بالاستناد إلى تمشّ محكم يحقق الأهداف المرجوة وذلك بالإستعمال الأمثل للوسائل المخصّصة لهذا الغرض وبالسهر على سلامة المنشآت المائية وضمان استغلالها على الوجه الأفضل.

وفضلا عن ذلك يجدر التذكير في هذا المجال بما جاء في التقرير السنوي العاشر لدائرة المحاسبات في شأن استغلال الموارد المائية بالمناطق السقوية الذي ينبغي إيلاءه عناية خاصّة. ذلك أنّ التصرف في المنشآت المائية لهذه المناطق تعترضه عدّة صعوبات ترتبط أساسا باستغلال الشبكة وبصيانتها مما انجرّ عنه اضطراب في توزيع المياه وارتفاع في نسبة ضياعها حيث بلغت في بعض المناطق معدّلا يفوق 30 %.

القسم الخامس:

الجماعات العمومية المحلية

أفضت الرقابة على الجماعات العمومية المحلية في إطار البرنامج السنوي للدائرة 1996/1997 إلى إبداء بعض الملاحظات حول النقص التي مازالت تشوب جوانب من التصرف في الأموال العمومية على المستويين الجهوي والمحلي. وقد استندت هذه الملاحظات إلى فحوصات وتحليل أجريت على الحسابات المالية وعلى مستندات الصرف المتعلقة بسنة 1995، وكذلك إلى معابنات ميدانية تمت في معظمها خلال النصف الأول من سنة 1997 وشملت أهم أوجه التصرف بكل من بلدية بنزرت والمجلس الجهوي بالقبروان.

وقد لوحظ فيما يخص النتائج المالية للمجالس الجهوية والبلديات خلال سنة 1995 أن التطور الذي سجلته الموارد الإعتيادية مازال محدودا بالمقارنة مع حاجيات التسيير ومع ما يستوجبه مجهود التنمية من تمويل ذاتي. وبالتالي فإن الجماعات المعنية مطالبة بمزيد بذل الجهد للتعويل على إمكانياتها وذلك مواكبة للإصلاحات التي أقرتها السلطة العمومية في ميدان الجباية المحلية.

ويتجلى من خلال الرقابة المجرأة على المجلس الجهوي بالقبروان ما تكتسبه هذه المسألة من أهمية وما يمكن أن ينجر عن عدم معالجتها من انعكاسات سلبية على ممارسة الجماعة العمومية المعنية لصلاحياتها بوصفها هيكلًا لامركزيًا خصوصًا فيما يتعلق بتنفيذ البرامج والمشاريع ذات الصيغة الجهوية التي ما فتئت الإعتمادات المرصودة لإنجازها تتطور من سنة إلى أخرى.

أما بالنسبة لبلدية بنزرت فقد لوحظ أن النقص المسجلة من حيث التنظيم والتسيير تسببت بدرجة كبيرة في الحد من تعبئة الموارد وحماية الممتلكات وحالت دون ممارسة البلدية لبعض مهامها على الوجه المطلوب.

ومهما كانت الإخلالات التي تم الوقوف عليها فإن إمكانيّة تداركها هي في متناول الجماعات المعنية بشرط تدعيم الموارد البشرية عددا ونوعا. إلا أن إختلال التوازن بين الإمكانيات المتاحة لتسيير المجالس الجهوية ومختلف الهياكل والمصالح الخارجية للدولة من جهة والحاجات الحقيقية لكل منها من جهة أخرى يستدعي إتخاذ ما يلزم من تدابير على المستويين المركزي والجهوي لضمان شفافية التصرف في المال العمومي ومزيد إحكامه.

تحليل موارد الجماعات العمومية المحلية ونفقاتها

يشمل تحليل موارد الجماعات العمومية المحلية ونفقاتها كلّ المجالس الجهوية والبلديات التي استقرّ عددها خلال تصرّف 1995 على التوالي في حدود 23 و 257. غير أنّ البلديات التي تتجاوز ميزانية التصرّف فيها مليون دينار ارتفع عددها إلى 43 بلدية مقابل 38 في سنة 1994. وتجدر الإشارة أيضا إلى أنّ إقليم تونس الذي أصبح يحقّ للقانون عدد 108 لسنة 1995 المؤرخ في 25 ديسمبر 1995 مؤسسة عمومية إدارية تسمى وكالة التعمير لتونس الكبرى قدّم بالنسبة لسنة 1995 ولأوّل مرّة حسابات منفصلة عن المجلس الجهوي بتونس. لذا وباستثناء ما استوجبه بعض المقارنات مع التصرّف السابق من إعادة النظر في بعض الأرقام فإنّ العمليات المالية للمؤسسة المذكورة لم تؤخذ بعين الاعتبار في إطار هذا التحليل.

و أبرز ما يتبيّن من النظر في الحسابات والبيانات المالية للجماعات العمومية المحلية أنّ نسبة نموّ الموارد بقيت إجمالا دون النتائج المسجّلة خلال السّنة السّابقة (3,8 % فقط سنة 1995 مقابل 13 % سنة 1994) وذلك رغم التطوّر الملحوظ في الموارد الإعتيادية.

وقد سجّلت مصاريف التّمية تراجعاً بنسبة 2,7 % مقابل زيادة بنسبة 29,3 % في السّنة السّابقة. و يعزى هذا التراجع أساساً إلى تدنّي مصاريف البلديات المسدّدة سواء من الموارد الذاتية أو من الموارد المحالة.

I - الموارد

بلغت جملة موارد الجماعات العمومية المحلية خلال سنة 1995 ما قيمته 729,466 م.د. وهي تتكوّن في حدود 31 % من الموارد الإعتيادية و 69 % من موارد التّمية.

وبالمقارنة مع التصرّف السابق سجّلت جملة موارد الجماعات العمومية المحلية إرتفاعاً طفيفاً. بمبلغ 26,653 م.د (3,8 %) وذلك بالخصوص نتيجة لتراجع موارد التّمية للبلديات بما قيمته 19,383 م.د.

أولاً : المقايض الإعتيادية

ارتفعت المقايض الإعتيادية للجماعات العموميّة المحليّة إلى 228,180 م.د في سنة 1995 مقابل 211,300 في سنة 1994 مسجلة تحسّناً بمبلغ 16,880 م.د أي ما يعادل نسبة نمو قدرها 8 %.

وفيما يتعلّق بالبلديّات تطوّرت المقايض الإعتيادية من 190,761 م.د في سنة 1994 إلى 205,571 م.د في سنة 1995 محقّقة زيادة بنسبة 7,8 % . وشمل هذا النموّ الذي تجاوز النّسبة المسجّلة خلال التصرّف السّابق (+ 4 %) كافّة أصناف المقايض عدى مداخيل الأملاك . أمّا فيما يخصّ المجالس الجهوية فقد بلغت الزّيادة في الموارد الإعتيادية 10 % نظراً للإرتفاع الهامّ في المقايض غير الجبائيّة (38,7 %).

ويتضمّن الجدول الموالي تفصيلاً لهذه المقايض :

بالدنانير

التوزيع بحسب النسب المئوية	الجملة	البلديات	المجالس الجهوية	البند
				أ - المقايض الجبائيّة
25,5	58.205.708	57.673.494	532.214	- الأداءات القارّة والمعالييم المشابهة لها
20,8	47.461.298	44.541.338	2.919.960	- الأداءات والمعالييم غير القارّة
46,3	105.667.006	102.214.832	3.452.174	المجموع الفرعي - أ -
36,2	82.539.242	70.514.243	12.024.999	ب- المناب من المال المشترك للجماعات المحليّة
				ج - المقايض غير الجبائيّة
9,0	20.553.672	18.420.359	2.133.313	- مداخيل الأملاك
6,5	14.538.056	13.169.336	1.368.720	- مداخيل في مقابل اسداء خدمات
2,0	4.882.040	1.253.057	3.628.983	- مداخيل مختلفة وطائرة
17,5	39.973.768	32.842.752	7.131.016	المجموع الفرعي - ج -
100,0	228.180.016	205.571.827	22.608.189	المجموع العام (أ + ب + ج)

ويتبيّن من خلال هيكله هذه الموارد أهميّة المقايض الجبائيّة والمداخيل المتأتية من المال المشترك إذ

تمثّل في سنة 1995 نسبة 82,5 % من جملة المقايض الإعتيادية.

1 - المقايض الجبائية

شهدت المقايض الجبائية للمجالس الجهوية في سنة 1995 تطوراً بنسبة 11,9 % (+ 0,368 م.د.) بالمقارنة مع سنة 1994 نتيجة للزيادة الملحوظة في المداخل المتأتية من المعلوم الإضافي على سعر التيار الكهربائي الذي أصبح يمثل 53 % من جملة المقايض الجبائية في سنة 1995 مقابل 47,1 % في سنة 1994.

أما بالنسبة للمقايض الجبائية للبلديات فقد بلغت 102,215 م.د. في سنة 1995 مقابل 91,601 م.د. في السنة السابقة مسجلة تحسناً بنسبة 11,5 % نتج عن تطور المداخل المتأتية من الأداءات القارة والمعالم المشابهة لها والأداءات والمعالم غير القارة بمبالغ قدرها على التوالي 5,722 م.د. و 4,892 م.د.

وبلغت المقايض الجبائية للبلديات الكبرى (1) 75,848 م.د. أي ما يعادل 74,2 % من جملة مقايض مجموع البلديات. وعلى غرار السنة السابقة يشكل المعلوم على القيمة الكرائية والمعالم المشابهة لها والمعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية والمهنية والتجارية عنصريين هامين من الموارد الجبائية لهذه البلديات إذ يمثلان على التوالي 22,9 % و 28,6 % من جملة مقايضها الجبائية.

2 - المناب المتأتي من المال المشترك للجماعات المحلية

بلغت موارد الجماعات المحلية المتأتية من حساب المال المشترك 82,539 م.د. في سنة 1995 مقابل 78,573 م.د. في سنة 1994.

وتمثل مساهمة المال المشترك في الموارد الإعتيادية للمجالس الجهوية والبلديات خلال سنة 1995 على التوالي 53 % و 34,3 % مقابل 59,9 % و 34,7 % في السنة السابقة.

وقد اكتست هذه المساهمة أهمية كبيرة بالنسبة لعدة مجالس جهوية حيث تجاوزت بخصوص 15 منها نسبة 50 % من جملة مواردها الإعتيادية. أما فيما يتعلق بالبلديات وخاصة الصغرى منها فإن تدخل المال المشترك ما زال يشكل ضرورة لضمان سيرها.

(1) البلديات التي تفوق ميزانية التصرف فيها مليون دينار.

كما لوحظ على غرار السّنة السّابقة أنّ البلديّات التابعة لولايات تونس وأريانة وبن عروس تستأثر بأكبر قسط من هذه المساهمة حيث بلغ نصيبها 43.7 % من جملة المبالغ الموزّعة على البلديّات.

3 - المقايض غير الجبائية

بالمقارنة مع السّنة السّابقة شهدت المقايض غير الجبائية للجماعات العموميّة المحليّة في سنة 1995 تطوّرا بمبلغ 1,931 م.د أي ما يعادل نموّا بنسبة 5,1 %. ويعزى هذا التطوّر الطفيف خاصّة إلى تحسّن المداخليل في مقابل إسداء خدمات والمقايض العرضية المختلفة بما قيمته على التوالي 3,042 م.د و 1,760 م.د.

أ - مداخليل الأملاك

بلغت مداخليل الأملاك للجماعات العموميّة المحليّة 20,554 م.د في سنة 1995 مقابل 23,424 م.د في سنة 1994 مسجّلة تراجعاً بمبلغ 2,870 م.د (-12,3 %).

وعلى غرار السّنة السّابقة تواصل تراجع مداخليل أملاك المجالس الجهوية في سنة 1995 إذ أصبحت تمثّل 29,9 % فقط من مداخليلها غير الجبائية مقابل 54,4 % في سنة 1994. ويعود تراجع هذه المقايض (-0,666 م.د.) أساساً إلى انخفاض محاصيل بيع العقارات بمبلغ 0,790 م.د.

وسجّلت مداخليل أملاك البلديّات كذلك انخفاضاً قدره 2,204 م.د بالمقارنة مع التصرف السّابق بحيث أصبحت تمثّل 56 % من المقايض غير الجبائية مقابل 62,7 % في سنة 1994.

وتمثّل مداخليل الأملاك 56,8 % من الموارد غير الجبائية للبلديّات التي تتجاوز ميزانية التصرف فيها مليون دينار مقابل 63,8 % في سنة 1994. و تبقى مداخليل بيع العقارات وتسويقها من أهمّ المحاصيل إذ تمثّل 68,4 % من هذه المداخليل تليها معالم استعمال الطريق العام (14 %).

ب - مقايض في مقابل إسداء خدمات ومقايض عرضيّة ومختلفة

بلغت مقايض الجماعات العموميّة المحليّة في مقابل إسداء خدمات 14,538 م.د في سنة 1995 مسجّلة نموّا بمبلغ 3,042 م.د بالمقارنة مع السّنة السّابقة. كما شهدت مقايض المجالس الجهوية ارتفاعاً ملحوظاً إذ بلغت 1,368 م.د في سنة 1995 مقابل 0,242 م.د في سنة 1994.

وبلغت المقايض العرضية والمختلفة للجماعات العمومية المحلية 4,882 م.د في سنة 1995 مقابل 3,122 م.د. في سنة 1994 مسجلة تحسّنا بمبلغ 1,760 م.د. ويرجع هذا التطوّر في حدود 0,229 م.د إلى البلديات وفي حدود 1,531 م.د إلى المجالس الجهوية.

وأخيرا تجدر الإشارة إلى استمرار ارتفاع حجم المقايض المودعة بالحساب الخارج عن الميزانية بعنوان "موارد مستخلصة قبل إعداد أذن الإستخلاص" حيث بلغت بالنسبة للمجالس الجهوية والبلديات التي تتجاوز ميزانية التصرف فيها مليون دينار ما قدره 7,999 م.د مقابل 3,488 م.د في سنة 1994.

ثانيا : مقايض التنمية

شهدت مقايض التنمية للجماعات العمومية المحلية خلال سنة 1995 نمواً بنسبة 2 % بالمقارنة مع سنة 1994. وتتكوّن هذه المقايض بنسبة 42,6 % من موارد ذاتية وبنسبة 57,4 % من مقايض مخصّصة.

ويعزى ضعف نموّ موارد التنمية إلى تراجع مقايض البلديات بما قيمته 19,383 م.د (-11,7 %). أمّا المجالس الجهوية فقد سجّلت مقايضها تحسّنا بمبلغ 29,157 م.د (+8,9 %) وهي تتكوّن بنسبة 79 % من مقايض مخصّصة.

ويتضمّن الجدول التالي توزيع مقايض التنمية لسنتي 1994 و 1995.

م.د

المقايض	1994	1995			التغيرات	
		المجالس الجهوية	البلديات	الجملة	القيمة	%
مقايض ذاتية	227,466	74,579	138,915	213,494	13,972	-6,1
مقايض مخصّصة	264,046	281,598	6,194	287,792	23,746	9
الجملة	491,512	356,177	145,109	501,286	9,774	2

1 - الموارد الذاتية

بلغت الموارد الذاتية للمجالس الجهوية 74,579 م.د في سنة 1995 مقابل 76,750 م.د في سنة 1994 مسجلة انخفاضاً بمبلغ 2,171 م.د نتج أساساً عن تراجع المبالغ المتأتية من المال الإحتياطي بما قدره 4,825 م.د. وتمثّل منح التجهيز أهمّ موارد المقايض الذاتية للمجالس الجهوية حيث تمثّل نسبة 75 % من هذه الموارد.

كما شهدت المقايض الذاتية للبلديات تراجعاً هاماً بمبلغ 11,801 م.د نتج أساساً عن انخفاض محاصيل القروض بما قدره 9,800 م.د.

2 - المقايض المخصصة

بلغت المقايض المخصصة من الإعتمادات المحالة لفائدة المجالس الجهوية والبلديات من قبل الوزارات ومختلف الهيئات ما قيمته 287,792 م.د مقابل 264,046 م.د خلال السنة السابقة مسجلة نمواً بمبلغ 23,746 م.د. وقد نتج هذا النمو عن المفعول المزدوج لتحسن موارد المجالس الجهوية من جهة (+ 31,328 م.د) وتراجع مقايض البلديات من جهة أخرى (- 7,582 م.د).

وانتفعت المجالس الجهوية بأغلب هذه الموارد إذ بلغ نصيبها 97.8 % مقابل 1.4 % للبلديات التي تتجاوز ميزانية التصرف فيها مليون دينار و 0.8 % للبلديات الصغرى. فقد بلغت المقايض المخصصة للمجالس الجهوية 281,598 م.د في سنة 1995 وهي تتكون في حدود 203,581 م.د (72,3 %) من موارد محالة خلال نفس السنة وفي حدود 78,017 م.د (27.7 %) من بقايا اعتمادات السنة المالية السابقة.

وبيّن الجدول التالي توزيع الاعتمادات المحالة إلى المجالس الجهوية :

بالدنانير

الأبواب	الاعتمادات المتبقية 1994	الإعتمادات الجديدة 1995	مجموع الموارد	التوزيع %
رئاسة الجمهورية	285.904	225.000	510.904	0,18
الوزارة الأولى	908.136	1.326.320	2.234.456	0,79
العدل	368.201	380.758	748.959	0,27
الداخلية	5.262.668	7.087.166	12.349.834	4,39
التخطيط والتنمية الجهوية	2.339.930	-	2.339.930	0,83
المالية	1.512.408	1.155.608	2.668.016	0,95
الاقتصاد الوطني	21.718	1.080	22.798	0,01
الفلاحة	3.430.227	3.353.804	6.784.031	2,41
التجهيز والسكان	10.811.074	29.624.274	40.435.348	14,36
النقل	864.778	1.871.110	2.735.888	0,97
السياحة والصناعات التقليدية	219.985	546.000	765.985	0,27
المواصلات	5.050.777	9.734.596	14.785.373	5,25
التربية	19.901.963	60.674.495	80.576.458	28,61
التعليم العالي	59.013	299.791	358.804	0,13
الثقافة	2.001.956	3.317.972	5.319.928	1,87
الصحة العمومية	3.050.755	10.318.593	13.369.348	4,75
الشؤون الاجتماعية	514.189	350.266	864.455	0,31
التكوين المهني والتشغيل	180.958	106.000	286.958	0,10
الشباب والطفولة	1.187.219	1.148.122	2.335.341	0,84
الشؤون الدينية	95.046	150.000	245.046	0,09
هيئات مختلفة (الباب 30)	19.950.500	71.909.878	91.860.378	32,62
المجموع العام	78.017.405	203.580.833	281.598.238	100,00

وقد تولّت وزارتا التربية والتجهيز والإسكان إحالة الجانب الأكبر من هذه الموارد حيث بلغت الإعتمادات المحالة من طرفها إلى المجالس الجهوية على التوالي 28,6 % و 14,4 %. أما الموارد المختلفة فهي تمثل نسبة 32,6 % من جملة المقايض. وقد إرتفعت من 69,157 م.د في سنة 1994 إلى 91,860 م.د في سنة 1995 أي بزيادة ملحوظة تبرز من خلالها أهمية التحويلات عن طريق صندوق التضامن الوطني.

وبيّن الجدول التالي توزيع المقايض المخصّصة حسب نوعيّتها.

بالدنانير

تخصيص المقايض	المبلغ	التوزيع %
مصاريف التسيير	6.881.006	2,4
مصاريف التجهيز	171.779.913	61,0
المصاريف المحمّولة على الموارد المتأتية من أموال المشاركة	102.937.319	36,6
الجملة	281.598.238	100,0

II - النفقات

بلغت في سنة 1995 الإعتمادات النهائية المفتوحة بعنوان مصاريف التسيير والتجهيز للجماعات العموميّة المحليّة 810,123 م.د مقابل 767,085 م.د في سنة 1994 مسجّلة تطوّراً يعادل 5,6 % (+ 43,038 م.د) نتج عن الزيادة الحاصلة في اعتمادات التسيير. يبلغ 19,973 م.د وفي اعتمادات التنمية بقيمة 23,065 م.د. وارتفعت الإعتمادات المأمّور بصرفها إلى 584,832 م.د أي بنسبة استهلاك تعادل 72,2 % مقابل 75,8 % خلال سنة 1994.

أولاً : المصاريف الإعتيادية

1 - الإعتمادات النهائية

تطوّرت الإعتمادات النهائية المتعلقة بالمصاريف الإعتيادية للجماعات العموميّة المحليّة وباعتبار مساهمة العنوان الأوّل في مصاريف العنوان الثاني من 221,760 م.د في سنة 1994 إلى 241,733 م.د في سنة 1995 مسجّلة زيادة قيمتها 19,973 م.د أي ما يعادل نحواً بنسبة 9 % مقابل 7,2 % في السّنة السّابقة. وتوزّع هذه الإعتمادات بين البلديّات والمحالس الجهوية على التّوالي في حدود 219,095 م.د و 22.638 م.د.

وتبيّن من خلال توزيع الاعتمادات النهائية أهميّة الاعتمادات المرصودة لوسائل المصالح. فقد انتقلت حصّة الاعتمادات بعنوان هذه المصاريف بالنسبة للبلديات من 68,6 % في سنة 1994 إلى 69,4 % في سنة 1995. أمّا فيما يتعلق بالمجالس الجهوية فقد تطوّرت نسبة الاعتمادات المخصّصة لوسائل المصالح من 61,4 % إلى 66,6 % من سنة إلى أخرى.

2 - الإعتمادات المأمور بصرفها

بلغت الإعتمادات المأمور بصرفها من قبل البلديات والمجالس الجهوية 216,025 م.د. وهي تتوزّع

كما يلي :

بالدنانير	الأقسام	المجالس الجهوية	البلديات	الجملة	%
منح التمثيل	-	381.274	381.274	0,2	
قوائد الدين	24.625	5.804.382	5.829.007	2,7	
وسائل المصالح	13.127.508	142.404.487	155.531.995	72,0	
التدخلات العمومية المحلية	2.798.176	15.154.064	17.952.240	8,3	
مصاريف مختلفة وطائرة	3.973.011	32.357.730	36.330.741	16,8	
الجملة	19.923.320	196.101.937	216.025.257	100	

وفيما يتعلق بالبلديات تطوّرت الإعتمادات المأمور بصرفها مقارنة مع 1994 بنسبة 6,5 % أي بما قيمته 11,977 م.د. ويعزى هذا التطوّر خاصّة إلى نموّ مصاريف التأجير بقيمة 8,079 م.د.

أمّا نسبة استهلاك الإعتمادات فقد كانت في حدود 89,5 % مسجّلة تراجعاً بنسبة 1,9 % مقارنة مع سنة 1994 (91,2 %). وتتعلّق الإعتمادات غير المستعملة (22,993 م.د) خاصّة بالمصاريف المختلفة والطائرة (9,810 م.د) و بمصاريف المعدات والتصرف الإداري (5,850 م.د) وبالتأجير (3,775 م.د) وبالتدخلات في الميدان الثقافي والاجتماعي (2,353 م.د).

وتطوّرت الإعتمادات المأمور بصرفها من قبل المجالس الجهوية من 18,155 م.د في سنة 1994 إلى 19,923 م.د خلال التصرف الموالي أي بنسبة نموّ تعادل 9,7 % في حين لم تتجاوز هذه النسبة 2 % فيما بين سنتي 1993 و 1994. ونتج هذا التطور أساسا عن ارتفاع مصاريف التأجير بما قدره 1,502 م.د .

ولوحظ على غرار السنة السابقة استمرار تراجع نسبة استهلاك الإعتمادات إذ تقلّصت من 91.8 % في سنة 1993 إلى 91,2 % في سنة 1994 ثمّ إلى 88 % في سنة 1995. وبلغت الإعتمادات غير المستعملة 2,715 م.د منها 1,381 م.د أي ما يمثل 50,8 % تتعلق بمصاريف المعدات والتصرف الإداري.

ثانيا : مصاريف التنمية

تراجعت مصاريف التنمية للجماعات العمومية المحلية من 379,127 م.د في سنة 1994 إلى 368,807 م.د في سنة 1995 مسجلة انخفاض قدره 10,320 م.د (-2,7 %) مقابل نموّ بنسبة 29,3 % في السنة السابقة. و يعزى هذا التراجع أساسا إلى تدني مصاريف البلديات المسددة سواء من الموارد الذاتية (14,758 م.د) أو من الموارد المحالة (7,539 م.د).

وتوزّع الإعتمادات النهائية والإعتمادات المأمور بصرفها بالنسبة للمجالس الجهوية والبلديات حسب الجدول التالي :

م.د

المجالس الجهوية والبلديات		البلديات		المجالس الجهوية		تويب الإعتمادات
نسبة استهلاك الإعتمادات %	الإعتمادات المأمور بصرفها	الإعتمادات النهائية	الإعتمادات المأمور بصرفها	الإعتمادات النهائية	الإعتمادات المأمور بصرفها	
64,3	180,293	280,598	112,195	202,293	68,098	78,305
						الجزء الأول : مصاريف مسددة من الموارد الذاتية
65,5	188,513	287,792	2,465	6,194	186,048	281,598
						الجزء الثاني : مصاريف مسددة من الإعتمادات المحالة
64,9	368,806	568,390	114,660	208,487	254,146	359,903
						جملة العنوان الثاني

1 - المصاريف المسددة من الموارد الذاتية

بلغت الإعتمادات النهائية المتعلقة بالمصاريف المسددة من الموارد الذاتية للمجالس الجهوية والبلديات خلال سنة 1995 ما قيمته 280,598 م.د مقابل 281,279 م.د في سنة 1994 مسجلة تراجعاً طفيفاً بنسبة 0,2 % بينما شهدت هذه الإعتمادات خلال السنة السابقة نمواً بنسبة 15,9 %. أما نسبة استهلاك هذه الإعتمادات فقد بلغت 64,3 % مقابل 70 % خلال سنة 1994.

أ - المصاريف المسددة من الموارد الذاتية للبلديات

بلغت الإعتمادات النهائية المرسمة بعنوان الموارد الذاتية للبلديات 202,293 م.د في سنة 1995 وهي تمثل 97 % من ميزانية التنمية.

وقد تمّ صرف هذه الإعتمادات في حدود 112,195 م.د أي بنسبة استهلاك تعادل 55,5 %. إلا أنّ النسب المسجلة من طرف بعض الجماعات كانت أقلّ بكثير من هذا المعدّل. ويذكر على سبيل المثال بلديات ولايات كلّ من القصيرين (23,4 %) وتوزر (30,6 %) وقفصة (32,2 %).

والجدير بالملاحظة أنّ المصاريف المسددة من قبل البلديات التي تتجاوز ميزانية التصرف فيها مليون دينار بلغت 70,810 م.د أي ما نسبته 63,1 % من مجموع مصاريف البلديات. وقد شملت خاصّة أشغال الطرقات والبنائات البلدية على التوالي في حدود 30 % و 31 %.

وتوزّع الإعتمادات المأمور بصرفها من قبل البلديات طبقاً للجدول التالي :

بالدنانير

الأبواب	الإعتمادات النهائية	الإعتمادات المأمور بصرفها	الإعتمادات المتبقية	نسبة الإستهلاك %
I - الإستثمارات المباشرة	186.197.768	98.972.400	87.225.368	53,2
II - العمليات المالية	498.467	401.612	96.855	80,6
III - تسديد أصل الدين	15.596.694	12.821.089	2.775.605	82,2
الجمالية	202.292.929	112.195.101	90.097.828	55,5

ب - المصاريف المسددة من الموارد الذاتية للمجالس الجهوية

تواصل تراجع الإعتمادات النهائية المرشحة بعنوان الموارد الذاتية للمجالس الجهوية إذ انخفضت من 81.775 م.د في سنة 1993 إلى 80.522 م.د في سنة 1994 وإلى 78.305 م.د خلال سنة 1995. وبلغت المصاريف المسددة 68.098 م.د أي بنسبة استهلاك تساوي 87 %. إلا أن النسب المسجلة في بعض المجالس الجهوية كانت دون هذا المعدل بكثير كما كان الشأن بالنسبة لمجلس ولاية تونس (69,4 %).

ويبين الجدول التالي توزيع الإعتمادات التي تم استهلاكها من قبل المجالس الجهوية :

بالذنانير

نسبة الإستهلاك %	الإعتمادات المبقية	الإعتمادات المأمور بصرفها	الإعتمادات النهائية	الأبواب
87,0	10.163.135	67.883.081	78.046.216	I - الإستثمارات المباشرة
83,9	33.115	172.385	205.500	II - العمليات المالية
80,8	10.280	43.101	53.381	III - تسديد أصل الدين
87,0	10.206.530	68.098.567	78.305.097	الجملة

وعلى غرار السنوات السابقة استأثرت الإستثمارات المباشرة بالنصيب الأوفر من الإعتمادات حيث بلغت حصتها 99,6 %.

وبالمقارنة مع سنة 1994 تراجعت الإعتمادات النهائية المخصصة للإستثمارات المباشرة من 80.210 م.د إلى 78.046 م.د مسجلة إنخفاضاً بقيمة 2,164 م.د يعود بنسبة 70,6 % إلى البرنامج الجهوي للتنمية. إلا أن أهمية الإعتمادات المخصصة لهذا البرنامج بالنسبة لجملة موارد الإستثمارات المباشرة لم تتغير حيث بقيت في حدود 85 % كما كان الشأن خلال السنتين السابقتين.

ويتضمن الجدول التالي توزيع الإعتمادات النهائية والإعتمادات المأمور بصرفها لهذا البرنامج حسب نوع التدخل :

د.م

التدخلات	الإعتمادات النهائية		الإعتمادات المأمور بصرفها		نسبة الإستهلاك %
	بالقيمة	%	بالقيمة	%	
- التكوين المهني	1,506	2,26	1,238	2,06	82,2
- إحداث مواطن شغل ودعمها	7,570	11,35	6,647	11,06	87,8
- تحسين ظروف العيش	26,238	39,34	23,387	38,91	89,1
- الحضائر الجهوية	29,540	44,29	27,336	45,48	92,5
- مصاريف التسيير	1,795	2,69	1,497	2,49	83,4
- موارد للتوزيع	0,010	0,01	-	-	-
- محاصيل الموارد المسترجعة	0,031	0,06	-	-	-
الجملة	66,690	100	60,105	100	90,1

وتراجعت المصاريف بعنوان البرنامج الجهوي للتنمية من 61,322 د.م في سنة 1994 إلى 60,105 د.م في سنة 1995. وقد تحسّنت نسبة الإستهلاك إذ بلغت 90,1 % مقابل 89,9 % في سنة 1994.

ويتضمّن الجدول التالي توزيع إعتمادات البرنامج الجهوي للتنمية حسب الولايات والجهات :

بالدنانير

الولايات	الإعتمادات النهائية	الإعتمادات المأمور بصرفها	نسبة الإستهلاك %	فواصل الإعتمادات
تونس	2.145.052	1.482.522	69,1	662.530
أريانة	1.433.973	1.351.969	94,3	82.004
بن عروس	1.524.724	1.443.968	94,7	80.756
إقليم تونس	5.103.749	4.278.459	83,8	825.290
نابل	2.393.311	2.334.251	97,5	59.060
زغوان	1.804.372	1.610.357	89,2	194.015
بنزرت	1.822.177	1.690.435	92,8	131.742
الشمال الشرقي	6.019.860	5.635.043	93,6	384.817
باجة	3.437.246	3.435.692	100,0	1.554
جندوبة	4.258.856	3.804.079	89,3	454.777
الكاف	2.830.000	2.813.891	99,4	16.109
سليانة	4.285.962	4.276.503	99,8	9.459
الشمال الغربي	14.812.064	14.330.165	96,7	481.899
القيروان	5.210.115	4.471.242	85,8	738.873
الفصيرين	6.516.026	5.322.951	81,7	1.193.075
سيدي بوزيد	3.825.000	3.027.136	79,1	797.864
الوسط الغربي	15.551.141	12.821.329	82,4	2.729.812
سوسة	2.512.832	1.913.256	76,1	599.576
المنستير	1.687.028	1.577.471	93,5	109.557
المهدية	2.918.961	2.793.490	95,7	125.471
صفابس	3.283.498	3.248.491	98,9	35.007
الوسط الشرقي	10.402.319	9.532.708	91,6	869.611
قفصة	1.728.747	1.624.298	94,0	104.449
توزر	4.221.431	3.753.594	88,9	467.837
قلمني	1.918.765	1.725.884	89,9	192.881
الجنوب الغربي	7.868.943	7.103.776	90,3	765.167
قابس	1.913.828	1.655.149	86,5	258.679
مدنين	2.571.371	2.420.449	94,1	150.922
تطارين	2.446.833	2.327.536	95,1	119.297
الجنوب الشرقي	6.932.032	6.403.134	92,4	528.898
المجموع العام	66.690.108	60.104.614	90,1	6.585.494

2 - المصاريف المسدّدة من الإعتمادات المحالة

بلغت الإعتمادات المحالة من قبل الوزارات ومختلف الهيئات لفائدة الجماعات العمومية المحلية ما قيمته 287,792 م.د في سنة 1995 مقابل 264,046 م.د في سنة 1994 مسجّلة نمواً بنسبة 9 %. وبلغت المصاريف مقدار 188,513 م.د أي نسبة استهلاك تعادل 65,5 % مقابل 69 % خلال السنة السابقة.

أ - المصاريف المسدّدة من الإعتمادات المحالة للبلديات

تراجعت الإعتمادات المحالة للبلديات من 13,776 م.د في سنة 1994 إلى 6,194 م.د خلال 1995 أي بانخفاض قدره 7,582 م.د. وبلغت المصاريف 2,465 م.د أي بنسبة استهلاك في حدود 39,8 % بعد أن كانت ارتفعت خلال سنة 1994 إلى 72,2 %.

وتبقى هذه النسبة ضعيفة في بعض البلديات منها على سبيل المثال بلديات ولايات جندوبة وبن عروس و سليانة التي استهلكت الإعتمادات المحالة على التوالي في حدود 8,1 % و 11,2 % و 11,9 % .

ب - المصاريف المسدّدة من الإعتمادات المحالة للمجالس الجهوية

تطوّرت الإعتمادات المحالة للمجالس الجهوية من 250,270 م.د في سنة 1994 إلى 281,598 م.د في سنة 1995 أي بزيادة قدرها 31,328 م.د. وكانت المصاريف في حدود 186,048 م.د أي بنسبة استهلاك تعادل 66,1 % مقابل 68,8 % في السنة السابقة.

وبيّن الجدول التالي توزيع الإعتمادات المحالة :

بالدنانير

الأبواب	الاعتمادات المقبلة 1994	الاعتمادات المقترحة 1995	الاعتمادات النهائية	الإعتمادات المأمور بصرفها	نسبة الإستهلاك %	فواصل الإعتمادات 1995
رئاسة الجمهورية	285.904	225.000	510.904	343.554	67,3	167.350
- الوزارة الأولى	908.136	1.326.320	2.234.456	1.704.140	76,3	530.316
- العدل	368.201	380.758	748.959	437.544	58,4	311.415
- الداخلية	5.262.668	7.087.166	12.349.834	7.436.491	60,2	4.913.343
التخطيط والتنمية الجهوية	2.339.930		2.339.930	610.253	26,1	1.729.677
- المالية	1.512.408	1.155.608	2.668.016	1.232.780	46,2	1.435.236
- الإقتصاد الوطني	21.718	1.080	22.798	17.648	77,4	5.150
- المصايد	3.430.227	3.353.804	6.784.031	2.702.579	39,8	4.081.452
- التجهيز والإسكان	10.811.074	29.624.274	40.435.348	28.097.775	69,5	12.337.573
النقل	864.778	1.871.110	2.735.888	1.821.598	66,6	914.290
- السياحة	219.985	546.000	765.985	573.544	74,9	192.441
- المواصلات	5.050.777	9.734.596	14.785.373	9.519.718	64,4	5.265.655
- التربية	19.901.963	60.674.495	80.576.458	57.108.375	70,9	23.468.083
- التعليم العالي	59.013	299.791	358.804	275.893	76,9	82.911
- الثقافة	2.001.956	3.317.972	5.319.928	3.905.783	73,4	1.414.145
- الصحة العمومية	3.050.755	10.318.593	13.369.348	9.786.917	73,2	3.582.431
- الشؤون الاجتماعية	514.189	350.266	864.455	542.160	62,7	322.295
- التكوين المهني والتشغيل	180.958	106.000	286.958	101.942	35,5	185.016
- الشباب والطفولة	1.187.219	1.148.122	2.335.341	1.198.212	51,3	1.137.129
- الشؤون الدينية	95.046	150.000	245.046	141.744	57,8	103.302
- هيئات مختلفة (الباب 30)	19.950.500	71.909.878	91.860.378	58.489.479	63,7	33.370.899
المجموع العام	78.017.405	203.580.833	281.598.238	186.048.129	66,1	95.550.109

تمثل المصاريف المتعلقة بالإعتمادات المحالة من قبل وزارة التربية ووزارة التجهيز والإسكان والهيئات المختلفة 77,2 % من جملة المصاريف. وتوزع الإعتمادات المأمور بصرفها بين مصاريف التسيير ومصاريف التنمية والمصاريف المنجزة من أموال المشاركة على التوالي في حدود 2,1 % و 63,4 % و 34,6 %.

وبيّن الجدول التالي توزيع المصاريف حسب الأقسام :

بالدنانير

الأقسام	الإعتمادات النهائية	الإعتمادات المأمور بصرفها	نسبة الإستهلاك %	بقايا الإعتمادات
مصاريف التسيير	6.578.119	3.842.572	58,4	2.735.547
مصاريف التنمية	172.137.894	117.852.841	68,5	54.285.053
مصاريف من الموارد المتأتية من أموال المشاركة	102.882.225	64.352.716	62,5	38.529.509
الجملة	281.598.238	186.048.129	66,1	95.550.109

تواصل إنخفاض الإعتمادات النهائية المرسمة بعنوان مصاريف التسيير من سنة إلى أخرى فقد استقرت هذه الإعتمادات في مستوى 6,578 م.د في سنة 1995 مقابل 10,111 م.د في سنة 1991 وشهدت نسبة الإستهلاك تراجعاً من 61% خلال 1994 إلى 58,4% في سنة 1995.

وارتفعت مصاريف التنمية إلى 117,853 م.د أي بنسبة إستهلاك بلغت 68,5% مقابل 69,1% في السنة السابقة.

ومن جهة أخرى تطورت المصاريف المحمولة على الموارد المتأتية من أموال المشاركة من 56,763 م.د في سنة 1994 إلى 64,353 م.د في سنة 1995 أي بنموً يعادل 13,4%. وتتغير نسب الإستهلاك من ولاية إلى أخرى علماً أنّ أعلى نسبة كانت بولاية صفاقس (79,6%) في حين سجلت أضعف النسب في ولاية بنزرت (45,6%).

وأخيراً تجدر الإشارة إلى أنّ بقايا الإعتمادات في آخر السنة بلغت 95,550 م.د أي ما يعادل 33,9% من الإعتمادات النهائية وهو ما يتطلب مزيداً من بذل الجهد لإنجاز المشاريع في الآجال المحددة لها.

III - النتائج العامة لتنفيذ ميزانيات الجماعات العمومية المحلية

أسفر تنفيذ ميزانيات المجالس الجهوية بعنوان تصرف 1995 عن فائض جملي في المقايض على المصاريف قدره 104,715 م.د تمّ تحويله إلى المال الاحتياطي في حدود 9,165 م.د. أمّا الباقي الذي يمثل الفوائض المنقولة من سنة إلى أخرى وقيمته 95,550 م.د فقد تمّ تحويله إلى الحساب الانتقالي.

أما فيما يتعلق بالبلديات فقد أفرز تنفيذ ميزانياتها فوائض في المقايض على المصاريف قدرها 39,919 م.د. تنوزع بين المال الاحتياطي والحساب الإنتقالي على التوالي في حدود 36,190 م.د. و 3,729 م.د.

ويبين الجدولان المواليان نتائج تنفيذ ميزانيات المجالس الجهوية والبلديات :

المجالس الجهوية

بالدنانير

تبويب الإعتمادات	مقايض الميزانية	مصاريف الميزانية	فوائض المقايض	تخصيص الفوائض بالحسابات الخارجة عن الميزانية
العنوان الأول	22.608.189	19.923.321	2.684.868	المال الاحتياطي : 9.165.377
العنوان الثاني				
. الجزء الأول	74.579.076	68.098.567	6.480.509	
. الجزء الثاني	281.598.238	186.048.129	95.550.109	الحساب الإنتقالي : 95.550.109
جملة العنوان الثاني	356.177.314	254.146.696	102.030.618	
المجموع العام	378.785.503	274.070.017	104.715.486	104.715.486

البلديات

بالدنانير

تبويب الإعتمادات	مقايض الميزانية	مصاريف الميزانية	فوائض المقايض	تخصيص الفوائض بالحسابات الخارجة عن الميزانية
العنوان الأول	205.571.827	196.101.937	9.469.890	المال الاحتياطي : 36.189.712
العنوان الثاني				
. الجزء الأول	138.914.923	112.195.101	26.719.822	
. الجزء الثاني	6.194.246	2.465.302	3.728.944	الحساب الإنتقالي : 3.728.944
جملة العنوان الثاني	145.109.169	114.660.403	30.448.766	
المجموع العام	350.680.996	310.762.340	39.918.656	39.918.656

*

*

*

يتبين مما سبق أن الجماعات العمومية المحلية مازالت تعتمد إلى حد كبير على الموارد التي ترصدها لها الدولة خاصة عن طريق المال المشترك. وباعتبار هذه الجماعات هياكل محدثة في إطار اللامركزية يتعين عليها الاعتماد أكثر على مواردها الذاتية. وقد بينت التحاليل أن فرص النهوض بتلك الموارد متعددة ومن شأن عدم التفريط فيها أن يوفر للبلديات خاصة إمكانات تسمح لها بأداء مهامها على النحو المطلوب. وينبغي أن يمثل دخول قانون الجباية المحلية حيز التطبيق مناسبة لتلافي النقائص التي عاقت إلى حد الآن تحصيل الموارد التي يمكن للجماعات العمومية المحلية أن تعتمد عليها.

ملاحظات عامة حول تنفيذ مصاريف الجماعات العمومية المحلية

لئن مكّنت الرقابة المستندية على التصرف المالي للولايات والبلديات من ملاحظة الجهود المتواصل لتحسين إدارة الأموال العمومية فإنها مازالت تكشف عن إخلالات ونقائص تصل خاصّة بعدم التقيّد بالقوانين والتراتيب المتعلقة بمجانب من التصرف تقدّم للدائرة أن تعرّضت للبعض منها ضمن تقاريرها السابقة.

وتتناول التحاليل التالية أهمّ الملاحظات التي تمّ الوقوف عليها في ولايات بنزرت وجندوبة والكاف والقصرين وقفصة والمنستير وبلديات سوسة والقيروان وحلق الوادي والتضامن دوار هيشر والمرسى وقلبية وجرجيس.

I - تطبيق التشريع الإجتماعي والمالي

يبيّن النظّر في المحاسبة الإدارية للجماعات العمومية المحلية المذكورة أنفا بعض مظاهر سوء تطبيق القوانين والتراتيب في مجالات أنظمة التقاعد والحيطة الاجتماعية والضريبة والميزانية والمحاسبة العمومية.

أ - المساهمات الاجتماعية

خلافًا لأحكام القانون عدد 12 لسنة 1985 المؤرخ في 5 مارس 1985 والمتعلّق بنظام الجرايات المدنية والعسكرية للتقاعد وللباقيين على قيد الحياة في القطاع العمومي ولمقتضيات المنشور عدد 51 الصادر عن الوزير الأوّل بتاريخ 7 أكتوبر 1985 التي تنصّ على أنّ هذا النظام ينطبق على كلّ الأعوان المنتمين للقطاع العمومي مهما كانت وضعيتهم الإدارية وكيفية صرف مرتباتهم سواء كانوا أعوانا مرسّمين أو وقتيين أو منتدبين بصورة عرضية أو متعاقدين لم تتولّ بلديات قليبية والمرسى والقيروان وولاية المنستير التصريح بأغلب الأعوان المنتدبين بصورة عرضية خلال سنة 1995 لدى الصندوق القومي للتقاعد والحيطة الاجتماعية وبالتالي أغفلت إخضاع أجورهم للحجز بعنوان أنظمة التقاعد والحيطة الاجتماعية ورأس المال عند الوفاة.

وبالإضافة إلى ذلك وبالرغم من أن المنشور المذكور آنفا يوضح أن هذا النظام ينسحب على كل الأعوان العموميين باستثناء الأعوان المتقاعدين بنظام خاص للتقاعد وعملة الحضائر بررت بلدية القيروان عدم التصريح بهؤلاء العملة باعتبارهم مشابهين لعملة الحضائر.

أما بالنسبة للأعوان المصرّح بهم لدى هذا الصندوق فقد لوحظ أن بعض البلديات والولايات لم تتقيد بالنصوص القانونية المتعلقة بالتقاعد والحياة الاجتماعية عند صرف الأجور والمرتبات. من ذلك أن المجلس الجهوي بجندوبة لم يخضع مبلغ الترفيع في المنحة الوقتية التكميلية الممنوحة إلى 14 موظفا و26 عاملا خلال الفترة المتزاوجة بين شهري جانفي وجوان 1995 إلى الحجز بعنوان أنظمة التقاعد والحياة الاجتماعية ورأس المال عند الوفاة والتأمين على المرض وذلك خلافا للأمر عدد 1888 لسنة 1988 المؤرخ في 10 نوفمبر 1988.

وتولّت المجالس الجهوية بالقصرين والكاف وبنزرت القيام بالحجز بعنوان بعض هذه الأنظمة أو كلها من المرتبات المصروفة للموظفين بمقادير دون المبالغ الواجب خصمها وفقا للنصوص السارية.

واقترحت بلدية حلق الوادي على إجراء الخصم بعنوان نظام رأس المال عند الوفاة من المرتب الأساسي فقط بخصوص 28 عونا انتدبوا خلال سنة 1995 في حين أن هذا الحجز يجب أن يتم طبقا للفصل الثاني من الأمر عدد 308 لسنة 1993 المؤرخ في غرة فيفري 1993 من كافة عناصر المرتب الذي يتقاضاه العون نقدية كانت أو عينية. وقد علّلت البلدية ذلك "بأنه لم يتم إطلاعنا ولم يرد علينا الأمر المذكور آنفا من أي مصدر كان". وأفادت مع ذلك بأنها اتخذت التدابير اللازمة لتسوية هذا الوضع بداية من غرة جانفي 1997.

وخلافا للمنشور عدد 74 الصادر عن الوزير الأول بتاريخ 28 ديسمبر 1994 والذي اقتضى أن "حجز المساهمات بعنوان الأنظمة المذكورة يتم على المرتب الأساسي فقط بالنسبة للأعوان الذين لهم رقم قياسي دون 200 نقطة"، تبين أن هذه المساهمات تم خصمها خلال سنة 1995 على المرتب الأساسي فحسب لبعض الأعوان المرتبين بالرقم القياسي 200 والمباشرين ببلديات سوسة وحلق الوادي وجرجيس.

ولئن عزت بعض الجماعات هذه الإخلالات إلى التطبيق الإعلامية التي أعدها المركز القومي للإعلامية فإن ذلك لا ينفي مسؤوليتها في سوء تطبيق بعض النسخ القانونية.

وعلى صعيد آخر تبين أن بلدية حلق الوادي لم تخضع مبالغ المنحة الكيلومترية ومنحة السكن الموافقتين للإمتيازات العينية المتمثلين في السيارة الوظيفية والسكن الوظيفي المسندتين خلال أشهر جانفي وفبري ومارس 1995 إلى خمسة إطارات بلدية إلى الحجز بعنوان الضريبة والأنظمة المبينة أعلاه.

كما لم تتولّ بلديتنا التضامن دوار هيشر وجرجيس القيام بنفس هذا الخصم على التوالي من المبالغ الموافقة للإمتيازات العينية المتمثلين في السيارة الوظيفية والسكن الوظيفي بالنسبة لكاتب عام البلدية الأولى وفي السيارة الوظيفية بالنسبة لكاتب عام البلدية الثانية.

أما فيما يتعلق بإخضاع المبالغ الموافقة للإمتيازات العينية المسندة لرئيس بلدية سوسة المنتفع بسيارة وظيفية ولرئيس بلدية التضامن دوار هيشر المنتفع بسيارة وظيفية وبكمية من الوقود وبعده من الوحدات الهاتفية فإنّ الوضع يختلف باختلاف البلدية.

فقد علّلت بلدية سوسة عدم إخضاع الإمتياز العيني للخصم بعنوان التقاعد والحيطة الاجتماعية ورأس المال عند الوفاة "بعدم وجود فصل واضح ينصّ على ذلك بالقرار المتعلّق باسناد هذا الإمتياز أعلاه ... وما إن صدر القرار المتعلّق بالفترة النيابية 1995 - 2000 حتى تمّ تدارك هذه الوضعية وشرع في خصم المبالغ المستحقة منذ شهر جوان 1995".

وأرجأت بلدية التضامن دوار هيشر تسوية مسألة عدم إجراء الحجز بعنوان الأداء وأنظمة الضمان الاجتماعي المنصوص عليها بالقانون عدد 30 لسنة 1960 المؤرخ في 14 ديسمبر 1960 من الإمتيازات العينية إلى حين "استشراق موقف وزارة الداخلية في الغرض".

كما يتبين عدم إلزام متصرفي هذه البلدية بأحكام الأمر عدد 980 لسنة 1985 المؤرخ في 11 أوت 1985 والمتعلّق بضبط العناصر القارة للمرتبات الخاضعة للحجز بعنوان التقاعد من خلال عدم القيام بخصم مبالغ بعنوان أنظمة التقاعد والحيطة الاجتماعية ورأس المال عند الوفاة من منحة مراقبة الأسعار المخوّلة لبعض موظفيها من جهة وإخضاع المنحة العائلية ومنحة الأجر الوحيد المسندة لبعض الأعوان إلى الحجز بعنوان نفس الأنظمة من جهة أخرى.

ب - التشريع الجبائي

أفضى فحص وثائق الصّرف المتعلّقة بسنة 1995 الى الكشف عن إخلالات جبائية من شأنها أن تؤثر سلبا على موارد الدّولة. فبالرغم من تنصيب الفصل 52 من مجلة الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين والضريبة على الشّركات على "أنّ الخصم من المورد يتمّ من قبل الشخص الذي يدفع المداخل" لم يقع اخضاع بعض الأجور الطرفية ومعينات الكراء وأتعاب المحامين والعدول المنفذين والأطباء والمهندسين وغيرهم من المتعاملين من الجماعات المحليّة إلى الخصم من المورد بعنوان الضريبة.

ولئن لوحظ هذا التقصير في أغلب هذه الجماعات التي خضعت للرقابة فإنّ المقادير التي لم تتولّى على سبيل المثال بلدية حلق الوادي وولايتا جندوبة والقصرين خصمها من أجور ظرفيّة وأتعاب مختلفة قد بلغت على التوالي 639,293 ديناراً و1.391,972 ديناراً و4.931,565 ديناراً. وقد بيّنت الجماعات المحليّة المعنية أنّها اتخذت التدابير اللازمة لتسوية هذه الوضعيّة.

كما تولّت بعض الجماعات العموميّة المحليّة مثل بلدية سوسة وولاية القصرين اجراء الخصم من المورد على الأتعاب المصروفة بنسبة 2,5% عوضا عن 5% بدون أن يكون المتفعون خاضعين للضريبة حسب النظام الحقيقي وهو ما يشكلّ مخالفة لأحكام الفصل 45 من القانون عدد 111 لسنة 1990 المؤرخ في 31 ديسمبر 1990 والمتعلّق بقانون المالية لتصرّف 1991. وقد أفادت الجماعتان المذكورتان أنّهما اتخذتا الإجراءات اللازمة لاسترجاع المبالغ المصروفة بدون وجه قانوني.

وخلافا لأحكام الفصل 61 من القانون عدد 98 لسنة 1991 المؤرخ في 31 ديسمبر 1991 والمتعلّق بقانون المالية لتصرّف 1992 الذي ينصّ على أن "مبالغ العبء الجبائي الإضافي حدّدت... بصفة نهائية في المستوى الذي يقع احتسابه بتاريخ 31 ديسمبر 1991" تحمّلت بلدية حلق الوادي صرف مبلغ جهلي قدره 331,064 ديناراً بعنوان هذا العبء لفائدة أربعة موظّفين على إثر الزيادة الحاصلة في الأجور في شهر جويلية 1995 والتغيير المسجّل في الوضعيّة الإدارية لبعض منهم. وقد تمّ تدارك هذا الإخلال بداية من شهر ديسمبر 1996.

ج - القواعد المنطبقة في ميدان الميزانية

أدى عدم توخي الدقة في تبويب الإعتمادات وضبط الحاجات إلى الإخلال ببعض قواعد تنفيذ الميزانية ذلك أن غياب ترسيم إعتمادات بالبند الخاص "بالأعوان المتدينين بصفة عرضية" دفع بلدية القيروان وولايتي الكاف وبنزرت إلى تحميل مرتبات بعض أعوانها الوقيين على إعتمادات البند المخصص "للموظفين الذين إقتضاهم قانون الإطارات". كما التحتأت بلديتا القيروان وحلق الوادي إلى إعتمادات العنوان الثاني وبالخصوص منها تلك المتعلقة بأشغال التطهير العام وتهيئة المناطق السكنية لصرف أجور عاملات باشرن الكتابة أو التنظيف.

ويعتبر تجاوز الإعتمادات المرصودة من أهم المخالفات الشائعة التي لم تجد طريقها إلى الحل بعد بالرغم من التدابير التي اتخذتها السلط العمومية لتصفية مخلفات الديون على وجه الخصوص. فقد لوحظ خلال تصرف 1995 تجاوز للإعتمادات المخصصة "لمصاريف المعدات والتصرف الإداري" بلغ على سبيل الذكر في بلديات سوسة والتضامن دوار هيشر والقيروان على التوالي 149.480 ديناراً و 106.819 ديناراً و 89.738 ديناراً. ويشكل تجاوز الإعتمادات خطأ تصرف على معنى القانون عدد 74 لسنة 1985.

وقد تواصل وجود مخلفات ديون هامة متخلدة بذمة عدد من الجماعات المحلية بسبب عدم توفيق هذه الجماعات للضغط على المصاريف وحصر النفقات في حدود الإعتمادات المرسمة بالميزانية. وبالإضافة إلى ذلك أنفقت بعض البلديات بصورة متأخرة لنفس السبب ولعدم كفاية الجهود المبذولة لمتابعة التسديدات المتعلقة باقتراضاتها المبرمة لدى صندوق القروض ومساعدة الجماعات العمومية المحلية مبالغ بعنوان "ترجيع فوائد قبل حلول الآجال" بالتزامن مع ترجيع فوائد تتعلق بنفس القروض حلّ أجل دفعها في سنة 1995. وقد صرفت بلديات سوسة والتضامن دوار هيشر وحلق الوادي وجرجيس هذه المبالغ على التوالي في حدود 50.929,424 ديناراً و 16.294,081 ديناراً و 8.864,400 ديناراً و 5.842,661 ديناراً.

وبررت بلدية التضامن دوار هيشر ذلك "بعجز البلدية عن دفع مستحقات صندوق القروض" مضيفة أن الديون المتخلدة بذمتها بعنوان سنة 1995 وما قبلها وقدرها 221.433,695 ديناراً سيتم تصفيتها خلال الفترة من 1996 إلى 1998 أما بقية البلديات فقد حملت صندوق القروض مسؤولية التأخير في تسديد الفوائد المعنية بالأمر لعدم مدها في الإبان بمداول تسديد أصل الدين وفوائده بدون أن تقدّم الوثائق المثبتة لذلك.

د - قواعد المحاسبة العمومية

تولّت جميع الولايات التي خضعت للرقابة صرف بعض أحوار العملة من إتمادات الحضائر العادية والحضائر الظرفية تحت أسماء مختلفة مع ذكر عدد بطاقة تعريف وطنية واحدة. ولتبرير صرف أحوار لغير مستحقّيها خلافاً لأحكام الفصل 146 وما بعده من مجلّة المحاسبة العمومية المتعلقة بشروط دفع الأموال إلى أصحاب الحقّ أفادت بعض الولايات أنّ بعض العملة لا يملكون بطاقة تعريف وطنية فيتولّى أحد الأقارب أو الزملاء قبض أحوارهم نيابة عنهم في حين برّرت بعض الولايات الأخرى هذه المخالفات بقلّة تركيز وكلاء الدفوعات الناتج عن الإزدحام خلال أيام الخلاص.

ونظراً لأنّ إجابات الولايات غير مقنعة باعتبار أنّ إمكانية صرف أحوار متكرّرة لبعض العملة تبقى قائمة يتعيّن على الجماعات المعنية اتخاذ التدابير اللازمة لتسليفي مثل هذه الإخلالات والتقيّد مستقبلاً بأحكام مجلّة المحاسبة العمومية.

ومن مظاهر عدم الإلمام بالتشريع كذلك قيام بلدية سوسة وولايتي جندوبة والقصرين بصرف مبالغ بدون موجب إلى الشركة التونسية للكهرباء والغاز بعنوان المساهمة لفائدة مؤسسة الإذاعة والتلفزة التونسية على استهلاك الكهرباء للتنوير العمومي وللإضاءة بالمساجد وبدور الثقافة والشباب. وتعدّ هذه المساهمات مخالفة لأحكام الفصل 25 من القانون عدد 66 لسنة 1979 المؤرّخ في 31 ديسمبر 1979 كما وقع تنقيحه بالفصل 117 من القانون عدد 91 لسنة 1982 المؤرّخ في 31 ديسمبر 1982 وأحكام الفصل 61 من القانون عدد 106 لسنة 1986 المؤرّخ في 31 ديسمبر 1986.

وفي مجال التنمية الجهوية وخلافاً لما ورد بالمنشور عدد 1026 المؤرّخ في 3 جويلية 1987 والصادر عن وزير الدّولة المكلف بالداخلية ووزير التخطيط والمالية من أنّ تدخّلات البرنامج الجهوي للتنمية لا تشمل المشاريع ذات الصبغة التجارية تولّت ولاية جندوبة اقتناء وتركيب أكشاك من الألمنيوم بمبلغ قدره 6.900 دينار وشراء علب سجائر ووقيد بما قيمته 6.174,337 ديناراً لفائدة عدّة منتفعين. وقد فسّرت الجماعة العمومية المعنية هذه العملية بعدم كفاية الإتمادات المحالة في إطار برنامج مساعدة المعاقين وتعهّدت في نفس الوقت بتفادي مثل هذه الممارسة مستقبلاً.

هـ - منحة إكساء الأعوان

تبيّن فيما يخصّ إكساء أعوان الجماعات العموميّة المحليّة أنّ مسألة إختلاف مقادير المنحة لا تزال قائمة بسبب تواصل الفراغ القانوني الناتج عن إلغاء المنشور عدد 29 المؤرخ في 26 جوان 1974 والمحدد لمقادير مصاريف الإكساء على إثر دخول الأمر عدد 1215 لسنة 1985 المؤرخ في 15 أكتوبر 1985 والمتعلّق بضبط النظام الأساسي الخاصّ بسلك عملة الدّولة والجماعات العموميّة المحليّة والمؤسّسات العموميّة ذات الصّبغة الإداريّة حيّز التطبيق.

وفي انتظار سدّ هذا الفراغ يصدر قرار الوزير الأوّل الذي نصّ عليه هذا الأمر والذي سيتمّ بموجبه ضبط مقادير مصاريف الإكساء يتعيّن الإسراع بتوحيد منحة الإكساء وتعيينها قصد تلافي التباين الحاصل في مبالغها المتزاوغة على سبيل المثال بين 73 ديناراً و177,500 ديناراً وبين 70 ديناراً و90 ديناراً في ولايتي الكاف والمنستير وبين 74,500 ديناراً و105 دنانير وبين 66,800 ديناراً و118 ديناراً في بلديّتي القيروان وحلق الرادي.

II - الصّفقات العموميّة

شملت النقائص التي تمّ الوقوف عليها جميع مراحل التصرف في الصّفقات وبالاخصّص منها عمليّات التسجيل وخلاص المصمّين والإنجاز.

أ - تسجيل الصّفقات

يعتبر سوء تطبيق التشريع المتعلّق بمعاليم تسجيل الصّفقات من أهمّ المخالفات التي أفرزها النّظر في مصاريف أغلب الجماعات العموميّة المحليّة. ذلك أنّ بعض وثائق الصّفقات ونسخ هذه الوثائق المقدّمة لإجراء التسجيل لم تخضع لهذه المعاليم وفق مقتضيات الفصل 23 من القانون عدد 53 لسنة 1993 المؤرخ في 17 ماي 1993 والمتعلّق بإصدار مجلّة معاليم التسجيل والطابع الجبائي. وقد حصل ذلك بالرغم من التوضيح الوارد بالمدكّرة العامّة عدد 96 الصادرة عن الإدارة العامّة للمحاسبة العموميّة بتاريخ 22 نوفمبر 1994 التي اعتبرت كلّ وثائق الصّفقة صفحات يتعيّن إخضاعها لمعلوم التسجيل بمبلغ قارّ قدره 10 دنانير عن الصّفحة الواحدة. وقد انجرّ عن ذلك عدم دفع جانب من المبالغ المستوجبة بعنوان التسجيل التي كان من المفروض أن يسدّها أصحاب الصّفقات.

وعلى سبيل المثال واستنادا إلى عدد النسخ المنصوص عليها بالأذون الإدارية دفع المقاول صاحب الصّفقة المبرمة مع ولاية قفصة لبناء مبيت بالمدرسة الثانوية بالسند ما قدره 1.992 ديناراً عن تسجيل ثماني نسخ في حين أنه كان من المفروض أن يسدّد ما قيمته 16.240 ديناراً. كما دفع صاحب الصّفقة المبرمة مع نفس الولاية لبناء مدرسة ثانوية بأم العرائس (القسط الأوّل) 1.320 ديناراً لتسجيل ثماني نسخ عوضاً عن 13.920 ديناراً. وفي ولاية جندوبة أدّى المقاول المكلف ببناء مدرسة ثانوية ببوسالم بعنوان تسجيل أربع نسخ من الصّفقة 1.080 ديناراً عوضاً عن 4.320 ديناراً. كما أنّ المقاول الذي عهد إليه ببناء مبيت بالمدرسة الثانوية بطريقة سدّد مقابل تسجيل أربع نسخ من الصّفقة 660 ديناراً عوضاً عن 2.640 ديناراً.

وتّم في ولاية القصرين تسجيل الصّفقة المبرمة لبناء مقرّ لفرقة الدّيوانة ببوشبكة بما قيمته 450 ديناراً في حين أنّ وثائق النسخة الواحدة من الصّفقة تتكوّن من 142 صفحة أي ما يعادل معالم قدرها 1.420 ديناراً ممّا أنجرّ عنه ضرر ماليّ قدره 970 ديناراً.

واقصر صاحب الصّفقة المبرمة مع بلدية حلق الوادي لبناء دار ثقافة بحى الطيب المهيري عند تسجيل الصّفقة على تقديم العرض والعقد فقط. كما اكتفى المقاولون المكلفون من قبل ولاية الكاف ببناء منشآت مائية وبتهيئة محيط نصب الشهداء بساقية سيدي يوسف وبأشغال عزل المباني بالمدرسة العليا للفلاحة بالكاف بتقديم العروض فقط للتسجيل.

ويذكر في هذا الشأن أن المصالح المختصة بوزارة الماليّة تفتّنت إلى تعمّد أصحاب الصّفقات عدم تقديم كلّ وثائق الصّفقات للتسجيل قصد تسديد أقلّ مبلغ ممكن ودعت المحاسبين العموميين إلى مراجعة كلّ الصّفقات المبرمة خلال سنة 1996 واتخذت تدابير من شأنها أن تجنّب تكرار مثل هذه الإخلالات.

لذا ولبلوغ الهدف من إصلاح نظام التسجيل ولضمان تحصيل موارد الدّولة يتعيّن تحديد وتوحيد عدد النسخ الواجب تقديمها للتسجيل من قبل أصحاب الصّفقات.

وعلى صعيد آخر وخلافاً لأحكام الفصل 24 من القانون عدد 109 لسنة 1985 المؤرّخ في 31 ديسمبر 1985 والمتعلّق بقانون المالية لسنة 1986 وأحكام الفصل 68 من مجلّة معالم التسجيل والطابع الجبائي الخاصّة بالدفع بالتفصيل لمعالم التسجيل والتي تنصّ على أنّه "يقع حجز المعلوم النّسبي من طرف الأذن بالصّرف لفائدة الخزينة عند دفع ثمن الصّفقة أو على كلّ قسط منه إذا اقتضى الحال ويقع تطبيق نسبة

ذلك الأداء على المبلغ المدفوع" لم تتولّى بعض الجماعات العموميّة المحليّة بالنسبة لبعض الصّفقات المبرمة قبل بداية تطبيق الفصل 59 من القانون عدد 125 لسنة 1993 المؤرّخ في 27 ديسمبر 1993 والمتعلّق بقانون المالية لسنة 1994 حجز معالم التّسجيل الآتي ذكرها على سبيل المثال :

* 34.254,558 ديناراً من مبالغ كشوف الحسابات الوقتيّة و1.192,642 ديناراً و972,863 ديناراً من مبلغ الحجز بعنوان الضّمان المسدّدين من قبل المجلس الجهوي بالقصرين في إطار إنجاز صفقة تهيئة الطريق المتوسّطة رقم 85 بعين أم جدور و العيون و صفقة بناء محطة النّقل السّريّ بالقصرين و صفقة بناء طبقة من الأسفلت على الطريق المتوسّطة رقم 182 وفي شارع 7 نوفمبر بالقصرين.

* 10.340,555 ديناراً من مبالغ كشوف الحسابات التي أدّتها ولاية قفصة في إطار إنجاز صفقة إصلاح مسلك سيدي العايش بالكارية.

* 553,007 ديناراً و303,243 دنانير من مبلغ الحجز بعنوان الضّمان المسدّدين من قبل بلدية سوسة في إطار إنجاز صفقة تهيئة الأرصفة و صفقة تهيئة وتحميل المدخل الشمالي لمدينة سوسة.

وقد تعهّدت الجماعات المعنيّة بتسوية هذه الرّضعيّات سواء بدعوة المتفعّين بالمبالغ المذكورة إلى إرجاعها أو حجزها بمناسبة الختم النهائي للصّفقات.

ب - خلاص المصمّمين

يشوب تنفيذ الصّفقات العموميّة إخلالات أخرى تسبّبت في صرف مبالغ بدون موجب. وقد نتج ذلك بالأساس عن عدم احترام أحكام الأمر عدد 71 لسنة 1978 المؤرّخ في 26 جانفي 1978 والمتعلّق بالموافقة على كرّاس الشّروط الإداريّة العامّة المنظّم لمهمّات الهندسة المعماريّة وأشغال الهندسة العامّة التي يقوم بها أصحاب الخدمات الخاضعون للقانون الخاص لانجاز البناءات المدنيّة وعن عدم الدقّة في مراقبة كشوف احتساب الأتعاب التي يعدّها المهندسون المكلفون بإنجاز مختلف المهمّات.

من ذلك مثلاً أنّ ولاية جندوبة تولّت صرف مقابل أتعاب المهندس المعماري المكلف بتنفيذ المهمّة (ب1) المتّصلة بالدراسات الهندسيّة المعماريّة الخاصّة ببناء مبيت بالمدرسة الثانويّة بطريقة على أساس المبلغ

المحدد بالملف المالي المتعلق بالهندسة المدنية وقدره 585.387 ديناراً وليس على أساس مبلغ الأشغال المضمن بالعرض النهائي وقيمته 322.411 ديناراً وذلك خلافاً لأحكام الفصل 30 من الأمر المذكور أعلاه الذي ينصّ على أنّ تكاليف الأشغال التي يقع اعتبارها تعدّل في نهاية الأشغال حسب النفقات المعايينة بعد المناقصة. ونتيجة لذلك تحصل هذا المهندس المعماري على مبلغ قدره 4.477,407 ديناراً بدون وجه قانوني.

وعلى غرار ذلك ولاحتساب أتعاب المهندس المعماري بعنوان المهمة (ب1) اعتمد في بلدية التضامن دوار هيشر مبلغ الأشغال المنجزة فعلاً في إطار صفقة بناء مكتبة متطورة وقدره 114.188,874 ديناراً عوضاً عن مبلغ العرض النهائي وقيمته 80.617,400 ديناراً. وقد انفجر عن ذلك انتفاع هذا المهندس بمبلغ قدره 752,166 ديناراً بدون موجب.

وصرفت ولاية القصرين بدون وجه قانوني ما قيمته 777,080 ديناراً إلى المهندسين المعماريين المكلفين بإنجاز المهمة (ب1) المتعلقة ببناء مبيت بمعهد الشرايع بسيطة - برنامج 1994 - ذلك أنه تمّ احتساب الأتعاب الراجعة إليهما على أساس المبلغ المحدد بالملف المالي الخاص بالهندسة المدنية وقدره 332.010 دنانير وليس على أساس مبلغ نفقات أشغال الهندسة المدنية الوارد بالعرض النهائي وقيمته 288.838,900 ديناراً.

وفي نفس هذا الإطار سدّدت هذه الولاية نتيجة الأخطاء الحاصلة في احتساب الأتعاب بعنوان المهمة (خ1) المتعلقة ببناء مبيت بالمدرسة الثانوية بالشرايع بسيطة ما قدره 230,171 ديناراً. كما تولّت ولاية جندوبة صرف مبلغين قيمتهما 6.706,640 دنانير و354,510 ديناراً بدون موجب عند احتساب أتعاب المهتمّين (ح) و(خ1) المتعلّقتين ببناء مدرسة ثانوية ببوسالم.

وقد تعهّدت جلّ الجماعات المعنية من خلال ردودها على الملاحظات السابقة بالعمل على استرجاع المبالغ المسدّدة بدون موجب.

ج - إنجاز الصفقات

في مجال إنجاز الصفقات العمومية تبين أنّ بعض الجماعات المحلية لم تتقيّد دوماً بالقواعد المنطبقة في هذا الشأن.

فيإذن كتابي من والي الكاف شرع في إنجاز أشغال مسلك صدّين - القسط الثالث - بمعمدية تاجروين في 25 جانفي 1994 وذلك قبل المصادقة على الصّفقة في تاريخ 24 فيفري 1994. كما شرع في إنجاز بناء منشآت مائية مختلفة ومسلك بنفس الولاية - القسط الثالث - في 25 سبتمبر 1993 أي قبل المصادقة على الصّفقة في 3 نوفمبر 1993 وذلك خلافا للفصل الرابع من الأمر عدد 442 لسنة 1989 المؤرّخ في 22 أبريل 1989 والمتعلّق بتنظيم الصّفقات العموميّة.

وفي ولاية الكاف أيضا تمّ في شأن الصّفقة المبرمة لصيانة وإصلاح المدارس الابتدائية بالذّهماني إصدار إذن ببدء الأشغال على سبيل التسوية في 27 أوت 1994 حدّد تاريخ الشّروع في الأشغال ليوم 15 جانفي 1991 لتعويض الإذن الصّادر في 20 نوفمبر 1990. كما لوحظ أنّ القبول النهائي للأشغال تمّ يوم 5 ماي 1994 أي قبل يوم 3 أوت 1994 تاريخ القبول الوقّتي وذلك بالنّسبة لأشغال انتهى تنفيذها يوم 11 جويلية 1991.

وفي ولاية القصّرين تمّ القبول الوقّتي للأشغال موضوع الصّفقة المبرمة لصيانة مركز التكوين المهني للفتاة الرّيفية بسيطة في 3 مارس 1993 وذلك قبل المصادقة على هذه الصّفقة في 13 أبريل 1993. ولتسوية شراعات بمجرّاة من حواشي الأرصفة وبجاري المياه بالطرق تمت قبل 30 جوان 1994 بمجمّله 52.306,600 دينار أبرمت هذه الولاية صفقة بالإتفاق المباشر تمّت المصادقة عليها في 24 ديسمبر 1994.

ونتيجة لعدم أخذ الإحتياطات اللّازمة قبل الشّروع في تنفيذ الصّفقات سجّل في ولاية بنزرت تأخير في الإنجاز ناهز 146 يوما بسبب عدم الحصول على رخصة البناء قبل بدء أشغال بناء مركز متكامل للطفولة وتأخير آخر ناهز 119 يوما بسبب عدم القيام بتسوية الوضع العقاري للأرض التي أقيمت عليها أشغال بناء سبع قاعات وأربعة مركبات صحيّة بالمدارس الابتدائية بمعمديتي بنزرت الجنوبيّة وغزالة. وفي ولاية جندوبة وبسبب "مشاكلّ عقارية" توقّفت أشغال بناء ثلاث قاعات بمعهد بلطة بيوسالم لمُدّة 150 يوما.

أمّا في بلدية القيروان فقد ترتّب عن ضعف الدّراسات وقلة المراقبة والمتابعة لأشغال بناء قاعة رياضة مغطّاة بمقدّره 1.454.634 دينار ابرام ملحق ثان بمقدّره 63.125 دينار للقيام بأشغال بنية أساسية غير منصّوص عليها بالصّفقة الأصليّة أصبح إنجازها ضروريا نظرا لطبيعة الأرض كما تمّ ابرام ملحق ثالث بمقدّره 93.600 دينار لتنفيذ أشغال تدعيم الأسس على إثر اختلال قاعدة القاعة.

ولتبرير إبرام الملحقين المذكورين اكتفت البلدية المعنية في ردّها بذكر أنّ "مكتب الدّراسات الذي عينته لجنة البناءات المدنية اقتصر على الدّراسات الجيوتقنية التي قام بها سابقا بالنّسبة لمشروع بناء المسبح المقام على نفس الأرض التي ستبنى عليها القاعة".

وشملت الإخلالات أيضا استعمال المبالغ الإحتياطية لبعض الصّفقات. فعلى سبيل المثال تولّت ولاية قفصة بعد القبول الوقّي لأشغال بناء مبيت بالمدرسة الثانوية بالقوسة بالسند شراء ثلاث آلات كتابة بمبلغ جملي قيمته 2.040,186 ديناراً لفائدة الإدارة الجهوية للتجهيز والإسكان. وانتفع المجلس الجهوي بالقصرين من المبالغ الإحتياطية لصفقة بناء مبيت بمعهد الشراعية بسيطة بصرف 8.220,100 ديناراً منها بعنوان كراء وصيانة الوصلات المنخصّصة لإرسال المعلومات بين كلّ من المجلس الجهوي وقبضة المجلس الجهوي والمركز القومي للإعلامية.

ولئن برّرت الولايتان المذكورتان صرف المبالغ الإحتياطية المعنية بصلتها بإنجاز المشاريع فقد أقرّتا أيضا بأنّ هذه المبالغ تعتبر مساهمة في مصاريف بعض المصالح نظرا لمحدودية الإعتمادات المرصودة لفائدتها.

III - تحمّل مصاريف بدون موجب

تبين من خلال فحص مستندات الصّرف المتعلّقة بسنة 1995 أنّ المجالس الجهوية ما زالت تتعهّد بعدّة مصاريف كان من المفروض أن تتحمّلها أطراف أخرى.

أ - نفقات التصرّف الإداري

لم تتقيّد المجالس الجهوية والبلديات وكذلك الوزارات وبعض المؤسسات بتعليمات الوزير الأوّل الواردة بمنشوره عدد 22 المؤرّخ في 5 ماي 1976 والدّاعية إلى عدم إئصال كاهل ميزانيات الجماعات العموميّة المحليّة بالمصاريف النّاتجة عن الزيارات التي تقوم بها الوفود القومية والأجنبية للجهات والتي تترجمها الوزارات وعن الزيارات التي يقوم بها أعضاء الحكومة. وقد تمّ تحديد هذه الدّعوة بمنشور الوزير الأوّل عدد 11 المؤرّخ في 26 جانفي 1991 الذي ذكر بأنّ الأعوان التابعين للإدارات المركزية يتمتّعون بمنحة تنقل طبقا لأحكام الأمر عدد 461 لسنة 1988 المؤرّخ في 25 مارس 1988 وبأنّ النفقات المذكورة آنفا يجب أن تحمّل على ميزانيات الوزارات والمؤسسات العموميّة المعنية بالأمر.

فعلى سبيل المثال تولّت ولايتا قفصة وجندوبة وبلديّتا القيروان وجرجيس تحمّل تكاليف إقامة بعض أعوان الوزارات والموسّسات العموميّة. بمناسبة تنقّلاتهم في الجهات لإنجاز مهمّات إدارية بلغت على التوالي ما قدره 1.851 ديناراً و1.847 ديناراً و641 ديناراً و316 ديناراً. ونظراً لما تسبّبه مثل هذه النّفقات من إنقارل لكاهل الجماعات المحليّة فإنّه يتعيّن على جميع الأطراف المعنيّة مراعاة التراتيب المنطبقة في هذا الصّدّد.

ومن الأسباب الأخرى التي تدفع الولايات إلى تحمّل جزء من أعباء بعض الهياكل الرّاجعة بالنّظر إلى وزارة الدّاخلية ضعف الإعتمادات المفوّضة من قبل هذه الوزارة كما تبيّن ذلك من ردود الولايات في السابق وكما أكّدته الإجابات الواردة في هذا الشّأن.

ويشكّل أحيانا عدم إحالة إعتمادات من قبل بعض الوزارات سببا آخر يدفع الولايات إلى تحمّل تكاليف إضافية لم تقع برمجتها في الميزانية وذلك لتغطية المصاريف المتعلّقة بتأمين السّير العاديّ لبعض المصالح الجهويّة. ولهذا السّبب ولجابهة المصاريف النّاجمة عن تسيير فرع المحكمة العقارية - القسم الخاص ببرنامج المسح العقاري الإحصائي بقفصة - التّجأت ولاية قفصة إلى إعتمادات البرنامج الجهوي للتنمية لصرف معيّنات كراء بما قدره 2.880 ديناراً وأجور بما جملته 11.325 ديناراً ومحروقات بما قيمته 217 ديناراً. كما التّجأت إلى موارد التنمية الخاصّة بالمجلس الجهوي لتغطية تكاليف إقتناء موزّعي هاتف وتجهيزات وخطوط هاتفية بما قدره 5.689 ديناراً لفائدة معتمديات الرديف وأم العرائس وقفصة الجنوبيّة وأجهزة تركيز الأضواء بما قيمته 997 ديناراً لفائدة منطقة الحرس الوطني بقفصة.

ب - مصاريف التأجير

لقد لوحظ على غرار السّنوات السابقة أنّ موارد المجالس الجهويّة لا زالت تستعمل بنسب متفاوتة لتغطية النّقص الحاصل في الإعتمادات المخصّصة لنفقات التأجير ببعض المصالح الجهوية وهيئات أخرى. من ذلك مثلاً أنّ ولاية الكاف كلّفت أحد عمّال المجلس الجهوي بالسياقة بمركز معتمدية الكاف وخصّصت 14 عاملاً من عملة المجلس الجهوي بقفصة لمباشرة أعمالهم في مختلف معتمديات الولاية. وتبعاً لذلك تحمّلت ميزانية هذا المجلس في سنة 1995 صرف أجور قدرها 58.608 دنانير.

وتشكّل إعتمادات البرنامج الجهوي للتنمية وخاصّة المتعلّقة منها بالحضائر العادية والحضائر الظرفية مصدراً قاراً لمساعدة المصالح المذكورة على تلافي النّقص الحاصل في أعوانها. وقد بلغت هذه

المساعدة بالنسبة لولايات القصرين وقفصة وجندوبة والكاف والمنستير وبنزرت ما قيمته على التوالي 143.778 ديناراً و106.908 دينار و85.986 ديناراً و49.024 ديناراً و14.539 ديناراً و2.323 ديناراً صرفت إلى 1.373 و1.301 و1.095 و439 و148 و24 عاملاً. وقد استأثرت المصالح التابعة لوزارة الداخلية بالنصيب الأوفر من هذه المساعدة حيث بلغ ما نسبته 60,3 % و56 % و50,2 % من جملة الأجور المصروفة في ولايات القصرين وقفصة والكاف تليها الإدارات الرّاجعة بالنظر إلى وزارة التربية بما نسبته 18,4 % و11,4 % و20,4 % ثمّ المصالح الجهوية لوزارة الصحة العموميّة بنسبة 5,3 % و9,2 % و5,7 %. كما انتفعت بعض المنظمات القومية في ولايات الكاف وقفصة والقصرين بنفس هذه التسهيلات بما قدره 4.384 ديناراً و3.570 ديناراً و3.243 ديناراً انفقت على التوالي إلى 51 و49 و42 عاملاً.

وقد تقدّم للدائرة أن دعت في تقاريرها السابقة إلى ضرورة حصر النفقات المحمولة على الإعتمادات المخصّصة للبرنامج الجهوي للتنمية في المجالات التي أقرّت لها. كما لفتت النظر إلى وضع هؤلاء العملة الذين لا ينظرون تحت نظام تأجير قانوني ولا يتنفعون بالضمانات المهنية والتغطية الاجتماعية. وقد تمّ في هذا الشأن إتخاذ إجراءات ملموسة بمقتضى المنشورين عدد 29 المؤرخ في 20 أفريل 1994 وعدد 19 المؤرخ في 10 أفريل 1995 الصّادرين عن الوزير الأوّل. وتمثّل هذه الإجراءات في إيقاف الإنتدابات الجديدة لعملة الحضائر وإدماجهم على مراحل مع اعطائهم الأولوية المطلقة في ذلك.

إلا أنّه لوحظ تفاوت في إدخال هذه التدابير حيّز التطبيق إذ لم تتوصّل بعض الولايات مثل ولاية المنستير إلى ادماج أيّ عامل في حين توفّقت كلّ من ولايات الكاف والقصرين وجندوبة خلال سنوات 1994 و1995 و1996 إلى إدماج على التوالي 42 و48 و42 عاملاً. ويبقى هذا المجهود محتشماً مقارنة بالعدد الجملي للعملة المعنيين بالأمر.

*

*

*

مكّن النظر في مدى ملائمة النفقات التي أنجزتها الجماعات العمومية المحلية خلال تصرف 1995 للتشريع والتراتيب السّارية من معاينة جملة من النقائص تمثّلت خاصّة في الإخلال ببعض القواعد المنطبقة في المادّة الجبائية أو بالنصوص المتعلقة بالأنظمة الإجتماعية عند صرف المرتبات والأجور وبعض المستحقّات الأخرى مقابل إسداء خدمات. كما تمثّلت هذه النقائص في عدم التقيّد بالأحكام المنطبقة في ميدان الميزانية وفي مجال التصرف في الصّفقات العمومية.

وتجدر الإشارة أيضا إلى الضغوطات التي مازالت تجابهها الجماعات العمومية المحلية نتيجة النقص في الإعتمادات المخصّصة للمصالح الجهوية.

ونظرا لما ترتّب عن هذه الإخلالات من تأثيرات على نوعيّة التصرف ومن أضرار ماليّة في بعض الحالات فإنّ المسؤولين عن الجماعات المعنية مطالبون بمزيد الحرص على تطوير قدرات الإدارة الجهوية والمحلية قصد تمكينها من الإلمام بالأحكام القانونية والمقتضيات الأخرى التي يتطلّبها حسن التصرف في الأموال العمومية.

المجلس الجهوي بولاية القيروان

أحدثت ولاية القيروان بمقتضى الأمر المؤرخ في 21 جوان 1956 والمتعلق بالتنظيم الترابي للجمهورية التونسية. وهي تشمل على 11 معتمدية و 114 عمادة و تبلغ مساحتها الجمالية 6.603 كلم². وتتميز هذه الولاية بطابعها الريفي إذ تعدّ المناطق الريفية 376.801 ساكن حسب التعداد العام للسكان والسكنى لسنة 1994 وهو ما يمثل 70,7 % من مجموع سكان الولاية مقابل معدل بنسبة 39 % على المستوى الوطني.

ويسهر المجلس الجهوي طبقا للقانون الأساسي عدد 11 لسنة 1989 المؤرخ في 4 فيفري 1989 والمتعلق بالمجالس الجهوية على إدارة شؤون الولاية والنظر في كلّ المسائل التي تتصل بالمبادىء الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتربية.

وتتميز موارد المجلس بالنمو المتواصل للإعتمادات المحالة له من قبل الوزارات بعنوان المشاريع ذات الصبغة الجهوية ومن قبل وزارة التنمية الاقتصادية بعنوان البرنامج الجهوي للتنمية. وتمثل هذه الإعتمادات بالنسبة للموارد الجمالية التي يتصرف فيها المجلس الجهوي 91,8 % (27,871 مليون دينار) في سنة 1996 مقابل 85,8 % (16,567 مليون دينار) في سنة 1992.

وتبين من النظر في سير إدارة شؤون الولاية وجود نقائص على مستوى التنظيم وتوظيف الموارد البشرية التي تتصف بازدواجية الإنتماء لوزارة الداخلية وللمجلس الجهوي والتي تبقى رهن دعم الطرف الأول ومدى توفر إمكانيات الطرف الثاني. كما تم الوقوف على جملة من الإخلالات في مجال تعبئة الموارد الذاتية مما يحول دون تمكين المجلس الجهوي من القيام بالمهام الموكولة إليه على أحسن وجه. أما فيما يخص التصرف في الموارد المحالة من ميزانية الدولة فإن الأثر الإيجابي للمشاريع المنجزة لا يمكن أن يحجب عديد النقائص التي تتفاوت درجة خطورتها وترجع أسبابها إلى الوزارات المعنية في بعض الحالات وإلى الجهة في بعض الحالات الأخرى.

I - التّظيم و التصرف في الموارد البشرية

تشكّل الولاية طبقاً لأحكام الفصل الأوّل من القانون الأساسي عدد 11 لسنة 1989 المتعلّق بالمجالس الجهوية دائرة ترابية إدارية للدولة. وعلاوة على ذلك فهي تعتبر جماعة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي وتخضع لإشراف وزارة الداخلية .

وعمقتضى الأمر عدد 1476 لسنة 1993 المؤرّخ في 9 جويلية 1993 صدر تنظيم يتعلّق بكامل مصالح الولايات والمعتمديات. إلّا أنّ الرّقابة المجرّاة على المجلس الجهوي بالقيروان كشفت عن وجود بعض الصّعوبات التي ما زالت تحدّ من بلوغ الأهداف المرجوة من إقرار هذا التّظيم ومن توفير الموارد البشرية التي يقتضيها.

فعلاوة على عدم تركيز حلّية لمراقبة التصرف مثلما يقتضيه الأمر المذكور يشكو التّظيم الهيكلي لإدارة الولاية من كثرة الشّعورات بالنسبة للخطط الوظيفية التي يبقى تعيين المسؤولين فيها من أنظار وزارة الداخلية حيث ينصّ الفصل 42 من القانون الأساسي عدد 11 سابق الذكر على أنه "باستثناء الخطط الوظيفية يتولّى رئيس المجلس الجهوي التسمية بكافة الخطط المقرّرة في قانون إطار الولاية بوصفها جماعة عمومية". ورغم المبادرات التي قامت بها وزارة الداخلية خاصّة خلال سنة 1996 لا تزال نسبة شغور مراكز رؤساء الدوائر و الدوائر الفرعية مرتفعة حيث بلغت في موفى السنة المعنية على التوالي حوالي 62 % و 70 %. وتبقى مواصلة الدّعم ضرورية خاصّة بالنسبة لرئاسة الدوائر الأربع التابعة للكتابة العامة والتي لا تزال شاغرة.

وأدّى نقص الإطارات إلى سدّ الشّعورات في بعض الهياكل على حساب هياكل أخرى. فقد تمّ على سبيل المثال تكليف رئيس دائرة الإعلام والدّوات الرّاجعة بالنّظر إلى المعتمد الأوّل بمهمة الإشراف على مكتب العلاقات مع المواطن فبقيت حينئذ رئاسة الدائرة الأولى شاغرة.

كما أدّت هذه الوضعيّة إلى تكليف رؤساء دوائر فرعية بالإشراف على بعض الدوائر. من ذلك أنّه تمّ تكليف رئيس الدائرة الفرعية لشؤون المجلس الجهوي والمجالس القروية بمهمة تسيير دائرة المجلس الجهوي. وكذلك الشّأن بالنسبة لرئيس الدائرة الفرعية للشؤون الإدارية والمالية الذي يشرف في نفس الوقت على دائرة الشؤون الإدارية العامة ودائرة الشؤون البلدية .

وانعكست النقص المسجلة على مستوى التنظيم والتأطير على التصرف في شؤون الإدارة ونسييرها. و على سبيل المثال أدى شغور الدائرة الفرعية للتنظيم والأساليب والإعلامية إلى التأخير في تعميم الإعلامية على كامل المصالح و في إنجاز المخطط المديرى الذي تم إقراره في بداية المخطط الثامن وكذلك إلى عدم التوفيق إلى إرساء تنظيم محكم للأرشيف حسبما اقتضاه الأمر عدد 1451 لسنة 1993 المؤرخ في 5 جويلية 1993 والمتعلق بالمسؤولية في مجال التصرف وحفظ الوثائق الإدارية. كما كان شغور وظيفة رئيس دائرة الشؤون البلدية من الأسباب التي حدثت من نجاعة ممارسة سلطة الإشراف على البلديات. وفي هذا الصدد يذكر بالخصوص عدم الحرص على اتخاذ الإجراءات اللازمة في شأن بعض الإخلالات كغياب أعضاء المجالس البلدية بدون عذر والتأخير في الإجابة على المراسلات الصادرة عن البلديات وعدم حمل هذه الأخيرة على احترام الأجل القانوني لإرسال محاضر مداولات المجلس البلدي.

ومن ناحية أخرى فإن الأمر عدد 1476 لسنة 1993 ومنشور وزير الداخلية التطبيقي عدد 64 المؤرخ في 13 سبتمبر 1993 المتعلقان بتنظيم مصالح الولايات والمعتمديات لم يحدد بوضوح صلاحيات الأعوان والعملة التابعين لوزارة الداخلية وهو ما من شأنه أن يؤدي إلى وجود تداخل بين المهام. و في غياب ضبط مسبق لأصناف وعدد الأعوان والعملة الذين يتطلبهم سير الولاية بصفتها هيكلا لا محوريا لم يتسن تقييم مدى ملائمة عدد الأعوان والعملة الموجودين في بداية 1997 والبالغ 134 للحاجيات. إلا أنه لوحظ أن نسق الزيادة في هذه الإمكانيات لم يواكب تطور مشمولات الولاية خلال السنوات الأخيرة، فلم تشمل التعيينات الجديدة منذ سنة 1992 سوى 4 عملة و 14 عونا إستأثرت إدارة الولاية بالعدد الأوفر منهم. أما بالنسبة للمعتمديات فلم يتم تعويض الأعوان (7) والعملة (4) المحالين على التقاعد خلال نفس الفترة إلا في حدود عون واحد وعامل وذلك رغم الطلب الموجه إلى وزارة الداخلية في الغرض. وعالجت المعتمديات النقص في عدد الأعوان باللجوء إلى عملة الحضائر حيث تم تشغيل 127 عاملا كلف 18 منهم بأعمال إدارية.

أما في خصوص الولاية بصفتها هيكلا لامركزيا فإن الموارد البشرية تعتبر غير كافية مقارنة مع الإمكانيات التي يقرها قانون الإطار الذي يشتمل على 220 خطة أو مركز عمل موزعة بين 43 عونا و 177 عاملا بينما لا يتوفر لدى المجلس الجهوي سوى 31 عونا و 123 عاملا نظرا لإمكانياته المالية المحدودة. وقد حاول المجلس تدارك النقص بخصوص العملة بإجراء إنتدابات على الإعتمادات المخصصة للحضائر الجهوية شملت 99 عاملا تم تكليف 10 منهم بمهام إدارية.

ويشكو التصرف في الموارد البشرية كذلك نقصاً من حيث النوعية. فقد تمّ تكليف 21 عاملاً يقع خلاصهم على إعمادات الفصل 32 من ميزانية المجلس بإنجاز مهامّ تكتسي صبغة إدارية بحتة على غرار مسك ومتابعة ملفات الأعوان وعقد النفقات والتصرف في الممتلكات وفي المغازة.

كما تفتقر لجنة الصّفات إلى بعض المقومات اللازمة لأداء مهامّها على الوجه المطلوب. فقد عهد بالكتابة القارة لهذه اللجنة لعون واحد وقّتي من صنف "ج" رغم أهميّة الإعتمادات المحالة وعدد الصّفات المبرمة من قبل المجلس الجهوي.

وفيما يخصّ الإدارة الجهوية للتجهيز والإسكان التي تمثّل المصلحة الفنيّة للولاية المكلفة بإنجاز ومتابعة المشاريع فإنّها تشكو نقصاً هاماً في الموارد البشرية الموضوعية على ذمتها. من ذلك أنّ مصلحة البناءات المدنية أوكلت مراقبة تنفيذ الأشغال وتصفيّة الصّفات المتعلّقة بها إلى 4 أعوان (3 مهندسين مساعدين ومساعد فني) ممّا أدّى إلى إرتفاع عدد المشاريع الواجب متابعتها حيث قارب معدّلها حوالي 45 مشروعاً لكلّ عون خلال سنة 1996.

وأدّى النقص الحاصل في عدد المراقبين القاريين لحضائر الأشغال (4) إلى اللّجوء إلى انتداب أعوان تمّ صرف أجورهم على المبالغ الاحتياطية للصّفات أو إلى تكليف المقاول بمسك كرّاس الحاضرة في بعض الحالات. ولم يقتصر النقص على الموارد البشرية بل شمل أيضاً الوسائل المادية. ورغم تعدّد المشاريع الواجب متابعتها ميدانياً واتّساع مساحة الولاية جغرافياً فإنّ عدد السيّارات الموضوعية على ذمّة هذه المصلحة لم يتجاوز الثلاث بل بلغ عمر إثنين منها 11 سنة و16 سنة. كما أنّ الإدارة المعنية لم تعتمد بعد منظومة إعلاميّة تمكّن من تنظيم إعداد المشاريع ومتابعتها.

II - التصرف في الموارد الذاتية

يتبيّن من خلال فحص النتائج المالية التي سجّلها المجلس الجهوي بالقصوران خلال الخمس سنوات الأخيرة أن موارده لا تزال ضعيفة ولم تصل إلى نسق من النموّ يمكّن الجهة من تغطية حاجياتها الأساسية التي يفترضها تطوّر المهامّ الموكولة إليها في إطار اللامركزية. ولئن اعتبرت الموارد ذاتية بمقتضى القانون فهي متأتية في الواقع بنسبة كبيرة من مساهمات الدولة. ويشمل هذا الدّعم على حدّ السّواء الموارد الإعتيادية وموارد التّمنية. كما لوحظ من خلال النّظر في النفقات أنّ نقص الموارد لم يؤلّد الحرص الكافي على ترشيد إستعمالها وتوظيفها بالنّجاعة المطلوبة.

أ - التصرف في الموارد الإعتيادية

تطوّرت الموارد الإعتيادية للمجلس الجهوي من 1.226.538 ديناراً في سنة 1992 إلى 1.844.685 ديناراً في سنة 1996. ويشكّل المناب المتأتي من المال المشترك القسط الأوفر من هذه الموارد حيث لا يزال يمثل في سنة 1996 أكثر من 60 % (1.159.259 دينار). وبقطع النظر عن بعض العمليات الطرفية فإنّ أهمّ الموارد الأخرى تأتت حسب النتائج المسجلة خلال السنة المذكورة من المعلوم الإضافي على سعر التّيار الكهربائي (152.288 ديناراً) ومن مداخيل الأملاك (148.218 ديناراً).

وإضافة لعدم تحصيل أية موارد بعنوان المعلوم على القيمة الكرائية والمعاليم المشابهة لها يتبيّن من فحص السجلات والمستندات المتعلقة بالموارد أنّ المجلس الجهوي اكتفى فيما يخصّ المعلوم على سعر التّيار الكهربائي باستخلاص المبالغ التي تصرفها له الشركة المعنية دون إبداء حرص لتحديد قاعدتها. وكذلك الشّأن بالنسبة للأملاك حيث لم تتخذ المصالح المعنية الإجراءات اللازمة لاستخلاص العديد من المبالغ النّاتجة عن استلزام الأسواق وكراء العقارات .

فقد بلغت المقايض المنحزة بعنوان الأسواق الأسبوعية والمسالخ التي ارتفع عددها على التّوالي إلى 14 و 4 ما قيمته 118.138 ديناراً في حين ارتفعت المستحقّات الواجب استخلاصها إلى 167.325 ديناراً. ويحمل النّصيب الأوفر من الدّيون التي بلغت 44.800 دينار بالنسبة للأسواق المستلزمة في سنة 1996 على مستلزمي سوق الشواحيمة (17.500 دينار) وبشر الوصفان (15.975 دينار). بمعتمدية الشراردة وسوق الرماضنة بمعتمدية بوحجلة (11.325 ديناراً) في حين بلغت اللّزمات الثلاث ما قيمته 66.400 دينار. لذلك بقيت الأموال المدفوعة في شكل ضمان والبالغة 21.600 دينار بمحمّدة بالحسابات الخارجة عن الميزانية دون أن تنتفع بها الجماعة العمومية المحليّة لغياب العقود التي تمثّل أذن استخلاص نهائيّة. ويرجع غياب العقود لامتناع مستلزمي الأسواق الثلاث عن إمضاها بسبب ضعف المداخيل النّاجم عن الإنتصاب الفوضوي الذي لم تحرص الإدارة على منعه.

وبالرّغم من تعرّضها لصعوبات مماثلة في السّنات السّابقة لم تتولّ الإدارة أخذ الإحتياطات الضرورية قصد توقيع العقود من طرف المستلزمين فور إنتهاء البتات العموميّة وقبل الشّروع في استغلال الأسواق. وقد ترتّب عن ذلك ديون بمبلغ جملي قدره 11.975 ديناراً راجعة لسنتي 1994 و 1995.

أما فيما يخصّ العقارات المسوّغة فهي تتكوّن من مركّبات إستشفائية ومن محلات معدة للتجارة أو للسكنى. ويشوب التصرف فيها عدة نقائص تتمثّل أساسا في الإشكاليات المتعلقة بثبوت الملكية بالنسبة للأولى وقلة الحرص على استخلاص المستحقّات ومراجعة المعاليم بالنسبة للثانية.

ففيما يخصّ الثلاثة مركّبات إستشفائية ارتفعت الدّيون المتخلّدة بذمة المتسوّغين إلى 18.133 ديناراً مع العلم أنّ هذه المركّبات لم يقع تسويقها لعدّة سنوات بسبب تخلفي المجلس عن تهيئة المباني وصيانة التجهيزات. وقد فسّرت المصالح المعنية هذا التخلفي بعدم ثبوت ملكية المجلس للمنشآت المعنية إلّا أنّها لم تواف الدائرة بما يفيد بذل الحرص لتسوية هذه الوضعية.

أما فيما يخصّ المحلات المسوّغة لتعاطي أنشطة تجارية فإنّ المستحقّات غير المستخلصة لدى ثلاثة متسوّغين ارتفعت إلى موفى سنة 1996 إلى 45.344 ديناراً وهو ما يعادل معاليم تسويق كامل المحلات التجارية لمدة سنة. علماً أنّ المبلغ المتخلّد بذمة أربعة متسوّغين يمثّل معيّنات الكراء لأربع سنوات.

وقد أنصف التصرف في المحلات المعدة للسكنى بتلّد متسوّغها في الدّفع بالرّغم من زهادة معاليم الكراء. فعلى سبيل المثال ارتفعت الدّيون المتخلّدة بذمة خمسة من متسوّغي المساكن الكائنة بمنطقة سيدي مسعود من معتمدية السّيخة في موفى سنة 1996 إلى 4.648 ديناراً في حين لم تتجاوز معيّنات الكراء السنوية في أقصى الحالات 75 ديناراً للمسكن الواحد. والجدير بالملاحظة أنّ الإمتناع عن الدّفع راجع بالنسبة لبعض المتسوّغين إلى بداية سنة 1982.

وقد زادت النقائص المذكورة أعلاه سواء فيما يتعلّق بالموارد الجبائية أو بمدخيل الأملاك في الضّغط على الميزانية الإعتيادية التي لا تزال غير قادرة على تحمّل مصاريف تأجير كامل الأعوان الموضوعين على ذمة المجلس ولا تساهم بما فيه الكفاية في تمويل نفقات التّمنية. فبالنسبة لسنة 1996 أدّى عدم بلوغ تقديرات الميزانية إلى تقلّص الإدخار الإداري الذي يمثّل مساهمة العنوان الأوّل في مصاريف العنوان الثاني من 490.000 دينار إلى 377.859 ديناراً. وتجدر الإشارة أيضاً إلى بعض الوضعيات الأخرى التي تستدعي مزيداً من الحرص خاصّة عندما يتعلّق الأمر بتحمّل مصاريف لفائدة الغير يذكر منها بالخصوص نفقات تجاوز مبلغها 100.000 دينار خلال تصرف 1996 تتعلّق باستهلاك الماء بالحنفيات العمومية في حين كان من المفروض تركيز الجمعيات المائية التي يرجع لها قانوناً التّعهد بمثل هذه الإلتزامات.

ب - التصرف في موارد التنمية

تتكوّن اعتمادات التنمية من موارد ذاتية متأتية أساساً من مساهمة العنوان الأول في مصاريف العنوان الثاني والمبالغ المقامة من المال الإحتياطي من جهة ومن المنح التي تصرفها الدولة لفائدة البرنامج الجهوي للتنمية من جهة أخرى. ونظراً للتقلص المتواصل للجانب الأول من المقايض التي انخفضت من 1.470.387 ديناراً في سنة 1993 إلى 661.872 ديناراً خلال 1996، تبقى المنح المرصودة للبرنامج المذكور أساسية بالنسبة لميزانية التنمية.

فقد ارتفعت اعتمادات الدفع المتعلقة بالبرنامج الجهوي للتنمية خلال المخطط الثامن (1992-1996) إلى 20,681 م.د تمّ صرفها في حدود 20,233 م.د. وتوجّه تدخلات هذا البرنامج بالخصوص إلى تحسين ظروف العيش وإلى الحضائر الجهوية التي رصد لها على التوالي حوالي 54 % و 33 % من جملة الإعتمادات.

ويلاحظ أنّ تمويل البرنامج الجهوي للتنمية بالولاية ما زال يواجه بعض الصعوبات الناجمة أساساً عن عدم ملائمة نسق تحويل الإعتمادات لتقدّم إنجاز المشاريع وعن الإخلال ببعض القواعد المتعلقة بالصفقات العمومية خاصة في مستوى الدراسات وفرز العروض ومراقبة التنفيذ والتي لا تختلف في طبيعتها عن النقائص الواردة بالجزء الثالث من هذا التقرير والمتعلق بالمشاريع ذات الصبغة الجهوية.

ففيما يتعلق بتمويل المشاريع تبين أنّ صرف المنح من طرف الوزارة المعنية لم يواكب دوماً نسق إنجازها. فقد لوحظ في هذا الصدد أنّ المبالغ التي لم تتمّ تغطيتها باعتمادات دفع خلال السنوات من 1994 إلى 1996 ارتفعت إلى 3,472 م.د.

وأدت هذه الوضعية إلى عدم تسديد المجلس الجهوي لجملة من الديون بلغت في أواخر سنة 1996 ما قيمته 1.332.442 ديناراً علماً أنّ المبلغ الذي حوّلته الوزارة المعنية في هذا الصدد لم يتجاوز 837.000 دينار. وعلاوة على ذلك فإنّ عملية التحويل تمت بتاريخ 31 ديسمبر 1996 بحيث لم يتسنّ استعمال المبلغ بعنوان السنة المذكورة مما زاد في حدة التأخير في خلاص المزودين.

ولمعالجة عدم التناسق بين تحويل المنح وحجم الإلتزامات التي يحلّ أجل تسديدها يلجأ المجلس الجهوي إلى القيام بتحويلات داخلية بين بنود إتمادات البرنامج المخصصة لمختلف المشاريع. فتتم التحويلات لفائدة مشاريع على حساب مشاريع أخرى. وقد بلغت قيمة هذه التحويلات خلال سني 1995 و1996 على التوالي 1,769 م.د. و 1,043 م.د. وقد ساهم اعتماد هذه الطريقة في تراكم بعض الديون التي بلغت على سبيل المثال ما يناهز 327 ألف دينار بالنسبة للديوان القومي للتطهير.

ونظرا لما تكتسبه المشاريع التي تندرج ضمن البرنامج الجهوي للتنمية من أهمية في رفع مستوى عيش المتساكنين بالولاية التي يطغى عليها الطابع الريفي ينبغي العمل على مزيد التنسيق بين الوزارة المعنية والجهة لتمكين هذه الأخيرة من الإيفاء بالتزاماتها. كما يبقى المجلس الجهوي مطالبا بتحسين توظيف الإمكانيات المتاحة والحرص على تعبئة كامل الموارد الرّاجعة له من القروض التي تمّ إسنادها في نطاق البرنامج الجهوي للتنمية. فعلى امتداد مرحلة المخطط الثامن لم تتجاوز الموارد المتأتية من استرجاع القروض مبلغ 71 ألف دينار مقابل مستحقّات قدرها 395 ألف دينار وهو ما يمثّل نسبة استخلاص تساوي 18%.

وأخيرا تجدر الإشارة إلى أنّ المجلس الجهوي ما زال يتحمّل عدّة مصاريف تتعلق بالصيانة وبمخلاص عملة المضخّات البالغ عددهم 138 وذلك رغم تركيز جمعيات مائية بالنسبة لمعظم المشاريع. وقد ارتفعت مرتبات هؤلاء العملة المحمولة على اعتمادات البرنامج الجهوي للتنمية خلال سنة 1996 إلى 143.280 دينارا.

III - التصرف في المشاريع ذات الصبغة الجهوية

لقد مكّن النظر في ظروف تنفيذ المشاريع ذات الصبغة الجهوية لفترة المخطط الثامن من الوقوف على سلبّيات كانت من الأسباب التي حدّت من بلوغ الأهداف التنموية المرجوة من مضاعفة حجم الموارد المحالة من ميزانية الدولة أثناء الفترة المذكورة. وإضافة إلى النقائص المتصلة بالموارد البشرية تتعلق أهمّ الملاحظات الأخرى بتمويل المشاريع من طرف الدولة وما قد ينتج عن ذلك من إشكالات ناجمة عن تدخّل بعض الإدارات المركزية في تنفيذ المشاريع المذكورة بما من شأنه أن يفضي إلى خلط في المشمولات وكذلك عن قلة التوافق بين حجم الإعتمادات المحالة وأجال تحويلها من ناحية والمتطلّبات الفعلية للجهة من ناحية أخرى. كما سجّلت عدّة إخلالات شملت حلّ مراحل إعداد المشاريع وتنفيذها.

أ - إ حالة الإعتمادات واستعمالها

ارتفعت الإعتمادات المحالة للجهة من قبل الوزارات والمؤسسات العمومية من 11.140 م.د في سنة 1992 إلى 23.803 م.د في سنة 1996. وقد تمّ استهلاك هذه الإعتمادات خلال تصرّف 1996 في حدود 15.516 م.د أي بنسبة 65,2 % مما أفرز بقايا إعتمادات غير مستعملة بمائته 8.287 م.د. ولو تمّ اعتبار المبالغ التي أحييت في أواخر ديسمبر من السنة المذكورة ولم يقع إدراجها بميزانية المجلس الجهوي بعنوان نفس التصرّف (1.634 م.د) لانخفضت نسبة استهلاك الإعتمادات إلى 61 %. أمّا خلال سنوات المخطّط الثامن السابقة فقد تراوحت هذه النسبة بين 55% و 66%.

وتعزى هذه الوضعية إلى بعض النقائص التي مازالت قائمة رغم ما تضمنته عديد المناشير من تعليمات تحت الوزارات والولايات على تفادي كلّ ما من شأنه أن يعرقل وضع الإعتمادات على ذمة الجهة منذ أوائل السنة ويقلّل بالتالي من فرص توظيفها خلال الفترة الزمنية المحددة لكلّ مشروع أو برنامج.

فمن جانب الوزارات لوحظ أحيانا تأخير في فتح إعتمادات التعهّد والدفع ممّا حال دون تمكّن المجلس الجهوي من إتمام الدّراسات وإبرام الصّفقات وتنفيذها في آجال معقولة. كما تبيّن أيضا أنّ بعض الإدارات المركزية تقوم بإخضاع عملية فتح الإعتمادات المتعلقة بالدّراسات والأشغال إلى ضرورة توفير الجهة لعقود الدّراسات وتقارير فرز العروض. وإن استجابت الجهة لهذا الشرط سعيا لضمان تقدّم أو إتمام مرحلة الدّراسات وحرصا على تفادي التأخير في انطلاق المشاريع فإنّ التصرّف على هذا النحو لا يمكن دائما من التوظيف الكلي للموارد المتاحة خلال السنة المعيّنة فضلا عن أنّه مخالف لمقتضيات الفصل 9 من الأمر عدد 1979 لسنة 1989 المؤرّخ في 23 ديسمبر 1989 والذي ينصّ على أنّه "لا يمكن إعداد أيّ دراسة من طرف صاحب المنشأ أو التعهّد بها من طرف صاحب المنشأ المفوض إلّا بعد رصد إعتماد الدّراسات".

فبالنسبة لمشروع بناء مستشفى الدّائرة بحاجب العيون الذي يندرج ضمن برنامج 1996 لم يتمّ إعلام الجهة بفتح إعتمادات التعهّد (33.000 دينار للدّراسات و 953.000 دينار لأشغال البناء) إلّا في أواخر السنة (قرار وزير المالية المؤرّخ في 13 نوفمبر 1996 وقرار وزير الصحة العمومية المؤرّخ في 10 ديسمبر 1996) وذلك رغم موافاة وزارة الصحة العمومية بتقرير فرز العروض منذ تاريخ 8 أوت 1996. أمّا إعتمادات الدفع المتعلقة بنفس المشروع فقد تمّت إحالتها بتاريخ 31 ديسمبر 1996 (33.000 دينار للدّراسات و 200.000 دينار لأشغال البناء) وبقيت مودعة بالحسابات الخارجة عن الميزانية حتّى شهر مارس 1997.

وتسببت نفس القنائص في تأخير إنجاز مشروع بناء مكتب بريد بالكرمة. فقد أدرج هذا المشروع ضمن برنامج 1995 إلا أن فتح اعتمادات التعهد البالغة 115.865 ديناراً لم يتم إلا بتاريخ 30 أكتوبر من نفس السنة على ضوء تقرير فرز العروض الذي تعتبره الوزارة المعنية شرطاً مسبقاً. ولم يصدر الإذن ببدء الأشغال إلا في نهاية جانفي 1996 علماً أن اعتمادات الدفع المخصصة لهذا المشروع والتي لم تستعمل حتى آخر 1995 بلغت 81.500 دينار.

أما فيما يخص الجهة فهي تتحمل جانباً من المسؤولية في ضعف استهلاك الإعتمادات نظراً للتأخير في بدء المشاريع والبطء في إنجازها ولقلة الحرص على القيام بالتصفية النهائية للملفات الصفقات. ولتجنب تحمل مسؤولية ضعف استهلاك الإعتمادات المحالة في آخر السنة تعتمد المصالح الجهوية إلى تجميد الأموال المنزلة بالحسابات، الخارجة عن الميزانية بعنوان إيداعات مختلفة.

وينتج عن إحالة الإعتمادات من قبل الوزارات في آخر السنة و عدم إدراجها بميزانية المجلس الجهوي حرمان المصالح العمومية سواء المركزية منها أو الجهوية من الإنتفاع بالإعتمادات المتوفرة طوال عدة أشهر. وعلى سبيل المثال بلغت الموارد المودعة خارج الميزان طيلة الأشهر الأربعة الأولى من سنتي 1996 و1997 على التوالي 1.274.747 ديناراً و1.633.942 ديناراً.

وبالإضافة إلى هذه الوضعية التي تستدعي المزيد من التنسيق بين الجهة والوزارات المعنية لإرساء طرق تمكن من حسن توظيف الأموال العمومية المتوفرة لوحظ أيضاً أن تجميد الإعتمادات بالحسابات الخارجة عن الميزانية لم يقتصر على المبالغ المحالة في آخر السنة. وتذكر على سبيل المثال تحويلات بمبلغ 296.100 دينار تمت خلال أشهر جوان وأوت وسبتمبر من سنة 1996 ولم تدرج بالميزانية إلا خلال شهري فيفري وأفريل من السنة الموالية. كما أحيل اعتماد بمبلغ 675.120 ديناراً من طرف بنك الإسكان في إطار البرنامج القومي لإزالة المساكن البدائية بتاريخ 11 سبتمبر 1995 وبقي مجمداً حتى الخامس من شهر مارس 1996.

وعلاوة على تراكم الفواضل في آخر السنة من جراء عدم كفاية استهلاك الإعتمادات تبين على إثر فحص الحسابات المالية وجود مبالغ أخرى بعنوان 25 مشروعاً يتم نقلها بصفة آلية من سنة إلى أخرى منذ 1992. وإن لم تتجاوز هذه المبالغ في مجملتها 27 ألف دينار فإن ذلك يستدعي إتخاذ التدابير اللازمة بالتنسيق مع الوزارات المعنية لتوظيف الفواضل المتبقية في تمويل مشاريع جديدة أو مشاريع هي بصدد الإنجاز.

ب - الدراسات

تواجه الدراسات المتعلقة بالمشاريع ذات الصبغة الجهوية صعوبات ناتجة عن الاختلاف الذي عادة ما يحصل بخصوص مكونات هذه المشاريع وكلفتها بين ما يفرزه الملف الذي تعدّه الجهة والمعطيات التي إعتدتها الوزارات سابقا في مرحلة رصد إعمادات البرامج ضمن ميزانية الدولة. ومن الصعوبات الأخرى أنّ الجهة لا تتحصّل دائما على الإعمادات المتعلقة بالدراسات في وقت يمكن من إعدادها قبل الفترة المحددة لإنجاز الأشغال. كما تشترط بعض الوزارات قبل إحالة الإعمادات موافاتها بالعقود المبرمة من طرف الجهة مع مكاتب الدراسات.

وقد تفاعلت هذه الوضعيات مع بعض النقائص الأخرى المسجلة في مستوى الجهة لتؤثر سلبا على سير الدراسات ونوعيتها وبالتالي على إنجاز المشاريع الجهوية.

1 - الاختلاف في تقدير كلفة المشاريع وانعكاساته

ينصّ الفصل 13 من الأمر عدد 1979 لسنة 1989 المؤرخ في 23 ديسمبر 1989 والمتعلق بتنظيم إنجاز البنيات المدنية على أن "تدرج إعمادات البرامج المزمع رصدها سواء القيمة الجمالية للمشروع أو على الأقلّ تكلفة القسط العملي منه بناء على ملفّ فني وماليّ مصادق عليه من طرف صاحب المنشأ". غير أنّ الطريقة المعمول بها فيما يخصّ المشاريع ذات الصبغة الجهوية لا تستجيب لهذه المقتضيات. فهي تتمثّل في تقدير إعمادات البرامج المخصصة للمشروع على ضوء معطيات ومقاييس خاصة بالوزارة المعنية على أن تتولّى الجهة في مرحلة مولية إجراء الدراسة و إعداد الملف الفني والمالي. وتؤدي هذه الطريقة في أغلب الحالات إلى تضارب بين الإعمادات المرصودة والملف الذي أعدته الجهة والنتيجة التي يفرزها طلب العروض فيما يتعلق بكلفة المشروع مع ما يترتب عن ذلك من تغييرات وإعادة نظر تمسّ من قيمة المشاريع ونجاعتها.

وعلى سبيل المثال أدرجت وزارة الصحة العمومية ضمن قانون المالية لسنة 1994 مشروعا لتوسعة مستشفى الدائرة بحفوز (قسم التوليد) باعتمادات برامج بلغت 450.000 دينار. غير أنّها لم تبادر بدعوة المجلس الجهوي للقيام بالدراسات إلّا بتاريخ 27 أبريل 1995 أي بعد مضيّ أكثر من سنة على تقدير كلفة المشروع. وفعلا تمّ تعيين المصممين لإنجاز هذه الدراسة بتاريخ 25 ماي 1995، غير أنّ النتائج التي أفضت إليها هذه الدراسة لم تحظ بموافقة الوزارة المعنية. وترجع أسباب الرّفص للتجاوز المسجل في الكلفة بما قيمته 236.000 دينار وكذلك في المساحة بما يساوي 226 مترا مربعا مقارنة مع البرنامج العملي.

وقامت الجهة بإعداد دراسة ثانية حدّدت كلفة المشروع بحوالي 485.000 دينار على إثر مراسلة من الوزارة المعنّية بتاريخ 5 نوفمبر 1996 تضمّنت دعوة الجهة للإسراع بإنهاء الإجراءات قبل 9 نوفمبر 1996 وهو التاريخ الذي ضبطته وزارة المالية كآخر أجل لفتح إعتمادات التعهّد المرسّمة بعنوان سنة 1996 . ولم تتمّ عملية فتح اعتمادات التعهّد بمبلغ 25.050 ديناراً للدراسات ومبلغ 340.900 دينار للأشغال إلا بتاريخ 28 ديسمبر 1996. أمّا إعتمادات الدّفع فقد أحيّل القسط الأوّل منها والذي بلغ على التوالي 21.614 ديناراً و99.999 ديناراً في 31 ديسمبر من نفس السّنة.

كما تأثرت المؤسسات التربوية من الانعكاسات السّلبية النّاجمة عن الاختلاف الحاصل بين الوزارة والجهة في تصوّر المشاريع التي تكتسي صبغة جهوية سواء من حيث المحتوى (البرنامج العملي) أو من حيث الكلفة. وقد أدّى هذا الاختلاف إلى إلغاء بعض المكوّنات الأساسية للمشاريع يذكر منها بالخصوص قاعات الدّراسة مثلما كان الشّأن بالنّسبة للمدرسة الثانوية بالسيخة التي بلغت كلفتها حسب الدّراسات ونتائج فرز العروض على التوالي 964.506 دينار و1.027.387 ديناراً بينما لم تتجاوز الإعتمادات المخصّصة لها من قبل الوزارة 850.389 ديناراً. وقد أدّى هذا التّباين إلى إلغاء عدّة مكوّنات للمشروع.

2 - الإخلال في إنجاز الدّراسات الجيولوجيّة والتقنيّة

نظراً لأهميّة الدّراسات الجيولوجيّة التقنيّة أوجب الأمر عدد 1979 لسنة 1989 القيام بدراسة الأرض التي سيقام عليها المنشأ المزمع إنجازها ودعم البرنامج العملي النّهائي الذي يعهد للمصمّمين لإعداد الدّراسات الفنيّة بالوثيقة التي تخصّ الإطّلاع الأوّل الجيولوجي التقني لحاجيات الأسس. إلّا أنّ الإدارة لم تقم في عديد الحالات بإعداد هذه الدّراسات ممّا انجرّ عنه إخلالات غالباً ما اكتست طابع الخطورة. وفي حالات أخرى حاولت الإدارة تدارك الوضع إلّا أنّ ذلك تمّ في مرحلة متقدّمة من الدّراسات الفنيّة ممّا تسبّب في تعطيل سيرها وإعادةتها أحيانا أو حتّى أثناء إنجاز الأشغال وهو ما أدخل الإضطراب على تنفيذها.

ففيما يخصّ مشروع بناء المدرسة الثانوية بالزّملة تسبّب الإخلال بالموجبات السارية في مجال تحليل التربة في تصدّع البناية. فقد تبين أنّ التربة التي لم يتمّ تحليلها تتكوّن أساساً من الجبس القابل للإنتفاخ. وأكّد تقرير الخبير الذي وقع تعيينه لتحديد الأسباب خطورة الوضع الذي يمكن أن يهدّد المبنى بالإنتهار ما لم تؤخذ الاحتياطات اللاّزمة. والغريب في الأمر أنّ الإدارة صرّحت بالقبول النّهائي للأشغال بتاريخ 29 نوفمبر 1995 دون إبداء إحترازات رغم أنّ بعض العيوب بدأت تظهر قبل ذلك التاريخ بشهرين.

وأمام هذه الوضعية يتعين تحديد المسؤوليات والعمل على اتخاذ ما يلزم لجبر الأضرار التي لحقت بالمنشأ.

أما بالنسبة لمشروع بناء مقرّ منطقة الحرس الوطني بمدينة القيروان الذي يندرج ضمن برنامج 1996 والذي حدّدت كلفته بمبلغ 320 ألف دينار فقد بادرت الإدارة بإعطاء إذن للمقاول ببدء الأشغال في 12 فيفري 1997 قبل الإنتهاء من الدّراسة المتعلقة بخصائص الأرض. فقد أفرزت هذه الدّراسة معطيات جديدة تقرّر على ضوءها مراجعة دراسة الهياكل من حيث عمق الحفير واتّساعه وكذلك إدخال بعض التعديلات على المشروع. كما بادرت الإدارة بالإسراع بإعطاء الإذن ببدء أشغال بناء المدرسة الثانوية بالشبكة بدون القيام بدراسة تحليل التربة. وقد تبين بعد مرور شهرين على بدء الأشغال احتواء التربة على نسبة عالية من الجبس القابل للإنتفاخ ممّا انجرّ عنه بطلب من مكتب المراقبة اللّجوء إلى تعديل كمّيات الرّدم والتبليط وكذلك حماية البناية بشرط من البلاستيك " بوليان" علاوة على إعادة مقاييس الأعمدة وإعادة النّظر في التّصاميم. وقد بلغت الكلفة الإضافية لهذه التعديلات 35 ألف دينار.

وقد لوحظت نفس الإخلالات بالنسبة لمشروع تحويل نزل الأغالبية إلى وحدة عصريّة للجراحة العامّة والمختصّة الذي بلغت كلفته 4,392 م.د. فبالرّغم من عدول الإدارة على موقع المستشفى الجهوي "ابن الجزّار" واختيار المبنى القديم لنزل الأغالبية كموقع لإنجاز هذا المشروع تمّ الإعتماد على الدّراسات الأولى. وتبين على إثر البدء في بناء القسط الأوّل من المشروع وجود آبار وخنادق تسبّبت في إيقاف الأشغال أثناء الفترة ما بين 29 جويلية و29 نوفمبر 1993. ولم تتمكّن الإدارة من الحصول على نتائج التقرير الجيولوجي التقني إلّا في 3 نوفمبر 1993 .

وتسبّب هذا النقص المسجّل في الدّراسات في إدخال عدّة تغييرات على مواقع البناءات ومكوّنات المشروع يذكر منها خاصّة ارتفاع كمّيات الرّدم من 1.390 مترا مكعبا إلى 4.590 مترا مكعبا بتكاليف إضافية بلغت 32 ألف دينار.

ولم تتفطن الإدارة أحيانا إلى النّقص التي تشوب الدّراسات وإلى ضرورة توفير مكوّنات بعض المشاريع إلّا بعد بداية التّنفيد. فعلى سبيل المثال أدخلت خلال إنجاز المدرسة الثانوية بنصر الله عدّة تغييرات تهدف خاصّة إلى حماية المدرسة وذلك بالزيادة في علو أرضيّة المبنى نظرا لوجود موقع المشروع بأرض

معرّضة للفيضانات. وقد أدّت التغييرات إلى مراجعة كلّ الكمّيات المبرمجة كأشغال النقب والخرسانة ومن أهمّها كمّيات أشغال الرّدَم المنحزة بكلفة 18.911 ديناراً بينما كانت مقدّرة في حدود 840 ديناراً فقط. وتمتّ تغطية الزيادات على حساب بعض المكوّنات الأخرى للمشروع التي تقرّر العدول عن إنجازها كالسّاحة المخصّصة للسيّارات والتي قدّرت بقيمة 10.400 دينار.

أمّا بخصوص المدرسة الثانوية ببوحجلة فقد وقع اتخاذ قرار لتعليق أرضيّة البناية على إثر نقص في الدّراسة التي لم تتركز على رسم طوبوغرافي للأرض المنحدرة. وفي ذلك مخالفة لأحكام الأمر عدد 1979 لسنة 1989 المؤرّخ في 23 ديسمبر 1989 والمتعلّق بتنظيم إنجاز البنايات المدنيّة. وتحسّبا لتجاوز الكلفة الجمليّة للمشروع من جرّاء الزيادة في أشغال الأسس تقرّر التخلي عن جزء من التّنوير الخارجيّ وعن أشغال تبليط الطرقات وأشغال بناء سياج المنزل الوظيفي.

ج - إختيار العروض و إبرام الصّفقات

تبيّن من النّظر في إجراءات إختيار المقاولين وإبرام الصّفقات وجود نقائص تتعلّق خاصّة بفتح العروض وفوزها وصلوحيتها عند إبرام العقود. ففي مرحلة فتح العروض تبيّن أنّه خلافا لمقتضيات الأمر عدد 442 لسنة 1989 المؤرّخ في 22 أفريل 1989 والمنظّم للصّفقات العموميّة تجاوزت اللّجنة المعيّنة أحيانا صلاحياتها بأن اتّخذت قرارا بإعادة الإعلان عن طلبات العروض مثلما كان الشّأن بالنّسبة لمشروع تهيئة وتهذيب مدخل مدينة الشبيكة. فقد أعيد الإعلان عن طلب العروض ثلاث مرّات فيما بين أفريل وجوان 1996 دون حصول النّتيجة المرجوة ممّا أدّى بالولاية تفاديا لمزيد التّأخير إلى إبرام الصّفقة مع صاحب العرض الوحيد والمتكرّر وكان ذلك خلال شهر نوفمبر 1996.

وشابت عمليّات فرز العروض بعض الإخلالات خاصّة فيما يتعلّق بالمنهجية المتّبعة والتي لا تضمن في كلّ الحالات إختيار العرض الأنسب. من ذلك أنّ التحليل المالي يتركز عادة على العرض الأقلّ ثمنا فقط ولا يأخذ بعين الإعتبار الفوارق مع تقديرات الملفّ "ج". كما أنّ أهميّة نسبة المقياس المالي التي تمثّل ثلثي العدد الجملي توذّي دائما إلى تحصيل المشارك المقدّم لأقلّ ثمن على العدد الأفضل. و يجدر مراجعة هذه القاعدة بإضافة عناصر تمكّن من تقييم أحسن للعروض.

أما بالنسبة للعدد الفني فقد تضمن إلى غاية 1996 أربع مكونات وهي الحالة المالية للمقاولات وخبرتها ونسبة التأطير بالحضيرة والوسائل المادية والتنظيم المقترح لإنجاز المشروع. وأدخل بعض التحسين في نهاية 1996 بإضافة معيار آخر يتصل بحجم الأشغال التي هي بعهددة المشارك. إلا أن تطبيق هذه المقاييس يبقى رهين توفر المعلومات بشأنها. فقد لوحظ أن لجنة الفحص تفتقر لمعظم هذه المعلومات وهي تقتصر في أحسن الحالات على بعض المعطيات التي يوفرها المشاركون أنفسهم دون التثبت من صحتها. وهذا من شأنه أن يخل بموضوعية إسناد الأعداد الفنية.

فعلى سبيل المثال أسند المجلس الجهوي خلال سنة 1995 صفتين لإنجاز المدرسة الثانوية بنصر الله والمدرسة الثانوية والمبيت بالشراردة بمبلغ جملي قدره 1,776 م.د إلى أحد المقاولين لتحصله على أحسن عدد من الناحية المالية والفنية. إلا أنه تبين أن هذا الاختيار لم يتم بالاعتماد على معايير فنية دقيقة وواضحة. وتؤكد قلة نجاعة طريقة الفرز المتوخاة بالنسبة للصفتين المذكورتين من الإخلالات التي تسبب فيها المقاول أثناء الإنجاز والتي أدت إلى إعادة الكثير من الأشغال وإلى تأخر في تسليم هذين المشروعين.

وأدى اعتماد المنهجية سابقة الذكر عند فرز العروض المتعلقة بمشروع المستودع الجهوي للإتصالات بالباطن إلى اختيار العرض الأقل ثمنا رغم أنه كان دون تقديرات "الملف ج" بنسبة 23 %. وقد رفضت وزارة المواصلات تحويل الإعتمادات اللازمة لاعتراضها على هذا الاختيار الذي "لا يتماشى مع تقديرات المشروع مما يؤثر سلبا على نوعية البناء ويعرض الإدارة لعدة صعوبات من شأنها أن تعطل إنجاز المشروع" كما ورد ذلك بمكتوب المدير العام للديوان الوطني للإتصالات بتاريخ 3 ديسمبر 1996. وعلى إثر هذا المكتوب الداعي إلى الترفع في قيمة الترخيص "للتحصل على مقاولات معروفة بجديتها"، أعيد الإعلان عن طلب العروض يوم 26 جانفي 1997.

كذلك ورغم ما تسبب فيه أحد المقاولين في السابق من إشكالات في إنجاز الصفقات المسندة إليه (تأخير، تنبيه، فسخ...) فقد أبرمت معه الولاية مجددا خلال سنة 1995 ست صفقات تراوحت آجال تنفيذها بين 4 و6 أشهر. ومن الآثار السلبية لهذا الاختيار ما سجله إنجاز هذه الصفقات من تأخير مشط من ذلك أن البعض منها لم ينته إلى غاية شهر مارس 1997.

د - إنجاز المشاريع

تشوب مرحلة إنجاز بعض الصّفقات نقائص تحول دون توفير الظروف الملائمة لحسن انطلاق وسير المشاريع علاوة على ما تولّده من أضرار مباشرة وغير مباشرة.

1 - عدم تسوية المسائل العقارية قبل بدء الأشغال

تعتبر المشاكل العقارية من ضمن الصّعوبات التي يواجهها انطلاق المشاريع. ومن الأمثلة على ذلك مشروع بناء محطة النقل البرّي بالقيروان الذي تعرّض إلى عدّة تعطيلات من جرّاء تحوّل بعض الخواص لقراءة نصف المساحة المزمع استغلالها لإنجاز المشروع. ولهذا السّبب لم يتمكّن المجلس الجهوي من بناء المحطّة إلّا على مراحل بالتوازي مع تجاوز المسائل العقارية. من ذلك أن عمليّة هدم المبنى الشاغل للأرض لم تتمّ إلّا بعد حوالي ثلاث سنوات من إعطاء الإذن ببدء الأشغال. وامتدّ الإنجاز على قرابة سنتين عوضا عن السّنة الواحدة المتعاقد عليها.

ويعتبر مشروع بناء مستوصف هند الزيتونة من الأمثلة الحديثة لبعض المنشآت التي يتمّ الشروع في إنجازها قبل تصفية المسألة العقارية. فبعد الإذن ببدء الأشغال بتاريخ 2 جانفي 1997 لم يتمكّن المفاوض من الشروع في التنفيذ لعدم توفّر شهادة ملكيّة الأرض.

لذا ينبغي على المجلس الجهوي إعطاء المسائل العقارية الأهميّة التي تستحقّها مستقبلا نظرا لتأثيرها على سير إنجاز المشاريع وما تولّده من إشكالات مع المفاوضين.

2 - بدء الأشغال قبل المصادقة على الصّفقات

خلافًا لأحكام الفصل 78 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 الذي ينصّ على أنّه "لا تكون الصّفقة صحيحة إلّا بعد موافقة الإدارة" يقع في عديد الحالات الترخيص للمقاولات ببدء الأشغال قبل مصادقة المجلس الجهوي. ويتمّ ذلك عن طريق "طلب كتابي" يقوم مقام الإذن بالشروع في الإنجاز. فعلى سبيل المثال وبالنسبة لسنة 1996 تمّ البدء في أشغال بناء المدرستين الثانويتين ببوحجلة والسيخة قبل تاريخ المصادقة بفترة 44 يوما بالنسبة للأولى و54 يوما بالنسبة للثانية.

3 - التأخير في إنجاز المشاريع

يعتبر البطء في الإنجاز قاسماً مشتركاً لأغلب الصفقات. ومن الأمثلة على ذلك صفقات بناء المدارس الثانوية بنصر الله والشراردة والشبيكة والتي سجّل إنجازها تأخيراً بلغ على التوالي 370 يوماً و214 يوماً و108 أيام.

وبشكل عام لم تكن الإدارة حازمة بما فيه الكفاية تجاه المقاولين. فهي تكتفي غالباً بمجرّد التنبيه عليهم وتتردّد في اتخاذ ما يلزم من الإجراءات المالية بالرغم من التأخير المشطّ المسجّل في الإنجاز.

4 - عدم احترام المقتضيات الفنية

نتج عن ضعف متابعة تنفيذ المشاريع إخلال بعض المقاولين بالموصفات المنصوص عليها بكراسات الشروط. ويؤدّي هذا الوضع إلى تحفّظات وأحياناً حتّى إلى هدم بعض الأشغال المنجزة وإعادة بنائها مع ما ينجرّ عن ذلك من سلبات كالتأخير في دخول المشاريع حيّز الاستغلال.

وعلى سبيل المثال ضبط تاريخ إنهاء الأشغال بالنسبة لمدرسة نصر الله ليوم 16 ديسمبر 1996 لكن إلى حدّ شهر مارس 1997 لم يوافق المهندس المستشار المكلف بالمعدّات الصحيّة على إمضاء محضر القبول الوقفي باعتبار أنّ بعض الأشغال لا تتوافق ومواصفات الحماية كما هو الشأن فيما يتعلّق بشبكة الغاز. وبخصوص معهد بئر الوصفان تمّ التصريح بالقبول الوقفي يوم 7 فيفري 1994 لكن إلى بداية سنة 1997 لم يوافق مكتب المراقبة على إمضاء محضر القبول النهائي لأنّ الإحترازات المسجّلة على مستوى قسط الكهرباء لم تؤخذ بعين الاعتبار.

5 - تقصير المصمّمين

تبيّن أنّ بعض المصمّمين المكلفين بمتابعة الإنجاز ومراقبته أحياناً يقصّرون في القيام بهذه المهمة ويتأخّرون عن زيارة حضائر الأشغال لفترات طويلة بالرغم من تعدّد الإستدعاءات التي توجّهها إليهم مصالح الإدارة الجهوية للتجهيز والإسكان.

وكذلك كان الشّان بالنّسبة للمهندسين المكلفين بمتابعة أشغال قسطنطين الكهرياء والتّجهيزات الصحيّة بالمدرسة الثانوية بالشراردة اللذين تخلّفوا عن زيارة الحاضرة قرابة 4 أشهر بالرّغم من توجيه أربعة إستدعاءات متتالية إليهما. كما يذكر المهندس المستشار المكلف بقسط الهياكل بمييت الزملة الذي تغيب تماماً عن الحاضرة طيلة مرحلة الانجاز خلال سنة 1995.

6 - إبرام ملحقات على سبيل التسوية

لوحظ تعدّد الملحقات التي يقع عقدها غالباً لتدارك نقائص الدّراسات الجيولوجيّة والفنيّة أو لإدراج تحويرات تدخلها الإدارة خلال الإنجاز. وتشكّل هذه الممارسات مصدر إخلال بقواعد المنافسة.

وتبيّن من خلال إنجازات سنة 1996 أهميّة كلفة التعديلات التي تدخل أحياناً على بعض المشاريع كالمدرسة الثانوية بالشبيكة ومعهد دار الأمان والشبكة الكهربائية بجامع عقبة بن نافع. كما يتبيّن من خلال دفتر محاضر اللّجنة الجهويّة للصفقات لسنتي 1995 و1996 تعدّد الملحقات المبرمة على سبيل التسوية وأهميّة كلفة التعديلات يذكر منها على سبيل المثال الملحق لصفقة توسعة معهد دار الأمان بمبلغ 67.000 دينار.

7 - النّقائص التي تشوب مرحلة الختم النهائي للصفقات

تتمثّل النّقائص التي تشوب مرحلة الختم النهائي للصفقات في البطء في إعداد الملفّات وعرضها على اللّجنة المختصة. ويبرز من خلال ملفّات الختم النهائي التي نظرت فيها لجنة الصفقات طيلة سنة 1996 أنّ هذه الملفّات تتعلّق بمشاريع انتهت أشغالها خلال الفترة الممتدّة من سنة 1991 إلى سنة 1994.

ورغم ما يقتضيه الفصل 96 من الأمر عدد 442 سالف الذّكر وكذلك الفصل 13 من كراس الشّروط الإداريّة العامّة المنطبق على الصفقات العمومية الخاصّة بالأشغال من وجوب إجراء عملية الختم النهائي في أجل 90 يوماً ابتداء من تاريخ القبول النهائي ومن ضرورة الشّروع في إعداد مشاريع الكشف النهائي مباشرة بعد القبول الوقفي للأشغال فقد لوحظ أنّ الإدارة غالباً ما ترجى إعداد هذه الكشف إلى ما بعد مرحلة التصريح بالقبول النهائي. ومن أسباب ذلك عقد الملحقات بعد القبول الوقفي. ويذكر في هذا الصّدّد صفقة بناء القسط الثاني من المدرسة الثانوية بحمي النصر التي انتهت أشغالها في 27 نوفمبر 1994 ولم يرم الملحق الخاصّ بها إلّا بعد سنة أي بتاريخ 2 نوفمبر 1995 ولم يتمّ إعداد ملف الختم النهائي إلى غاية شهر مارس 1997.

وبشكل عام فإن إعداد ملفات الختم النهائي يتم خلال فترات تراوحت بين 9 أشهر و12 شهرا بعد تاريخ القبول النهائي.

*

*

*

إن توفير الإمكانيات الضرورية من الموارد البشرية والمادية التي يقتضيها إنجاز البرامج الجهوية يمثل أهم التحديات التي ينبغي على المجلس الجهوي للقيروان رفعها حتى يتسنى له القيام بمهامه على النحو المطلوب.

ويتوقف تحسين التصرف في المشاريع ذات الصبغة الجهوية على تحقيق مزيد من التنسيق بين الوزارات والجهة لتفادي الانعكاسات السلبية الناجمة عن قلة التحكم في كلفة المشاريع وفي سيرها. ويجدر التأكيد في هذا الخصوص على ضرورة تقييد الأطراف المعنية بالمقتضيات التي أقرت في الغرض خلال السنوات الأخيرة وخاصة الواردة منها بمشور الوزير الأول عدد 30 المؤرخ في 12 جويلية 1997 الذي تضمن جملة من الإجراءات الهامة من شأن العمل بها أن يمكن من تلافي الإخلالات التي تم الوقوف عليها.

بلدية بنزرت

أحدثت بلدية بنزرت التي يفوق عدد سكانها حسب آخر إحصاء 100000 ساكن بمقتضى أمر مؤرخ في 16 جويلية 1884. وتنقسم مساحتها المتكوّنة من 3400 هكتار إلى ثلاث دوائر. ويشرف على تسييرها مجلس بلدي يتكوّن من 40 عضوا.

وقد بلغت في سنة 1995 موارد البلدية المحصّلة 5,647 م.د، بدون اعتبار مساهمة العنوان الأوّل في مصاريف العنوان الثاني. وتتكوّن هذه الموارد خاصّة من المنح المتأتية من المال المشترك للجماعات العموميّة المحليّة بما قدره 1,219 م.د ومن مداخيل الأسواق المستلزمة في حدود 0,762 م.د ومن المعلوم على القيمة الكرائيّة بمبلغ 0,468 م.د ومن المبالغ المقامة من المال الاحتياطي بقيمة 1,503 م.د.

ومكّنت هذه الموارد من تغطية نفقات تتعلّق خاصّة بالتأجير وبالتّصرّف الإداري والاعتناء بالمعدّات وبالإستثمارات المباشرة على التوالي بما قدره 1,574 م.د و 1,053 م.د و 1,342 م.د.

وبالرغم من المجهودات المبذولة في عديد الميادين كالطّرق والأرصّة والمركبات الرياضية والثقافية ومعالم التّجميل والتي ساهمت في تحسين إطار عيش المتساكنين فإنّ بعض جوانب التّصرّف مازالت تشوبها عدّة نقائص تهمّ خاصّة التّنظيم والتّسيير وتحقيق الموارد وحماية الممتلكات وطرق استغلالها واحترام تراتيب التّهيئة العمرانية وتنفيذ المصاريف.

I - التّنظيم والتّسيير

1 - المجلس البلدي والمكتب البلدي

تبين من خلال فحص دفتر مداولات المجلس البلدي غياب بعض الأعضاء عن حضور دوراته وهو ما من شأنه أن يؤثّر على سير أعمال هذا المجلس. فخلال الفترة الفاصلة بين سنة 1992 وسنة 1995، تراوحت نسبة الغياب بين 16,6 % و 46,6 %، دون أن يتمّ اتّخاذ أيّ إجراء في شأن الأعضاء الذين تغيّبوا أكثر من ثلاث مرات متوالية مثلما نصّ عليه الفصل 27 من القانون الأساسي للبلديات المؤرخ في 14 ماي 1975.

ولا يحظى سجلّ مداوالات المجلس بالعناية الكافية إذ أنّ تدوين المداوالات يتمّ بتأخير كبير فاق أحيانا السنة. كما أنّ نصوص المداوالات ليست دائما ممضاة وذلك خلافا لما يقتضيه الفصل 24 (جديد) من القانون المذكور.

ومن ناحية أخرى لم تلتزم البلدية بتطبيق الفصل 25 (جديد) من القانون سابق الذكر والذي يقتضي تعليق مضمون من محضر كلّ جلسة بمقرّها. كما أنّها لا تحيل محاضر الجلسات إلى سلطة الإشراف في ظرف ثمانية أيام من تاريخ انعقاد الجلسة خلافا للفصل 37 من نفس القانون. وعلى سبيل المثال، فإنّ المحضر المتعلّق بالجلسة المنعقدة في 26 جويلية 1996 أحيّل بتاريخ 2 نوفمبر 1996 أي بعد حوالي ثلاثة أشهر.

أما دفتر القرارات البلدية المنصوص عليه بالفصل 84 من القانون المذكور فهو غير مرقّم وغير مؤشّر عليه ولا يحتوي على القرارات التي تمّ اتخاذها خلال السنوات من 1994 إلى 1996.

وخلافا لمقتضيات الفصل 86 من القانون الأساسي للبلديات، لم يعقد المكتب البلدي إجتماعاته مرّة كلّ شهر. فعلى سبيل المثال لم يجتمع هذا المكتب خلال أشهر فيفري وماي وأوت وسبتمبر من سنة 1995 وأشهر جوان وأوت وأكتوبر من سنة 1996. كما أنّ الدفتر المخصّص لنسخ مداواته غير مؤشّر عليه ولا يحتوي على بعض المداوالات.

2 - المصالح البلدية

ضبط القرار البلدي المؤرخ في 12 سبتمبر 1994 بمجموع الأعوان والعملة في حدود 163 موظفا و675 عاملا. إلّا أنّ عدد هؤلاء الأعوان لم يتجاوز إلى غاية شهر نوفمبر 1996 ما جملته 68 موظفا منهم 40 يتمون إلى صنف أ و335 عاملا من بينهم 88 مكلفون بأعمال إدارية. وبالتالي فإنّ نسبة تغطية الشغورات لم تتجاوز 42% بالنسبة للموظفين و50% في ما يتعلّق بالعملة.

كما ينصّ القرار البلدي المؤرخ في 23 فيفري 1990 والمتعلّق بالتنظيم الهيكلي للبلدية على كتابة عامة وإدارتين فرعيتين و خمس مصالح و ستة وعشرين قسما. غير أنّ الهياكل الموجودة أقلّ ممّا يقتضيه القرار المذكور خصوصا فيما يتعلّق بالأقسام التي لم يقع تركيزها. كما أنّ شغور خطة كاتب عام تتطلّب قيام المسؤول عن الإدارة الفرعية للشؤون الإدارية والمالية بمباشرة مشمولاته.

ولتدارك هذه النقائص عملت البلدية على توزيع الموارد البشرية المتوفرة لديها في شكل وحدات يديرها أعوان تنفيذ وعملية . إلا أن هذه الصيغة لم تمكن من الارتقاء بالتصرف إلى المستوى المطلوب وذلك لأسباب موضوعية ترجع أساسا إلى أهلية الأعوان وقلة عددهم. وعلى سبيل الذكر فإن عدد المكلفين بخليصة التصرف في الأداءات البلدية لم يتجاوز إلى موفى سنة 1996 ثلاث عملة.

وفي نفس السياق فإن الاكتفاء بمسكيب إدارة للإشراف على أقسام الحالة المدنية إنعكس سلبا على نوعية الخدمات المقدمة خاصة في مجال التعريف بالإمضاء. فنظرا لأهمية هذا المجال في تنظيم العلاقات بين الأشخاص وحماية مصالحهم، صدر في غرة أوت 1994 قانون تلتته عدّة مناشير لتوضيح الإجراءات الواجب اتخاذها. غير أنه تبين أن مسك الدفاتر بالمصلحة المعنية لا يستجيب دائما للمقتضيات المذكورة خاصة فيما يتعلق بهوية العون المشرف على هذه العملية وموضوع الوثائق الممضى عليها.

كما انجرّ عن قلة الأعوان تقليص مجال تدخل بعض المصالح. ومن ذلك أن الدوائر البلدية اقتصر نشاطها على تسليم الوثائق المتعلقة بالحالة المدنية لافتقارها للموارد البشرية وخاصة لتصرفي دوائر علما أن العون الوحيد الذي تم تعيينه في هذه الخطة يتولّى متابعة استغلال الأسواق البلدية.

3 - نظام المعلومات

تفتقر بلدية بنزرت إلى نظام معلومات يحدّد بكلّ دقة مشمولات مختلف المصالح والأعوان وكذلك المسالك والإجراءات التي تضبط العلاقات فيما بينها أثناء إنجاز المهام الإدارية والفنية سواء كان ذلك داخل البلدية أو مع من تربطها بهم علاقات وظيفية أو عضوية. وقد تفاعلت هذه النقائص مع قلة الموارد البشرية لتضعف إمكانيات التنسيق والرقابة المتبادلة بين الأعوان وتؤثر بالتالي على نجاعة التصرف ودقة المعلومات. وعلى سبيل المثال لوحظ خاصة فيما يتعلق بالموارد أن الأعوان المسؤولين عن دراسة مطالب رخص البناء لا يحيلون المعلومات اللازمة إلى وحدة الأداءات المختصة لتوظيف ما يتعيّن من معلوم على القيمة العقارية للأرض التي ستقام عليها البناءة.

كما تبين أيضا غياب التنسيق بين العون المكلف بمسك ومتابعة ملفات المتسوّغين للعقارات البلدية والعون المسؤول عن النزاعات. وقد كان على الأوّل أن يعدّ بصفة دورية قوائم في الأطراف التي

تخلّدت بذمتها ديون قصد تمكين الثاني من اتخاذ الإجراءات اللازمة في الإبان. كما لوحظ أنّ المصالح المكلفة بالنظر في مطالب التقسيم ورخص البناء و صلوحية المحلّ لا تعلم قسم الترتيب بالتحفظات وقرارات الرّفص الصّادرة عنها قصد توقّي المخالفات التي يمكن أن يرتكبها المعنيون بالأمر. ولعلّ هذا ما يفسّر عديد التّجاوزات المسجّلة والمتعلّقة خاصّة بالصبغة الفوضوية لبعض البنايات.

والجدير بالملاحظة أنّ تبادل البيانات لم يحصل حتّى في الحالات التي تقتضيها التّرتيب السّارية. ويذكر في هذا الشأن مخالفة منشور وزير الدّاخلية عدد 80 المؤرّخ في 13 ديسمبر 1993 الذي يلزم أعوان الحالة المدنية بموافاة وحدة الأداءات آلياً بنسخ من عقود الكراء التي يتمّ التعرّف بإمضاء أصحابها. وانجرّ عن هذا التصرف حرمان البلدية من إمكانية تحيين القيمة الكرائية المسجّلة لديها.

كما أنّ البيانات والمعلومات التي تمسكها البلدية تفتقر أحيانا للشّمولية والوضوح فهي غالبا ما تكون مشتّتة وغير مدوّنة بالدفاتر والمطبوعات المعلّدة للغرض. وعلى سبيل المثال لوحظت عديد النّقائص تخصّ البيانات المتعلّقة بالأموال العقارية وبالمساهمات في المنشآت العمومية. وإضافة إلى ما يمكن أن ينجرّ عن ذلك من إضرار بمصالح الجماعة المحلية فإنّ مثل هذه الوضعيات لا تيسّر عمليّات المتابعة والتقييم .

وأخيرا فإنّ الضّمانات المرجوة من الفصل بين خطّي الأمر بالصّرف والمحاسب عملا بما اقتضته التشاريح المتعلّقة بالمحاسبة العمومية لم تكن متوفّرة بما فيه الكفاية خاصّة من حيث الرّقابة والحرص على التقيّد بالقوانين والتّرتيب كما تبيّنه لاحقا بعض الملاحظات المتعلّقة بالموارد والمصاريف.

4 - التصرف في المعدّات والمخزون

يشوب التصرف في المعدّات والمخزون عديد النّقائص تتعلّق خاصّة بعدم التقيّد بمقتضيات التعليمات العامّة لوزير المالية عدد 75/186 المؤرّخة في 2 أوت 1975.

فقد تبيّن أنّ البلدية لم تقم بتعيين لجنة جرد لضبط وحصر الأثاث والمعدّات التي تملكها. ولم يقع تعريف المنقولات بأرقام جرد تسهّل تشخيصها عند المعاينة ممّا قد يعرّضها إلى تجاوزات خاصّة أنّ تسليم البعض منها إلى المستعملين يتمّ بدون مخالصة. أمّا الدفتر المعدّ للغرض فهو غير مؤشّر عليه ولا يشتمل على كلّ المنقولات التابعة للبلدية. من ذلك أنّ سجّادا طوله 150 مترا تمّ شراؤه خلال سنة 1995 بمبلغ

2.625 ديناراً لتجهيز القاعة المغطاة لم يقع تسجيله بالدفتري. كما تفتقر الوثائق المسوكة إلى بعض الإرشادات المتعلقة بأسماء الأشخاص المتفعين وبالمصالح التي ينتمون إليها. ولا تضمن مثل هذه الإخلالات المحافظة على الملك البلدي المنقول من سوء الاستعمال والتلف.

كما تبين أيضاً أنّ مصالح البلدية لا تمسك وثائق لمتابعة وحماية الممتلكات المنقولة ومعدات التنقل من دفتر جرد وبطاقات صيانة تبرز تكاليف عمليات الإصلاح لتساعد على أخذ القرار المناسب حول مواصلة الاحتفاظ بالمعدات أو طرحها.

وتشوب دفاتر حولان السيارات والشاحنات عديد الإخلالات كعدم ذكر البيانات المتعلقة بالوقت وبرقم العداد عند الخروج من المستودع والعودة إليه وعدم التخصيص على كلّ التنقلات. وبالإضافة إلى ذلك لا يتمّ دوماً إمضاء هذه الدفاتر من طرف المستعملين.

ولا تمكن المعلومات التي يحتويها الدفتر المعدّ لمتابعة استهلاك الوقود من احتساب معدل الاستهلاك لكلّ وسيلة نقل ولا تساعد على تلافي حالات الضياع وسوء الاستعمال.

ولا تحظى الآليات بالحماية الكافية إذ لا توضع في أماكن مهيأة تقيها من مختلف العوامل المناخية. كما ظلّ البعض من هذه المعدات معطّبا لفترات فاقت أحيانا الستة أشهر كما هو الشأن بالنسبة للشاحنة الضاغطة المعدة لرفع الفضلات المنزلية. و من ناحية أخرى أسندت البلدية عديد الدراجات النارية إلى البعض من أعوانها في غياب قرارات كتابية وبدون أخذ الاحتياطات اللازمة لحمايتها من التلف والسرقة. فعلى 50 دراجة وضعت على ذمة هؤلاء الأعوان تمّ الإعلام عن ضياع 11 منها. ولم تتخذ البلدية أيّ إجراء في هذا الشأن.

أمّا فيما يتعلّق بالتصرف في المخزون فإنّ الإجراءات المتبعة لم تكن مطابقة دوماً للتراتب الجاري بها العمل. وقد مكّنت المعائنات من الوقوف على نقائص تتعلّق بعمليات استلام وتسليم المواد وبالجرد والطرح. فالتزوّد بالمواد والقطع لا يمرّ بصفة آلية عبر المخزون لمراقبة تطابق ما تمّ اقتناؤه مع المواصفات والكميات المطلوبة وتسجيله بحسابية المواد.

ويتولّى المكلف بإدارة المخزن في نفس الوقت مباشرة مهمّة حفظ المخزون ومسك بطاقات الحسابات والقيام بالجرد الدوري علماً أنّ قواعد التصرف السليم تقتضي عدم الجمع بين هذه العمليّات وخاصّة منها عمليّة الجرد التي من المفروض أن توكل إلى لجنة بغية إبراز الفوارق بين المخزون النظري والمخزون الحقيقي وتحليلها لتحديد المسؤوليات.

وتجدر الإشارة إلى أن البلدية لم تقم بطرح القطع والمواد المخصّصة لآلات والمعدّات التي زال استعمالها، إذ يوجد بالمغازة في موفى شهر ديسمبر 1996 كمّيّة من قطع الغيار ذات قيمة مالية قدرّت من طرف أمين المخزن بحوالي 5.000 دينار تخصّ معدّات لم تعد مستعملة.

5 - التصرف في مستودع الحجز

تشوب التصرف في مستودع الحجز عدّة نقائص من أهمّها عدم التقيد بمقتضيات القرار البلدي المؤرّخ في 4 ماي 1992 والمتعلّق بتنظيم هذا المستودع. من ذلك أنّ العون المشرف عليه لا يوافي المصالح المعنية بجرد دوري في المحجوزات والإيداعات وقوائم بيانيّة في الأشياء التي انتقلت ملكيّتها للبلديّة بموجب التّقديم. كما أنّه لا يسجّل دائماً المراجع على المحجوزات ممّا يحول دون التعرف عليها بسهولة. ويستعمل العون المعني دفترًا وحيدًا غير مؤشّر عليه لتسجيل المحجوزات واللقطات المجرّاة من قبل المصالح البلديّة والإيداعات التي تقوم بها أطراف أخرى دون ذكر أسباب الحجز أو الإيداع ورقم وتاريخ الحجز ومبلغ المعاليم المستخلصة. كما أنّ قبول المحجوز لا يتمّ بناءً على محضر تسليم واستلام يمضيه العون البلدي والطرف القائم بالحجز.

وتوضع المحجوزات في أماكن غير مغطّاة لا تتوفّر فيها الضّمّانات الكافية للحفاظ عليها من العوامل المناخية ومن التّجاوزات. أمّا بخصوص بيع المحجوزات التي انقضت الآمد المحدّدة لإيوائها بالمستودع فقد تبين أنّ البلدية لا تقوم بإجراء باتّ في الغرض بصورة منتظمة بل اكتفت بواحدة في السّنة. وقد أدّى ذلك إلى الاحتفاظ بمحجوزات لمُدّة تفوق السّنة مثلما هو الأمر بالنّسبة لإحدى وثلاثين درّاجة نارية وأربع عشرة درّاجة عادية وستّ درّاجات ثلاثيّة العجلات ولعدد من السيارات القديمة ولكميّة من مواد البناء تمّت معاينتها في أواخر سنة 1996.

وإجابة على ملاحظات الدّائرة أفادت البلدية أنّها شرعت في تنفيذ البرنامج المعدّ من طرف المركز الوطني للتأهيل والرّسكلة والمتعلّق بالتصرف في المخزونات.

II - التصرف في الموارد

تتوفر لبلدية بنزرت امكانيات هامة في مجال الموارد غير أنّ تحصيل هذه الموارد لم يرتفع إلى المستوى المؤمل الذي يمكن هذه الجماعة المحلية من التعويل أكثر فأكثر على مداخيلها الذاتية لإنجاز مشاريعها. وفضلا عن نقص الموارد البشرية وعدم كفاية التأطير فإنّ ضعف النتائج في هذا المجال يعزى إلى عديد النقص والإخلالات التي تشوب تحقيق الموارد المعنية في جميع مراحل تصفيها وتثقيها واستخلاصها سواء على المستوى التنظيمي أو على صعيد الإجراءات.

1 - الجباية المحلية

تفتقر مصلحة الجباية المحلية إلى الموارد البشرية الكافية لأداء مهامها إذ يتولّى القيام بتلك المهام ثلاثة أعوان من صنف العمّال يضاف إليهم عدد آخر من الأعوان عند إنجاز الإحصاءات. وقد تسبّب هذا النقص الذي لم يتمّ التخفيف من حدّته بما يتعيّن من التكوين والتأطير في إخلالات عديدة تتعلّق بضبط وتحصيل الأداء على القيمة الكرائية وبعض الأداءات والمعالييم الأخرى مثل المساهمة العقارية على الأراضي غير المبنية ومعلوم التنظيف والتطهير.

أ - الأداء على القيمة الكرائية

- الإحصاء

تقوم بلدية بنزرت بإحصاء عامّ للعقارات المبنية مرّة كلّ ثلاث سنوات في حين يسمح القانون بإنجازه مرّة كلّ خمس سنوات. وقد نتجت عن سرعة تواتر الإحصاءات ونقص الموارد البشرية المتوفرة لدى البلدية عديد الإخلالات.

ويذكر من بين هذه الإخلالات التأخير في إنجاز عمليات الإحصاء. فبالنسبة لإحصاء 1998/1996 مثلاً وقع نشر الإعلام بفتحه في 25 أوت 1995 ولم تتمّ إحالة زمام الاستخلاص إلى القابض إلا في 27 نوفمبر 1996. كما سجّلت أخطاء في جمع المعلومات وخاصة فيما يتعلّق بأسماء بعض المالكين وبمكوّنات العقارات. كذلك لوحظ سهو عن إحصاء بعض العقارات في حين سجّل البعض الآخر أكثر من مرّة نتيجة

للقائص تتعلق بتسمية الأنهج وترقيم العقارات. وفيما يخص الصبغة المجانية لاستغلال العقارات اكتفى أعوان الإحصاء في عديد الحالات بتصاريح شاغليها دون محاولة الحصول على ما يبرر هذا الوضع، مما يؤثر سلبا على القيمة الكرائية المعتمدة.

– معايير تحديد القيمة الكرائية

لم تعتمد البلدية قبل سنة 1990 معايير موضوعية لتحديد قاعدة الأداء. وبمناسبة الإحصاء المتعلقة بفترة 1992/1990 تقرّر أخذ المنطقة السكنية وعدد الغرف واستعمال العقارات للسكن الشخصي أو للكراء بعين الاعتبار بالنسبة للبيانات المنجزة بعد سنة 1990. أما البيانات الأخرى فقد ظلّ الأداء الموظف عليها على حاله منذ سنة 1984.

وعلاوة على ذلك لوحظ تطبيق خاطئ أحيانا لهذه المعايير مما أدى إلى تفاوت القيمة الكرائية لعقارات لها نفس الموصفات وتوجد بنفس المنطقة. وعلى سبيل المثال تراوحت القيمة الكرائية لمساكن تتكوّن من ثلاث غرف كائنة بحي الشحيمة من 50 دينار إلى 110 دنانير. كما اعتمدت بنفس الحي قيمة كرائية بمقدار 90 دينارا لمحلّات ذات غرفتين في حين حدّدت هذه القيمة بمبلغ 70 دينارا بالنسبة لمحلّات أخرى تتركّب من خمس غرف.

أما بخصوص الرقابة الواجب إنجازها من قبل أعوان تعيّنهم سلطة الإشراف فقد تبين أنّ تدخلهم في تحديد القيمة الكرائية أو تعديلها كان محدودا ولا يتلاءم مع الدور المنوط بعهدتهم حيث اكتفى البعض منهم بحضور اجتماعات لجنة المراجعة.

– المراجعة

بعد الغلق المؤقت للإحصاء وإعلام المطالبين بالأداء بالقيمة الكرائية المسندة إلى عقاراتهم، تحدّد البلدية أجلا للاعتراض على هذه القيمة. وقد ضبط هذا الأجل بشهر واحد ابتداء من استلام الإعلام بالقيمة الكرائية. إلا أنّ البلدية تقوم بطبع هذا الإعلام وإرساله إلى المطالبين بالأداء دون اعتبار أيّ أجل. ويضاف إلى هذه الوضعية غياب دفتر الشكايات الواجب مسكه بمقتضى النصوص الجاري بها العمل وهو دفتر تدوّن

به كلّ المعلومات التي تهتمّ تاريخ إبداء المطالب وأسباب المعارضة وقرارات اللجنة ونسب المراجعة والسنوات المعنية. مما يجعل القول إن كانت الاعتراضات المقدّمة حرة بالقبول شكلا أمرا صعبا.

وخلافا للمقتضيات القانونية، لا تقوم البلدية بالمراجعة أثناء عملية الإحصاء بل بعد إحالة زمام الاستخلاص إلى القابض البلدي الذي يتولّى إصلاح القيمة المعتمدة على زمام الاستخلاص بناء على "ملحوظات إدارية" توجهها إليه اللجنة المختصة مباشرة. وعلى سبيل المثال تمّ النظر في مطالب المراجعة بالنسبة لإحصاء 1993-1995 بين 25 ماي 1994 و3 نوفمبر 1994 في حين أحيل زماما الاستخلاص لسنتي 1993 و1994 إلى القابض على التوالي في 7 ماي 1994 و13 جوان 1994.

أمّا بخصوص قرارات تعديل القيمة الكرائية فهي لم تستند في عديد الأحيان إلى معايير موضوعية. فقد تبين من خلال المعاينات الميدانية التي أجرتها البلدية على إثر مطالب الاعتراض على القيمة الكرائية أنّ العقارات المعنية مسوّغة وأنّ اللجنة أقرت رغم ذلك التخفيض في القيمة المعتمدة بنسبة ناهزت أحيانا 80%. وفي حالات أخرى أخذت اللجنة بادعاء بعض المالكين أنّ الشاغلين لعقاراتهم يستغلونها مجانا وذلك دون تقديم الإثباتات القانونية اللازمة. كما تبين أنّ المراجعة تمت أحيانا مقابل التزام المعنيين بالأمر بدفع ما تخلّد بدمهم دون التأكّد بعد ذلك من احترامهم لهذه الالتزامات، فتأخذ المراجعة حينئذ صيغة الطرح لموارد مثقلة والحال أنها جعلت لتسوية الأخطاء التي تسجّل أثناء الإحصاء وقبل إحالة الزمام إلى القابض.

- الطرح

لقد مكّن المشرّع الجماعات العمومية المحلية من طرح الأداء على القيمة الكرائية للعقارات أو التخفيف منه بعد تنقيح الأزمة وذلك وفق شروط وإجراءات محدّدة. وتتعلّق هذه الشروط بتعليل طلب الطرح سواء مخططا إداريا في تحديد قاعدة الأداء أو بتغيير مكوّنات العقار أو بطريقة استغلاله على أن يتمّ تقديم المطالب خلال النصف الأوّل من أشهر جانفي وأفريل وحويّلية وأكتوبر. ويتمّ الطرح بقرار مشترك يتّخذه وزير الداخلية والمالية بعد اقتراح من المجلس البلدي وذلك طبقا للفصل 25 من مجلّة المحاسبة العمومية. كما أقرت نفس المجلّة في فصلها 267 إمكانية طرح الديون التي تعذر على القابض البلدي استخلاصها لعجز المطالبين وذلك بمقتضى قرار من وزير المالية بعد استشارة المجلس البلدي.

إلا أنه لم يتبين من خلال الفحص ما يفيد التمييز بين الإجراءين المذكورين. وعموما فإنّ عمليّات الطّرح لا تستجيب إلى الشّروط سابقة الذّكر فيما يخصّ الآجال وأسباب الطّرح والسّلطة المؤهّلة لأخذ القرار. ففيما يتعلّق بأسباب الطّرح تفتقر قرارات اللّجنة إلى الوضوح ومن بين الأسباب المعتمدة غالبا في هذا الشّأن تخفيف ديون المتخلّفين عن الدّفع مقابل إلزامهم بخلاص ما تبقى بالتّقسيط والحال أنّ بعض الدّيون المطروحة يعود تاريخها إلى سنتي 1985 و1986 كما يتّضح ذلك من محضر اجتماع اللّجنة الماليّة المنعقد بتاريخ 2 أكتوبر 1996. كما تمّ اتخاذ كلّ القرارات في "شكل ملحوظات إدارية فردية" بناء على رأي اللّجنة الماليّة المختصة ودون الحصول على موافقة المجلس البلدي علما أنّ اللّجنة المذكورة كانت على بينة من مخالفة هذه الإجراءات للمقتضيات القانونيّة كما ورد ذلك بمحضر اجتماعها المنعقد في 16 جوان 1996.

أمّا في مستوى القباضة البلديّة فقد أفضت قرارات الطّرح إلى تشطّيبات وإصلاحات على أزمنة الاستخلاص ذاتها. وعلى سبيل المثال بيّن فحص دفاتر القباض أنّ هذه العمليّات شملت خلال سنة 1995 ما لا يقلّ عن 80 حالة تمثّل مبلغا جمليّا قدره 18.070 ديناراً. فضلا عن ذلك لا يشتمل الحساب المالي للقباض المعني على آية عمليّة طرح في الخانة المخصّصة لذلك. ويؤدّي التصرف على هذا النّحو حتما إلى الإخلال بالمطابقة بين حسابات الموارد المثقّلة التي يمسكها القباض الجهوي طبقا لمقتضيات الأمر عدد 2240 المؤرّخ في 31 أكتوبر 1994 والمتعلّق بتنظيم المراكز الحاسبيّة التابعة لوزارة الماليّة والتّثقيلات المسجّلة لدى القباض البلدي.

وقد تعهّدت البلديّة بتجاوز هذه النّقصات في إطار تطبيق الأحكام الجديدة لمجّلة الجباية المحليّة.

- الاستخلاص

لم يبلغ الاستخلاص المستوى المنتظر وذلك لأسباب يعود بعضها إلى الإخلالات المذكورة آنفا والتي تنسب إلى الإدارة البلديّة والبعض الآخر إلى القباضة البلديّة يذكر منها نقص الإمكانيات البشريّة وغياب الوسائل الإعلاميّة. فقد لوحظ أنّ القباضة لا تمسك وثائق تمكّن من متابعة كلّ فصل من الفصول المثقّلة. وبالتالي فإنّ البيانات المتعلّقة بخلاص الأقساط وعمليّات المتابعة وغيرها تضمّن مباشرة على زمام الاستخلاص وأحيانا على أوراق إضافية يتمّ إلصاقها بالزّمام. كما بقيت أعمال المتابعة في حدّ ذاتها محدودة ولم تتجاوز قط مرحلة الإنذار.

وقد تبين أنّ العديد من المطالبين بالأداء لم يتولّوا لفترات طويلة ناهزت العشرة سنوات أحيانا دفع المبالغ المحمّولة عليهم ممّا جعل الدّيون المتخلّدة بدمّتهم ترتفع تدريجيّاً لتصل إلى مقادير هامة تراوحت بالنسبة للفترة الممتدة من سنة 1986 إلى سنة 1995، بين 5 آلاف دينار و30 ألف دينار.

وعموماً لم تبلغ الاستخلاصات بالنسبة للسّنوات من 1991 إلى 1995 سوى 1.914.047 ديناراً في حين ارتفعت الدّيون المثقّلة إلى 5.255.767 ديناراً وذلك بدون اعتبار ما تبقى للاستخلاص بعنوان ما قبل سنة 1991، أي بفارق قدره 3.341.720 ديناراً.

والجدير بالملاحظة أنّ هذا الفارق الذي تمّ ضبطه بناءً على المعطيات المتوفّرة بالقباضة لم يكن مطابقاً للمبلغ المسجّل بالحساب المالي لسنة 1995 (2.396.998 ديناراً). وقد دعي القابض إلى تبرير الفارق مع اعتبار بقايا استخلاصات ما قبل 1991 وموافاة الدائرة بالإثباتات اللاّزمة.

ب - الموارد الجبائية الأخرى

لم تقم البلديّة إلى غاية سنة 1996 بالإجراءات اللاّزمة لتثقيف معالم التّظيف والتّظيف الموظّفة بنسبة 10% من القيمة الكرائية على المؤسّسات الصناعيّة المصدّرة أو المتمتّعة بامتيازات جبائية. وقد بين الإحصاء الذي تمّ إنجازه في نهاية السنة المذكورة وجود 38 مؤسّسة خاضعة لهذه المعالم ومطالبة حسب الزمام الذي تمّ إعداده للغرض بما قيمته 53.311 ديناراً.

كما لم تتولّ البلديّة قط إحصاء الأراضي غير المبنية وتحديد قيمتها قصد توظيف الأداء المستوجب بعنوانها. وزيادة على ذلك فهي لم تستغل المعلومات المتوفّرة لديها بملفّات رخص البناء لاستخلاص هذا الأداء. ويعتبر هذا التصرف تقصيراً واضحاً في جباية مورد هامّ من شأنه أن ينمّي مداخل البلديّة.

وفيما يخصّ الأداء على المؤسّسات ذات الصبغة الصناعيّة والتجاريّة والمهنيّة اكتفت البلديّة بالمداخل التي يحوّلها إليها قبّاض المالية الذين أودعت لديهم تصاريح أصحاب المؤسّسات المعنيّة ولم تقم بالإجراءات اللاّزمة لاستخلاص الحد الأدنى الموافق لمبلغ الأداء على القيمة الكرائيّة.

وعلى غرار العديد من البلديات الأخرى لا يتوفر لبلدية بنزرت المعطيات الضرورية لتحديد قاعدة الأداء على استهلاك التيار الكهربائي وهي تكفي بالمبالغ التي تحيلها إليها الشركة التونسية للكهرباء والغاز. لذا فإن البلدية مدعوة إلى اتخاذ الإجراءات اللازمة لتحديد قاعدة الأداء وحماية مداخيلها.

2 - مداخيل مقابل إسداء خدمات

حوّلت القوانين و التراتيب السارية للبلدية استرجاع المصاريف التي تتطلبها بعض الأنشطة يذكر منها إعادة بنية الطرقات والأرصفة بعد إنجاز أشغال مختلف المتدخلين بالطريق العمومي ورفع الفضلات غير المنزلية. إلا أنّ تحصيل المداخيل بعنوان هذه الأنشطة لم يحظ بالعناية اللازمة.

من ذلك أنّ البلدية لم تقم بالإجراءات اللازمة لاستصدار أوامر تمكّنها من استخلاص مساهمة الأحياء المالكين على إثر تدخلها في عديد الأحياء السكنية التي لم يتم فيها احترام شروط التهيئة. وقد ترتّب عن ذلك تحمّل هذه الجماعة المحلية لمصاريف عوضا عن الغير.

كما يشكّل رفع الفضلات غير المنزلية عبئا ثقيلا تتحمّل البلدية الجانب الأوفر منه، إذ لا يساهم في هذا المجهود إلا 10 مؤسسات من جملة 48 مؤسسة. وبالنسبة للفترة ما بين 1993 و 1995 بلغت قيمة العقود المبرمة مع هذه المؤسسات تطبيقا للقرار البلدي المؤرخ في 16 أكتوبر 1991 ما قدره 9.968 ديناراً في السنة. إلا أنّ مبالغ هذه العقود غير المسجلة لم يتم تسجيلها في سجلات القايض البلدي. وقد تبين من خلال فحص الوثائق تخلف بعض المؤسسات عن تأدية الديون المتخلّدة بذمتها والتي بلغت 11.160 ديناراً في نهاية سنة 1996.

وقد أفادت البلدية في هذا الشأن أنها إتخذت منذ بداية سنة 1997 إجراءات لتفادي النقائص المشار إليها.

3 - استغلال الطريق العمومي

لقد أخضع المشرّع استغلال الطريق العمومي بأي شكل من الأشكال للترخيص من قبل الجماعات المحلية المعنية ولدفع المعاليم الموظفة مسبقا. إلا أنّ هذا الجانب من النشاط الذي يشكو من قلة التنظيم لا يوفر مداخيل تتناسب مع اتساع المنطقة البلدية.

ففي غياب مصلحة مختصة تعنى بهذا النشاط أضطرت البلدية إلى إسناد المهام المتعلقة به إلى قسم مراقبة التراتيب الذي لم يتمكن نظرا لتعدد مشمولاته من إيلائه العناية الكافية سواء على مستوى إسناد الرخص أو فيما بهم الرقابة و المتابعة. ولا تعكس الوثائق المتوفرة بوضوح وضعية الرخص الممنوحة وخاصة فيما يتعلق بالقياسات والفترة المرخص فيها والمبالغ المتخلدة بذمة كل منتفع.

فبخصوص الانتصاب بالطريق العمومي تبين أن الرخص التي منحتها البلدية لم تشمل سوى الانتصاب من قبل أرباب المقاهي وباعة الأكالات الخفيفة وأصحاب الأكشاك. كما لوحظ عدم احترام الفترة المحددة بالرخص الموسمية وتجاوز القياسات المرخص فيها وذلك خاصة من قبل أرباب المقاهي. ويذكر على سبيل المثال مقهى السوق المركزية الذي تحصل متسوّغه على رخصة موسمية لاستغلال مساحة محدودة من واجهة المحل في الصيف. غير أن الاستغلال استمر بدون انقطاع وطال كل الساحة العمومية المقابلة.

أما فيما يتعلق بالعلامات والستارات فقد وظفت البلدية على تركيزها معلوما زهيدا ومتساويا قدره 10 دنانير في السنة. ورغم أن النصوص السارية قد تركت حرية تحديد هذا المعلوم للجماعات المحلية فإن هذا القرار لا يتلاءم مع مقتضيات حسن التصرف ذلك أن قرار البلدية لم يراع القياسات وأماكن التركيز ونوعية العلامات أو الستارات وذلك خلافا لمبدأ المساواة في التعامل مع المستغلين. وإضافة إلى ذلك، لم تقدم البلدية أية رخصة في هذا المجال.

وبطلب من فريق الرقابة أنجزت البلدية جردا جزئيا شمل 5 أنهج بين وجود 337 مستغلا للطريق العمومي بدون رخصة في هذه الأنهج في حين أن العدد الجملي للرخص الممنوحة لم يتجاوز 97 رخصة. أما المداخل التي فوّتت البلدية على نفسها فرصة استخلاصها فقد ناهزت 4.500 دينار سنويا.

لذا يتعين على البلدية القيام بعمليات الإحصاء الدورية وإلزام المستغلين باحترام التراتيب المتعلقة باستخراج الرخص وبدفع المعاليم الواجبة والتقيّد بالمساحة والفترة والتوقيت المرخص فيها. ومن شأن مراجعة القرارات البلدية المنظمة لهذه المجالات وملاءمتها مع واقع استغلال الطريق العام أن تنمي مداخل البلدية.

أما بخصوص معلوم الوقوف الموظف على وسائل النقل فقد اقتصر الاستخلاص على سيارات الأجرة وسيارات النقل الريفي فقط. ولم تسجل أية مداخل من جهة الشركة الجهوية للنقل بخصوص وسائل نقل العموم داخل المدينة وأحوازاها. وكذلك الشأن بالنسبة لوسائل نقل البضائع. إلى جانب ذلك لم تقم البلدية حتى بتصفية المعاليم أو تنقيتها أو مجرد أماكن التوقف أو متابعة مستحقاتها بالطرق القانونية.

وفيما يتعلق بالإشهار فقد نتج عن عدم تطبيق الترتيب السارية وعن ضعف المتابعة الميدانية تثبيت علامات ولوحات إخبارية بدون ترخيص وبدون دفع المعاليم المستوجبة على بعض المتدخلين مما أثر سلبا على مداخل البلدية في هذا المجال.

ففيما يخصّ المساحات المستلزمة وتطبيقا لأحكام الأمر عدد 1960 لسنة 1990 المؤرخ في 28 نوفمبر 1990 الذي اقتضى أن يكون الحصول المتأني من تطبيق التعريف التي تضبطها الجماعة المحلية حدا أدنى من المداخل وضبط القرار البلدي المؤرخ في 15 جويلية 1991 هذا المعلوم في حدود 50 دينار عن كلّ لوحة. إلا أنّ اللزّمة التي أبرمتها البلدية والتي شملت 300 لوحة إخبارية لم تحترم هذا الشرط حيث لم يتجاوز ثمن البتّة مبلغ 4.300 دينار في السنة من 1992 إلى 1994 ومبلغ 4.500 دينار في السنة من 1995 إلى 1997. وبذلك تكون المداخل المنجّرة عن كلّ لوحة قد بلغت على التوالي 14,300 دينار و15 دينار. وتكبّدت البلدية نتيجة لذلك نقصا في الموارد قدره 53.100 دينار عن الفترة 1992/1996.

وبمقتضى عقد مؤرخ في 8 مارس 1995 رخصت البلدية لشركة أخرى في تثبيت عدد هام من الركائز لحمل علامات إخبارية. إلا أنّه يعاب على هذا العقد عدم تحديد عدد هذه الركائز وعدم تطابق المعلوم المتفق عليه وهو 5 دنانير للوحدة مع القرار البلدي المذكور. وزيادة على ذلك لم تبادر البلدية بتسجيل هذا العقد ولا بتثقيله في دفاتر القابض لحماية مصالحها خاصة أنّ المستغل لم يقم بدفع أيّ معلوم منذ تركيز العلامات المعنية.

4 - المساهمة في رؤوس أموال الشركات

ساهمت البلدية في رؤوس أموال بعض الشركات التي تمّ بعثها لتنشيط الحركة الإقتصادية. ويشكو التصرف في هذه المساهمات من عدّة نقائص تتعلق خاصة بالمتابعة وحماية المستندات. فلا توجد في حوزة البلدية كلّ الوثائق والتقارير والبيانات الحسائية المتعلقة بالنشاط السنوي والنشائج التي حققتها هذه الشركات في كلّ سنة. ولا يتوفّر لدى العون المكلف بمتابعة هذا الملفّ البيانات المتعلقة بتاريخ المساهمة

وبعدد الأسهم فيما يخص الشركة التونسية للنزل والسياحة وشركة الهندسة المعمارية والبحرية وشركة معرض بنزرت وشركة معرض تونس الدولي.

إضافة إلى هذه النقائص التي تعرقل إلى حد كبير إمكانية متابعة مردودية هذه المساهمات والمطالبة بالمستحقات الراجعة للبلدية فإن هذه الأخيرة لم تول اهتماما خاصا بالمساهمات في المؤسسات التي وقع حلّها وتصفيتهما مثال ذلك التعاضدية التجارية للشمال التي توجد في حالة إفلاس منذ سنة 1990 في حين لا تملك البلدية أية معلومة حول مالها.

وخلافا لأحكام الفصل 60 من مجلة المحاسبة العمومية فإن مستندات المساهمات ليست مودعة لدى القابض وإنما لدى المصلحة المالية للبلدية مما لا يقيها من التلف.

III - الأملاك العقارية

تمتاز بلدية بنزرت بامتلاكها لرصيد عقاري هام يتكوّن زيادة على المباني الإدارية من أراض وأسواق ومحلات مختلفة. غير أنّ حماية هذه الأملاك والتصرف فيها لم يكونا بالشفافية والنجاعة الكافيتين.

1 - حماية الأملاك

لم تتخذ البلدية الإحتياطات اللازمة لحماية أملاكها العقارية. فالدقّة الخاصّ بهذا النوع من الأملاك غير مرقّم ولا مؤشر عليه، وهو لا يحتوي على كلّ المعلومات المطلوبة والمتعلّقة بمكوّنات كلّ عقار وحدوده ومساحته الحقيقية وكيفية انجرار ملكيته إلى البلدية وكيفية استغلاله. فبعض العقارات لم تضبط مساحتها وحدودها بدقة مثال ذلك الأرض الموجودة بوادي العسل التي تعرّف مساحتها بعدد أشجار الزيتون مما يحدّد من وسائل حماية هذه الأملاك ويجعل مصالح البلدية غير مضمونة في حال النزاع.

وزيادة على ذلك لا تتوفّر لدى البلدية شهادة ملكية العديد من العقارات التي تمّ اقتناؤها بعقود أولية تعذر تسجيلها بإدارة الملكية العقارية لعدم كفاية الحجج الأصلية علما أنّ بعض هذه العقارات قد نشرت في شأنها قضايا لدى المحكمة العقارية منذ عدّة سنوات ولم تحسم بعد .

2 - الاستغلال

يتمّ استغلال الأملاك العقارية أساساً بواسطة الكراء المباشر فيما يتعلّق بالمحلّات التجارية والاستلزام فيما يخصّ الأسواق. وآياً كانت الطريقة فإنّ هذا الاستغلال لا يستند إلى تنظيم محكم يمكن من حسن التصرف ومن متابعة تحصيل الموارد المتعلقة بتلك الأملاك. كما لوحظ خاصّة أن المصالح المتدخّلة لا تقوم بالتنسيق سواء فيما بينها أو مع القباضة المالية التي ترجع لها بدرجة أولى مسؤولية الاستخلاص.

فقد تبيّن أنّ البلدية لم تقم بالتحريّيات الضروريّة قبل إبرام بعض العقود في مدى استجابة الأطراف المعنية للشروط المطلوبة. وعلى سبيل المثال فقد أبرمت البلدية عقدا بتاريخ غرة أفريل 1995 لتسويغ المقهى ومأوى السيّارات الكائنين بسيدي سالم دون التّثبت مسبقاً من توفر الشّروط الذي يقتضي تمتّع المشاركين برخصة استغلال قبل دخول المزاد. وقد أدّى هذا الإخلال إلى امتناع المتسوّغ عن دفع ما تخلّد بزمته (16.170 ديناراً) نتيجة عدم تمكّنه من استعمال المحلّات المذكورة. كما مكّنت البلدية خلال السّنوات الأخيرة أحد المواطنين من المشاركة في المزاد الخاصّ بالمسلخ البلدي واستغلاله رغم تلدّده في دفع معيّنات كراء محلّ تجاري بلدي كما يتّضح ذلك بالخصوص من الحكم بالخروج الصّادر ضدّه بتاريخ 24 ماي 1989.

كما مكّنت البلدية عديد الجمعيات والهيئات والأشخاص من استغلال بعض عقاراتها بدون مقابل وبدون إبرام عقود أو اتفاقيات تنظّم هذا الاستغلال.

ومن جهة أخرى تميّزت إجراءات الاستخلاص بقلة الصّرامة في اتّخاذ القرارات. فلم يتعدّ دور القابض في هذا المجال التنبيه مرّة في كلّ سنة على المتلذّدين عن الدّفع معتمداً على المتابعة الإدارية التي يؤمّنها مديرو الأسواق أو أعوان البلدية. وهذا ما يفسّر ضعف الاستخلاص وتلدّد بعض المستغلّين عن دفع المقادير المتخلّدة بزمّتهم والتي بلغت في نهاية 1996 ما قيمته 126.091 ديناراً في مجال الأكرية، و62.350 ديناراً في ما يخصّ الأسواق المستلزمة. وقد تخلّف بعض المتسوّغين ما بين أربع وستّ سنوات عن دفع الكراء.

وحثّى في صورة القيام بدعوى قضائية وصدور أحكام لفائدة البلدية بإخراج المعيّنين فإنّ إجراءات تنفيذها لا تخلو من التذبذب. ويذكر على سبيل المثال الحكمان الصّادران بتاريخ 23 أفريل 1993 و26 ماي 1993. فقد طلبت البلدية من عدل منقذ القيام بإجراءات التّنفيد في 29 مارس 1995. ثمّ عدلت

عن ذلك حسب ما يتبين من مراسلات هذا الأخير المؤرخة في 8 جويلية 1995. وأمام هذا التناقض طلب نفس العدل المنفذ من البلدية مدّه كتابيا بالقرار الذي استقرت عليه. فأذن رئيس البلدية بالتنفيذ في 17 جويلية 1995. إلا أنه لم يتبين من خلال التدقيق ما يفيد تنفيذ هذين الحكمين.

وفي حالات أخرى أرجأت البلدية تنفيذ الأحكام مقابل التزام المعنّين بالدفع أقساطا لما تخلّد بدمتهم من ديون إلا أنّ هذه الإلتزامات لا يتم احترامها إلا نادرا خاصة أنّ البلدية لا تمسك وثائق متابعة إجراءات النزاع مما زاد في تراكم هذه الديون. وعلى سبيل المثال بلغت الديون المتعلقة بستة أشخاص صدرت ضدهم أحكام بالخروج لعدم الخلاص ولم تنفّذ ما قيمته 15.313 ديناراً.

IV - التهيئة العمرانية

تمّ النظر في هذا الجانب خاصة من خلال فحص بعض الملفّات المتعلقة برخص البناء والتقسيم والتي تجاوز عدد ها 1000 ملفّ في سنة 1995. وقد تبين أنّ البلدية تعتمد مثال تهيئة وقعت مراجعته منذ سنة 1990 دون أن تتم المصادقة عليه حتّى شهر مارس 1997. كما لوحظت إخلالات أخرى ناجمة أحيانا عن تقصير واضح من طرف المصالح المعنية.

1 - رخص البناء

تجدر الإشارة أولا إلى أنّ قرارات الرّفص والتحفظات التي تبديها البلدية عند إسناد الرّخص كاحترام ضوابط استعمال الأرض واستغلال العقار لا تحظى بالمتابعة الضرورية من قبل المصالح البلدية. فقد قام العديد من طالبي هذه الرّخص بالبناء رغم رفض مطالبهم. من ذلك أنّ صاحب عمارة لم يحترم ضارب استغلال العقار وأنجز 5 طوابق بدلا من 4، علما أنّ هذه العمارة تستغل لأغراض تجارية. كما قام عدد آخر من الطالبين بإنجاز بنايات دون احترام التحفظات التي أبدتها اللجنة المعنية فيما يخص الضارب المذكور ومسائل تتعلق خاصة بالتصنيف على الملك العمومي.

وتعتبر البناءات الموجودة بمنطقة الكرنيش خير دليل على عدم احترام التصفيف على الملك العمومي مع ما يمكن أن ينجر عن هذا الوضع من مخاطر خاصة في الحالات الناتجة عن الحوادث والتي تتطلب تدخل وسائل نقل وآليات من مختلف الأحجام لا تتسع لها الطرقات والمسالك المفتوحة حالياً.

أما فيما يخص المطالب التي حظيت بالموافقة فإن البلدية لا تحرص في كل الحالات على تسليم الرخص واستخلاص المعاليم المطلوبة في الإبان. ومثل ذلك أن صاحب مشروع سياحي تمكن من إنجاز حوالي 50 % من الأشغال قبل دفع معاليم الرخصة وقدرها 5.500 دينار. ولوحظ أيضاً تقصير في مطابقة المتحصلين على رخص البناء بدفع معلوم الإشغال الوقي للطريق العام من أجل تركيز الحضائر وذلك رغم أهمية هذا المورد. وعلى سبيل المثال قدر هذا المعلوم بالنسبة للمشروع السابق بحوالي 9.500 دينار.

2 - التقاسيم

تم إنجاز عديد التقاسيم والتجزئات داخل المنطقة البلدية دون أن يحترم أصحابها التعهدات المضبوطة بكراسات الشروط وأحكام المحلة العمرانية. وخلافا لما تقتضيه قرارات المصادقة على التقاسيم لم نقم المصالح البلدية بمراقبة تطابق مشاريع هذه التقاسيم مع ما تم إنجازه وذلك قبل إسناد رخص البناء. ونتج عن هذه الإخلالات تشييد عديد بنايات داخل تقاسيم تنقصها عدة مرافق. وكمثال لذلك يمكن ذكر التقاسيم التي أنجزت بمنطقة الكورنيش الجنوبية وبطريق عين مريم التي تفتقر كلها إلى شبكات تصريف المياه وإلى الطرقات والأرصفة المعبدة. كما قام العديد من متساكني المنطقة البلدية بإنجاز بنايات فوق أراض غير مهيأة أو بتقاسيم غير مرخص فيها.

وقد تحملت البلدية نتيجة لعدم كفاية مقاومة البناء الفوضوي خلال السنوات المتراوحة بين 1992 و1996، أعباء تهذيب عديد الأحياء العشوائية بتكلفة جمالية قدرت بحوالي 1,1 مليون دينار.

7 - التصرف في تراخيص الميزانية

مكن فحص المصاريف التي تم تنفيذها خلال السنوات المتراوحة بين 1992 و1996 من الوقوف على بعض الإخلالات تتعلق خاصة بتأجير الأعوان ومصاريف المعدات والتصرف الإداري وبالصفقات العمومية.

1 - التأجير

اتّصفت أعمال مصلحي الأعوان والمالية فيما يتعلّق بالتأجير بعدم كفاية متابعة وضعيّة الأعوان وبعض عناصر الأجور وشروط صرفها. ومن بين الأخطاء المسجّلة يذكر التغافل عن طلب الوثائق التي تخوّل مواصلة التمتّع بالمنح العائليّة ومنحة الأجر الوحيد في الوقت المناسب ممّا أدّى إلى صرف مبالغ غير مستحقّة. فقد أسندت البلديّة منحا عائليّة إلى بعض العملة الذين تجاوز أبنائهم السنّ القانونيّة للإنتفاع بهذه المنح.

وخلافاً للأمر عدد 231 لسنة 1958 المؤرّخ في 24 سبتمبر 1958 المنقّح بالأمر عدد 973 لسنة 1974 المؤرّخ في 9 نوفمبر 1974 والذي ضبط الساعات الإضافية في حدود 150 ساعة في السنّة تمتّع أحد الأعوان خلال سنتي 1994 و1995 بما جملته 994 ساعة.

2 - مصاريف المعدّات والتصرّف الإداري

أ - التعهّد بالمصاريف

تبين من خلال فحص النفقات أنّ العديد منها لم يخضع إلى التأشيرة المسبّقة لمراقب المصاريف العموميّة حسبما يقتضيه الفصل 88 من مجلّة المحاسبة العموميّة. فقد دأبت البلديّة على إصدار أذون تزوّد وقتيّة يتمّ تعويضها لاحقاً بعد الحصول على الخدمات أو المواد بأذون نهائيّة يوشّر عليها مراقب المصاريف على سبيل التسوية. لذا فإنّ البلديّة مدعوّة إلى التقيّد بمقتضيات الفصل المذكور علماً أنّ مخالفته تشكّل خطأ تصرّف على معنى القانون عدد 74 لسنة 1985 المؤرّخ في 20 جويلية 1985.

كما تمّ التعهّد ببعض المصاريف بالاعتماد على طلبات أسعار غير مورّخة ممّا قد يشكّك في مصداقيّة إجراءات المنافسة. وكمثال لذلك يمكن ذكر عمليّة اقتناء مواد كهربائيّة بمبلغ 21.380 ديناراً استناداً إلى ثلاثة طلبات أسعار غير مورّخة. أمّا أذون التزوّد فهي لا تنصّ دائماً على الثمن ممّا يحول دون مقارنة الأسعار المضمّنة بالفواتير مع تلك التي تعهّدت الإدارة على أساسها.

ومن ناحية أخرى أبرمت البلدية عديد التفقات دون احترام الصبغة التحديدية للإعتمادات مما أدى إلى تراكم ديون بلغت في تاريخ 31 ديسمبر 1995 ما قدره 434.008 دينار أي ما يعادل 41 % من جملة مصاريف المعدات والتصرف الإداري لسنة 1995. ويوجد من بين هذه المخلفات ما يناهز مبلغ 74.000 دينار يخص السنوات المتراوحة بين 1980 و 1989. وعلاوة على ما يشكله هذا الوضع من مخالفة للقوانين المنطبقة في ميدان الميزانية فهو يؤثر على مصداقية البلدية إزاء المتعاملين معها.

ب - تحمّل مصاريف لفائدة الغير

خلافا للقواعد المنطبقة في ميدان الميزانية تحمّلت بلدية بنزرت بدون وجه شرعي عدّة مصاريف تابعة للغير. من ذلك أنها سدّدت نفقات استهلاك كهرباء وماء راجعة للتجار المتسوّغين للمحلّات التجارية. وارتفعت المبالغ التي تحمّلتها البلدية في هذا المجال إلى ما قدره 20.542 ديناراً بالنسبة للماء خلال الفترة الممتدة من سنة 1993 إلى سنة 1996، وما قدره 10.151 ديناراً خلال سنتي 1995 و 1996 بالنسبة للكهرباء.

كما تحمّل الميزان البلدي مصاريف تنوير عمومي داخل إقامات سكنية خاصة ومسيحة. فعلى سبيل الذكر أنفقت البلدية خلال سنتي 1995 و 1996 مبلغ 12.302 ديناراً بعنوان التنوير داخل حي الروابي التابع للصندوق القومي للتقاعد والحيطة الاجتماعية وحيّ والي الرّاجع بالنظر إلى ديوان المساكن العسكرية.

وبالإضافة إلى توفير مواد تنظيف ودهن وقطع كهربائية ومواد بناء إلى بعض الإدارات والمنظمات قامت البلدية خلال سنة 1995 بدفع مصاريف إقامة ستة عمّال غير تابعين لها بلغت 1.701 دينار. كما اقتنت البلدية خلال سنة 1992 آلة ناسخة لفائدة الإدارة الجهوية للتجهيز والإسكان بمبلغ قدره 7.322 ديناراً على حساب الاعتمادات المخصصة لمشروع بناء القاعة المغطاة.

3 - الصّفقات العمومية

تشوب التصرف في الطلبات العمومية عدّة إخلالات تتعلق بالدراسات وتقدير الحاجيات وتنفيذ الصّفقات وختمها.

أ - الدّراسات

تعتبر الدّراسات المتعلّقة بالتركيبة "الجيولوجيّة التّقنيّة" للأرض المخصّصة لإنجاز المشاريع مرحلة أساسية تجنّب ما يمكن أن يحدث من صعوبات فنيّة أو تغييرات في التّكلفة وفي آجال التنفيذ. إلّا أنّ البلديّة لم تتقيّد بهذه القاعدة كما يتجلى ذلك خاصّة في صفقة بناء قاعة مغطّاة متعدّدة الرّياضات - قسطنطينة هندسة مدنيّة - المصادق عليها بتاريخ 13 أفريل 1992. فقد أنجز المشروع المذكور فوق أرض كانت تستعمل مصباً للفضلات ثمّ وقع ردمها بالتّراب. ونتج عن ذلك تغيير في الكمّيّات الأصليّة بمبلغ 233.733 ديناراً أي بنسبة 21 % وزيادة 76 يوماً في أجل الإنجاز الأصلي.

وتشكّل صفقة تهيئة وتعشيب الملعب الفرعي المبرمة في 28 فيفري 1992 بمبلغ 585.465 ديناراً مثلاً آخر لضعف الدّراسات الأوّليّة. وامتداداً لما سبق أن تعرّضت إليه الدّائرة بخصوص هذا المشروع عند تقييمها لإنجاز الملاعب الرّياضيّة المعشّبة وصيانتها، فهي تلاحظ أنّ الجهود التي بذلت إلى حدّ الآن لم تمكّن من تدارك الإخلالات النّاتجة عن عدم استقرار أرضيّة الملعب ومن دخوله حيّز الاستغلال.

كما تسمّيت النّقصات التي تشوب الدّراسات في إنجاز أشغال جديدة والتخلّي عن بعض المكوّنات الأصليّة للمشروع. فقد أحرزت البلديّة خلال سنة 1992 طلب عروض يتعلّق ببناء سوق بلديّة للأسمّاك وذلك قبل المصادقة على أمثلة الإسمت المسلّح ودون أن تدرج ضمن الأشغال المطلوبة وضع البلاط المانع للانزلاق داخل السوق وخارجها. ولتفادي هذا النّقص أبرمت بتاريخ 30 أوت 1996 ملحفاً على سبيل التسوية بمبلغ 40.973 ديناراً كما تمّ العدول عن أشغال العزل والحداة والتّقليص من كمّيّات الدّهن.

ب - تجزئة الطلبات

خلافًا لأحكام الأمر المؤرّخ في 22 أفريل 1989 والمتعلّق بتنظيم الصّفقات العموميّة، لم تقم البلديّة بتحديد حاجياتها من المواد المتشابهة وتقديرها في بداية كلّ سنة قصد تليتها في إطار صفقات. فقد تجاوزت بعض الشراءات التي تمّت بواسطة أذن تزود بمبلغ 30.000 دينار وهو الحدّ الذي يحتمّ بلوغه إبرام صفقة. وعلى سبيل المثال تمّ خلال سنة 1995 اقتناء مواد كهربائيّة لدى مجموعة من المزوّدين بمبلغ جملي قدره 69.263 ديناراً. وانجرّ عن هذه التجزئة زيادة في أسعار شراء نفس المواد الكهربائيّة قدرت بحوالي 6.400 دينار مقارنة بالسّعر الأدنى.

ج - تنفيذ الصّفقات

- الضّمانات

لم تقم البلدية بتحسين قيمة الضّمانات حسب المبالغ النهائية للصّفقات. ومن ذلك أنّ البلدية لم تطلب في شأن الأشغال التي تمّت إضافتها إلى صفقة بناء القاعة المغطاة وقيمتها 233.733 ديناراً ضماناً تكميلياً. وكذلك الشأن بالنسبة للزيادة بمبلغ 170.251 ديناراً الحاصلة في صفقة تعبيد الطرقات بالأسفلت المصادق عليها في 11 أبريل 1994.

وخلافاً لمنشور وزير المالية المؤرخ في 16 نوفمبر 1979 قبلت البلدية ضماناً نهائياً من المقاول المكلف ببناء القاعة المغطاة تنتهي صلوحيته في غرة أكتوبر 1994 علماً وأنّ القبول النهائي للأشغال تم بتاريخ 5 ديسمبر 1995 أي بعد أكثر من سنة.

- الإنجاز

يتبين بالنسبة لهذه المرحلة أنّ دفتر الحاضرة الذي يمثل الوثيقة الأساسية لمتابعة تنفيذ الأشغال لا يُعطى بالعناية اللازمة إذ لا يتمّ إمضاؤه من قبل ممثلي البلدية والمقاول كما أنّه لا يحتوي على كلّ البيانات المتعلقة بإنجاز الأشغال. وكان الأمر كذلك بالنسبة للدفتر المتعلق بصفقة بناء مدارج ملعب جرزونة المبرمة في 10 أوت 1995، والدفتر الخاص بمشروع بناء سوق بلدية للأسمك موضوع الصفقة المصادق عليها في 4 جوان 1992. وفي حالات أخرى لا يتمّ مسك هذا الدفتر مثال ذلك صفقة توسيع شبكة التوزيع العمومي المصادق عليها في 26 جوان 1993 بمبلغ 155.878 ديناراً.

كما سجّل إنجاز بعض المشاريع بطلاء مفرطاً أحياناً. وعلى سبيل المثال انتهت أشغال إصلاح وتهئية مبيت دار الشباب موضوع الصفقة المبرمة في 23 فيفري 1993 بتأخير بلغ 520 يوماً. وسجّل إنجاز أشغال صفقة بناء المكتبة العمومية المبرمة في تاريخ 21 سبتمبر 1993 تأخيراً فاق 21 شهراً.

أمّا فيما يتعلق بإجراءات قبول الأشغال فقد تبين أنّ البلدية لا تقوم بها في الإبان. من ذلك أنّها لم تصرّح حتّى موفى شهر ديسمبر 1996 بالقبول النهائي للأشغال المتعلقة بصفقة تصليح وتهئية دار الشباب والتي تمّ قبولها الوقتي منذ غرة أبريل 1994. وكذلك الشأن بالنسبة لصفقة التزوّد بالخشب ووضعه داخل

القاعة المغطاة التي لم تحظ بالقبول النهائي رغم مضي أكثر من سنتين عن التصريح بالقبول الوقي (23 ديسمبر 1994). أما عن القبول النهائي للأشغال المتعلقة بصفقة توسيع شبكة التنوير العمومي فقد حصل بعد مضي 4 سنوات و 9 أشهر من تاريخ نهاية الإنجاز (31 ديسمبر 1991).

- خلاص الصفقات

خلافا لأحكام الفصل 96 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 لا تقوم البلدية أحيانا بعملية الختم النهائي في أجل 90 يوما ابتداء من تاريخ القبول النهائي. فعلى سبيل المثال لم تقع المصادقة على مشروع التصفية النهائية لصفقة تعبيد الطرقات بالأسفلت المبرمة بتاريخ 22 فيفري 1993 إلا بعد مضي أكثر من سنة على تاريخ التصريح بالقبول النهائي. كذلك الشأن بالنسبة لصفقة تعبيد الطرقات والأرصعة بالإسمنت المسلح المبرمة بتاريخ 11 أبريل 1994 حيث لم تتم المصادقة على مشروع الختم النهائي إلا بعد مضي أكثر من 21 شهرا عن التصريح بالقبول النهائي للأشغال.

وإلى موفى شهر ديسمبر 1996 لم تقم البلدية بعرض مشروع الختم النهائي لصفقة توسيع شبكة التنوير العمومي المبرمة بتاريخ 16 جوان 1993 على لجنة الصفقات للمصادقة عليه بالرغم من مرور أكثر من سنة على التصريح بالقبول النهائي للأشغال (19 ديسمبر 1995).

ولم تراع البلدية أحكام الفصل 87 من الأمر المذكور أعلاه والتي تقتضي إعداد حوالات المبالغ الراجعة لصاحب الدين في أجل 3 أشهر ابتداء من تاريخ ثبوت الحق في قبض مبالغ على الحساب أو ما بقي من الحساب. فعلى سبيل المثال لم تبادر البلدية بخلاص كشف الحساب الوقي الأول بمبلغ 402.934,520 ديناراً والمتعلق بالأشغال المنجزة خلال شهر أبريل لسنة 1994 في إطار صفقة لتعبيد الطرقات بالأسفلت إلا في 4 أكتوبر 1994. ولم يقع خلاص الحساب النهائي لهذه الصفقة وقدره 57.318,527 ديناراً إلا بعد مضي 7 أشهر و 8 أيام على تاريخ المصادقة على مشروع الحساب النهائي (8 ديسمبر 1995).

*

*

*

تشكو بلدية بنزرت من إخلالات تنظيمية وضعف في تعبئة الموارد. ويشكل صدور مجلة الجباية المحلية التي دخلت مقتضياتها حيز التطبيق بداية من غرة جانفي 1997 فرصة لتلافي الإخلالات والنقص التي تشوب مدة صلوحيّة الإحصاءات ومعايير تحديد القيمة الكرائية ونسب الأداء ومثل كذلك مناسبة لتكريس المساواة بين المطالبين بالأداء وضمان إقبالهم على خلاص ما تخلد بدمتهم.

ويتوقف نجاح هذه الإجراءات على مدى حرص البلدية على تحصيل كلّ الموارد المتاحة وعلى ما توفره من وسائل بشرية وعلى نجاعة التنظيم والتأطير والتنسيق بين المصالح والعمل على حماية الأملاك والمساهمات. كما تشكل المتابعة الإدارية والمحاسبية الحازمة سواء فيما يتعلق بتحقيق الموارد أو بإنجاز النفقات شرطا أساسيا لضمان حماية مصالح البلدية. وقد تعهدت هذه الجماعة المحلية باتخاذ الإجراءات الضرورية لتلافي مختلف النقص التي تمّ التعرّض إليها.

القسم السادس :

المؤسسات العمومية الإدارية

والهيئات الشبيهة بها

لكن كانت المؤسسات العمومية الإدارية تشكل هياكل مستقلة فإن مهامها تمثل امتدادا لتدخلات الدولة في ميادين مختلفة. وغالبا ما يعهد لها بتنفيذ جوانب من السياسة المقررة في أحد المجالات الحيوية.

لذلك فإن قيام هذه الهياكل بمهامها على الوجه المؤمل يتطلب منها إحكام التنسيق مع السلطة المشرفة عليها قصد تحديد الوسائل الضرورية لبلوغ الأهداف المرسومة وإرساء آليات تساعد على تقويم الإنجازات وتحليل النتائج حتى يتسنى رفع العراقيل التي من شأنها أن تحد من تدخل مثل هذه الهياكل.

إلا أنه اتضح من النظر في تصرف ثلاث مؤسسات عمومية تنتمي إلى قطاعات الصحة العمومية والتربية والنقل أن هذه الهياكل غالبا ما تواجه عراقيل عديدة بسبب عدم استجابة سيرها للمتطلبات آنفة الذكر.

فلم يتمكن المستشفى الجهوي بمنزل بورقية من تقديم خدماته الصحية بالنوعية المطلوبة وذلك بسبب غياب معايير تصرف وتقويم دوري يمكنه من الوقوف على أوجه النقص ومن معالجتها بالسرعة اللازمة وكذلك بسبب عدم توفر وسائل العمل بالقدر الذي يمكن المؤسسة من تجاوز الصعوبات المترتبة عن محدودية مواردها الذاتية.

ولم يتوفق المعهد القومي للمكتبية والإعلامية إلى تحقيق انتشار الثقافة المعلوماتية على النحو المطلوب نظرا لغياب التنسيق مع وزارة الإشراف لتوفير الإمكانيات اللازمة ولرسم استراتيجية عمل تحول للنظام التربوي مواكبة متطلبات تطوير الموارد البشرية ضمانا لتوفير أحسن الظروف للإنتقال إلى "مجتمع المعلومات".

كما لم يتوصل المعهد القومي للرصد الجوي إلى تحقيق استعمال أمثل لشبكات الرصد وإلى توظيف محكم للخبرات والمعدات الفنية المتوفرة لديه بغية تحسين خدماته في ميداني التوقعات والمناخ وذلك بالرغم مما لأنشطته من انعكاس على عديد المجالات. ولم تتوفق المؤسسة إلى تطوير خدماتها وتوجيهها نحو الميادين الحيوية للإقتصاد الوطني. كما كان لضعف الدراسات المتعلقة باستثماراتها الأثر السلبي على إنجاز مشاريعها ومواكبتها للتطورات التكنولوجية التي يشهدها مجال تدخلها.

المستشفى الجهوي بمنزل بورقيبة

المستشفى الجهوي بمنزل بورقيبة هو مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية تتمتع بالشخصية المدنية والاستقلال المالي وتخضع لإشراف وزارة الصحة العمومية.

ويعتبر المستشفى الجهوي بمنزل بورقيبة من أقدم المؤسسات الإستشفائية بالبلاد. وهو يمثل أهم قطب استشفائي بجهة الشمال إذ تبلغ طاقة استيعابه 400 سرير ويشتمل على كل الاختصاصات الطبية تقريبا. وتمتد مساحة المستشفى على 16 هكتارا تضم 35 بناية مستقلة يعود تشييدها إلى بداية هذا القرن (1912). كما يرجع بالنظر إلى هذه المؤسسة ستة مراكز للصحة الأساسية.

بلغت ميزانية التصرف لهذه المؤسسة في سنة 1996 مليوني دينار (2 م.د) وذلك بدون اعتبار مصاريف تأجير الأعوان التي ظلت محمولة على ميزانية وزارة الإشراف. وقد بلغ عدد الأعوان بهذه المؤسسة خلال السنة المذكورة 742 عوناً من مختلف الأسلاك (أطباء وممرضين وإداريين وعملة).

وقد مكنت الرقابة المجرأة على هذه المؤسسة من الوقوف على معوقات تتصل أساسا بالإطار العام للنشاط الإستشفائي الذي يتسم بغياب معايير للتصرف من جهة، مما يعرقل أي محاولة لتقويم النتائج وباتساع قاعدة المتفاعلين بمجانية الخدمات الإستشفائية من جهة أخرى. وقد أدى ذلك إلى الحد من الموارد الذاتية للمؤسسة وانعكس بالتالي على مستوى خدماتها.

ورغم الجهود التي بذلتها الدولة قصد تجديد بعض التجهيزات وترميم وصيانة بعض البنيات خلال هذه الفترة، فإن الخدمات الإستشفائية لم ترتق إلى المستوى المأمول نظرا للنقص التي تجابهها خاصة هياكل الدعم كوحدة الأشعة والمخبر والمغسل والمطبخ حيث بلغ سير البعض منها درجة من التردّي تحول دون تقديم خدمات طبية في ظروف حسنة.

وعلى مستوى آخر، وفضلا عن الإشكاليات التي يطرحها الإطار العام، فإن التصرف اليومي يشكو جملة من النقصات تتصل بنظام المعلومات لدى المؤسسة وبسير هياكل التصرف بصفة عامة.

I - الإطار العام للنشاط الإستشفائي

يَتَّسِم الإطار العام للنشاط الإستشفائي بجملة من الخصوصيات أنْثرت بشكل مباشر على سير المؤسسة. وقد تميَّز هذا الإطار بغياب عناصر مرجعية للتصرّف وبعدم وجود آليات تمكّن من التقويم الذاتي وكذلك باتساع قاعدة المنتفعين بمجانية الخدمات الصحيّة.

1 - النشاط الإستشفائي :

لم يشهد نشاط المستشفى تطوُّراً خلال الفترة 1993-1996. فقد استقرَّ عدد المرضى المقبولين للإقامة بالمستشفى في حدود معدّل 13.200 مريض سنوياً. واستقرَّ معدّل الليالي المفضّاة في حدود 103.500 ليلة سنوياً. كما ظلّ معدّل العيادات الخارجيّة في حدود 75.300 عيادة سنوياً. وكذلك كان الشّان بالنسبة لمعدّل فترة الإقامة الذي بقي في حدود 8 أيام تقريباً لكل مريض. وبصفة عامّة، فإنّ بقيّة الأنشطة كالأعمال الطّبيّة المختلفة وعمليات التصوير بالأشعة والتحليل تتسم بنفس الخصوصية.

إنّ هذه المؤشّرات وغيرها كعدد الأطبّاء والمرضى والفنيين والعملة مقارنة بعدد الأسرة المتوفّرة لم تشهد هي الأخرى تطوُّراً ذا دلالة خلال نفس الفترة. غير أنّ مثل هذه المؤشّرات لا تمكّن من تقدير كفاءة نشاط المؤسسة طالما أنّه لم يتمّ إرساء قواعد مرجعية لتقويم ذلك النشاط.

2 - غياب معايير التصرّف

تبيّن من النّظر في سير المستشفى أنّ نشاطه لا يخضع لمقاييس أو مؤشّرات من شأنها أن تشكّل قاعدة مرجعية للتصرّف. وفي غياب مثل هذا الإطار الموضوعي اللازم، فإنّ تقويم النّتائج ومعرفة ما إذا كانت تستجيب للتوجّهات العامّة الصحيّة وتحديد مدى جودّة الخدمات المسداة للمرضى أو حتى تبرير طلبات الدّعم الصادرة عن هياكل التسيير والهياكل الطّبيّة، تصبح أمراً عسيراً. وفي مثل هذه الوضعية لا يمكن للمسؤولين المشرفين على هذه المؤسسة إجراء تقويم ذاتي باعتباره من متطلّبات التصرّف المحكم ولا لسلطة الإشراف ممارسة صلاحياتها في مجالي الرّقابة والمتابعة بشكل ناجع.

كما لا تساعد هذه الوضعيّة على إعداد الميزانية على أسس صحيحة حسب تقديرات تعكس الحاجيات الفعلية بالنظر إلى حجم نشاط المؤسسة وتنوّعه وما يتطلّبه من توفير للتجهيزات وللمعدّات وتوزيعها على مختلف المصالح حسب برامج مدروسة تأخذ بعين الاعتبار خصوصيّات واحتياجات كل فرع من فروع النشاط من جهة وحسب فترة اهتلاك هذه المعدّات من جهة ثانية.

وغنيّ عن القول أنّه في غياب أهداف كمّية ونوعية محدّدة ونظرا لعدم احتساب تكلفة الخدمات الإستشفائية، لا يمكن تقويم أداء المؤسسة.

كما لا توجد لدى المستشفى معايير لتوظيف الموارد البشرية كعدد الأطباء والمرّضين والعملة الضروريين بالنسبة لعدد معيّن من الأسرة. فضلا عن ذلك فإنّ وزارة الاشراف لم تحدّد لهذه المؤسسة قانون إطار يضبط عدد الأعوان حسب حاجة كل هيكل.

ومن الإنعكاسات المباشرة لهذه الوضعية ما يشهده المستشفى من قلة وضوح على مستوى تعيين الأطباء والمرّضين وغيرهم من الأعوان بمختلف الأقسام الإستشفائية مما أدّى إلى تدنّي بعض رؤساء الأقسام من نقص في الأطباء واحتلال في توزيع المرّضين.

وقد تبيّن فعلا من النّظر في سير هياكل المستشفى وما تمّ تداوله في إطار المجلس المحلي للصّحة خلال السّنوات الأخيرة أنّ توزيع الأعوان وخاصّة الإطار شبه الطّبي غير متكافئ. ففي حين يرى البعض مثلا أنّ قسما ما يستحوذ على نسبة كبيرة من المرّضين تزيد عن الحاجة يؤكّد الطرف المقابل أنّه لا يتوفّر لديه سوى العدد اللازم لتأمين السّير العادي لذلك القسم. وكذلك الشّأن بالنسبة لبقية المصالح الإدارية والفنية حيث لا يتوفّر أيّ مقياس يمكن بمقتضاه ضبط حاجياتها الحقيقيّة من الأعوان.

3 - مجانية الخدمات الصحيّة

لئن كان تعميم الخدمات الصحيّة وتقرّيبها من المواطن يحتلّ الصّدارة من بين أهداف السّلطات العموميّة في هذا المجال، فإنّ المشرّع وضع إطارا قانونيا واضحا للإنتفاع بمجانبة أو شبه مجانية العلاج إذ ينصّ الفصل 35 من القانون عدد 63 لسنة 1991 المؤرّخ في 29 جويلية 1991 والمتعلّق بالتنظيم الصحيّ على أنّه "يُتّفق بمجانبة العلاج والإقامة في الهياكل الصحيّة العمومية كل تونسي معوز وزوجه وأطفاله الذين هم

في كفالاته بصفة قانونية ... " كما ورد بالفصل 36 من نفس القانون أنه "يتنفع بتعريفه منخفضة لتكاليف العلاج والإقامة بعض الأصناف من التونسيين وأزواجهم وأبنائهم الذين هم في كفالتهم بصفة قانونية. ويقع بمقتضى أمر ضبط الأصناف المعنية وطرق تحمل أعباء معالجتهم والتعريفات التي يخضعون إليها".

وكان القانون عدد 29 لسنة 1987 المؤرخ في 12 جوان 1987 المتعلق بنظام الإعانة الطبية المجانية والذي أقيمت أحكامه سارية المفعول، قد نصّ على إسناد هؤلاء المنتفعين دفاتر علاج من صنف 1 وصنف 2. وتمّ ضبط شروط وكيفية إسناد هذه الدفاتر بمقتضى الأمر عدد 175 لسنة 1988 المؤرخ في 6 فيفري 1988.

وبالإضافة إلى هذين الصنفين، تشمل مجانية المعالجة كذلك عدّة أصناف أخرى بمقتضى نصوص قانونية خاصّة كأعوان الصّحة العموميّة (الأمر عدد 39 لسنة 1957 المؤرخ في 31 أكتوبر 1957) والمناضلين (القانون عدد 9 لسنة 1974 المؤرخ في 9 مارس 1974) وأفراد الجيش (القانون عدد 20 لسنة 1967 المؤرخ في 31 ماي 1967) وأعوان قوّات الأمن الداخلي (القانون عدد 70 لسنة 82 المؤرخ في 6 أوت 1982).

وعلى سبيل المثال، فإن عدد المرضى الذين يتمّون إلى هذه الأصناف المتمتعة بمجانية العلاج والذين تمّ قبولهم للإقامة بالمستشفى في سنة 1995 بلغ 6021 مريضا وهو ما يمثل نسبة 45% من جملة المرضى مع الإشارة كذلك إلى أنّ بقيّة المرضى المقبولين خلال نفس السّنة والمنتفعين بالتّعريف المنخفضة بصفّتهم من المنخرطين بالصّناديق الاجتماعيّة أو من المنتفعين بدفاتر علاج من صنف 2 يمثلون نفس النّسبة. وبذلك لا يمثل المرضى الخاضعون للدفع إلا نسبة 10 % فقط.

ومن المفارقات أنّ فئة من المرضى لا ينضوون تحت أيّ نظام تغطية اجتماعيّة ولا يتمتّعون بنظام الإعانة الطبيّة المجانيّة وبالتالي فهم خاضعون لدفع مصاريف العلاج والإقامة، يتمّ مدّهم من قبل السّلطات المحليّة "بشهادت احتياج" للإستظهار بها لدى إدارة المستشفى للتداوي في حين كان من المفروض إدماج هؤلاء في نظام الإعانة الطبيّة المجانية إذا كانت وضعيتهم تستدعي ذلك فعلا ومنحهم أحد دفّري العلاج المجاني صنف 1 أو صنف 2. وبما أنّ مثل هذه الشّهادت لا تكتسي صيغة قانونيّة في هذا المجال، فإنّها قد تخلّ بمصدقيّة نظام التّمتّع بمجانيّة العلاج وتطرح إشكالية إسناد الدفاتر المذكورة حسب الشّروط القانونيّة.

II - التصرف الإداري والمالي

يَتَسَمَّيَ التصرف الإداري والمالي بغياب منهجية تخصّ سير الهياكل القائمة بذلك. كما يجابه ضغوطات تتصل بمحدودية الموارد الذاتية وبعدم تحديد منحة الدولة ومساهمات الصناديق الإجتماعية وفق التكلفة الحقيقية للعلاج.

1 - سير هياكل التصرف

إنّ سير مختلف الوحدات والخلايا الإداريّة لا يندرج في إطار عامّ يهدف إلى إرساء آليات من شأنها أن تمكّن من تقويم نشاط المؤسسة إذ لا يتمّ جمع المعطيات وتحليلها قصد الخروج باستنتاجات تعلق بمختلف أوجه هذا النشاط. وينحصر هذا التسيير في أعمال روتينية تهتمّ أساسا بتسيير النشاط اليومي.

فنشاط مكتب الدخول مثلا، يقتصر على تسجيل حركة دخول المرضى وخروجهم وإرشادهم. وإن اشتمل هذا المكتب على نواة خلية للإحصاء يقوم العون المكلف بها بجمع البيانات المتأتية من مختلف الأقسام حول عدد المرضى المقيمين والأعمال الطبيّة وحالات الولادة أو الوفايات وعدد العيادات الخارجية، فإنّ هذا العمل يبقى دون دراسة أو تحليل ويحال بهذه الصيغة على مصالح الوزارة. وكذلك الأمر بالنسبة لقسم النزاعات الذي يعتبر مجرد خلية حسابية. أمّا بقية الوحدات الإدارية والمالية فهي مكلفة كلّ حسب إختصاصه بالتصرف المالي والتصرف في شؤون الأعوان والمخزونات وغير ذلك.

ونتيجة لهذا النمط من التسيير، لم تتمّ معاينة أثر لأيّ عمل تقويمي لتطور نشاط المؤسسة وتحديد النقائص واقتراح الحلول الملائمة.

وحثّى على مستوى مجلس الصّحة بالمؤسسة، وبصرف النظر عن عدم انتظام انعقاد جلساته خلافا لما ينصّ عليه التنظيم العامّ الداخلي للمستشفيات وعن مختلف المسائل التي تعرّض لها، وباستثناء لجنة الوقاية، فإنّ بقية اللجان الفنيّة المنبثقة عن هذا الهيكل الإستشاري (اللجنة العلميّة ولجنة المتابعة ولجنة العلاج الطّبي)، لم تقدّم ما يفيد قيامها بالأنشطة الموكولة إليها.

وقد تبين في هذا الصدد من خلال الرقابة أن المعطيات المقدمة من طرف المصالح الإستشفائية تتضارب في بعض الأحيان مع المعطيات التي تقدمها إدارة المستشفى وهو ما يخل بمصداقية تلك المعطيات ويدل على غياب نظام دقيق لانسباب المعلومات. فعلى سبيل الذكر، يوجد فرق بين عدد العيادات الخارجية خلال سنة 1996 حسب مكتب الدخول (70.911) والعدد المقدم من طرف الأقسام الإستشفائية (60.048) أي بفارق 11.000 عيادة. كما يوجد فرق بين عدد الأعوان المباشرين حسب المعطيات الصادرة عن المستشفى (742) والعدد المقدم من قبل الإدارة الجهوية للصحة (753) أي بفارق 11 عونا.

وهكذا، فإن تقديم معلومات غير دقيقة ومتضاربة لا يشكل منطلقا صحيحا لتقدير أي نشاط وتقومه.

2 - الموارد والنفقات

أ - الموارد

تمثل منحة الدولة نسبة هامة من الموارد الجمالية للمستشفى إذ بلغت خلال الفترة 1992-1996 معدل 62%. وشهدت هذه المنحة تطورا طفيفا إذ تراوحت بين 1,009 م.د في سنة 1992 و1.218 م.د في سنة 1996 وهو ما يمثل معدل زيادة بنسبة 4% سنويا.

أما المقايض الذاتية المتأتية من النشاط الإستشفائي باعتبار المساهمة التقديرية للصناديق الاجتماعية فإنها لم تبلغ في أحسن الحالات خلال الفترة المذكورة سوى نسبة 40% من الموارد الجمالية وذلك في سنة 1995. وبدون اعتبار المساهمة السنوية للصناديق التي بقيت على حالها (250.000 د) طيلة هذه الفترة تقلصت هذه النسبة لتصل إلى 28% فقط في أفضل الحالات وذلك بالرغم من الترفع في تعريف الأعمال الطبية خلال نفس الفترة. ومن المعلوم كذلك أن هذه المساهمة ليست محددة طبق التكلفة الفعلية للخدمات الطبية التي يقدمها المستشفى للمخترطين الاجتماعيين وبالتالي فهي قد لا تعكس مبلغ المستحقات خاصة أنه لا يتم احتساب تكاليف العلاج والإقامة لهؤلاء على أساس الفوترة الحقيقية لكل خدمة.

وبيّن الجدول الموالي تطور موارد المؤسسة خلال الفترة 1992-1996.

بالدنانير

1996	1995	1994	1993	1992	الموارد
2.026.225	2.018.925	1.854.761	1.759.144	1.581.316	الموارد الجملية
1.218.000	1.205.000	1.155.000	1.139.000	1.009.000	- منحة الدولة
808.225	813.925	699.761	620.144	572.316	-- الموارد الذاتية
250.000	250.000	250.000	250.000	250.000	. مساهمة الصناديق
(150.000)	(150.000)	(150.000)	(150.000)	(150.000)	(1) - ص.ق.ض.إ
(100.000)	(100.000)	(100.000)	(100.000)	(100.000)	(2) - ص.ق.ت.ح.إ
558.225	563.925	449.761	370.144	322.316	. مقايض ذاتية
(1) : الصندوق القومي للضمان الاجتماعي					
(2) : الصندوق القومي للتقاعد و الحيغة الاجتماعية					

ومن ناحية أخرى، فإنّ المقايض الذاتية المتأتية من الأنشطة الطبية لا تمثل سوى معدّلاً بنسبة حوالي 27% من الموارد الجملية وبجابه إستخلاصها عدّة صعوبات.

فعلاوة على تلدّد جلّ المرضى في دفع ما هو مطلوب منهم مقابل الخدمات الإستشفائية، تجابه المؤسسة ظاهرتين تتعلّق الأولى بشريحة من المرضى المعوزين الذين لا يتصوّون تحت أيّ نظام تغطية اجتماعية ولا يحملون دفاتر علاج والثانية بخروج بعض المرضى خلسة دون تسديد مصاريف العلاج.

وقد أفرزت الظاهرة الأولى المتعلقة بالمرضى الذين يتقدّمون للعلاج وبحوزتهم "شهادات احتياج" إشكالا لدى المؤسسة إذ يعتبر حاملوها مطالبين بالدفع فتلتجئ الإدارة إمّا الى حملهم على إمضاء التزامات بالدفع وتثقيل المبالغ المعنية بحسابية المؤسسة مع أنّه لا أمل في استخلاص تلك المبالغ نظرا للوضعية الاجتماعية لهذا الصّنف من المرضى أو تخلية سبيلهم واعتبارهم بصفة غير قانونية ضمن المتفعّين بمجانّة العلاج.

أما الظاهرة الثانية فهي تدلّ على غياب التنسيق بين مكتب الدخول والأقسام الطبية عند خروج بعض المرضى المقيمين. فخروج هؤلاء دون تسوية وضعيتهم ما فتئ يتزايد من سنة إلى أخرى. وقد نجم عن هذه الوضعية التخلف عن احتساب ومتابعة استخلاص مصاريف العلاج لدى هؤلاء المرضى الذين غالبا ما يكونون من صنف المطالبين بالدفع.

وقد مكّنت التّحقيقات التي شملت نظام تثقيف المستحقّات واستخلاصها من الوقوف على بعض الإخلالات. من ذلك أنّ عمليّة تثقيف المستحقّات وإعداد مستندات الإستخلاص النهائي لا تتمّ حسب مقتضيات التّراتيب الجاري بها العمل. فتسجيل هذه المستندات الموكول إلى قسم التّراعات يتمّ في دفتر واحد يتضمّن كذلك المبالغ التي يتمّ استخلاصها بالحاضر عن طريق وكلاء المقايض. فإنّ هذا الخلط بين مستندات الإستخلاص النهائي التي تمثل ما تبقى من المستحقّات غير المستخلصة من المدينين، والمبالغ المدفوعة من قبل المرضى والمستخلصة عن طريق وكلاء المقايض أدّى إلى صعوبة المقارنة بين المداخل المسجّلة بمصالح المؤسسة وما هو مدّون بدفاتر المحاسبة لدى المحتسب.

ومن ناحية أخرى، فإنّ مستندات الإستخلاص النهائي تحال على المحتسب مباشرة للتّثقيف دون إرفاقها بجدول شهري يتمّ إعداده من قبل قسم التّراعات. وتعدّ هذه الطريقة مخالفة للتّراتيب الجاري بها العمل في هذا الميدان ولا تمكّن من إجراء رقابة متبادلة بين أمر الصّرف والمحتسب.

وفضلا عن ذلك تمّت معاينة عدد من الإلتزامات (696 بعنوان سنة 1995 و734 بعنوان سنة 1996) تتعلّق بمقابل العيادات الخارجية وبعض الأعمال الطّبية الأخرى كالأشعة والتحاليل مهملة بمكتب الدّخول وهي بذلك غير مثقّلة بحسابيّة المستشفى ممّا يجعلها معرّضة للإهمال طالما أنّه لم تتمّ إحالتها إلى قسم التّراعات لاحتساب المبالغ المطلوبة وتثقيفها حسب التّراتيب الجاري بها العمل وتقديمها للمحتسب لاستخلاصها.

كما تجدر الإشارة أيضا إلى أنّ الملفات التي تتعلّق بمصاريف العلاج والإقامة الخاصّة بالمرضى الفارين من الأقسام الطّبية أو المحالين إلى مستشفيات أخرى لإكمال معالجتهم، يتمّ حفظها ولا تؤدّي إلى متابعة استخلاص ما تخلّد بذمّة هؤلاء المرضى.

وهكذا، فإنّ محدوديّة الموارد الدّائيّة للمؤسسة النّاجمة عن هذه الوضعيّة من شأنها أن تؤثر على إمكانيّات المستشفى وبالتالي على نوعيّة الخدمات وتطوير وسائل العمل الإستشفائي خاصّة إذا ما اقترن هذا الوضع بعدم تطبيق التّراتيب بدقّة وحزم لتحصيل الموارد وذلك مثلا على مستوى المداخل المتأّية من تسليم الشّهائد الطّبيّة الوصفيّة للمتضرّرين في حالات الحوادث وأعمال العنف. ذلك أنّه لم تتمّ معاينة أيّ مداخل مقابل تسليم هذه الوثائق خلافا لمقتضيات منشور وزير الصّحة العمومية عدد 24 بتاريخ 24 مارس 1994. ولا يتولّى المستشفى كذلك استغلال أربعة محلات معدّة للسكنى تابعة له والشّاغرة حاليا.

ب - النفقات

تمثل المصاريف المتعلقة بالعلاج والإحاطة بالمرضى (الأدوية والملحقات والأشعة والمخبر والمواد الغذائية) البنود الأساسية لميزانية التسيير. وقد بلغت نسبة النفقات بهذا العنوان خلال الفترة 1992-1996 معدل 62% من جملة النفقات.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الإعتمادات المرصودة لهذا النوع من النفقات غالبا ما يتم تجاوزها. من ذلك مثلا أنّه خلال الثلاث سنوات الأخيرة (1994 و 1995 و 1996) بلغت هذه التجاوزات على مستوى الأدوية 19.336 ديناراً في سنة 1994 و 51.000 دينار في سنة 1995 و 69.325 ديناراً في سنة 1996. كما بلغت على مستوى المواد الغذائية 22.000 دينار في سنة 1994 و 43.000 دينار في سنة 1995.

وتمتد ظاهرة تجاوز الإعتمادات بصفة عامّة لتشمل بعض النفقات الأخرى المتعلقة خاصة باستهلاك الماء (1.664 ديناراً في سنة 1994 و 8.484 ديناراً في سنة 1995) والكهرباء (11.909 ديناراً في سنة 1994 و 6.980 ديناراً في سنة 1995) والمخروقات (7.051 ديناراً في سنة 1994).

III - البناءات والتجهيزات

يشكو مستشفى منزل بورقيبة من حيث بناءاته وسير هياكل الدعم لديه من أوضاع من شأنها أن تضرّ بنوعية الخدمات المسداة.

1 - البناءات

نظرا لقدم البناءات التي تأوي مختلف أجزاء المستشفى، يشكو البعض منها التدهور ففضلا على كون البعض الآخر لم يعد يستجيب لجملة من القواعد التي تتطلبها النشاط الإستشفائي (ضيق بعض الأقسام وتشتت البعض الآخر وتدهور بعض هياكل الدعم...). وإزاء هذه الحالة من التدهور، أصبحت صيانة المباني تمثل عبءا ماليا وتجابه عدّة صعوبات فنية.

ولئن أدركت الجهات المعنية حالة التدهور هذه وقامت تبعا لذلك بإجراء عملية إختبار فني شامل خلال سنة 1991، فإنّ تدخّلها لم يكن بحجم ما وصلت إليه معظم الأجزاء من تدهور إذ اقتصر هذا التدخّل

في مجمله على بعض الترميمات التي تكتسي صبغة التأكيد القصوى كإعادة تركيز التسخين المركزي والشبكة الكهربائية وبناء سيجاج للمستشفى حيث تمّ إنفاق مبلغ قدره 535.238 ديناراً في إطار ميزانية التجهيز وذلك منذ سنة 1989.

ونظراً لضيق وتشتت أجزاء البناية التي تأوي قسم الطب العام الذي يحتوي حالياً على 50 سريراً فقط مقابل 60 سريراً مرخص فيها وضيق وتداعي مبنى قسم الأمراض القلبية، فقد تمّ رصد مبلغ 1.6 مليون دينار خلال سنة 1996 لتشييد مبان جديدة لهذين القسمين. غير أن هذه العملية لم تبلغ طور الإنجاز الفعلي.

عموماً ورغم ما تمّ إنجازُه في ميدان الصيانة فإن بعض البنايات كمنيت الأطباء الداخليين والمطبخ وبيت الموتى ومغسل الأدباش قد وصلت إلى حالة من التداعي قد لا تفيد معها مستقبلاً أيّ أشغال ترميم وإصلاح وبات من الأكيد برمجة إعادة بنائها.

2 - هياكل الدّعم

يتميز النشاط الإستشفائي بأهمية دور الإسناد والدّعم الذي تقوم به هياكل مختلفة كوحدة الأشعة والمخابر ومغسل الأدباش والمطبخ. وقد أبرز النظر في سير نشاط هذه الوحدات بعض النقائص التي من شأنها أن تحدّ من فعاليتها.

أ - وحدة الأشعة

يمثل قسم الأشعة ركناً من أهمّ أركان الدّعم للمصالح الإستشفائية إذ يناهم نشاطه السنوي 42000 صورة بالأشعة. وقد تبين أن السير العادي لهذه الوحدة يعوقه التعطّب المتكرّر الذي يلحق بتجهيزاتها.

من ذلك أن آلة أشعة ذات تحكّم عن بعد قيمتها 200 ألف دينار تمّ تركيبها في سنة 1993، لم تعرف قطّ استعمالاً منتظماً لكثرة التعطّب الذي يطرأ عليها من حين لآخر إذ قدرّت المدة الإجمالية لتوقف هذه الآلة بحوالي 16 شهراً وذلك رغم تدخّلات أعوان المركز القومي لصيانة المعدات الطّبية. وكذلك كان الشأن بالنسبة لآلة أشعة متحرّكة تمّ إقتناؤها خلال سنة 1994 وبقيت معطّبة منذ سنة 1995.

وقد أدّى على سبيل الذكر التعطّب المتكرّر لآلة الأشعة بقسم الأطفال، إلى نقل المرضى قصد إجراء فحوصات بالأشعة بالوحدة المركزية في ظروف غير ملائمة إطلاقاً لحالتهم الصحيّة نظراً لبعدها عن وحدة الأشعة. ومما لا شكّ فيه أن مثل هذه الوضعيّة من شأنها أن تضرب بنوعيّة الخدمات الطّبيّة المسداة من قبل المؤسسة.

ب - المخبر

رغم أهميّة نشاط المخبر وانعكاساته المباشرة على تشخيص الأمراض فإنّه فضلاً عن قدم معدّاته مازال يفتقر إلى بعض التّجهيزات الحديثة الّتي يتطلّبها الرّفع من أداء هذه الوحدة.

كما أنّ عدم تعيين مسؤول مختصّ في البيولوجيا على رأس هذه الوحدة للقيام بدور الإشراف الفنّي على مختلف عمليّات التّحليل والتّنسيق بين المخبر وسائر الهياكل الإستشفائيّة ساهم هو الآخر في تدني نوعية العمليّات المخبريّة. فقد أكّد جيلّ رؤساء الأقسام على أنّ التّحاليل الّتي يقوم بها المخبر لا تميّز بالمصدقية الكافية ممّا يضطرّهم أحياناً إلى طلب إعادة إجرائها.

ويستفاد كذلك من مداولات المجلس المحليّ للصّحة المنعقد يوم 24 أفريل 1996 أنّ افتقار المخبر للمعدّات دفع بأحد رؤساء الأقسام إلى إطلاق "صبيحة فزع" في هذا الشأن مؤكّداً على ضرورة تمكين هذا الهيكل من الحدّ الأدنى الضروريّ من وسائل العمل.

ومما يشار إليه، أن المنهجيّة المتّبعة لإجراء التّحاليل لا تستجيب كلياً لمضمون مذكرة وزير الصّحة عدد 95/12 بتاريخ 26 جانفي 1995 الّتي تؤكد على وجوب ارتكاز نظام التّحليل على "طرق عمليّة مكتوبة تشمل جميع مراحل التّحليل وشروط القيام بها على أحسن وجه وتكون دائمة وتخضع باستمرار إلى التّقييم الداخلي" وذلك في إطار نظام داخليّ لتحسين جودة الخدمات.

ولا يخلو سير هذا الهيكل من بعض مظاهر الإهمال. من ذلك مثلاً أنّه لم يتمّ إرسال عينّة من النّخاع الشوكي لأحد المرضى قصد تحليلها بمعهد باستور في الآجال المحدّدة رغم تأكيد رئيس قسم الطبّ العام على ذلك ممّا أجبره حسب ما ورد بمذكرته الموجهة إلى مدير المؤسسة بتاريخ 20 ديسمبر 1996، أن يتّبع "طريقتين مختلفتين للعلاج" في انتظار نتائج ذلك التّحليل.

ومن جهة أخرى، فإن التصرف في المواد والمستحضرات المخبرية لا يخضع إلى قواعد التصرف السليم حيث لا يتم مسك حسابية في هذا الغرض.

ج - المطبخ

تتسم تجهيزات المطبخ بالقدم المفرط. وفي غياب صيانة المعدات بالقدر المطلوب وعدم تحديد ما لم يعد قابلا للاستعمال منها أصبحت هذه الوحدة تفتقر إلى الحد الأدنى من الأدوات الضرورية للقيام بنشاطها على الوجه المطلوب.

وقد أدى تدهور حالة هذه التجهيزات إلى الحد من امكانية تنويع الأكالات المقدمة للمرضى التي أصبحت تقتصر في جل الأحيان على وجبات مبسطة قابلة للإعداد في تلك الظروف.

بالإضافة إلى ذلك، فإن توزيع الوجبات على مختلف الأقسام يتم في ظروف غير ملائمة وذلك بوضع الحميات المختلفة المخصصة للمرضى بكل قسم في آنية واحدة حيث يتولى العملة توزيعها داخل الأقسام مع ما قد يترتب عن ذلك من خلط وتوزيع اعتباطي.

د - مغسل الأدبش

بلغ مغسل الأدبش درجة من التدهور شملت المبنى والمعدات على حد سواء حيث لا توجد الآلة واحدة للغسل في حالة اشتغال من جملة أربع آلات وذلك رغم الكمية الهامة من الأدبش المستوجب غسلها. وقد أدت هذه الوضعية إلى استعمال نفس الآلة لغسل جميع الأدبش (أغطية وأقمصة نوم المرضى وأزياء الطاقم الطبي والأقمشة المستعملة في مختلف العمليات الجراحية...) المتأتية من مختلف الأقسام. ومما لا شك فيه أن ذلك قد يساعد على انتشار العدوى عبر مختلف هياكل المستشفى خاصة أن عملية الغسل تتم بالماء البارد نظرا لتعطب آلة تسخين المياه.

ومن جهة أخرى، ونظرا لتعطب المعصر يتم تخفيف الأدبش في الهواء بطرق بدائية مما يستغرق وقتا طويلا وهو أمر لا يتماشى البتة ومتطلبات العمل الإستشفائي.

IV - التصرف في الأدوية

تمثل نفقات الأدوية نسبة تقدر بحوالي 30 % من ميزانية المؤسسة خلال الفترة 1992-1996 وتعتبر بذلك من أهم بنود الميزانية. إلا أن تطور الإعتمادات المرصودة لم يواكب نسق نمو المصاريف الفعلية المنجزة بهذا العنوان مما أدى إلى تجاوز في الإعتمادات ما فتئ يتزايد خلال السنوات الأخيرة.

وفي مجال التصرف في الأدوية، أدى التدقيق في سجلات الصيدلية الداخلية من خلال عينة تضم عشرة أدوية تم اختيارها لارتفاع أسعارها أو لكثرة تداولها إلى الوقوف على إخلالات تتعلق بعدم دقة التسجيلات ووجود فوارق بين المخزون النظري والمخزون الحقيقي.

فقد تبين أن وثائق تسجيلات الأدوية لا تبرز الوضعية الحقيقية للمخزون نظرا لعدم التطابق بين التسجيلات المتعلقة بدخول الأدوية وخروجها بالصيدلية الداخلية حيث توجد فوارق بالنقص أو بالزيادة بين المخزون كما تم تحديده بالمقارنة بين الكميات الداخلة لهذه الصيدلية حسب تسجيلات الخروج بالمخزن المركزي والكميات الخارجة طبق تسجيلات الأدوية بالصيدلية المذكورة من جهة، والمخزون النظري كما يظهر من خلال الجذاذات الموجودة بهذه الصيدلية من جهة أخرى.

كذلك مكنت المقارنة بين المخزون الفعلي والمخزون النظري من الوقوف على فوارق سلبية في مجمع العينة (أدلات أقراص (-1050) وإيتيلاكس أنبولات (-727) وليبانثيل (-257) وفامودين أقراص (-237)....).

إن عدم دقة التسجيلات والفوارق التي تمت ملاحظتها على مستوى المخزون قد تؤدي إلى التبذير وإلى تجاوزات محتملة كما أنها لا تساعد على التصرف المحكم في الأدوية.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن استهلاك الأدوية من قبل أعوان الصحة العمومية، كما تم تحديده من خلال سجلات الصيدلية الداخلية، يمثل خلال سنة 1993 نسبة 9,3% (أي بقيمة 37.000 دينار) من الإعتمادات المخصصة للأدوية. وقد تطورت هذه النسبة في سنة 1996 لتمثل 11,20% (أي بقيمة 47.000 دينار).

ومن ناحية أخرى، وقصد ترشيد استهلاك الأدوية وخاصة المضادات الحيوية، بينت الدراسات التي قامت بها المسؤولة عن الصيدلية في سني 1993 و 1994 أن نسبة استهلاك المضادات الحيوية تمثل 25% من قيمة الإستهلاك الجملي للأدوية. غير أن هذا العمل الذي يتضمن من بين أهدافه تحسيس رؤساء الأقسام الطبية فيما يتعلق باستهلاك الأدوية، لم يؤد إلى نتائج تذكر، إذ باستثناء قسم الطب العام الذي أظهر بعض الاهتمام بهذا الشأن، لم ترهن بقية الأقسام عمّا يفيد حصول تحوّل في عادات وصف الدواء.

*

*

*

يمثل تحسين نوعية الخدمات المسداة للمرضى أو كد الواجبات المحمولة على المؤسسات الإستشفائية العمومية. إلا أن تحقيق هذه الغاية يتطلب إرساء معايير والقيام بتقويم دوري يمكن من الوقوف على أوجه النقص ومعالجتها بالسرعة المطلوبة. كما يستدعي ذلك توفير وسائل العمل بالقدر الذي يمكن المؤسسة من تجاوز الصعوبات الجمة التي لا تقدر على مجابقتها بالنظر إلى محدودية مواردها الذاتية.

وقد أفادت وزارة الأشرف ضمن إحابتها على تقرير الدائرة أنها ستعمل ضمن السياسة الصحية للبلاد على تدارك النقص المذكورة والتوفيق بين الحاجيات والامكانيات لبلوغ الجودة المنشودة في الخدمات المسداة للمرضى.

المعهد القومي للمكتبيّة والإعلاميّة

المعهد القومي للمكتبيّة والإعلاميّة هي التسمية الجديدة لمركز بورقيّة للإعلاميّة الذي تمّ بعثه بمقتضى الفصل 71 من القانون عدد 84 لسنة 1984 المؤرخ في 31 ديسمبر 1984 والمتعلّق بقانون الماليّة لسنة 1985. وهو مؤسسة عموميّة ذات صبغة إداريّة راجعة بالنظر إلى وزارة التربية. وقد تمّ التّصيص على هذه التسمية الجديدة بالأمر عدد 2076 لسنة 1988 المؤرخ في 31 ديسمبر 1988 والمتعلّق بتغيير أسماء بعض المؤسسات العموميّة.

وقد تمّ ضبط تنظيم الدّراسة بالمعهد القومي للمكتبيّة والإعلاميّة وتحديد تنظيمه الإداري والمالي بمقتضى الأمر عدد 498 لسنة 1990 المؤرخ في 10 مارس 1990.

وتتمثّل مهامّ المعهد القومي للمكتبيّة والإعلاميّة حسب أحكام الأمر سالف الذكر في العمل على النهوض بالإعلاميّة في الأوساط التّربويّة والمهنيّة وذلك في إطار السياسة الإعلاميّة التّربويّة والمهنيّة. وهو مكلف بالمساهمة في تكوين الإطارات الفنيّة المدعوّة إلى العمل بالإدارات والمؤسسات وخاصّة في ميدان التّكوين المستمرّ. كما أنّه مدعوّ إلى العمل على نشر الثقافة الإعلاميّة بالأوساط الاجتماعيّة عن طريق عمليّات تحسيسيّة موجهة للعموم.

ولهذا الغرض على المعهد أن يتولّى تحديد منهجيّة لإدخال الحاسوب في النظام التّربويّ وفي تجربة الأدوات التّعليميّة لانتقاء تلك التي تتلاءم أكثر مع واقع البلاد وثقافتها وفي تبادل التّحارب والتّعاون مع المنظّمات الوطنيّة والأجنبيّة المختصة وكذلك في القيام بأعمال النّشر والتّحسيس الخاصّة بالحاسوب.

وقد بلغت في سنة 1996 مقايض المعهد ومصاريفه على التّوالي 1.294.721,160 ديناراً و952.465,834 ديناراً أنفق منها 789.453,725 ديناراً بعنوان تأجير الأعوان الذين بلغ عددهم في موقى السّنة المذكورة 111 عوناً.

وقد تبيّن من النّظر في سير هذه المؤسسة وجود نقائص تشوب كفيّة قيام المعهد بدوره للنّهوض بالإعلاميّة في الميدان التّربوي والتّكويني من جهة والتّصرّف الإداري والمالي من جهة أخرى.

I - النهوض بالإعلامية في الميدان التربوي والتكويني

أقر المخطط الثامن للتنمية الاقتصادية والاجتماعية بالنظر إلى النتائج المتواضعة التي تم تحقيقها خلال المخطط السابع فيما يتعلق بالتكوين في ميدان الإعلامية، اعتماد منوال تنمية يرمي إلى مواصلة الجهود في ميدان الاستثمارات مع مضاعفة مجهود التكوين قصد الاستجابة إلى الحاجيات من الموارد البشرية. ومن بين الإجراءات التي نصّ عليها المخطط في هذا الإطار "تعميم الإعلامية في المعاهد الثانوية وذلك بتركيز 1000 حاسوب في السنة على أن تشمل هذه المادة أقسام السنوات السادسة في غضون سنة 1995 إلى جانب التفكير الجدّي في تعميم الإعلامية في المرحلة الأولى من التعليم العالي".

ومن بين التوجهات التي أقرها المجلس الأعلى للإعلامية والاتصالات الذي عُهد إليه بمهمة "إعداد وتنفيذ ومتابعة السياسة القومية في ميداني الإعلامية والاتصالات" (1)، وضع خطة عملية ترمي إلى تعميم الإعلامية على تلامذة السنة السادسة ثانوي وتغطية نسبة 25% من تلامذة السنة السابعة وذلك في موفى المخطط الثامن و"سيترتب عن تحقيق هذه الخطة إمكانية تدريس الإعلامية كمادة إجبارية في بداية المخطط التاسع" (2).

وقد أشار الملحق الثالث للأمر عدد 670 لسنة 1993 المؤرخ في 29 مارس 1993 والمتعلق بضبط برامج التعليم الأساسي والتعليم الثانوي إلى أنّ تدريس هذه المادة يرمي إلى تحسيس التلاميذ للثقافة المعلوماتية ولتكنولوجيا المعلومات التي أصبحت إحدى ركائز التطور الاقتصادي والاجتماعي من جهة و إلى إكسابهم القدرة على المعالجة الآلية للمسائل من جهة أخرى.

1 - دور المعهد في الميدان التربوي

أوكلت للمعهد القومي للمكتبة والإعلامية مهمة العمل على النهوض بالإعلامية في الأوساط التربوية وتحديد منهجية لإدخال الحاسوب في النظام التربوي. وهو يعدّ أداة لتنفيذ السياسة الإعلامية في هذا

(1) الفصل الأول من الأمر عدد 1289 لسنة 1988 المؤرخ في 5 جويلية 1988 والذي يتعلق بإحداث المجلس الأعلى للإعلامية والاتصالات.

(2) محضر اجتماع المجلس الأعلى للإعلامية والاتصالات بتاريخ 9 جويلية 1992.

الميدان. إلا أنه أتضح من خلال الرقابة المجرأة على هذه المؤسسة غياب خطة عملية متكاملة لتنفيذ توجهات السياسة المذكورة ولبلوغ الأهداف المرسومة. وقد كان من المفروض أن يتولى المعهد بالتنسيق مع وزارة الإشراف ضبط كافة الجوانب التي يتوقف عليها تحقيق النتائج المؤملة من تهيئة المخابر وتحديد التجهيزات وبرمجة الإعتمادات الضرورية وذلك على مراحل تغطي الفترة المحددة لبلوغ الهدف المرسوم. كما تبين أن المعهد لم يضع آليات التقويم والاتصال اللازمة لتحليل النتائج واقتراح الحلول الكفيلة بمعالجة المسائل في الإبان بالتنسيق مع وزارة التربية.

وقد تم في مرحلة أولى تعميم الإعلامية على تلامذة المعاهد النموذجية ثم شملت التجربة تدريجياً 109 معاهد ثانوية في نهاية السنة الدراسية 1991-1992. وأدرجت الإعلامية كمادة اختيارية ضمن البرنامج التعليمي للسنوات السادسة والسابعة من الشعب العلمية والتقنية.

ومنذ السنة الدراسية 1991-1992 تم تنظيم التفقد البيداغوجي لمادة الإعلامية بانتداب مرشدين بيداغوجيين اثنين ليصل عددهم إلى خمسة خلال السنة الدراسية 1993-1994 مع إضافة متفقد بيداغوجي. ولم يتم اعتماد كتب مدرسية في هذه المادة للسنتين السادسة والسابعة ثانوي إلا بداية من السنة الدراسية 1996-1997.

ولئن تم في نهاية المخطط الثامن بلوغ التقديرات على مستوى تلاميذ السنة السابعة حيث بلغت نسبة التغطية 26,02% فإن الإنجازات لم تمكن من تغطية سوى 37,48% من تلامذة السنة السادسة. وقد تم التركيز على الشعب التقنية والإقتصادية بنسبة 65,04% و 56,57% على التوالي من تلامذة السنتين السادسة والسابعة للشعب المذكورة. وفيما يتعلق بشعبة الآداب تجدر الإشارة إلى أنه لم تتم تغطية سوى 2,93% و 0,36% على التوالي من تلاميذ السنتين السادسة والسابعة.

أما عدد المعاهد التي تم تجهيزها بمخبر للإعلامية فإنه يمثل حسب إحصائيات الوزارة للسنة الدراسية 1995-1996 نسبة 57,14% من العدد الجملي للمعاهد الثانوية التي تدرس لتلاميذ المرحلة الثانية من التعليم الثانوي (323 معهداً). وتغطي هذه المعاهد 80% من تلاميذ السنتين السادسة والسابعة.

ويتبين من النظر في النتائج المسجلة في موفى المخطط أن عدد التلاميذ الدارسين لمادة الإعلامية قد تضاعف خلال المخطط المذكور أكثر من أربع مرات مروراً من 8.970 تلميذاً في السنة الدراسية 1992-1993

إلى 39.886 تلميذا في السنة الدراسية 1996-1997. إلا أنه يلاحظ أن هذا التطور قد شهد نسفا تنازليا حيث انخفضت نسبته من 79% في بداية المخطط إلى 16% خلال السنة الدراسية 1996-1997 مقابل تطور متواصل لنسبة نمو العدد الجملي لتلاميذ السنتين السادسة والسابعة التي مرت من - 2.5% إلى 10%.

ويستخلص من ذلك أن الانخفاض المتواصل لنسق نمو عدد التلاميذ الدارسين لمادة الإعلامية والذي تسبب في تسجيل نتائج تقل بكثير عن الأهداف المرسومة لا يعود إلى انخفاض في إقبال التلاميذ على هذه المادة ولا إلى اختيار غير مدروس للمعاهد المجهزة بمخابر لتدريس الإعلامية بل إلى محدودية طاقة الاستيعاب التي تم توفيرها لهذه المادة.

وتتلخص المعطيات المتعلقة بطاقة الاستيعاب المذكورة خلال السنوات الدراسية الثلاث الأخيرة في

ما يلي :

السنة الدراسية	1995-1994	1996-1995	1997-1996
المعاهد المدرسة للمادة	171	175	185
المعاهد المجهزة	150	160	160
المخابر	156	167	167
معدل المجموعات في كل مخبر	11	13	15
معدل اشتغال المخبر أسبوعيا (بالساعات)	21	27	30
- لا تشمل هذه المعطيات تلامذة الأقسام الثانية والثالثة والرابعة والخامسة بالمعاهد النموذجية			

ويتضح من هذه البيانات أن تواصل نمو عدد التلاميذ المزاولين للمادة قد أدى إلى إرتفاع نسبة استغلال التجهيزات المتوفرة حيث مرّ معدل اشتغال المخبر الواحد من 21 ساعة أسبوعيا خلال السنة الدراسية 1994-1995 إلى 30 ساعة في الأسبوع في السنة الدراسية 1996-1997. وتطور معدل مجموعات التلاميذ في كل مخبر من 11 إلى 15 مجموعة. إلا أن التحسن الحاصل في استغلال فضاءات التدريس لم يمكن من مجابهة الإحتياجات كما يدل على ذلك تطور عدد المعاهد التي تدرس الإعلامية بالاعتماد على تجهيزات مركزة. بمعاهد أخرى إذ مرّ ذلك العدد من 21 إلى 25 معهدا خلال الفترة المذكورة.

وقد بلغ خلال السّنة الدّراسيّة 1996-1997 عدد الحواسيب بمختلف مخابر المعاهد الثّانويّة 1613 حاسوبا يعود تاريخ تركيز 90% منها إلى ما قبل سنة 1992 ويتأتّى أغلبها (924 وحدة) من هبة أجنبيّة في حين يتمثّل الهدف المدرج بالمخطّط الثّامن في تركيز 1000 حاسوب سنويّا.

وبالنّظر خاصّة إلى قلة التّجهيزات التي تمّ توفيرها لم يتطوّر عدد المخابر بالنّسبة المطلوب إذ استقرّ ذلك العدد خلال السّنتين الدّراسيتين 1995-1996 و 1996-1997 في حدود 167 مخبرا. وتما يشار إليه في هذا الصّدّد أنّ الحكومة التّونسيّة أبرمت مع البنك العالميّ إتّفاقيّة قرض بتاريخ 21 سبتمبر 1994 في إطار مشروع تدعيم التّعليم الثّانوي. ومن بين المكونات التي نصّست عليها هذه الإتّفاقيّة تهيئة 200 مخبر جديد وتجهيز 372 مخبرا وذلك خلال الفترة الممتدّة من سنة 1996 إلى سنة 1999 وبكلفة جمليّة تبلغ 7.361.300 دولار تموّل كليّا من البنك العالمي.

إلا أنّه وإلى غاية شهر جوان 1997، لم يتمّ تجهيز المخابر المقرّر إنجازها قبل بداية السّنة الدّراسيّة 1996-1997 في إطار المشروع المذكور حيث لم تتجاوز الإجراءات مرحلة اختيار المزود. وقد نتج عن ذلك زيادة في عدد المعاهد التي تدرّس الإعلاميّة بالإعتماد على تجهيزات معاهد أخرى حيث قامت المؤسّسات المعنيّة بالترتيبات اللّازمة لتدريس المادّة لكنّ التّجهيزات لم تتوفّر في الإبان. كما تجدر الإشارة إلى أنّ الصّفقة المذكورة لا تتعلّق إلّا بشماتين مخبرا لفائدة التّلاميذ عوضا عن 125 محدّدة في إطار الإتّفاقيّة كمرحلة أولى. ومن شأن ذلك أن يزيد في تأخير آجال تعميم هذه المادّة مع العلم أنّه تمّ تخصيص تسعين حاسوبا متعدّد الوسائط لتجهيز ثلاثين مخبرا لفائدة الأساتذة في إطار التّوجّه الرّأسيّ إلى تطوير التّطبيقات البيداغوجيّة للحاسوب وهي برمجيات تعليميّة يمكن استعمالها لتدريس مختلف الموادّ بواسطة الحاسوب.

ونظرا إلى محدوديّة طاقة الاستيعاب وللأولويّة التي يحظى بها تلاميذ السّنة السّابعة الذين يختارون هذه المادّة فقد أثر ذلك على تطوّر نسبة تغطية تلاميذ السّنة السّادسة التي استقرّت خلال الثّلاث سنوات الأخيرة من المخطّط في حدود 37% في حين تواصل تطوّر نسبة تغطية تلاميذ السّنة السّابعة التي مرّت خلال نفس الفترة من 16,80% إلى 26,02%.

ويتبيّن ممّا سبق أنّ الوسائل الضّروريّة لتحقيق هدف تغطية كافّة تلاميذ السّنة السّادسة لم يتمّ توفيرها ممّا أدّى إلى النتائج المذكورة. وهي نتائج لا تستجيب بالقدر الكافي لتوجّهات السّلط العموميّة الرّامية إلى إعداد طلبة المستقبل لاستعمال التّقنيات الحديثة للمعلومات والتي يفرضها واجب التّفاعل مع محيط سريع التطوّر.

ويُستنتج من تقرير اجتماع المجلس العلمي للمعهد المنعقد في شهر جوان 1996 أنّ الهدف الرّامي إلى تغطية كافّة تلامذة السّنة السّادسة سيتمّ بلوغه في نهاية السّنة الدّراسيّة 2001-2002 أي في أواخر المخطط التّاسع وبذلك يكون هذا الهدف قد أُرْجئ لفترة مخطّط كامل.

هذا وقد اعتمد المعهد القومي للمكتبيّة والإعلاميّة توجّها جديدا في مجال إدخال الإعلاميّة في النّظام التربوي يرمي إلى استعمال الحاسوب كأداة بيداغوجيّة وذلك على غرار تجارب بعض الدّول الأخرى. ويتمثّل هذا التّوجّه في تطوير تطبيقات بيداغوجيّة متعدّدة الوسائط يمكن للإطار التربويّ أن يستعملها خلال حصص تدريس مختلف الموادّ ومن شأنها أن تساعد التّلميذ على متابعة الدّروس حسب طاقاته الفكرية.

ويتبيّن توجّه المعهد نحو البيداغوجيا المعتمدة على الحاسوب من خلال البرنامج الذي تمّ اقتراحه في إطار الاتّفاقيّة المبرمة مع البنك العالميّ فيما يتعلّق بالتّكوين حيث تمّ التّركيز على ميدان التّطبيقات البيداغوجيّة للحاسوب الذي استأثر بقسط كبير من التّربّصات وغيرها من البرامج التّكوينيّة المزمع إنجازه. وقد تمّ تجهيز المصلحة المعنية بهذه التّطبيقات بأحدث المعدّات كما كان هذا الميدان محور كافّة الملتقيات الدّوليّة التي شارك فيها المسؤول الأوّل بهذه المؤسّسة.

ولئن تنطوي هذه التّجربة على مزايا ثابتة فإنّها لا يمكن أن تؤدّي إلى النّسائج المرجوة ما لم يتمّ اعتمادها بالتّسيق الكامل مع سلطة الإشراف حيث يبقى الاتّجاه المقرّر في هذا المجال يرمي إلى تدريس الإعلاميّة كمادّة ضمن البرامج التّعليميّة على نحو ما تمّ ضبطه بالأمر عدد 670 لسنة 1993 سالف الذّكر. كما يمكن أن يؤثّر هذا التّوجّه على المجهود الرّامي إلى تعميم الإعلاميّة في التّعليم الثّانويّ حيث يتطلّب التّدريس باستعمال الحاسوب كأداة بيداغوجيّة تجهيزات مكثّفة ذات خصائص تقنيّة متطوّرة وكلفة عالية نسبيا مقارنة بالتّجهيزات العاديّة.

لذلك ينبغي أن يندرج هذا المنحى في نطاق سياسة شاملة وواضحة المعالم يتمّ ضبطها من طرف كافّة المتدخّلين حتّى يتسنى تأمين التّناسق بين مختلف مكوّنات برنامج إدخال الإعلاميّة في الميدان التربوي واحترام آجال تنفيذه بما يمكن من إكساب التّلاميذ المستوى الأدنى من الكفاءة الذي يحوّل لهم التّعامل مع الحاسوب واستغلال الإمكانيّات التي يوفرّها في كافّة المجالات الدّراسيّة منها والمهنيّة.

2 - دور المعهد في الميدان التكويني

أوكل الأمر عدد 498 لسنة 1990 للمعهد القومي للمكتبية والإعلامية في الميدان التكويني دور المساهمة في تكوين الإطارات والعمل على نشر الثقافة الإعلامية بالأوساط الإجتماعية والمهنية ولدى العموم. ويلخص الجدول الموالي تدخلات المعهد في هذا المجال.

1996-1995		1995-1994		1994-1993		1993-1992		1992-1991		السنة الدراسية
النسبة	العدد	النسبة	العدد	النسبة	العدد	النسبة	العدد	النسبة	العدد	نوعية التكوين
%51,55	450	%76	627	%48,25	648					تلاميذ معاهد غير مجهزة
%21,53	188	%8,13	67	%18,39	247	%27,55	243			نوادي التلاميذ والطلبة
%26,92	235	%15,77	130	%33,36	448	%72,45	639	%100	790	تكوين الإداريين والمهنيين
%100	873	%100	824	%100	1.343	%100	882	%100	790	المجموع
%5,95		%38,64-		%52,27		%11,65		-		نسبة النمو

ويلاحظ من خلال هذه النتائج أهمية الجهد المبذول لفائدة تلاميذ المعاهد غير المجهزة بمخابر إعلامية حيث مثل هؤلاء التلاميذ معدل 56,74% من العدد الجملي للذين تلقوا تكوينا بالمعهد خلال السنوات الثلاث الأخيرة. وقد أثرت هذه الوضعية على مجهود المؤسسة في ميدان التكوين الموجه للأوساط المهنية والإجتماعية حيث انخفض عدد المتكويين في هذا المجال خلال نفس الفترة بنسبة 47,54%. وتعكس هذه الوضعية التأثير السلبي لغياب التناسق بين الهدف الرامي إلى تعميم الإعلامية في المجال التربوي والإنجازات المحققة في مجال التجهيزات على دور المعهد القومي للمكتبية والإعلامية في الميدان التكويني.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن الموارد التي يوظفها المعهد المذكور لهذا النشاط ما فتئت تتضاءل حيث انخفض عدد القاعات المخصصة للتكوين من أربع قاعات في سنة 1996 إلى قاعتين فقط في سنة 1997. وبالتوازي شهد عدد المتكويين تراجعاً هاماً حيث انخفض من أحد عشر مكوئناً إلى ستة.

وتتم هذه الوضعية عن غياب خطة واضحة تعتمد بالتنسيق مع سلطة الإشراف تقوم على تحديد الحاجيات الضرورية لتأمين الدور الهام الموكول للمعهد بموجب الأمر عدد 498 لسنة 1990 في مجال نشر الإعلامية في الميدان المهني ولدى العموم والذي أكدته منشور الوزير الأول عدد 42 المؤرخ في 20 أوت 1990 فيما يتعلق بتكوين الموظفين.

وتزداد أهمية الدور الذي يمكن أن يلعبه المعهد إلى جانب الهيئات المختصة الأخرى بالنظر إلى متطلبات تأهيل الإدارة حيث تنبؤ الإعلامية مكانة متميزة في مختلف برامج الوزارات والهيئات الإدارية في هذا المجال. وبإمكان المعهد أن يوظف الخبرة الابداعية التي يتمتع بها القائمون بالتكوين للمساهمة في إشباع تلك البرامج.

أما في مجال تكوين فنيين في المكتبة فإن المعهد لم يؤمن التدريس في هذه الشعبة إلا مرة واحدة في حين ينص الفصل السابع من الأمر المتعلق بتنظيمه على سنوية التكوين بالشعبة المذكورة. وقد بررت المؤسسة العدول عن هذا الدور بيعث عدة مراكز تابعة بالخصوص لوزارة التكوين المهني والتشغيل تقوم بهذا النشاط.

ولم يتولّى المعهد إيجاد الظروف التي تخوّل للقائمين بالتكوين مواكبة التطور المتواصل الذي يشهده ميدان الإعلامية حيث يلاحظ غياب برامج تكوينية لفائدة هؤلاء وعدم توفر وسائل التكوين الذاتي من مراجع ومنظومات حديثة إذ لا توجد بالمعهد مكتبة في حين يتم اقتناء عديد المحلات المتخصصة في ميدان الإعلامية والتي يقتصر توزيعها على رؤساء المصالح والمراكز الجهوية التابعة للمعهد. ومن شأن كل ذلك أن يحول دون تطوير البرامج وتحسينها وأن يؤثر على نوعية التكوين الذي يؤمته المعهد القومي للمكتبة والإعلامية خاصة في غياب تقويم دوري لدى نجاعة التكوين وجودة مستندات التدريس.

II - التصرف الإداري والمالي للمؤسسة

يشكو المعهد من حيث سيره والتصرف في موارده عديد الإخلالات التي من شأنها أن تنعكس سلبا على أدائه.

1 - تنظيم المعهد

حسب مقتضيات الفصل 14 من الأمر عدد 498 لسنة 1990، يساعد المدير العام على القيام بمهامه العلمية والإدارية مجلس علمي وكاتب عام. وقد نصّ قرار وزير التربية والتعليم العالي والبحث العلمي المؤرخ في 27 نوفمبر 1990 على تركيبة المجلس العلمي للمعهد بالنسبة للسنة الدراسية 1990-1991. وإلى غاية

شهر مارس 1997، لم يلتزم هذا المجلس سوى ثلاث مرّات. ولم تشفع إعادة ترتيب المعهد ضمن المؤسسات البيداغوجيّة التابعة لوزارة التّربية بضبط تركيبة جديدة للمجلس المذكور.

كما تجدر الإشارة إلى أنّ المصالح الخمس التي يشتمل عليها هيكل المؤسسة لا تقوم بالمهام المنوطة بعهدتها على النّحو الذي ضبطه الأمر سالف الذّكر حيث تقوم مصلحة البناء والتّجهيز والصّيانة بكلّ ما يتعلّق بتوجيه طلبات الشّراء وإيجاز الصّفقات التي تعقدها المؤسسة. وهي بذلك تجمع بين الاقتناء والتّسلّم والاستهلاك في حين أنّ الأمر المذكور كلّف مصلحة الشّؤون الإداريّة والماليّة بمهمّة توجيه طلبات العروض وإبرام الصّفقات وإعداد تقارير الفرز والقيام بقيّة الإجراءات المتعلّقة بالتّعهد. وبالإضافة إلى ذلك تؤمّن مصلحة البناء والتّجهيز والصّيانة بالمعهد الأشغال المتعلّقة بصيانة التّجهيزات الإعلاميّة لوزارة الإشراف ولكافة المعاهد الثانويّة دون إبرام إتفاقيّات خاصّة في الغرض حسب ما يقتضيه الفصل الثّاني من الأمر المتعلّق بتنظيم المعهد. ولم يتولّ المعهد تنظيم دورات تكوينيّة لفائدة أعيانه الفنيّين المكلفين بالصّيانة من شأنها أن تمكّنهم من مواكبة التطوّر المتواصل الذي يشهده الميدان.

ولا تتولّى مصلحة التّعليم والتّكوين اختبار الأدوات التّعليميّة ولا تقويم البرامج المختارة خلافاً لمقتضيات الفصل 19 من الأمر المذكور. ولا تقوم مصلحة التّطبيقات الاجتماعيّة المهنيّة بأيّ من المهمّتين الموكولتين إليها وهي التّكوين في مجال المشاريع النّموذجيّة (تطبيقات وبنوك المعطيات) والمساعدة على تركيز تطبيقات مثاليّة حيث تمّ توجيه عمل هذه الخلية إلى الاهتمام بتطوير التّطبيقات البيداغوجيّة للحاسوب.

من ناحية أخرى، لا يستجيب إحداث المراكز الجهويّة التابعة للمعهد للشّروط والإجراءات المنصوص عليها بالفصول 24 و25 و26 من الأمر عدد 498 لسنة 1990 حيث لم يتمّ ضبط حدود اختصاص هذه المراكز ولا تسمية رؤسائها. عمقتى قرار من الوزير المشرف على هذه المؤسسة. وبالإضافة إلى ذلك وخلافاً لمقتضيات الفصل 26 من الأمر المذكور الذي ينصّ على أنّه يتمّ اختيار رؤساء المراكز من بين "إطارات المعهد المتحصّلين على الأستاذيّة في التّصرف أو شهادة مهندس تقني"، يُدير كلاً من مركزي سوسة وقفصة وخليّة جندوبة على التّوالي أستاذ معاون صنف "ب" وأستاذ تعليم تقني وواضع برامج. ولا يتوفّر هذا الشّروط إلّا في رئيس المركز الجهوي بصفافس (مهندس أشغال).

2 - التّصرّف في الأعوان

تمّ ضبط قانون إطارات المعهد بمقتضى الأمر عدد 1241 لسنة 1990 المؤرخ في 26 جويلية 1990. وقد تضمّن 295 خطّة تركّب بنسبة 44% من مدرّسين وبنسبة 39% من فنيّين وتكوّن النسبة الباقية من أعوان إداريين وعملة. وانتقل عدد الأعوان الموضوعين على ذمّة المعهد من 254 عونا سنة 1991 إلى 111 في موفّي ديسمبر 1996.

ولئن تمّت إعادة إدماج نسبة هامّة من المدرّسين ضمن إطارات وزارة الإشراف فقد تبيّن أنّ الوضعية الإدارية لأعوان المؤسسة المنتمين إلى سلك التّدرّس لا تتسم دائما بالوضوح حيث لا يعمل منهم بالمعهد سوى 39 من أصل 66 في حالة مباشرة ويتوزّع البقية على المعاهد الثانوية بالأساس وعلى المراكز الجهوية للتكوين المستمرّ التابعة للوزارة وعلى مؤسسات عمومية أخرى. كما يوجد من بينهم مرشد بيداغوجي في مادة الإعلامية. وبذلك يتحمّل المعهد مصاريف تأجير أعوان يمارسون وظائفهم في مجالات هي من مشمولات وزارة الإشراف.

وقد تبيّن أنّ تصنيف الأعوان المنتمين إلى سلك التّدرّس يكتنفه الغموض حيث اتّضح من خلال ساعات العمل الأسبوعية التي يقوم بها أعوان خلية "سيجال" (1) والأعوان المكلفون بالتكوين ومن خلال العطل والساعات الإضافية التي يتمتّعون بها، اعتبارهم تارة ينتمون إلى سلك التّعليم ويباشرون مهام التّدرّس وتارة أخرى كموظّفين إداريين.

ولا يخلو التّصرّف في الأعوان من بعض الإخلالات الأخرى. من ذلك أنّ واضع برامج بإحدى مؤسسات التّعليم العالي نجح في مناظرة لانتداب محلّلين لفائدة المعهد القومي للمكتبيّة والإعلاميّة وتمّ تعيينه بالمركز الجهوي بصفاقس سمح له "بمباشرة العمل بالكلية مع الحضور نصف يوم من كلّ أسبوع بالمعهد القومي للمكتبيّة والإعلاميّة".

كما تمّ تمكين موظّف تابع للإدارة الجهوية للتّعليم بصفاقس من الالتحاق بأعوان المعهد القومي للمكتبيّة والإعلاميّة على غير وجه شرعيّ. فقد قامت الإدارة الجهوية للتّعليم بصفاقس بتاريخ

(1) نظام التّصرّف في التلاميذ (SYGEL : Système de Gestion des Elèves).

7 ديسمبر 1992 بانتداب "أستاذة معاونة صنف أ" ثم وبالرغم من رفض منظومة إنصاف لقرار نقلة الموظفة المعنية باشرت هذه الأخيرة بالمركز الجهوي للمعهد وتمّ حمل مصاريف تأجيرها على ميزانية المؤسسة منذ غرة أبريل 1993.

ولتسوية هذه الوضعية تمّ إلحاق المعنية بالأمر من "وزارة التربية والعلوم (الجزء الأول) إلى نفس الوزارة (الجزء الثاني)" بتاريخ 15 مارس 1994 بمقتضى قرار ممضى من قبل المدير الجهوي للتعليم بصفاقس والمدير العام للمعهد القومي للمكتبية والإعلامية، كلاهما نيابة عن وزير التربية والعلوم. وتجدر الإشارة إلى أنّ القرار المذكور لا يحمل تأشيرة مصالح الوزارة الأولى ولا ينصّ على تعيين الموظفة المذكورة بالمعهد القومي للمكتبية والإعلامية علما أنّ المعنية بالأمر لا يتوفّر فيها شرط الأقدمية الدنيا لوضعها في حالة إلحاق (سستان من العمل الفعلي) الذي نصّ عليه الفصل 61 من القانون المتعلق بالنظام الأساسي لأعوان الوظيفة العمومية.

كما تمّ اللجوء إلى طريقة مماثلة لإلحاق أستاذ مساعد بأحد المعاهد الثانوية بالمؤسسة لتمكينه من إتمام الإجازة في اختصاصه (رياضيات) حيث تمّت عملية الإلحاق بادئ الأمر على غير الصيغ القانونية وذلك بمقتضى قرار من المدير الجهوي للتعليم بقباس (عدد 2765 بتاريخ 4 نوفمبر 1992). ولتسوية هذه الوضعية تمّ بتاريخ 7 مارس 1996 اتخاذ قرار ثان يضع المعني بالأمر في حالة إلحاق لدى المعهد المذكور بداية من 31 أكتوبر 1992.

وفضلا عن ذلك تواصل انتماء أستاذ أول للتعليم التقني إلى المعهد بالرغم من أنّ آخر وضعية إدارية للمعني بالأمر تفيد وضعه على ذمة إدارة الموارد البشرية بوزارة التربية منذ غرة جويلية 1996 بعد تراجعه في طلب إلحاقه بوزارة العدل. وتجدر الإشارة إلى أنّ الرتبة التي ينتمي إليها المعني بالأمر لا تحوّل له الانتماء إلى المؤسسة إلّا عن طريق الإلحاق وذلك لعدم احتواء قانون إطارات المؤسسة على مثل هذه الخطوة.

ومن الإخلالات الأخرى التي تمّت معابنتها يذكر مواصلة صرف مرتّب موظّف تمّ إنهاء إلحاقه ووضعه على ذمة الإدارة الجهوية للتعليم بتونس (التعليم الثانوي) بداية من غرة أكتوبر 1996. فقد تبين أنّ إدارة المعهد لم تقم بإيقاف صرف مرتّب هذا الموظّف وذلك استجابة لطلب الوزارة التي انتقل إلى العمل بها مواصلة تأجيرها على ميزانية المعهد على أن تتولّى الوزارة المعنية "إرجاع المبالغ المدفوعة للمعني بالأمر بعد موافاتها بكشف مفصّل في الغرض وذلك إلى غاية صدور الأمر المتعلق بتسمية المعني بالأمر" في خطّته الجديدة.

وتفديد هذه الوضعيات أنّ عددا من الأعوان التابعين نظرياً للمؤسسة لا يستوفون شروط الإنتماء إليها أو يمارسون نشاطهم خارجها مما أدى بالمعهد إلى تحمّل نفقات غير مستوجبة. ولعلّ اعتماد المعهد على منظومة داخلية لصرف رواتب موظفيه قد ساعد على وجود مثل هذه الوضعيات.

وحتى يتسنى بالخصوص تلافي مثل هذه الإخلالات التي حالت دون ربط المؤسسة بنظام "إنصاف"، ينبغي على إدارة المعهد أن تسعى بالتنسيق مع وزارة الإشراف إلى تسوية هذه الوضعيات وذلك باتخاذ القرارات اللازمة لإلحاق الأعوان بالمؤسسة أو لإعادة وضعهم تحت تصرف الوزارة. كما ينبغي على الهيكلين المعيّنين إعادة النظر في قانون اطرار المؤسسة حتى ينحصر عدد الأعوان في حدود ما يقتضيه تأمين الدور العادي للمعهد.

3 - المنظومة الداخلية لصرف مرتبات الموظفين

يعتمد المعهد القومي للمكتبة والإعلامية لصرف مرتبات موظفيه على منظومة داخلية تمّ تطويرها من قبل أعوان المؤسسة دون أيّ تنسيق أو رقابة من أية جهة كانت. وقد تبين من النظر في رواتب شهر ديسمبر 1996 احتواء هذه المنظومة على النقائص التالية :

- أخطاء على مستوى قاعدة الحجز فيما يتعلق باحتساب المبالغ التي تُخصم بعنوان الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين حيث لا يتمّ احتساب الامتيازات العينية ضمن المرتب الخاضع للأداء.
- أخطاء على مستوى قاعدة الحجز بعنوان رأس المال عند الوفاة حيث لا يتمّ احتساب المنحة التكميلية للأعوان الذين اختاروا البقاء ضمن النظام القديم.
- عدم احتساب المنحة بعنوان العبء الجبائي الإضافي ضمن الأجر الخام.

- عدم اعتماد المبالغ الجديدة للمنح العائلية التي نصّ عليها الأمر عدد 1906 لسنة 1996 المؤرخ في

16 أكتوبر 1996.

كما لوحظ اعتماد طريقتين مختلفتين فيما يتعلق بإسناد الامتيازات المالية المترتبة عن صفة رئيس عائلة حيث تمّ تمكين موظّف من الانتفاع بالمنح العائلية وبالتّحفيزات على مستوى أساس الضّريبة في حين تمّ الاقتصار على إسداء المنح العائلية لموظّف آخر في نفس الوضعيّة.

وقد أفاد مدير المؤسسة ضمن اجابته عن ملاحظات الدائرة بأنّ المعهد سيعمل على تسوية هذه الوضعيات بداية من غرّة جوان 1997.

ومن جهة أخرى تجدر الإشارة إلى سهولة التّدخل في هذه المنظومة لتغيير مكوناتها وذلك بسبب عدم اعتماد رموز تحمي تلك المكونات من التّدخلات العشوائية خاصّة أنّ هذه المنظومة توجد على عدّة أجهزة وأنّ رقابة المصلحة الإدارية والمالية تقتصر شهرياً على الرواتب التي يحصل بها تغيير ما خلال الشهر المعني.

لذلك، فإنّ هذه المنظومة لا توفر الضّمّانات الكافية لصرف أجور الموظّفين بطريقة تستجيب للتراتب الجاري بها العمل. ويكون من الأجدر حينئذ ربط المؤسسة بمنظومة "إنصاف" وذلك بعد تسوية الوضعيات التي حالت دون ذلك.

4 - التّصرّف في الممتلكات

لا يستجيب التّصرّف في ممتلكات المؤسسة إلى القواعد التي تحكم التّصرّف في الممتلكات العموميّة. من ذلك أنّ المنقولات لا يتمّ تسجيلها بدفتر جرد يمكن من التّعرّف على مكوناتها ومن تحديد المصلحة التي تمّ تخصيصها لفائدتها. وفي ذلك مخالفة لأحكام مجلّة المحاسبة العموميّة (الفصل 253) وللتعليمات العامّة رقم 186 الصّادرة عن وزير المالية بتاريخ 2 أوت 1975 ولنشور وزير أملاك الدّولة رقم 1 بتاريخ 14 أوت 1990.

ويزداد هذا الإخلال حدّة بالنظر إلى ما دأب عليه المسؤولون بالمؤسسة من وضع تجهيزات المعهد وخاصّة الحواسيب والطّابعات، على ذمّة مختلف الإدارات وخاصّة منها وزارة الإشراف على سبيل الإعارة. إلّا أنّ مثل هذه العمليّات لا تندرج ضمن مشمولات المؤسسة ولا تستجيب لقواعد التّصرّف السّليم في ممتلكاتها.

وتجدر الإشارة إلى أنّ ممتلكات المؤسسة التي تمّ إقتناؤها قبل سنة 1991 ليست مسجلة بأية وثيقة. كما تبين من خلال الرقابة التي تمت على إجراءات التصرف في المغازة أنّ تسجيل المواد لم يبدأ إلا بتاريخ 12 مارس 1991 في دفاتر لا تستجيب إلى الترتيب الجاري بها العمل حيث أنها تتمثل في أغلب الأحيان في كراسات غير مرقمة تسجل بها جميع شرايات المؤسسة دون التفريق بين ما هو دائم وما هو معدّل للإستهلاك.

وبالإضافة إلى ذلك، يمكن للعون المكلف بالتصرف في المغازة التّدخل على مستوى هيكلة المنظومة الإعلامية الخاصة لإضافة فصول جديدة ممّا جعل عدد هذه الفصول يصل إلى 1228 فصلا وهو ما من شأنه أن يفضي إلى صعوبات على مستوى متابعة المخزون. كما تتوفر للعون المذكور إمكانية تغيير أو حذف تسجيلات وهو ما لا يتماشى مع قواعد التصرف في المخزون خاصة أنّ جذاذات خروج المواد من المغازة لا تحمل ترقيا مسبقا.

لذلك، فإنّ ضرورة احترام القواعد المتعلقة بضبط وتسجيل الأملاك المنقولة التابعة للمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، تدعو المعهد إلى اتخاذ التدابير الكفيلة بالمحافظة على مكاسبه. وقد أفاد مدير المعهد في هذا الصدد أنّه سيتمّ مستقبلا تبادي إعارة التجهيزات واعتماد كل القواعد التي تحكم التصرف في الممتلكات العمومية.

أما فيما يتعلّق بالعقارات يلاحظ عدم إتمام الأشغال المتعلقة ببناء المقر الذي تمّ تخصيصه للمعهد بنهج الهند بتونس. بموجب قرار مؤرّخ في 4 سبتمبر 1992. فقد تمّ رصد اعتمادات قدرها 500 ألف دينار ضمن الجزء المخصّص للتعليم العالي (الجزء الثاني) من ميزانية التنمية لسنة 1993 لوزارة التربية والعلوم، لإضافة جناح جديد بالمقرّ المذكور. إلاّ أنّه لم يتمّ إنجاز سوى القسط الأوّل من الأشغال والمتمثل في القاعدة الأرضية بكلفة بلغت 270 ألف دينار وذلك منذ سبتمبر 1995.

وبالرغم من إعادة ترتيب المعهد منذ سنة 1996 ضمن المؤسسات البيداغوجية التابعة لوزارة التربية، لم تتمّ إحالة الاعتمادات المتبقية بعنوان هذا المشروع إلى ميزانية التنمية للوزارة المذكورة قصد تنفيذ بقية الأشغال.

5 - التّصرف المالي

يتميّز التّصرف المالي بالمعهد القومي للمكتبيّة والإعلاميّة بأهميّة الفوائض التي يسفر عنها تنفيذ ميزانيّة المؤسسة والتي بلغت إلى غاية 31 ديسمبر 1996 ما قدره 903.919 ديناراً وهو ما يمثّل بالمقارنة إلى المصاريف الفعلية للسّنة المذكورة نسبة 95%. وقد بدأت تلك الفوائض تتراكم منذ سنة 1991 تاريخ رصد الإعتمادات المتعلّقة بمصاريف التّأخير بهذه الميزانيّة. وفي ذلك دليل على ارتباط هذه الفوائض بعدم مطابقة تقديرات نفقات التّأخير للحاجيّات الفعلية للمعهد.

وبالفعل، تمثّل الإعتمادات غير المستهلكة في آخر السّنة على مستوى النّصل 30 جزءاً هاماً من جملة الإعتمادات المتبقّية مروراً من 69,45% في سنة 1994 (296.910 دينار) إلى 81,24% في سنة 1996 (302.643 دينار). ولم تقلص تلك النسبة إلّا خلال سنة 1995 لتصل إلى 35,29% (28.943 دينار) وذلك بسبب التّخفيض الذي تمّ على مستوى الإعتمادات المخصّصة للتّأخير بمبلغ 359.000 دينار مع التّذكير بأنّ هذه الإعتمادات قد عادت إلى مستواها السّابق خلال سنتي 1996 و1997 وذلك بالرّغم من تراجع عدد الأعوان من سنة إلى أخرى.

وقد تمّت إلى غاية 31 ديسمبر 1996 برجة 355.414 ديناراً من تلك الفوائض لم يُصرف منها سوى 172.078 ديناراً أي بنسبة 48,42% من الفوائض المبرجة.

ويلاحظ أنّه تمّ ترسيم المبلغ الجملي لفوائض سنتي 1994 و1995 ضمن ميزانيّة المؤسسة في حين أنّ برامج الإستعمال المتعلّقة بهذين الفائضين تنصّ على البرجة الجزئية لتلك الفوائض مع التّنصيب على وجوب إتخاذ قرارات لاحقة لاستعمال المبالغ المتبقّية. ويلاحظ كذلك أنّ المعهد يقترح سنوياً برجة كامل الفوائض بالرّغم من عدم استهلاك ما سبقت برجته.

وبالرّغم من تراكم الفوائض من سنة إلى أخرى لم تقم وزارة الإشراف ولا وزارة الماليّة بحمل المؤسسة على مراجعة تقديراتها حتّى تتماشى الإعتمادات المرسّمة بالميزانيّة مع الحاجيّات الفعلية للمعهد خاصّة على مستوى بنود التّأخير وذلك لاجتناب تفاقم الرّضعية الحاليّة التي تتنافى وضرورة الرّصد الأمثل لإعتمادات الميزانيّة علماً أنّ منحة الدّولة تمثّل نسبة تفوق 98% من الموارد الجمليّة للمؤسسة خلال سنوات 1994 و1995 و1996.

وتجدر الإشارة كذلك إلى أهمية النفقات الباقية للتسديد في نهاية كل سنة والتي بلغت 197.449 ديناراً في سنة 1995 و 47.012 ديناراً في سنة 1996. وتعود هذه الوضعية أساساً إلى أهمية التعهدات في آخر السنة حيث بلغت على سبيل المثال قيمة الطلبات التي قام بها المعهد خلال شهر ديسمبر 1996 على مستوى الفقرة 38 من الفصل 40 ما قدره 39.648 ديناراً وهو ما يمثل 82,80% من المصاريف النهائية و 52,83% من الإعتمادات المرسمة بالفقرة المذكورة.

كما أتضح من خلال فحص وثائق الصرف للسنة المالية 1996 تحمّل ميزانية المؤسسة لنفقات غير مستوجبة. فإضافة إلى مساهمته في تنظيم ندوة عقدتها بالمنستير "الجمعية الفرنكوفونية لتدريس الإعلامية" (AFDI) والبالغة 6.570 ديناراً تولّى المعهد صرف 3.334 ديناراً بعنوان خدمات مطبعية ولوازم مكتبية ومنح لفائدة بعض المشاركين في هذه الندوة.

*

*

*

إنّ ضرورة التأقلم مع محيط سريع التغيّر على الصّاعدين الداخلي والخارجي ومجابهة تحديات المنافسة والعولمة التي يتّسم بها هذا المحيط تفرض مواكبة النظام التربوي لمتطلبات تطوير الموارد البشرية باعتبارها ركيزة من الركائز الأساسية للتنمية.

وفي هذا الظرف الذي يتم فيه السّعي لتحقيق انتشار واسع للثقافة المعلوماتية ولتوفير أحسن الظروف للإنتقال إلى "مجتمع المعلومات" يتعيّن على المعهد القومي للمكتبة والإعلامية التعجيل بضبط استراتيجية عمل بالتنسيق مع وزارة الإشراف وبقية الهياكل المتدخلة، يُمكن تنفيذها من النهوض بمجالات التدخّل التي أقرّت له حتّى يتمّ في أقرب الآجال رفع "الأمية الإعلامية" عن قسم كبير من تلامذة المعاهد الثانوية.

المعهد القومي للرصد الجوي

أحدث المعهد القومي للرصد الجوي بمقتضى القانون عدد 12 لسنة 1974 المؤرخ في 25 ديسمبر 1974 والمتعلق بقانون المالية لسنة 1975 وهو مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية خاضعة لإشراف وزارة النقل.

وطبقا للفصل الأول من الأمر عدد 334 لسنة 1975 المؤرخ في 28 ماي 1975 والمتعلق بالتنظيم الإداري والمالي للمعهد تتمثل مهمة هذه المؤسسة بالخصوص في :

- الاستجابة للحاجيات العامة ذات الصبغة الخاصة بالرصد الجوي والتي تهتم مختلف القطاعات الاقتصادية للبلاد لاسيما المساعدة المقدمة للملاحة الجوية والملاحة البحرية والفلاحة في مادة الرصد الجوي.
- التنسيق الفني في مجال اختصاص المعهد لجميع الأنشطة التي لها مساس بالرصد الجوي.
- إعداد الدراسات الفنية والاقتصادية الراجعة لاختصاصه.
- القيام بالبحوث الأساسية والتطبيقية لأجل تنمية علم الرصد الجوي ولاسيما ما يتعلق منها بمهام المساعدة التي يباشرها.
- تنفيذ الاتفاقات الدولية المبرمة من طرف الجمهورية التونسية في مادة الرصد الجوي.

وأعيدت هيكلة المعهد في ثلاث مناسبات تمت آخرها بمقتضى الأمر عدد 1296 لسنة 1990 المؤرخ في 16 أوت 1990.

وقد بلغت في سنة 1996 مقاييض المؤسسة 3.464.962 ديناراً وارتفعت مصاريفها إلى 3.365.553 ديناراً مقابل على التوالي 3.672.227 ديناراً و 3.609.707 ديناراً في سنة 1995. وبلغ في موفى سنة 1996 عدد أعوان المعهد 436 عوناً أنفق لتأجيرهم مبلغ 2.680.492 ديناراً.

وقد مكّنت مراقبة هذه المؤسسة من الوقوف على عدّة نقائص تخصّ شبكات الرصد والتوقعات والمناخ وإنجاز المشاريع والتصرف في الموارد والعقارات.

١ - شبكات الرصد

يساهم الرصد الصحيح والمنتظم للمعطيات الجوية في تحسين التوقعات ونوعية المساعدة والخدمات المسداة لمختلف القطاعات كما يساعد على تنمية الدراسات العلمية والمناخية. ويستغل المعهد القومي للرصد الجوي شبكة رصد تتكوّن من 24 محطة إجمالية (1) و 10 محطات للمطارات و 84 محطة مناخية و 138 محطة لقيس كميات الأمطار و 49 محطة فلاحية.

ويمكن النظر في هذا النشاط من الوقوف على بعض النقائص التي من شأنها أن تؤثر على انتظام المعلومات المرصودة وعلى استمرارها وصحتها. فقد تبين أنّ تركيز المحطات لا يستند إلى دراسة تعتمد التوزيع الأمثل للشبكة. من ذلك أنّ المحطات الإجمالية يتم إحداثها بمراكز الولايات أما المحطات الثانوية فإنّ تركيزها يتوقف على وجود أشخاص من غير أعوان المعهد يمكن أن يعهد لهم بمراقبة تلك المحطات لقرب محل إقامتهم أو موقع عملهم منها. لذلك أصبحت بعض المحطات توجد في مواقع لا تستجيب للمعايير الفنية المعتمدة في هذا المجال ممّا قد يؤثر على نوعية المعلومات المرصودة. وفي هذا الإطار يمكن ذكر محطات القيروان ومدنين ونابل وقلبية وعين دراهم وبوسالم. وقد أفاد المعهد في هذا الصدد أنه تمّ الشروع في إنجاز محطتي نابل والقيروان وأنّه من المؤمل إنجاز محطتي قلبية ومدنين خلال المخطط التاسع.

وبالإضافة إلى ذلك تبين من النظر في نشاط المحطات التابعة للوحدات الجهوية بكلّ من تونس و جندوبة لسنتي 1995 و 1996 أنّ المحطات الثانوية لا تغطي بنفس العناية الموجهة للمحطات الإجمالية. فقد اتضح أنّ عددا منها يشكو من كثرة غياب الأعوان المشرفين عليها ومن تعدّد الأخطاء التي تختوى عليها المعلومات الصادرة عنها.

وأدّى ذلك إلى تأخير في مراقبة المعلومات ومعالجتها وتخزينها من طرف مصلحة التصرف في المعطيات المناخية بلغ أحيانا خمسة أشهر. كما ترتّب عن ذلك انقطاعات في السلسلات الإحصائية لبعض المحطات (الفحص وسيدي بوبكر وبوسالم ووادي ملين) بلغت في بعض الحالات عشرة أشهر. ومن شأن مثل هذه الوضعية أن تؤثر سلبا على إنجاز بعض الأبحاث والدراسات.

(1) محطات ترصد باستمرار مختلف المعطيات المناخية ويشرف عليها أعوان مختصون في الرصد الجوي.

وتمّ الإستغناء عن بعض المحطّات نظرا لفقدان قطع الغيار أو لارتفاع أسعارها مما أدّى إلى استحالة صيانتها. ويتعلّق الأمر خاصّة بمحطّات برج العامري وطبلبة وسيدي بوسعيد وجبل الوسط ورفراف.

ولتفادي هذه الصّعوبات التي من شأنها أن تعرقل الخدمات المسداة لمختلف القطاعات وتؤثّر خاصّة على سلامة الملاحة الجوّية والبحريّة ولأداء الإلتزامات الدوليّة المحمّولة على كاهل المؤسسة فيما يخصّ تبليغ المعلومات المناخيّة ينبغي على المعهد الإسراع بإخجاز مشروع تأليّة الشّبكة الذي كان من المفروض تنفيذه في نطاق المخطّط الثامن للتّسمية. إلّا أنّ نجاح مثل هذا المشروع يرتبط بإقامة سياسة للصيانة ومتابعة حازمة للمعدّات إذ أنّ تأليّة بعض المحطّات التي تمّ إنجازها إلى حدّ الآن قد بيّنت وجوب تبنّي مثل هذه السّياسة.

وترجع تجربة المعهد مع المحطّات الآليّة إلى سنة 1984. غير أنّ هذه التجربة لم تشهد النّجاح المرجوّ إذ كان يشوبها العديد من الإخلالات. فقد تمّ في تلك السّنة اقتناء 20 محطة بقيمة 234.376 دولارا أمريكيا لقيس الحرارة والرّطوبة والأمطار والإشعاع الشّمسي ولم يتمّ تركيز سوى 16 محطة موزّعة على أغلب جهات البلاد وذلك بين سنتي 1986 و1988 في حين احتفظ بالمحطّات الأربع المتبقّيّة قصد استغلال مكوثاتها كقطع غيار. وقد تبين أنّ جميع المحطّات توقّفت عن كلّ نشاط منذ سنة 1993 نظرا لكثرة تعطّباتها ولعدم تعهّدها بالصيانة والإصلاح. وبالرّغم من أنّ بعض هذه المحطّات مازالت قابلة للإستعمال إذا ما حظيت بما يلزم من الصيانة كما أكّد ذلك تقرير الإدارة الفرعيّة لطرق التوقّعات وتطويرها فإنّ المؤسسة لم تتخذ أيّ إجراء لإعادة استخدامها.

كما تحصّل المعهد سنة 1990 على هبة من وكالة التّحكّم في الطّاقة تشتمل على ست محطّات آليّة لقيس الرّيح تمّ تركيزها بكل من جبل داودة وجبل القرايا وعين رزيّدة وجبل بني عوف وسيدي داود والهوارية.

ونظرا لنقص الصيانة والحماية والمتابعة لم تبق أيّة محطة من هذه المجموعة في حالة استعمال. وتحدّر الإشارة إلى أنّ إحدى هذه المحطّات تمّ إرسالها منذ سنة 1991 إلى الولايات المتّحدة الأمريكيّة قصد إصلاحها إلّا أنّه لم يتمّ استرجاعها إلى موفّى شهر مارس 1997. وإجابة على ملاحظات الدّائرة أفاد المعهد فيما يتعلّق بتأليّة شبكة الرّصد أنّ مشاكل التّمويل الخارجيّ قد تمّ فضّها وأنّ الدّفعه الأولى من المحطّات ينتظر تسليمها في موفّى شهر نوفمبر 1997.

II - التوقعات الجوية

تستغل الإدارة المختصة المعلومات المتأتية من المحطات الإجمالية وجهاز الرادار والأقمار الاصطناعية للقيام بالتكهنات الجوية خدمة لأغراض شتى تهدف أساسا إلى ضمان سلامة الأشخاص والممتلكات.

وأدى التدقيق في هذا المجال إلى الوقوف على عدد من النقائص تخصّ التوقعات العامة والتوقعات الرقمية والتوقعات الخاصة بالملاحة البحرية.

1 - التوقعات العامة

اقتنى المعهد القومي للرصد الجوي سنة 1992 جهاز رادار بغية إضفاء مصداقية أكبر على التوقعات وتحسين نوعية الخدمات المسداة. بيد أنه تبين من خلال فحص نشاط هذا الجهاز أنّ عدة مشاكل حالت دون استغلاله على الوجه المطلوب.

فقد لوحظ أنّ جهاز الرادار لم يشتغل منذ أوت 1995 إلى موفى شهر مارس 1997 باستثناء الأسبوع الأول من شهر ديسمبر 1996. ويعود ذلك إلى التعطّبات التي حصلت له وإلى التحويلات الفنية التي أجريت عليه بالخارج. وقد انجرّ عن ذلك عدم استعمال معطيات الرادار في التوقعات الحينية إذ يمكن هذا الجهاز من رسم حيني وعلى مدى قطر مائة كيلومتر لكيفية توزيع الأمطار وتقدير كمياتها.

كما تبين أنّ الموقع الحالي لجهاز الرادار بمقر المعهد لا يمكن من تحديد بعض السحب نظرا لاحتجاب الرؤية بالنسبة لعدد المناطق مما يجعل التكهن في الوقت المناسب بالكوارث الطبيعية كالفيضانات يصبح أمرا صعبا. كما تعذر دمج صور الرادار مع صور الأقمار الاصطناعية. ويمكن هذه الطريقة التي تمّ تأجيل تنفيذها إلى حين نقل الرادار إلى منطقة سيدي زيد من القيام بالتحاليل والتوقعات قصيرة المدى للأمطار داخل المساحة المغطاة بالمسح الراداري. كما تمكن أيضا من تعميم النتائج المتحصّل عليها خارج هذه المساحة.

ومن جهة أخرى يستعمل المعهد لضمان حاجيات الإتصال نظام تحويل وتصرف في معلومات الرصد الجوي. ويوفر هذا النظام يوميا كمية هامة من المعلومات ذات الإستعمال الحيني من بينها حوالي ألفي

بلاغ بهمّ نشاط الملاحة الجوية. وتستغلّ باقي المعلومات في النشاطات الأخرى للمعهد وخاصة منها التوقعات.

وقد تبين أنّ نشاط هذا النظام يطرأ عليه العديد من الإضطرابات وذلك خاصة بسبب انقطاع التيار الكهربائي وعدم اشتغال المولد الاحتياطي بصفة آلية مما أدى إلى توقّفه سبع مرات خلال سنة 1995 وستّ مرات في السنة المالية.

2 - التوقعات الرقمية

تستعمل التوقعات الرقمية لتقويم حالة الجوّ لمُدّة تتراوح بين يوم وستّة أيام وذلك باستعمال الحاسوب.

ويستغلّ المعهد حالياً لسدّ حاجياته نتائج عدد من النماذج الرقمية الأجنبية. كما طوّر المعهد نموذجاً رقمياً بدأ استغلاله منذ شهر أفريل 1995. وتبين من خلال فحص هذا النشاط وجود عدد من النقائص تخصّ على حدّ السواء استعمال نتائج النماذج الخارجية والنموذج الذي تمّ تطويره بالمعهد.

ففيما يخصّ النماذج الخارجية تبين أنّ النتائج المتحصّلة عليها تفتقر إلى الجودة والدقة نظراً لمحدودية المعطيات التي يتمّ تبليغها للمعهد من قبل المراكز الإقليمية والعالمية للرصد الجويّ.

أمّا بالنسبة للنموذج الذي طوّره المعهد فقد تبين أنّ اعتماد المؤسسة على المعطيات الأولية المتأتية من شبكة "الأنترنات" لم يمكنها من الحصول على معلومات دقيقة وبالسّعة اللازمة. فضلاً عن ذلك فإنّ المراقبة النوعية الإحصائية منها والبيانية لنتائج هذا النموذج لا تتمّ إلاّ نادراً. ومن شأن هذه الصّعوبات أن تنعكس سلباً على نوعية التوقعات.

3 - التوقعات الخاصة بالملاحة البحرية

بالرغم من الأهمية الاقتصادية التي تكتسبها السواحل التونسية والتي من المفروض ان تحثّ المعهد على إيلاء الرصد البحري مكانة خاصة فقد تمّ الوقوف على عدد من الإخلالات التي لا تماشى ومتطلبات سلامة الملاحة البحرية.

فقد اتضح أنّ شبكة الرّصد البحري لاتتضمّن سوى سبع محطّات لساحل يمتدّ على مدى ألف وثلاث مائة كيلومتر. من ذلك أنّ عددا من مواني الصّيد كمواني قليبية وجرجيس وطريقة وبني خيار لا تتوفّر فيها مثل هذه المحطّات التي لم تشمل كذلك المواني الترفيهية بالرّغم من الطّابع السياحي للبلاد التونسية. وكذلك كان الشّأن بالنّسبة للمواني التجاريّة بكلّ من سوسة و صفاقس وجرجيس. ولم يضبط المعهد برنامجا يهدف إلى تركيز محطّات بالمواني التي تفتقر إلى ذلك.

وبالإضافة إلى ذلك فإنّ مكاتب المحطّات بكلّ من حلق الوادي وبنزرت والمنستير والمهدية لا تفتح أبوابها إلّا من السّاعة السّابعة صباحا إلى حدود الواحدة والنصف بعد الظهر فقط مما لا يساعد على إسداء الخدمات الخاصّة بالملاحة البحرية بصفة مستمرة.

ومن جهة أخرى تشكو المحطّات البحرية من نقص في التّجهيزات والمعدّات إذ تبين أنّها مجهزة بآلات لاستشعار الرياح بدون مسجّل مما يجعل المعلومات التي يتمّ رفعها حينية و ظرفيّة. كما أنّ هذا النقص على قيس بعض المؤشّرات كتنقويم حالة البحر التي تتمّ بصفة تقديرية وقيس المدّ والجزر الذي لا ينجز إلّا بالنّسبة للسّاحل الشرقي للبلاد. وتبين كذلك غياب لوحات الإعلان الموجهة للصيادين الأميين وذلك لتحويل محتوى النّشرات البحرية إلى رموز يرجع إليها خاصّة خارج أوقات عمل المحطّات.

III - المناخية

يمكن تطبيق المعلومات المناخية الأساسيّة والدّراسات المنجزة في هذا الباب في حلّ القطاعات الإقتصادية كالفلاحة والصّناعة والبيئة والطّاقة وغيرها. وبينت الرّقابة التي أجريت في هذا المجال وجود نقائص تهمّ خزن المعلومات وتبليغها وتطبيقها في بعض القطاعات.

1 - قاعدة المعلومات المناخية

يتولّى المعهد مراقبة المعلومات التي توفّرها شبكة الرّصد ومعالجتها وتخزينها في صيغة بنسك للمعلومات وذلك قصد استعمالها للقيام بالدّراسات المناخية. غير أنّ استغلال هذه القاعدة يبقى محدودا.

فقد تبين أن اللجوء إلى هذه القاعدة لا يتم إلا نادرا حيث يقتصر استعمالها على الأشخاص المكلفين بتسييرها دون غيرهم من الأعوان الذين من المفروض أن يلتجئوا إليها في المجالات التي أحدثت من أجلها. بالإضافة إلى ذلك فإن استغلال المعلومات المخزنة تعثره صعوبات إذ أن المعدات الإعلامية المستعملة لتسيير هذه القاعدة تشكو فضلا عن عدم تلاؤمها مع بقية التجهيزات المتوفرة بالمعهد من القدم الذي يجعلها عرضة للعطب. إلى جانب ذلك فإن خزن كل السجلات المناخية على أشرطة ممغنطة قد ينجر عنه إتلاف للمعلومات.

ومن جهة أخرى تم الوقوف على عدد من السلسلات المناخية المتعلقة بالفترة الممتدة من سنة 1950 إلى سنة 1990 التي لم تتم مراقبتها. وهذا هو الشأن بالنسبة إلى السلسلات التي تهتم محطات كل من تينجة وطريقة وغار الملح وقربة وبئر مشاركة وغيرها. كما تبين أن هذه القاعدة لا تشمل على المعلومات المتأتية من المحطات البحرية ومن الأقمار الاصطناعية.

ومن شأن هذه النقص أن تعرقل البحث والدراسات وأن تعطل نشاط الخدمات في هذا المجال.

2 - تبسيط المعلومات وتبليغها

تعتبر مهمة تبسيط المعلومات وتبليغها إلى الجهات التي تحتاجها من أبرز مشمولات المعهد. إلا أن التحقيقات التي أجريت في هذا المجال بينت أن إنجاز هذه المهمة لم يشهد تطورا ملموسا. فقد لوحظ نقص في بعض التدخلات كتلك التي تهتم بإحداث مجموعات اتصال مع مختلف الهياكل المعنية بالمعلومات المناخية وتنظيم ندوات تخص المناخة ومختلف استعمالاتها وبعث وسائل جديدة لتبسيط معلومات الرصد الجوي ونشرها وإبرام اتفاقيات مع المنظمات المعنية قصد إنجاز مشاريع مشتركة. وما لا شك فيه أن تدعيم مثل هذه الأنشطة من شأنه أن يساهم في تكثيف الاتصالات بين أخصائي المعهد والمستفيدين من خدماته في مختلف القطاعات مما يساعد على تحديد حاجياتهم والكشف عن الطلبات الجديدة وإرساء شراكة فعالة.

ويعزى ركود هذه الأنشطة خاصة إلى عدم استمرارية اشتغال اللجنة القومية للرصد الجوي المحدثة بمقتضى الأمر عدد 34 لسنة 1973 المؤرخ في 26 جانفي 1973. وخلفا للجنة المذكورة تم بمقتضى الأمر عدد 1009 لسنة 1996 المؤرخ في 20 ماي 1996 بعث المجلس الوطني للرصد الجوي الذي اقتصر منذ ذلك التاريخ

على عقد جلسة وحيدة في 14 أبريل 1997. لذا ينبغي تكثيف أنشطة هذا المجلس بما يتناسب وأهمية الدور الموكول إليه باعتباره يمثل أداة لتنمية تطبيقات الرصد الجوي في مختلف القطاعات الاقتصادية بما يوفره من إطار للحوار حول اختيار السبل المثلى لاستخدام المعلومات المناخية والتوقعات الجوية.

ومن جهة أخرى يقوم المعهد بإصدار ثنائي نشریات منها اليومية والأسبوعية والعشرية والشهرية والسنوية. غير أنه تبين أن إصدار النشرة الشهرية المناخية والنشرة الشهرية للإشعاع الشمسي يتم بتأخير يصل إلى تسعة أشهر كما كان الشأن سنة 1996 مما يحد من الفائدة المرجوة منهما.

3 - تطبيقات الرصد الجوي

أ - الرصد الجوي الخاص بالمياه

يملك المعهد 138 محطة لقيس الأمطار منها 50 محطة بمجهزة بآلات تسجيل. وأبرز التدقيق الذي أجري على هذا النشاط وجود نقائص من شأنها أن تحد من المساعدات المقدمة إلى قطاع الهيدرولوجيا. فقد لوحظ نقص في الدراسات الخاصة بتطبيق معطيات الرصد الجوي في القطاع المذكور إذ لم تتم معاينة دراسات خاصة بالموارد المائية وبالوضع الهيدرولوجي وبرسم خرائط احتمال الجفاف. كما أن المعهد لم يقم بعد بتحليل التركيبة الكيميائية للأمطار وقيس درجة تلوثها خلافا لما جاء ببرنامج نشاطه المعتمد منذ سنة 1993 والذي يستمر العمل به حتى موفى سنة 2000.

ومن جهة أخرى لم يتولّ المعهد إلى موفى شهر مارس 1997 رقمنة الرسوم التخطيطية لآلات تسجيل قيس الأمطار. فعلى مجموع 50 آلة لم تتم رقمنة سوى الرسوم التخطيطية التي تهتم 15 آلة فقط.

بالإضافة إلى ذلك فإنّ محدودية استغلال جهاز الرادار تحول دون حصول المعهد على توقّعات دقيقة للأمطار في حين أنّ توفر مثل هذه المعلومات من شأنه أن يساعد على ترشيد التصرف في المياه بالتحكم أكثر في استعمالها ومراقبة الفيضانات قصد تحقيق استغلال محكم للسدود. وقد أثر افتقار جهاز الرادار لمنظومة "شفرة الماء" على بعض نشاطات المعهد كمراقبة بحاري الأودية وإصدار الإعلانات عن فيضاناتها.

وعلى صعيد آخر أبرم المعهد القومي للرصد الجوي في 24 فيفري 1996 اتفاقية مع الإدارة العامة للموارد المائية بوزارة الفلاحة تهدف إلى وضع قواعد عملية لتدعيم العلاقات الثنائية. وينبغي ألا تقتصر هذه العلاقات على مجرد تبادل المعلومات الخاصة بنزول الأمطار لتشمل العمل على تحقيق التوزيع الأمثل لشبكة القيس وذلك بجرد المحطات التابعة للطرفين قصد تلافي ازدواجية التدخلات وإحداث محطات جديدة ضمانا لتغطية أشمل لتراب الجمهورية.

ب - الرصد الجوي الخاص بالفلاحة

بالرغم من المكانة الهامة التي تحتلها الفلاحة في اقتصاد البلاد فضلا عما يوفره هذا القطاع من استعمالات عديدة للمعلومات المناخية فإن المعهد لم يطور بصفة كافية مثل هذا النشاط.

فقد تبين وجود نقص على مستوى الدراسات والبحوث التطبيقية في المجال الفلاحي مثل الدراسات الخاصة بحماية الزراعات من الأمراض والطفيليات وتأثير المناخ على الإنتاج الفلاحي والتصحر والصيد البحري. ويعد غياب مثل هذه الدراسات والبحوث من أداء المعهد لمهمته المتمثلة في تقديم المساعدة للجهات المعنية ضمانا لتطوير الأعمال الفلاحية وتحسين مردودية الإنتاج الزراعي.

كما أدى الإستعمال المحتشم لتقنية الإستشعار عن بعد التي أصبحت ممكنة منذ أن اقتنى المعهد سنة 1995 محطة استقبال للمعلومات الرقمية المتأتية من قمر اصطناعي أمريكي بقيمة 170.545 ديناراً إلى محدودية استغلال الإمكانيات التي تتيحها هذه التقنية مثل وضع خرائط حرارة البحر والجهات الحرارية المستعملة في ميداني الملاحة والصيد البحري ومراقبة الشواطئ وحرائق الغابات وتحديد الغطاء النباتي.

ومن جهة أخرى تبين غياب تعاون حقيقي بين المعهد ووزارة الفلاحة لإرساء شبكة محطات من شأنها أن تجنب ازدواجية الإستثمارات وأن تحسن من نوعية المعلومات. كما أن الإتفاقيات المبرمة بين المعهد وبعض المندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية لم يتم تعميمها إذ اقتصر على مندوبيتين فقط من مجموع 22 مندوبية في حين أن مثل هذه الإتفاقيات من شأنها أن تعرف بمنتوجات المعهد وأن تقرّبه أكثر من حاجيات القطاع.

ج - نوعية الهواء

يرهن الاهتمام الذي توليه السلط العمومية والمجموعة الدولية لخطر تغيّر المناخ وتلوّث البيئة على أهمية هذا المجال كما تجلّى ذلك من خلال البيانات والقرارات المنبثقة عن المؤتمر العالمي حول المناخ المنعقد في سنة 1990 وعن قمة الأرض الملتزمة بمدينة "ريودي جينيرو" في سنة 1992.

إلاّ أنّه تبين من النظر في هذا النشاط وجود العديد من النقص. من ذلك أنّ المعهد لم يقيم بتركيز شبكة محطات ثابتة تقوم بقيس الملوثات وتحليلها ومراقبتها في مختلف الجهات وخاصة منها المعروفة بنشاطها الصناعي. كما أنّ المحطة المتحركة الوحيدة المتمثلة في شاحنة مجهزة بمخبر والتي اقتناها المعهد في سنة 1985 بقيمة 98.000 دينار تمّ تحويلها منذ سنة 1994 إلى محطة ثابتة بمقرّ المؤسسة بالشرقية. ومنذ شهر فيفري من تلك السنة لم يقيم المعهد بأيّة حملة لقيس التلوّث خارج هذه المنطقة. وأدّت هذه الوضعيّة إلى عدم امتلاك المعهد لقاعدة معطيات تتعلق بنوعية الهواء. وغنيّ عن القول أنّ غياب مثل هذه المعلومات يعوق أعمال الدراسات والبحوث ويؤثر على نوعية الخدمات المسداة وذلك نظرا لأهمية عامل البيئة الذي أصبح يؤخذ بعين الاعتبار في كل الإنجازات الحديثة.

ومن جهة أخرى لوحظ غياب تعاون بين المعهد وكل من وزارة البيئة والتهيئة الترابية والوكالة الوطنية لحماية المحيط لتنسيق المهام وإرساء قواعد لتبادل المعلومات والخبرات وذلك قصد تلافى النقص واجتئاب ازدواجية التدخلات.

د - الأطلس المناخي

يهدف مشروع الأطلس المناخي إلى وضع وثيقة خرائطية بيانية لأهمّ عوامل المناخ التونسي على دمة مستعملي معلومات الرصد الجوي. ومن شأن هذه الوثيقة أن تعرّف بأهمّ خصائص هذا المناخ وأن تسمح لكافة القطاعات من تحقيق استغلال أمثل للمعلومات المخزونة.

وقد انطلق إنجاز مشروع الأطلس المناخي سنة 1986 وتمّ تكليف مجموعة عمل لوضع تصوّر لهذا المشروع. وقد أعدّت هذه المجموعة وثيقة عمل حدّدت إنجاز الأطلس المناخي في خمسة أجزاء.

وقد مكن فحص هذه الوثيقة من الوقوف على عدد من الإخلالات أثرت على السّير الطبيعي لهذا المشروع. فقد لوحظ أنّ أهداف وطرق إنجاز هذا الأطلس غير واضحة كما أنّه لم يتمّ ضبط رزنامة عمل ولا تعيين خلية تتكفل بإنجاز المشروع. وفضلا عن ذلك لم يتمّ تكليف لجنة للمتابعة والمراقبة.

وقد أدّت هذه النقائص إلى عدم تقدّم الأعمال بالنّسق المطلوب إذ بالرّغم من مرور أكثر من عشر سنوات على انطلاق المشروع لم يتمّ إنجاز أيّ جزء من الأجزاء الخمسة المبرمجة.

وإزاء هذه العراقيل عقدت المصالح المعنية بالمعهد جلسة بتاريخ 28 سبتمبر 1994 لإعادة مناقشة الوثيقة التلخيصية للمشروع وتمّ الاتفاق على التخفيف من محتواه قصد توضيحه وتيسير طرق إنجازهِ وتبسي طرق عمل أكثر واقعية لتنفيذه وذلك بالإقتصار في مرحلة أولى على إعداد جزئين فقط من الأطلس المناخي. لكن ومنذ ذلك التاريخ لم يتمّ إنجاز سوى بعض الخرائط لمختلف الجهات الحرارية بالإعتماد على معلومات صادرة عن 18 محطة إجمالية فقط. إلّا أنّ هذه الخرائط لم تكن بالجودة المطلوبة.

هـ - الجيولوجيا والجيوفيزياء

يضمّ المعهد القومي للرّصد الجسوي مركزا لرصد الزلازل. ويدير هذا المركز شبكة لتسجيل الزلازل تتكوّن من 25 محطة لتسجيل الحركات القوية و15 محطة لتسجيل الزلازل.

وقد مكّنت الرقابة المجرّاة على هذا المركز من الوقوف على بعض المعوقات التي من شأنها أن تؤثر على نشاطه. من ذلك أنّ شبكة رصد الزلازل لا تغطّي كامل البلاد إذ أنّ مناطق مثل السّاحل والقصرين وجزيرة قرنة لا تشملها هذه الشبكة بالرّغم من كثافتها السكّانية وصبغتها السّياحية فضلا عن كونها تعدّ مناطق مهدّدة.

وعلاوة على ذلك لم يقم المركز بالتّعاون مع الجهات المعنية بجرّد البنايات القديمة وخاصّة العموميّة منها وذلك قصد تحديد مدى صمودها أمام الرّجّات الأرضيّة. كما لوحظ نقص في عمليّات قياس مغناطيسيّة الأرض وحاذيبتها في حين أنّ مثل هذه العمليّات تمكّن من تحديد العيوب الجيولوجية التي قد تنجرّ عنها رجّات أرضية.

IV - إنجاز المشاريع

قام المعهد بتحقيق عديد المشاريع الهادفة إلى تحسين خدماته حتى يتمكن من إنجاز المهام المنوطة بعهدته على النحو المطلوب. غير أنه لم يتم توفير أسباب النجاح عند تنفيذ تلك المشاريع مما أثر على إنجازها وحدث من المنفعة المرجوة منها.

1 - تجهيز المعهد برادار

على إثر فيضانات 11 أبريل 1989 التي شملت ولايتي تونس وأريانة قرّرت السّلط العمومية تبعا لمجلسين وزارين خصّصا لبحث وسائل الحماية ومكافحة الفواجع الطّبيعية تجهيز المعهد القومي للرّصد الجوّي برادار يخوّل له بالخصوص رصد التهاطلات المطريّة الخطيرة وإعلام السّلط المعنية في الوقت المناسب.

وقد شرع في إنجاز هذا المشروع منذ سنة 1992 وفاقته كلفته إلى موفى شهر مارس 1997 مبلغ 1,2 مليون دينار. غير أنّ استغلال هذا الرادار لم يكن بالمستوى المأمول نظرا لعدّة عوامل يتعلّق أهمّها بمحدوديّة منظومة الإستغلال وعمق تركيز الرادار ذاته.

فقد مكّن فحص وثائق الصّفقة المبرمة مع شركة ألمانية بتاريخ 7 ديسمبر 1990، بمبلغ قدره 1.195.000 مارك ألماني والمتعلّقة باقتناء رادار للرّصد الجوّي من الوقوف على عدّة نقائص.

فإلى جانب ما تضمّنته الصّفقة من إخلالات بالنصوص القانونية خاصّة فيما يتعلّق بالتسبقات المالية وكيفية صرفها وبالتطابق بين كرّاس الشّروط وعرض المزوّد وعقد الصّفقة فيما يخصّ آجال التّفيذ والضّمان وبعض المواصفات الفنيّة للهوائي، لم يسفر إنجاز المشروع عن الأثر المرتقب من تنفيذه.

ونظرا لاحتواء الرادار على منظومة استغلال وحيدة استحاله استعماله لأغراض متعدّدة في نفس الوقت مثل تنشيط الصّور وطباعتها وتغيير طريقة المسح أو الكشف.

وبالإضافة إلى ذلك فإنّ نظام تقويم التّهاطلات المطريّة الذي يمثّل أحد الأسباب الرئيسيّة لاقتناء الرادار تمّ التنصيب عليه في كراس الشّروط بصفة اختيارية غير ملزمة مما أدّى إلى انعدام هذه الوسيلة بالمعدّات التي تمّ اقتناؤها.

ومن جهة أخرى ولئن تمّ تركيز الرادار بمقر المعهد نتيجة رفض الجهات المختصة تنصيبه بهضبة سيدي بوسعيد فإنّ اختيار هذين الموقعين لم يكن وليد دراسات معمّقة أو تنسيق مع مختلف السّلط المعنيّة.

ونتيجة لذلك ونظرا لاقتراب تاريخ تسلّم التجهيزات المعيّنة لنهاية شهر أكتوبر 1991 أقرّ المعهد تركيز الرادار بمقره بالشرقية بصفة وقّية في انتظار نقله في فترة لاحقة إلى جبل سيدي زيد بولاية زغوان حيث يهيّء ديوان المواني الجويّة موقعا لإيواء رادار خاصّ بالطيران المدني.

وتمّ تركيز الجهاز فوق برج معدني طوله 30 مترا أنجز بكلفة نهائية قدرها 109.000 دينار وذلك بمقتضى صفقة أبرمت بتاريخ 19 فيفري 1992. غير أنّ القبول النهائي للأشغال المتعلّقة بإنجاز هذا البرج تمّ دون رفع بعض الاحترازاات المتعلّقة بإعادة إنجاز العازل الواقّي من الهواء على مستوى التّوافذ وتغيير صفائح باب المنفذ إلى قبة حفظ الهوائي الذي لم يجهز بألة تؤمّن سهولة فتحه من جهة وإحكام غلقه للوقاية من الإشعاعات من جهة أخرى.

وبالإضافة إلى ذلك تبين وجود خلل في أشغال مساقاة قبة الهوائي المنجزة من طرف الشّركة الألمانية حال دون صمودها أمام تسرّب الماء عبر السّقف.

وقد تمّ التغافل عند تركيز الرادار بمقرّ المعهد عن جملة من المعطيات الفنيّة تتعلّق بالتردّدات الرادارية التي تظهر خاصّة من جهة الشّمال الغربي وذلك من جرّاء وجود هضبة المنار التي يبلغ ارتفاعها 160 مترا وتحجب الرّؤية الرادارية للجزء الأسفل من السّحب.

وسعيا لتحسين استغلال الرادار أقرّ المعهد تطويره فأبرم لهذا الغرض بتاريخ 13 ديسمبر 1994 صفقة بالتّراضي مع صانع هذا الجهاز بمبلغ 248.800 مارك ألماني أي بما يناهز 157.186 ديناراً وحدد أجل الإنجاز بأربعة أشهر. وتهدف عملية التطوير هذه أساسا إلى تعويض مجمل أجهزة معالجة المعلومات بالرادار للإنتقال من نظام استغلال وحيد إلى نظام يكفل تعدّد الإستعمالات في آن واحد مع إدخال مكوّنة برمجية

جديدة تسمى "شفرة الماء" تمكّن من تقدير كمية الأمطار المتوقع تهاطلها على حوض منحدر معين ولفترة محدّدة مسبقا كما يتيح خاصّة إمكانية مراقبة حوض منحدر الشمال الغربي للبلاد التونسية. غير أنّ المعهد أدرك عند التسلم الرقعي للقسط الثالث من التجهيزات في أواخر شهر نوفمبر 1996 أنّ هذه المكوّنة لم تتم إضافتها. وقد تعهّد المزود بإتمام العملية خلال شهر أبريل 1997 غير أنّه لم يف بالتزامه.

ومن جهة أخرى وبعد المشاورات الفنيّة اللازمة وافق ديوان المواني الجوية التونسية بتاريخ 22 جانفي 1996 على تركيز رادار الرصد الجوي بالموقع المهيء بجبل سيدي زيد. إلّا أنّه لم يتمّ تحديد المكان المخصّص له بالموقع إلى جانب عدم رصد الإعتمادات الضرورية لهذه العملية علما أنّ كلفتها حدّدت على أقلّ تقدير وإذا ما استعمل المعهد وسائل اتصال ديوان المواني الجوية التونسية بمبلغ يقدر بحوالي 200.000 دينار.

2 - اقتناء محطات آلية للرصد الجوي

في نطاق تعصير شبكة الرصد وتآليتها وفي إطار ما حدّده المخطّط الثامن للمعهد القومي للرصد الجوي من مشاريع تدرج في هذا السياق أقرّت المؤسسة اقتناء ثلاث محطات آلية للمطارات وعشر محطات إجمالية وثلاثين محطة خاصّة بالفلاحة وخمسين محطة مناخيّة.

غير أنّه وبالرغم من أنّ المعهد تقدّم بطلب عروض دولي منذ أواسط شهر جوان 1994 فإنّ تنفيذ الصّفقة لم يتمّ إلى موفى شهر مارس 1997. ويعزى ذلك إلى عدم تحديد الحاجيات بدقّة من جهة وإلى الإخلال بالإجراءات التي يجب اتباعها عند تنفيذ الصّفقات العموميّة من جهة أخرى.

ونظرا للنقائص التي تشوب كراس الشروط المتعلّق بهذه الصّفقة فإنّ لجنة فحص العروض اقترحت خلافا للمقتضيات القانونية إدخال تعديلات على المعدّات المطلوبة. ولهذا الغرض طلب المعهد بتاريخ 20 ديسمبر 1994 من المزود المزمع التعاقد معه تمكينه من معدّات إضافية تخوّل لوحداته الجهويّة الإستغلال الحبيبي للمعطيات التي يتمّ رصدها من طرف هذه المحطّات علاوة على تأهيل المحطّة الآلية لمطار طبرقة التي تمّ اقتناؤها لدى نفس المزود حتى تكون متجانسة مع المحطّات الجديدة للمطارات.

وأدى ذلك إلى رفض الصفقة في مناسبتين من قبل اللجنة الوزارية للصفقات التي دعت المعهد إلى إعادة الإجراءات وذلك لعدم قيام لجنة الفحص قبل انقضاء آخر أجل لتقديم العروض بضبط طريقة مفصلة للتحليل والمساومات التي تمت مع المزود لتعديل عرضه فيما يخص موضوع الصفقة وأسعارها.

وقام المعهد بعد تحوير كراس الشروط بإصدار طلب عروض جديد في غضون شهر جويلية 1995 إلا أن الصفقة لم يتم إبرامها إلا بتاريخ 3 أوت 1996 وذلك بمبلغ 4.860.290 فرنك فرنسي أي ما يعادل 928.315 ديناراً دون اعتبار الأداءات. ولم يتم إلى موفى شهر مارس 1997 الشروع في تنفيذ هذه الصفقة وذلك لعدم قيام المعهد خلافاً لمقتضيات شروط العقد بدفع تسبقة بنسبة 10٪ من القيمة الجمالية للتجهيزات نظراً لعدم استيفاء الإجراءات المتعلقة بالتمويل الخارجي لهذا المشروع.

ويتجلى مما سبق أن المعهد لم يول تحديد حاجياته كما وكيفا العناية التي تتطلبها الإنجاز المحكم للمشاريع مما جعله لا يتحصل بعد آجال طويلة جداً على التجهيزات التي كان من المفروض أن تمكنه من مواكبة التطورات السريعة التي يشهدها مجال الرصد الجوي.

3 - اقتناء كوابل هاتفية

في نطاق اقتناء معدّات إضافية لمشروع المحطّات الآليّة قام المعهد القومي للرصد الجوي بشراء 20,5 كم من الكوابل الهاتفية لدى أحد المزودين وذلك بمقتضى صفقة بمبلغ 41.829 ديناراً تمت المصادقة عليها بتاريخ 15 نوفمبر 1996 بأجل تنفيذ لا تتعدّى الشهر بداية من تاريخ اصدار الإذن بالتزويد.

وقد تبين عند التسليم أن الكوابل المقدّمة لم تكن مطابقة للمواصفات الفنية المطلوبة إذ لا يتعدّى مقطعها 0,28 ملمترا مربعا (الموافق لقطر 0,6 ملمتر) عوضا عن 0,6 ملمترا مربعا المنصوص عليه بكل من ملحق العقد وكراس الشروط والعرض المالي للمزود. إلا أن هذا الأخير رفض تعويض الكوابل بنفس الأسعار على نحو ما طالب به المعهد متعلّلا بأن الكوابل المقدّمة مطابقة لعرضه الفني.

وقد كان يتعيّن على لجنة فحص العروض أن تقوم عملا بأحكام الفصل 48 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 المؤرخ في 22 أبريل 1989 والمتعلّق بتنظيم الصفقات العموميّة إمّا بإقصاء المزود المعني بالأمر لعدم

مطابقة عرضه الفني للمواصفات المنصوص عليها بكرّاس الشّروط أو بمطالبته بالاستجابة صراحة إلى تلك المواصفات قبل إبرام الصّفقة.

وبصرف النّظر عن مآل خلاف الإدارة مع المزود والذي قد ينتهي إلى فسخ الصّفقة ممّا يحتمّ القيام بإجراءات جديدة فإنّ التأخير في إنجاز هذا الشّراء يتجاوز العمليّة ذاتها لينعكس على تنفيذ مشروع المحطّات الآليّة للرّصد الجوّي الذي لا يمكن له أن يتمّ ما لم يهيّء له المعهد الأرضيّة الخاصّة بالإتصالات.

4 - تجديد نظام الإتصالات

سعيًا لنقل المعلومات المتعلّقة بالرّصد الجوّي بصفة متواصلة وحينية اقتنى المعهد القومي للرّصد الجوّي بمقتضى صّفقة أبرمت مع شركة أجنبية بتاريخ 20 أكتوبر 1992 نظامًا للإتصالات يعوّض به النّظام القديم المستعمل منذ سنة 1980 والذي أصبح يشكو من كثرة التعطّب وقلة قطع الغيار. وقد بلغت كلفة هذه الصّفقة 545.016 دينارًا.

إلاّ أنّ المعهد لم يقدّم قبل إبرام هذه الصّفقة التي تتعلّق خاصّة باقتناء معدّات ومنظومات إعلاميّة بتحيين مخطّطه المديرية للإعلاميّة الذي تمّ اعتماده منذ سنة 1985 وحدّدت مدّة صلوحيّته بخمس سنوات. ومما يشار إليه في هذا الصّدّد أنّ المصادقة على كرّاس الشّروط المتعلّق بالمخطّط المديرية الجديد للإعلاميّة الخاصّ بالمعهد لم تتمّ إلّا بتاريخ 12 جويلية 1996 ولم يشهد منذ ذلك الحين إعداد هذا المخطّط تقدّمًا يذكر.

وقد بلغت المصاريف الناجمة عن تغيير سعر الصّرف عند الخلاص النهائي للصّفقة ما قدره 44.885 دينارًا أي قرابة 9٪ من القيمة الجمليّة للعمليّة. وقد تبين أنّ المعهد لم يتّخذ إجراءات احتياطية تمكّنه من الحدّ من أخطار الصّرف. كما أنّ التّرفيع في آجال تنفيذ الصّفقة من أربعة أشهر إلى تسعة أشهر للحصول على نسخة أحدث لبرمجيّة تنفيذ نظام تحويل المعلومات تحت نظام استغلال "اونيكس" قد ساهم في ارتفاع التّكاليف المنجّرة عن تغيير سعر الصّرف.

5 - بناء محطة للرصد الجوي بمطار تونس قرطاج

مكّن النظر في ظروف بناء محطة الرصد الجوي بمطار تونس قرطاج من الوقوف على العديد من الإخلالات تتعلق خاصة بالتأخير في إنجاز هذا المشروع وبالتخلي عن بعض مكوناته. فقد تبين أنّ تشييد هذه المحطة الذي أوكل إلى مقاول أول بمقتضى صفقة تمت الموافقة عليها بتاريخ 15 فيفري 1989 بمبلغ قدره 42.934 ديناراً وبأجل لا يتجاوز 120 يوماً شهد تأخيراً كبيراً نتيجة توقف الأشغال بدون مبرر. ولم يتم إنذاره إلا بعد مرور قرابة التسعة أشهر من تاريخ بداية الأشغال. وأمام إخلال الشركة المكلفة بالإنجاز بالتزاماتها التعاقدية تمّ فسخ العقد بموجب قرار من وزير التجهيز والإسكان تمّ اتخاذه قرابة السنة بعد تاريخ الإنذار ولم تتجاوز قيمة الأشغال المنجزة عندئذ 19.923 ديناراً.

وأوكل إتمام المحطة إلى مقاول ثان بمقتضى صفقة تمت المصادقة عليها ثلاثة عشر شهراً من تاريخ قرار فسخ الصفقة الأصلية بمبلغ جملي قدره 26.201 دينار ومدة إنجاز لا تفوق تسعين يوماً. إلا أنّ إتمام هذا المشروع استغرق 131 يوماً أي بتأخير بلغ 41 يوماً.

وهكذا تمّ إنجاز هذه المحطة بتأخير يفوق الثلاث سنوات في حين أنّ الأجل الأصلي لا يتعدى أربعة أشهر علاوة على التخلي عن بعض مكونات المشروع بقيمة 5.109 دنانير.

٧ - التصرف في الموارد والعقارات

مكّن النظر في موارد المعهد من الوقوف على بعض النقائص التي تشوب مداخله واستعمال الفواصل المالية ومتابعة الإعتمادات المحالة واقتناء معدات لفائدة الغير وكذلك التصرف في المخزن والورشة وحماية العقارات والتصرف فيها.

1 - الموارد المالية

أ - الموارد العادية

بلغت الموارد العادية للمعهد القومي للرصد الجوي بعنوان تصرف 1996 ما قيمته 3.464.962 ديناراً تتأني لغاية 1.800.000 دينار من منحة الدولة وفي حدود 1.664.962 ديناراً من الموارد الذاتية (48%).

وباستثناء المقايض المتأتية من المساهمة في حماية الطيران المدني التي تشكل نسبة 97% من الموارد الذاتية فإنّ المداخل الأخرى بعنوان إسداء خدمات مأجورة تبقى ضعيفة. ويعزى ذلك إلى غياب سياسة تمكن المعهد من التعرف على حاجيات الجهات المستعملة لخدماته والنهوض بمنتوجه وبالتالي من تنمية موارده الذاتية في حين تتوفر لديه إمكانيات بشرية ومادية وعلمية تؤهله لتكثيف إنتاجه وتنويعه وتكييفه حسب متطلبات القطاعات التي تحتاج إلى خدماته. لذلك ينبغي أن تشكل الطلبات الصادرة عن بعض مكاتب الدراسات والشركات البرولية ومقاولات البناء وغيرها والمتعلقة خاصة بمختلف المعطيات الجوية حافزا للمعهد لمزيد تطوير نشاطه.

كما يعود ضعف الموارد الذاتية للمؤسسة إلى مجانية بعض خدماتها أو تدني أسعارها علما وأنّ المعهد ما زال يفتقر إلى نظام معلومات يتيح له معرفة كلفة خدماته مما يجعل التسعيرة المعتمدة لا تقوم على أساس علمي. وأدت هذه الوضعية خاصة إلى وجود خلاف بين المعهد والجهات المختصة حول تحيين المعلوم الراجع للرصد الجوي بعنوان مساهمة المعهد في حماية الطيران المدني.

ب - استعمال الفواضل المالية

مكن النظر في الوضعية المالية للمعهد من الوقوف على نقائص تخص استعمال الفواضل المالية الهامة للمؤسسة والمرسمة بالقسم الثاني من ميزانية التنمية.

فقد أدى تراكم الفواضل المالية إلى ارتفاعها في موفى تصرف 1996 إلى 808.609 دينار منها 532.635 دينارا تمثل بقايا الفواضل التي تمت برمجتها منذ سنة 1994 وبقيت دون استعمال. وتمثل الفواضل المتراكمة بالمقارنة مع ميزانية التصرف لسنة 1996 نسبة 23,33% مما يبين أنّ المعهد لم يهتد إلى وضع برامج تمكنه من استعمال تلك الفواضل لتلبية حاجيات محدّدة ومدرسة علما وأنّ الديون المتخلّدة بذمة المؤسسة بعنوان التصرف المذكور بلغت 107.549 دينارا.

ج - متابعة استعمال الإعتمادات المحالة

في نطاق إحداث محطات للرصد الجوي بالجهات أو تهيئتها تحال الإعتمادات المخصصة لإنجازها إلى المجالس الجهوية. وبلغت هذه الإعتمادات خلال فترة المخطط الثامن ما قيمته 250.883 ديناراً.

وبالرغم من أهمية تلك المحطّات لا يقوم المعهد بمتابعة حريضة لمشاريعه تؤمّن إنجازها في الآجال المطلوبة. من ذلك أنّه لم يتمّ إلى موفّى شهر مارس 1997 الشّروع في إنجاز محطّتي الرّصد الجوّي بكلّ من القيروان ونابل لأسباب عقارية لم يتمّ فضّها في الإبان بالرغم من إحالة الإعتمادات المخصّصة لبناء المحطّتين والبالغة على التّوالي 30.000 دينار و 62.000 دينار خلال سنتي 1994 و 1995.

د - اقتناء معدّات لفائدة الغير

قام المعهد بخلاص نفقات تعود إلى الغير على حساب ميزانيته. من ذلك أنّه حمّل في شهر ديسمبر 1996 نفقات شراء آلة نسخ بمبلغ 8.658 ديناراً لفائدة وزارة الإشراف حمّلت على الإعتمادات المخصّصة لمشروع مطبعة المعهد. وبشكّل ذلك مخالفة لقواعد تنفيذ الميزانية لكلّ من المؤسسة ووزارة الإشراف.

هـ - المخزون والورشة

مكّنت التحقيقات التي أجريت على ورشة النجارة والمخزون من الوقوف على بعض النقائص تتعلّق بإجراءات المراقبة والتصرّف. فقد لوحظ غياب وثائق القبول عند استلام البضائع بالمخزون مما يحول دون التأكّد من صحّة العمليات وشموليّتها خاصّة في غياب أيّ إجراء تعويضي.

بالإضافة إلى ذلك فإنّ منتوج ورشة النجارة لا يتمّ دائماً تسجيله على جذاذات المخزون كما أنّ قبوله بالمخزون يتمّ بدون إبراء للمسؤول عن الورشة ممّا يحول دون التأكّد من إستلامه. وفي الحقيقة فإنّ هذه المنتوجات ذات الصّبغة الدائمة لا ينبغي اعتبارها كموادّ قابلة للإستهلاك إذ أنّ متطلّبات الرقابة والمتابعة تحتمّ التصرّف في هذه المواد على حدة باعتبارها منقولات يجب إخضاعها لنظام الجرد الخاصّ بها.

ومن جهة أخرى مكّن النظر في التّطبيق الإعلامية المتعلّقة بالتصرّف في المخزون من الوقوف على محدودية هذه التّطبيق إذ أنّها لم تأخذ بعين الاعتبار جوانب من التصرّف تهتمّ مستوى المخزون الاحتياطيّ والمخزون الأدنى. كما أنّها لا تمكّن من الإجابة على بعض التساؤلات كوضعية كلّ فصل واستهلاكات كلّ

مصلحة. وقد أدّت هذه الوضعيّة إلى وجود انقطاعات في المخزونات. وبالمقابل لا يتمّ ضبط الحاجيات بدقّة مما ترتّب عنه وجود مخزونات لم تعد قابلة للإستعمال ولم يتمّ تحديد قيمتها أو التفكير في التفويت فيها.

2 - التصرف في العقارات

يتصرّف المعهد القومي للرّصد الجوّي في عدد كبير من العقارات تتوزّع على جميع أنحاء البلاد وتتكوّن من مبان إداريّة ومن 88 مسكناً وظيفيّاً أو إداريّاً. إلّا أنّه باستثناء بعض العقارات التي تمّ تخصيصها من الملك الخاص للدولة لفائدة المعهد أو تلك التي توجد تحت تصرّفه بموجب عقود تسويق فإنّ وضعيّة معظم العقارات الأخرى لم يتمّ توضيحها لحدّ الآن ممّا جعل المؤسسة تواجه صعوبات لافتقارها لما يثبت ملكيّة العقار أو الصّيغة القانونيّة للتصرّف فيه. من ذلك أنّ بلدية حلق الوادي رفضت خلال شهر جوان 1996 تمكين المعهد من رخصة لإعادة بناء السياج القديم للمسكن الإداري بمنطقة خير الدّين نظراً لأنّ الملفّ الذي تمّ تقديمه للجنة المختصة لا يتضمّن خاصّة شهادة ملكيّة ومثالا للرّسم العقاري.

وكذلك كان الأمر بالنّسبة للمساكن الإداريّة العشرة الكائنة بحجرة حومة السّوق مما تعذّر معه على المكلف العامّ بنزاعات الدّولة اتّخاذ الإجراءات القانونيّة اللازمة في شأن استرجاع المحلّ الإداري الذي تشغله أرملة أحد موظّفي الرّصد الجوّي المتوفّي خلال شهر جانفي 1992 وذلك لعدم الإدلاء بما يفيد ملكيّة العقار المذكور.

وخلافاً للترتيب الجاري بها العمل يتمّتع ستة وخمسون عوناً من أعموان المعهد بامتياز المسكن الإداري بدون أي مقابل مادّي.

*

*

*

إنّ المعهد القومي للرّصد الجويّ مطالب بتحسين التصرّف في إمكانيّاته وبالتغلب على النّقائص التي تُمثّل معايبتها في مجالات التوقّعات والمناخه وذلك بتحقيق استعمال أفضل لشبكات الرّصد وتوظيف أحسن للخبرات والمعدّات الفنية المتوفّرة لديه.

ونظرا لما لأنشطة المعهد من انعكاس على العديد من المجالات فهو مدعوّ إلى تطوير خدماته وتوجيهها نحو الميادين الحيويّة للإقتصاد الوطني مما يتطلّب التنسيق مع الأطراف المعنيّة بالرّصد الجويّ في إطار شراكة فعّالة تضمن خاصّة اجتناب الإزدواجية في التدخّلات والاستثمارات.

وإلى جانب ذلك وحتى يواكب المعهد التطوّرات التكنولوجية السّريعة التي يشهدها مجال الرّصد الجويّ ينبغي عليه قبل إنجاز مشاريعه القيام بدراسات دقيقة لحاجيّاته ولسبل تنفيذها ضمانا لاستعمال أفضل لموارده.

القسم السابع :

المشاريع العمومية

يبرز هذا الجزء من التقرير النتائج التي إنتهى إليها النظر في حسابات وتصرف بعض المشاريع العمومية الخاضعة وجوبا لرقابة دائرة المحاسبات طبقا للنصوص الجاري بها العمل. وقد تبين أن عديد النقائص مازالت تشوب التصرف في هذه المشاريع وتحول دون الإستعمال الأمثل للموارد التي خصّصت لتحقيق الأهداف الموكولة إليها. كما يتناول هذا الجزء من التقرير أيضا التحليل المالي لجميع القطاعات الإقتصادية التي تنتمي إليها هذه المشاريع.

وشملت الإخلالات التي تمّ الكشف عنها أساسا التنظيم ونظم المعلومات والتصرف في الموارد وتعلّقت كذلك بدقّة الحسابات المقدّمة. وهي إخلالات يتعيّن على المشاريع المعنية تلافيها خاصّة أنّ سبيل الإصلاح الذي ما فتئت تنتهجه السّلط العمومية قد تدعّم بعدد الإجراءات الهادفة إلى مزيد ترشيد التصرف في الموارد البشرية والمالية. ويذكر في هذا المضمّار الإجراءات المتعلّقة بإحكام ممارسة الدولة لسلطة إشرافها على المشاريع العمومية وتنظيم الإنتدابات والتّسميات في الخطط الوظيفية بتلك المشاريع ونجتها على إبرام عقود الأهداف التي تمثّل إطارا يحدّد الأهداف الموكولة إليها والاستراتيجيات الواجب إتباعها ويضبط إلتزامات الأطراف المعنية.

ويضاف إلى ذلك إرساء إطار مرجعي محاسبي متطوّر تمّ العمل به ابتداء من غرة جانفي 1997 من شأنه أن يضيف المزيد من الشفافية والدقّة على الموازنات المالية المعدّة من طرف هذه المؤسسات وكذلك المصادقة على كترّاس الشّروط الإدارية العامّة الخاصّة بالتزوّد التي تدعّم الإطار التنظيمي في هذا المجال لضمان أوفر ظروف النّجاح لعمليات الشّراء من حيث الجودة والسّعر والآجال.

كما يُذكر أيضا إجراءات تطهير المؤسسات الإقتصادية التي تشكو من صعوبات وإعادة هيكلتها بما يدعّم قدرتها على المنافسة ويساعدها على تحسين نتائجها.

ومواكبة لحرّكة الإصلاح هذه تدعو الدائرة إلى تحديد معايير تخصّ الإنتاج والجودة والإنتاجية لمختلف القطاعات وإلى تدعيم وحدات المراقبة الداخلية ومراقبة التصرف بالمشاريع العمومية حتّى يتسنى للمشرّفين عليها تقييم أدائها وقدرتها التنافسية بما يضمن اتّخاذ القرارات الملائمة للنّهوض بهذه المنشآت الإقتصادية.

وقد شملت الرقابة الميدانية التي أجرتها الدائرة المشاريع العمومية التالية :

- المندوبية العامة للتنمية الجهوية
- الوكالة العقارية للسكنى
- الشركة التونسية للتأمين وإعادة التأمين
- الديوان القومي للصناعات التقليدية
- الشركة التجارية لمنتجات الصناعات التقليدية
- الشركة العامة للمقاولات والمعدات والأشغال
- الشركة التونسية للصناعات الصيدلانية
- المركز القومي للدراسات الفلاحية.
- الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه
- شركة اللحوم

العنوان الأول :

ملاحظات حول حسابات

وتصرف المشاريع العمومية

التي خضعت للرقابة الميدانية

المندوبية العامة للتنمية الجهوية

أحدثت المندوبية العامة للتنمية الجهوية بمقتضى القانون عدد 77 لسنة 1981 المؤرخ في 9 أوت 1981 والمعوض بالقانون عدد 82 لسنة 1994 المؤرخ في 18 جويلية 1994 في شكل مؤسسة عمومية ذات صبغة صناعية وتجارية تخضع لإشراف وزارة التنمية الاقتصادية. وقد ضبط الأمر عدد 2044 لسنة 1994 المؤرخ في 3 أكتوبر 1994 التنظيم الإداري والمالي لهذه المؤسسة.

تتكون الأموال الذاتية للمؤسسة من مجموع منح الاستثمار والتجهيز التي بلغت إلى غاية 31 ديسمبر 1995 ما قيمته 2,636 م.د.

وتتمثل مهمة المندوبية أساسا في مساعدة المصالح المختصة على إعداد آفاق وسياسات التنمية الجهوية والمساهمة في متابعة إنجاز إستراتيجيات وبرامج التنمية الجهوية وتقييم نتائجها وكذلك على إعداد البرامج التنموية الخاصة التي تستوجب تنسيقا على المستوى الوطني ومتابعة تنفيذها وذلك بالتعاون مع الوزارات المعنية ومع الجماعات العمومية المحلية.

واستنادا إلى القوائم المالية حققت المندوبية العامة للتنمية الجهوية في سنة 1995 فوائض مالية قدرها 91 أ.د.

وبلغت نفقات التأجير خلال نفس السنة 1,762 م.د تم صرفها لفائدة 252 عونا من بينهم 105 إطارات.

ومكن النظر في حسابات المؤسسة وفي تصرفها من الوقوف على عدة نقائص تتعلق خاصة بالتنظيم ونظام المعلومات وتسيير ومتابعة برنامج التنمية الريفيّة المندمجة وبرنامج التنمية الحضرية المندمجة وبرنامج الحضائر الجهوية وبالتصرف في الصفقات وجوانب أخرى من التصرف.

فقد إتضح أنّ إنجاز البرامج يشكو ضعفا على مستوى الدّراسات وتحليل المعلومات والمتابعة والتّقييم. كما يشكو توزيع المساعدات على المتفعين والتصرّف في الموارد الماليّة المتوفّرة قلة الاحكام. من ذلك أنّه تمّ إلغاء أفساط من تمويلات أجنبيّة بلغت إلى موفى سنة 1995 حوالي 28 م.د لعدم توظيفها في الإبان. وقد حالت كلّ هذه الإخلالات دون الإنجاز المحكم والفعال لهذه البرامج.

I - التنظيم ونظام المعلومات

يشوب نظام الرّقابة الدّاخلية بالمؤسسة عدّة إخلالات تتعلّق بالتنظيم والتّسيير وكذلك بنظام المعلومات.

1 - التنظيم والتّسيير

تفتقر المندوبيّة العامّة إلى دليل إجراءات يبرز تفويض السلط وتحديد المهام وكيفية تطبيق الإجراءات وطرق التصرّف. ومن شأن ذلك أن يحول دون إجراء رقابة متناسقة ومتبادلة تضمن دقة المعلومات المقدّمة ومصادقيتها.

وبالفعل، لم يقع إقرار إعداد هذا الدليل إلّا في جلسة مجلس الإدارة المنعقدة بتاريخ 19 جويلية 1996 وذلك على إثر تذكير صادر عن الجهات المموّلة لبرامج التنمية باعتبار ذلك أحد شروط تطبيق إتفاقيات القروض. ومن شأن هذا النقص أن يؤدّي إلى تداخل المهام والمسؤوليات وإلى الإزدواجية في الوظائف وبذلك يصبح من الصّعب قيام رقابة داخلية ناجعة.

ومن جهة أخرى إتضح من خلال فحص الملفات المتعلّقة بالصفقات أنّ رأي لجنة الصّفقات لم يكن مبرّرا على نحو واف. ولم تتضمّن محاضر جلسات هذه اللّجنة أسماء الحاضرين كما لم يقع تعيين كتابة قارّة لهذه اللّجنة ترجع بالنّظر إلى الإدارة العامّة ويوكل إليها خاصّة مهام تحرير المحاضر وكذلك إعداد ملفات الصفقات. وفي ذلك مخالفة لأحكام الأمر عدد 442 لسنة 1989 المؤرّخ في 22 أفريل 1989 والمتعلّق بتنظيم الصّفقات العموميّة.

وفيما يتعلق بوحدة التدقيق الداخلي أقرّ مجلس الإدارة بعث هذه الوحدة في جلسته المتعقّدة بتاريخ 11 جويلية 1991. غير أنّه لم يقع تكليف إطار بالإشراف عليها إلّا في شهر أفريل 1995 أي بعد مضيّ قرابة أربع سنوات من تاريخ إحداثها. ومنذ شهر نوفمبر 1996 أصبحت خطّة الإشراف على هذه الوحدة شاغره ممّا لا يضمن التقيّد بالإجراءات والتراتيب الجاري بها العمل الرامية إلى حماية الممتلكات وحسن استغلال الموارد وإلى إضفاء الدقّة على المعلومات المقدّمة.

2 - نظام المعلومات

لا تملك المندوبية العامة للتنمية الجهوية مخطّطا مديريا للإعلاميّة يضبط الأهداف ورزنامة إنجازها ويحدّد الإمكانيات التقنيّة والبشريّة وسبل توفيرها. فقد تبيّن أنّ مشروع المخطّط الذي أعدّته وحدة تنسيق الإعلاميّة خلال شهر أفريل 1990 لم يستجب لهذه المتطلّبات لذلك لم يقع أخذه بعين الاعتبار.

وقد تبيّن وجود بعض التطبيقات التي لم يقع إستغلالها منذ عدّة سنوات، كالتطبيقات التي تخصّ متابعة إنجاز برنامج الحضائر الجهوية للتنمية ومتابعة إنجاز البرنامج الجهوي للتنمية والتصرّف في الصفقات حيث أنّ التراتيب والإجراءات العمليّة المتعلّقة بها لم يتم ضبطها كتابيا. كما لوحظ أنّ بعض التطبيقات المستعملة غير مندمجة مع التطبيقات الأخرى مثال ذلك تطبيقّة الأجور التي لم يقع إدماجها مع تطبيقّة المحاسبة العامة وتطبيقّة التصرّف في الخزينة التي لم تكن مندمجة مع تطبيقّة مراقبة الميزانيّة. وهو ما لا يمكن من استعمال الإمكانيات المتاحة بصفة ناجعة.

بالإضافة إلى ذلك، لم تتوفّر للعديد من التطبيقات ملفات التحليل والإستغلال ممّا يحدّ من استقلاليّة المؤسسة تجاه واضعي هذه البرامج وكذلك من إستمراريّة إستغلال هذه التطبيقات التي يصحّ من الصّعب إدخال التحويلات عليها بهدف مواكبة تطوّر نشاط المؤسسة.

II - برنامج التنمية الريفيّة المندمجة

في هذا المجال، توصّلت أعمال الرّقابة إلى إبراز عدّة نقائص تخصّ إنجاز برنامج التنمية الريفيّة المندمجة وذلك على مستوى القسط الأوّل والثاني منه المتعلّقان على التوالي ببرنامج التنمية الريفيّة المندمجة "الجيل الأوّل" وبرنامج التنمية الريفيّة المندمجة "الجيل الثاني".

1 - برنامج التنمية الريفية المندمجة "الجيل الأول"

أحدث برنامج التنمية الريفية المندمجة "الجيل الأول" بمقتضى الأمر عدد 673 لسنة 1984 المؤرخ في 7 جوان 1984 قصد ترفيع الإنتاج وتحسين مستوى دخل الأفراد وخلق مواطن الشغل بالمناطق الريفية وإدماج الأنشطة المنتجة بالعناصر التي تعنى بالبنية الأساسية وتحسين ظروف العيش. وقد ضبط منشورا الوزير الأول عدد 8 و 43 الصادران على التوالي بتاريخ 23 ماي 1984 و 10 سبتمبر 1985 طرق تنفيذ هذا البرنامج ومتابعة إنجازاه إضافة إلى طرق إسناد المنح والقروض من صندوق التنمية الريفية المندمجة وضبطا كذلك شروط اختيار المتفعين.

وقد بلغت جملة نفقات إنجاز هذا البرنامج إلى غاية 31 ديسمبر 1995 ما قيمته 316 م.د. ساهمت في تمويلها صناديق أجنبية. ويضم هذا البرنامج 217 مشروعا بكامل تراب الجمهورية.

ومكن النظر في ظروف إنجاز هذا البرنامج من الوقوف على عدة نقائص تتعلق خاصة بالدراسات والمتابعة والتقييم.

أ - إخلالات على مستوى إنجاز البرنامج

لم تضبط الدراسات الحاجيات الحقيقية لمناطق التدخل. كما أنها لم تأخذ بعين الاعتبار مدى إمكانية إنجاز العناصر المبرجة والإمكانات الطبيعية المتوفرة بهذه المناطق، حيث إعترض تنفيذ البرنامج عدة صعوبات أدت إلى إلغاء بعض الأقساط من التمويلات الأجنبية بلغت إلى موفى سنة 1995 ما قيمة 27.623 م.د. موزعة كالآتي :

- البنك الإفريقي للتنمية : 20.100 م.د.
- الصندوق الإسلامي للتنمية : 5.337 م.د.
- الصندوق السعودي للتنمية : 2.186 م.د.

وقد تسبب عدم استعمال التمويلات التي خصصتها البنك الإفريقي للتنمية في تحمّل أعباء عمولة التعهّد بنسبة 1 % سنوياً وهو ما أثقل كاهل ميزانية الدولة بمبلغ يقدر بنحو 850 أ.د وذلك إلى موفى شهر ديسمبر 1995.

ويضمّ برنامج التنمية الريفيّة المندجة "الجيل الأوّل" 217 مشروعاً وزعت على ثلاث مجموعات وكان من المفروض أن يتمّ الإنتهاء من إنجازها خلال سنة 1992. غير أنّه تبين أنّ البعض منها لم يكتمل بعد خاصّة على مستوى المسالك الفلاحيّة المربجة بالشمال الغربي وكذلك على مستوى تهيئة مرافئ الصيد البحري التي لم يتمّ تنفيذها إلّا في أواخر سنة 1996 مسخلة بذلك تأخيراً يناهز أربع سنوات.

ب - إخلالات على مستوى المتابعة والتقييم

إنّ متابعة مشاريع "الجيل الأوّل" وتقييمها لم يخطيا بكامل الإهتمام بالرغم من إحداث وحدة لهذا الغرض بتوصية من البنك الإفريقي للتنمية وذلك في غضون شهر فيفري 1995 إذ اقتضت أعمال هذه الوحدة على متابعة صرف الإعتمادات ممّا لا يمكن من الكشف في الوقت المناسب عن الإخلالات والتقصير في الأداء. من ذلك أنّها لم تتوصّل الى توفير المعلومات حول مدى نجاعة استغلال الآبار السطحيّة التي بلغت كلفتها 23,284 م.د إلى موفى سنة 1995 وكذلك حول مدى توقّق أصحاب المهن الصغرى الذين تمّت مساعدتهم إلى حدّ نفس التاريخ بما قيمته 6,375 م.د. ومن جهة أخرى، لم يقع تقييم أثر هذه المشاريع على المتفعين.

وكذلك الأمر بالنسبة لمراقبة التصرف في صندوق التنمية الريفيّة المندجة حيث تبين أنّ المندوبيّة العامّة للتنمية الجهويّة لم تقم بالمتابعة الموكولة إليها في نطاق الإتفاقية المبرمة بين وزارة الماليّة والبنك القومي الفلاحي بتاريخ 11 ماي 1984 واقتصرت على اعتماد القوائم المعدّة من طرف هذا البنك دون التثبت في صحّة الإستعمالات ومصادقيتها. إضافة الى ذلك، لم تطالب المندوبيّة العامّة هذه المؤسسة البنكيّة بتقديم المؤيّدات الخاصّة بخصم العمولات المثقلّة بحساب الصندوق والتي بلغت مجملتها 3,561 م.د إلى غاية 31 ديسمبر 1995 وكذلك بقائمة المتفعين الذين شملهم القرار الرئاسي لسنة 1988 الخاصّ بإعفاء صغار الفلاحين المتخلّدة بذمتهم قروض لا يتعدى مقدارها ألف دينار والتي بلغت مجملتها ما قيمته 2,818 م.د. وتجدر الإشارة أنّ موارد الصندوق بلغت منذ إحداثه وإلى غاية 31 ديسمبر 1995 ما قيمته 114,400 م.د.

ونظرا لهذا التّقصير في المتابعة لم تتعدّ نسبة استخلاص القروض التي حلّ أجلها 26.8% في سنة 1995 مما جعل المبالغ غير المستخلصة تتجاوز 12 م.د.

ج - ملاحظات حول إنجاز بعض المشاريع

شملت المعاينات الميدانيّة التي قام بها فريق الرّقابة مشروعَي الأدواز والرابطة بولاية سيدي بوزيد ومشروعَي الدروع الكبرى وعين الصفصاف بولاية زغوان ومشروعَي العجاجة وبئر مسيكن بولاية القيروان ومشروع بني عبد العزيز بولاية نابل ومشروع الشويقي بولاية أريانة. وقد بيّنت هذه المعاينات ضعفا في الإنجاز وفي الإحاطة بالمتنفعين وكذلك في استغلال الإستثمارات كما يتجلّى ذلك من خلال الأمثلة التالية :

- مشروع الأدواز

يقع مشروع الأدواز بمعمدية أولاد حفوز من ولاية سيدي بوزيد ويتضمّن خاصّة إحداث منطقتين عموميتين سقويتين (الأدواز I والأدواز II) ذات مساحة جمليّة تغطّي 150 هكتارا وكذلك إنجاز عناصر أخرى تتعلّق بالبنية التحتيّة وتحسين ظروف العيش. وقد بلغت كلفة هذا المشروع 2.378 م.د وذلك إلى غاية 31 ديسمبر 1995 وانتفع عن طريقه 115 متساكنا.

وقد تبين أنّه بالرّغم من إتمام أشغال تهيئة المنطقتين السقويتين خلال سنة 1991 لم يقع الشروع في استغلالهما بعد نظرا لارتفاع درجة ملوحة المياه التي بلغت 5 غ/ل بالنسبة للثريين العميقتين التي تمّ إحداثهما. وكان بالإمكان صرف الأملاح وذلك بالزيادة في كميّة الريّ كي يقع غسل التربة كما أوصت بذلك الدّراسة المعدّة في الغرض. وقد بلغت كلفة إنجاز هاتين المنطقتين السقويتين 627 أ.د دون إعتبار نفقات إنجاز مسلكين فلاحيين طولهما حوالي 20 كلم بقيمة 835 أ.د أحدثا أساسا لتسهيل عمليّة نقل وترويح المنتوجات الفلاحيّة لهاتين المنطقتين.

- مشروع الرابطة

يقع مشروع الرابطة بمعمدية سيدي علي بن عون من ولاية سيدي بوزيد ويهدف خاصّة إلى تحقيق الاندماجية على مستوى الضيعات الفلاحيّة المستغلّة وإلى إحداث مهن صغرى. وقد بلغت كلفة هذا المشروع 1.245 م.د وذلك إلى غاية 31 ديسمبر 1995.

فمن حيث تحقيق الإندماجية، تبين أن 103 مستفيدين من أصل 155 شملهم المشروع أي ما يعادل نسبة 66% انتفعوا بعنصر واحد من جملة العناصر المقترحة (غراسة أشجار مثمرة ومنح إبل وصهاريج مجرورة ودواب جرّ) مما لا يساعد على تطوير الإنتاج. هذا وتجدر الإشارة إلى أن بحمل المتفعين بدابة جرّ وعددهم 42 من جملة 45 عمدوا إلى التفريط في هذه الدواب.

وعلى مستوى إحداث المهن الصغرى، لم يقع بعث سوى وحدة لإسداء خدمات فلاحية وطاحونة. وقد اتضح من خلال المعاينة الميدانية التي قام بها فريق الرقابة أن المتفع بالإنتاج الأول لا تتوفر فيه الشروط المطلوبة باعتباره يمتلك أرضا زراعية مساحتها 70 هكتارا وهو ما يخول له دخلا يفوق ألفي دينار وهو السقف المنصوص عليه بمشور الوزير الأول عدد 8 المؤرخ في 24 ماي 1984 والمتعلق بضبط طرق تنفيذ برنامج التنمية الريفية المندمجة. وتجدر الإشارة أيضا إلى أن هذا المتفع قام بشراء الطاحونة موضوع الإنتاج الثاني.

وقد شهد المشروع عدّة تغييرات وتعديلات تدلّ على عدم دقة الدراسات. ذلك أنه وقع العدول عن توزيع 1000 رأس غنم و100 جح نحل.

— مشروع الدروع الكبرى

وقع بعث مشروع الدروع الكبرى بمعمدية الفحص من ولاية زغوان وبلغت كلفته 3.882 م.د إلى غاية 31 ديسمبر 1995. ومن أهم إنجازات هذا المشروع إحداث ثلاث مناطق عمومية سقوية بكل من سيدي هلال وسيدي الناي وعين دحر وذلك بكلفة بلغت 700 أ.د. شملت إنجاز ثلاث آبار وتجهيزها وكذلك أشغال التهيئة لتلك المناطق. وقد تبين أن منطقة عين دحر التي تمسح 33,75 هكتارا لم يقع إستغلالها كممنطقة سقوية منذ تهيئتها في غضون سنة 1990 وذلك بسبب عطب طرأ على البئر ولم يقع إصلاحه في الإبان.

وتجدر الإشارة أيضا إلى أن رئيس المشروع الذي عينته المندوبية بمنطقة التدخل لم يقيم بالمتابعة على الوجه الأمثل. من ذلك أنه وقع التفريط في 387 رأس غنم و76 رأس بقر تمثل ثلث مجموع القطيع الذي وقع توزيعه وذلك بالإعتماد على الجرد الذي أعدّه رئيس المشروع بطلب من فريق الرقابة. ومن شأن هذه الوضعية أن تخلّ بالتوازن والإندماجية على مستوى الضيعات.

كما لوحظ أنّ العديد من المتفعين تمكّنوا كذلك من الحصول على قروض من قبل البنك القومي الفلاحي وهو ما يدلّ على أنّهم غير مؤهلين للتمتّع بمنافع البرنامج. ومثال ذلك أنّ أحد المتفعين تحصّل في نفس الوقت على قرض من البنك القومي الفلاحي قدره 38.403 أ.د. وعلى قرض آخر من صندوق التنمية الرّيفية المندجة بما قيمته 4.351 أ.د. وكذلك الأمر بالنسبة لمتفع ثان تحصّل على قرض من نفس البنك بقيمة 112.983 أ.د. وعلى قرض آخر من نفس الصندوق 1.966 أ.د.

- مشروع عين الصّفاف

يوجد مشروع عين الصّفاف في منطقة بئر مشاركة من ولاية زغوان. ويهدف هذا المشروع الذي بلغت كلفته إلى غاية 31 ديسمبر 1995 ما قيمته 1.230 م.د. بالخصوص إلى خلق موارد الرزق وتحسين ظروف العيش والتشجيع على تربية الماشية وتربية النحل وكذلك إلى إحداث مهن صغرى. وقد انتفع بالمساعدات عن طريق هذا المشروع 253 متساكنا.

وقد بلغت التّفقات المتعلّقة بإنجازات البنية الأساسيّة 755 أ.د أي بنسبة تفوق 60% الكلفة الجمليّة وهي نسبة تمثّل ضعف ما كان متوقّعا.

ونتيجة لذلك، تحصّل 87 متفعًا على عنصر واحد و82 آخرون على عنصرين وذلك من جملة 253 متفعًا وهو ما يمثّل على التّوالي نسبة 34% و32% في حين كان من المفروض أن ينتفعوا بعدّة عناصر وهو ما يجعل التكامل والتوازن بينها غير قائمين ممّا لا يضمن الإندماجية على مستوى الضيعات والمردودية لكلّ متفع. ونظرا لذلك عمد البعض من المتفعين إلى التّفرّط في مساعدات تحصّلوا عليها حيث تبيّن من خلال الجرد الذي أعدّه رئيس المشروع بطلب من أعضاء فريق الرّقابة أنّه وقع التّفرّط في 341 رأس غنم و27 رأس بقر و22 دابة جرّ وإتلاف 369 جبيح نحل وهو ما يمثّل نسبة بلغت على التّوالي 38% و45% و36% و48% من حجم هذه المساعدات.

هذا، وتجنّدر الإشارة إلى أنّ بعض المتفعين برنامج التشجيع على إحداث مهن صغرى تحصّلوا أيضا على مساعدات أخرى لتربية الماشية وغراسة الأشجار المثمرة وتربية النحل وهو ما يخلّ بحسن توزيع الموارد واستغلالها على الوجه الأفضل.

- مشروع العجانة

يقع مشروع العجانة بعمدية نصر الله من ولاية القيروان. وقد بلغت كلفته 1,093 م.د وذلك إلى غاية 31 ديسمبر 1995. ويهدف هذا المشروع بالخصوص إلى تحسين ظروف العيش وخلق موارد الرزق وذلك بإحداث منطقة عمومية سقوية وبعث مهن صغرى بالمنطقة. وقد انتفع بالمساعدات عن طريق هذا المشروع 231 متساكنا.

فقد تمت تهيئة منطقة سقوية بكلفة بلغت 351 أ.د وبئر عميقة تبلغ قوة تدفق المياه المستخرجة منها 40 ل/ث. وقد قسّمت مساحة المنطقة المذكورة على أربعة أجزاء على أن يقع تزويد كلّ واحدة منها بدورة ماء تبلغ قوة تدفقها 10 ل/ث مما يحتم على المتفعين القيام بالري في نفس الوقت. ويترتب عن عدم العمل بهذه الطريقة إلحاق أضرار بشبكة الري نظرا لقوة تدفق مياه البئر. وكان بالإمكان تفادي هذه الصعوبة لو تمّ إحداث خزان لاستيعاب كمّيات المياه المستخرجة وإعادة توزيعها عند الحاجة مثلما أوصت بذلك الدراسة الفنية الأولى التي وقع إعدادها في شهر سبتمبر 1989. وقد نتج عن ذلك عدم استغلال هذه المنطقة كمساحة سقوية والحال أنها هيئت لهذا الغرض منذ شهر أوت 1993.

ومن جهة أخرى وقع توزيع 100 دابة جرّ و 191 صهريجاً قصد تمكين المتساكنين من التزوّد بالماء. غير أنه تبين من خلال عملية جرد قام بها رئيس المشروع أنه وقع التفريط في 78 دابة جرّ و 23 صهريجاً. ولوحظ أيضاً أنّ أحد المتفعين تحصل على مساعدات لإحداث وحدة إسداء خدمات غير أنه لم يتعاط هذا النشاط. وقد يرجع ذلك لحصوله على عدّة تشجيعات أخرى مكّنته خاصّة من غراسة هكتار واحد من أشجار الفستق وهكتار آخر من أشجار اللوز وكذلك من الحصول على دابة جرّ مما يدلّ على أنّ عملية توزيع موارد البرنامج لم تتمّ بكيفية ملائمة تضمن النجاعة والمردودية لفائدة هؤلاء المتفعين.

- مشروع بئر مسيكن

يقع مشروع بئر مسيكن بجنوب القيروان وهو يغطّي أربع عمادات (بئر مسيكن وبوحجلة والشوامخ والمويسات) وبلغت كلفته 2,131 م.د وذلك إلى غاية 31 ديسمبر 1995. وقد مكّن هذا المشروع من غراسة 400 هكتار من الأشجار المثمرة من بينها 61 هكتاراً أشجار خوخ ومشمش و 150 هكتاراً أشجار فستق ولوز. غير أنّ ملوحة المياه وعدم ملائمة التربة لهذا النوع من الأشجار حملت بعض الفلاحين على قلع غراسات 93 هكتاراً منها وتعويضها بشجر الزيتون.

وعلى صعيد آخر تم توزيع 107 رؤوس بقر على 67 منتفعا غير أنّ البعض من المنتفعين عمد إلى التفريط في 50 رأس بقر حسب ما بيّنه الكشف الذي أعدّه رئيس المشروع بطلب من أعضاء فريق الرقابة. ولعلّ عدم وجود مركز لجمع الحليب وتوزيعه كان من بين الأسباب التي أدّت إلى ذلك.

- مشروع بني عبد العزيز

بعث هذا المشروع بمعمدية منزل غميم من ولاية نابل وبلغت كلفته إلى غاية 31 ديسمبر 1995 ما قدره 1,508 م.د. وانتفع عن طريقه 237 متساكنا. وقد لوحظ أنّ 60 % من حملة المنتفعين لم يتحصلوا إلاّ على عنصر واحد في حين كان من المقرر أن ينتفعوا بعدّة عناصر. وقد أعطيت أهمية قصوى إلى عنصر البنية التحتية على حساب العناصر الفلاحية المنتجة. من ذلك أنّه تم تخصيص مبلغ 1,072 م.د للبنية التحتية وهو ما يمثل 73 % من الكلفة الجمليّة للمشروع مقابل 436 أ.د أي بنسبة 27 % فقط بالنسبة للعناصر الفلاحية.

ونتيجة لذلك لم يتمّ زراعة سوى 779 هكتارا من الحبوب و275 هكتارا من الزراعات العلفيّة وغراسة 17 هكتارا من الكروم بينما كان من المنتظر زراعة 1000 هكتار بالنسبة للعنصر الأوّل و500 هكتار بالنسبة للعنصر الثاني و50 هكتارا بالنسبة للعنصر الثالث.

- مشروع الشويقي

يوجد مشروع الشويقي بمنطقة طبرية من ولاية أريانة وبلغت كلفته إلى غاية 31 ديسمبر 1995 ما قدره 1,185 م.د. وتمتّع بخدماته 83 منتفعا.

وقد تمّ صرف 697 أ.د للبنية التحتية وتحسين ظروف العيش أي ما يعادل نسبة 60 % من الكلفة الجمليّة للمشروع ولم تخصّص حينئذ سوى 40 % لإنجاز العناصر الفلاحية المنتجة.

هذا وتجدر الإشارة إلى أنّه لم يتمّ التقيّد بمقتضيات منشور الوزير الأوّل عدد 8 المؤرخ في 23 ماي 1984 والمتعلّق بضبط طرق تنفيذ برنامج التنمية الرّيفيّة المندجة إذ تبين أنّ دخل العديد من المنتفعين يفوق الدّخل المحدّد بالقي دينار. من ذلك أنّ أحد المنتفعين تحصلّ على قرض من صندوق التنمية الرّيفية المندجة بقيمة ثمانية آلاف دينار في حين أنّ دخله المصرّح به يبلغ خمسة آلاف دينار. وتحصلّ منتفع آخر على قرض من نفس الصندوق بقيمة 11,047 أ.د بينما يبلغ دخله المصرّح به 3,500 أ.د.

2 - برنامج التنمية الريفية المندمجة "الجيل الثاني"

في نطاق مواصلة تنفيذ برنامج التنمية الريفية المندمجة شرع منذ أواخر سنة 1993 في إنجاز القسط الثاني منه والرامي إلى النهوض بالقطاع الفلاحي والتشجيع على إحداث المهن الصغرى وتحقيق العناصر المكملّة لها كالبنية الأساسية وتحسين ظروف العيش بوجه عام. وقد قدرّت كلفة إنجاز "الجيل الثاني" من هذا البرنامج بحوالي 329 م.د رصد منها إلى الأطراف المعنية مبلغ قيمته 25,962 م.د وذلك إلى غاية 31 ديسمبر 1995. ويضمّ البرنامج 91 مشروعاً يتمّ تمويلها بنسبة هامة عن طريق صناديق أجنبية.

وقد مكّنت أعمال الرقابة من الوقوف على بعض النقائص التي تشوب الدراسات والتنفيذ واستعمال هذه التمويلات.

- نقائص على مستوى الدراسات

يعترض الشروع في إنجاز المشاريع المدرجة ضمن هذا البرنامج صعوبات مختلفة تدلّ على أنّ الدراسات الفنية والاقتصادية لم تكن صائبة في بعض الحالات. فقد تبين أنّ المساحة المخصصة للمراعي العمومية ضمن مشروع "أحواز قفقور" بولاية سليانة لم يقع إنجازها نظراً لعدم وجود أراض غابية وأنّ المساحة التي خصّصت لنفس الغرض بمشروع الشرايطية الجنوبية بولاية القيروان لم تتعدّ 30 هكتاراً من جملة 400 هكتار وقعت برمجتها لهذا الغرض نظراً لأنّ الدراسة لم تأخذ بعين الاعتبار وجود مراعي أخرى بالجهة تمّت تهيئتها من قبل المندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية. وأتضح أيضاً في مجال إحداث الآبار السطحية عدم تطابق إستنتاجات الدراسة مع الواقع ذلك أنّ عمق مستوى المائدة المائية بمناطق مشروع بني برج التومي وشواطئ بولاية أريانة تجاوز 50 متراً وهو ما لا يتناسب مع خاصيّات هذه الآبار.

- تأخير في الإنجاز وضعف المتابعة

إستناداً إلى منشور الوزير الأول عدد 90 المؤرخ في 9 ديسمبر 1993 والمتعلّق بكيفية إنجاز برنامج التنمية الريفية المندمجة "الجيل الثاني" تقوم المندوبية العامة للتنمية الجهوية بفتح الإعتمادات اللازمة لفائدة المجالس الجهوية والمصالح الفنية الجهوية التي تهتمّ بإنجاز هذه المشاريع. غير أنّ متابعة تنفيذ هذه المشاريع

شهدت تقصيرا أدى خاصة إلى حصول تأخير في انطلاق بعض الأشغال تراوح بين ستة أشهر وعشرين شهرا وذلك بالرغم من أن المندوبية قامت بتحويل الإعتمادات اللازمة لذلك. ومن ناحية أخرى لم تقم المندوبية بفتح الإعتمادات اللازمة لبعض الأشغال الأخرى المدرجة ضمن البرنامج التنفيذي لسنوات 1994 و1995 و1996. ومن بين الأسباب التي تفسر هذه الوضعية التأخير الحاصل في إعداد دراسات التنفيذ وعدم مراعاة كراس الشروط النموذجي وعدم تسوية الوضعية العقارية لبعض الأراضي.

وتسند القروض والإعانات للمتفعين بهذا البرنامج عن طريق صندوق التنمية الريفية المندمجة الذي ضبطت تراتيب تدخلاته وشروطها بالأمر عدد 673 لسنة 1984 المؤرخ في 7 جوان 1984 والمنقح بالأمر عدد 1383 لسنة 1994 المؤرخ في 20 جوان 1994. وقد ضبط الملحق عدد 2 بتاريخ 15 أكتوبر 1994 للاتفاقية المبرمة بين وزارة المالية والبنك القومي الفلاحي بتاريخ 11 ماي 1984 طريقة التصرف في هذا الصندوق. وطبقا لهذا الإطار القانوني يتعين على رؤساء المشاريع أن يقوموا بمسح اجتماعي واقتصادي لمناطق التدخل من أجل ضبط قوائم أولية للمرشحين وتحديد حاجياتهم وأن تتكفل مصالح المندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية بإعداد الملفات الفنية لكل مرشح تكون مصحوبة بوثيقة تبين مدى تداين كل مرشح لدى البنك القومي الفلاحي. واعتمادا على هذه المعطيات يقع تحديد القوائم النهائية للمتفعين من قبل اللجنة الجهوية للتنمية الريفية المعنية. غير أنه لوحظ فيما يتعلق ببعض المشاريع أن الأطراف المعنية بالأمر لم تتوصل إلى ضبط هذه القوائم وهو ما عطل إنجاز هذه المشاريع.

وقد بلغت الإعتمادات المرصودة بصندوق التنمية الريفية المندمجة "الجيل الثاني" إلى غاية 30 نوفمبر 1996 ما قيمته 11,700 م.د أسندت منها 7,500 م.د فقط للمتفعين.

وعلى صعيد متابعة التصرف في هذا الصندوق لم تتمكن المندوبية العامة للتنمية الجهوية من التثبت والتأكد من مصداقية العمليات المنجزة وذلك لعدم حصولها على كشوفات شهرية مفصلة تبرز قيمة القروض والمنح المسندة والمستعملة منها والقروض غير المسددة وكذلك القروض التي لم يحل أجلها وذلك حسب المشاريع وطبيعة العمليات وهو ما يخالف الفصل العاشر من الاتفاقية المبرمة بين وزارة المالية والبنك القومي الفلاحي. وخلافا لما جاء بالفصل 11 من الاتفاقية المذكورة لم يقع تعيين مدقق لفحص عمليات الصندوق يقوم بإعداد تقرير في هذا الخصوص إلى المندوبية.

هذا وقد قام البنك القومي الفلاحي بسحب ما قيمته 80 أ.د بعنوان عمولات تتعلّق بسنّي 1994 و1995 دون الحصول على الموافقة الكتابيّة المسبّقة من وزير الماليّة وهو ما يخالف شروط الفصل التاسع من الإتفاقيّة. كما عمد البنك إلى احتساب العمولة الرّاجعة له على أساس نسبة 3 % من مجموع القروض الممنوحة وإلى إدراج المبالغ المحوّلة لفائدة فروع ضمن قاعدة الإحتساب. وقد حمّل بذلك المندوبيّة أعباء ماليّة إضافيّة تناهز 16 أ.د.

– تأخير في مدّ الصّناديق المموّلة بوثائق الصّرف

يتمّ تحويل الإعتمادات من طرف المندوبيّة العامّة إلى الأطراف المتدخلّة في إنجاز البرنامج (محالّس جهويّة ومندوبيات التنمية الفلاحيّة) على أن يتمّ جمع مؤيّدات الصّرف وإرسالها إلى الصّناديق المموّلة ليوقع اعتمادها لتحويل المبالغ المخصّصة لفائدة المشاريع وذلك طبقا لإتفاقيّة القرض المرمية. وقد بلغت جملة التمويلات الّتي لم تحوّل لفائدة المندوبيّة من جرّاء عدم الحصول على مؤيّدات الصّرف ما قيمته 7,280 م.د إلى تاريخ 30 جوان 1996. وقد انعكس ذلك سلبا على تقدّم تنفيذ العديد من المشاريع وأدّى إلى تأجيل تحقيق أهدافها والإستفادة منها.

III – برنامج التنمية الحضريّة المندمجة

يهدف برنامج التنمية الحضريّة المندمجة أساسا إلى دفع الحيوية الإقتصاديّة وخلق أنشطة من شأنها أن تساعد على إحداث مواطن شغل وتحسين ظروف الإستغلال بالنّسبة للشركات وذلك بتهيئة المناطق الصناعيّة وتطهير وضعيتها العقارية وإعادة التّهيئة وإدماج الأحياء بمحيطها الحضري وتطوير الحياة الجمعيّة كعنصر تضامن وتنمية اجتماعيّة.

وتتمّ تصوّر هذا البرنامج الذي أتى لدعم مختلف البرامج المحليّة والجهويّة الأخرى كوسيلة للنّمو الإقتصادي والاجتماعي. وقدّرت تكاليف إنجازه بما قيمته 90 م.د صرف منها إلى غاية 31 ديسمبر 1995 ما قيمته 5,087 م.د وذلك قصد تنفيذ 31 مشروعا خلال الفترة الممتدّة من سنة 1993 إلى سنة 1998 تمكّن من خلق 10 آلاف موطن شغل. وقد كشفت الأعمال الرّقائيّة والمعاينات الميدانيّة عن عدّة نقائص وإحلالات تتعلّق بتنفيذ بعض المشاريع.

ففيما يتعلق بإنجاز القسط الأول من هذا البرنامج الذي يضم ثلاثة مشاريع نموذجية بكل من حي الزهور بالقصرين والبورجي بالقيروان وحي النصر بماطر وقع الشروع فيها خلال سنة 1993 لتنتهي في موفى سنة 1996، تبين أن هذه المشاريع لا زالت بصدد الإنجاز إلى موفى شهر مارس 1997. مع العلم أن كلفة إنجاز هذه المشاريع قدرت بما قيمته 10.147 م.د.

وبالنسبة إلى مشروع حي الزهور بالقصرين فإن أشغال بناء الحي الحرفي لم تنطلق إلا في شهر سبتمبر 1996 عوضا عن شهر أكتوبر 1993 وذلك لعدم توفر قطعة أرض مطابقة للمواصفات التي حددتها الدراسات الأولية وهو ما استوجب إقتناء قطعة أرض ثانية للغرض. كما لم يقع الشروع في أشغال بناء "مركز لتدعيم الحياة الجمعياتية" والسوق البلدية.

أما بالنسبة لمشروع حي البورجي بالقيروان فإن أشغال بناء الحي الحرفي به لم تنطلق إلا في 11 ماي 1996 بينما كان من المنتظر أن تبدأ في نوفمبر 1993 وذلك لعدم توفر قطعة أرض في الوقت المناسب وإتمام إجراءات إعداد المثل التقسيمي.

وبخصوص مشروع حي النصر بماطر لم يتم الشروع في بناء مركز الحياة الجمعياتية في حين كان من المنتظر أن ينطلق في غضون شهر أكتوبر 1993. كما لم يقع إنجاز السوق البلدية وخلق الفضاءات التجارية المبرجة.

وفيما يتعلق بإنجاز "قرية المهن الصغرى" فإن الخلل في التنفيذ وقلة المتابعة واستعمال مواد غير مطابقة للمواصفات الفنية وعدم التثبت في الكميات المنجزة أدت إلى إعادة إنجاز بعض الأشغال وبالتالي إلى تأخير إتمام القرية المذكورة.

أما بالنسبة للقسط الثاني من هذا البرنامج والذي يتضمن إنجاز 11 مشروعا خلال الفترة المتراوحة بين سنة 1994 و 1997، بكلفة تبلغ 28.490 م.د فقد تعرض هو الآخر إلى عدة صعوبات تسببت في تأخير الحصول على الفائدة المرجوة منه. وتتجلى هذه النقص من خلال المشاريع التالية والتي شملتها أعمال الرقابة :

- مشروع حي السّرور بسيطة

كان من المتّظر أن ينطلق إنجاز هذا المشروع ابتداء من سنة 1995 غير أنه تبين أن إعداد دراسات التنفيذ من طرف المصالح الفنيّة ومثال التهيئة التفصيلي للحي طرأ عليهما تأخير كبير تسبّب في تأجيل إنجاز هذا المشروع من ذلك أنّ أشغال التّوير العمومي لم تنطلق إلّا في 13 فيفري 1997. في حين لم يتمّ المشروع في أشغال التّهير والطّرات التي لا تطلّ في طور الدّراسة.

وقد إتضح أنّ قطعة الأرض المخصّصة لبناء ورشات للحرفيين لا يمكن إستغلالها بدون القيام بأشغال الحماية من خطر الفيضانات الذي يهدّدها وذلك لوجودها على ضفاف وادي سيطة ممّا دفع المندوبيّة إلى الإستغناء عنها.

وبالنسبة للتّجهيزات الجماعيّة التي تمّ التّصيص عليها بوثيقة المشروع والمتمثلة في تجديد وتوسيع مركز الصّحة الأساسيّة ولتدعيم الأنشطة الجماعيّة مثل إنشاء مركّب طفولة وملعب بالحيّ، فإنّها لا زالت في طور دراسات التنفيذ.

- مشروع حي الخضراء بسيدي بوزيد

شهد تنفيذ هذا المشروع عديد الصّعوبات كانت سببا في عدم إنجازها في الآجال المحدّدة. من ذلك أنّ المفاوض المكلّف بإنجاز أشغال التّعيد لم يحترم كتراس الشروط فيما يتعلّق بتعبيد المسالك حيث أنّه توقّف كليّا عن الأشغال دون أن تقوم المندوبيّة العامّة بأيّة مبادرة لإتمام هذا الإنجاز.

وفيما يتعلّق بدراسة إنجاز المنطقة الحرفيّة فإنّ الدّراسات والإعلان عن طلب العروض وتعيين المفاوضة المكلّفة بإنجاز الأشغال لم تتمّ إلّا في موفّي سنة 1996 في حين كان من المتّظر إنهاء هذه الأعمال في موفّي سنة 1995.

وبالنسبة لبعث وتدعيم الصّناعات التقليديّة فإنّ عمليّة تحديد الباعثين ومساعدتهم على الانتصاب مازالت بصدد الدّرس. وقد يساعد الحثّ على تنويع المنتج والتّشجيع على بعث جمعيّات للحرفيين بنسبة كبيرة على إنجاز هذا العنصر من المشروع.

– مشروع حي السّعادة بالفحص

فيما يتعلّق بالبنية الأساسيّة التي تمثّل إحدى مكوّنات المشروع، لوحظ أن تهيئة طريق "ابن بطوطة" التي تربط الأجزاء الثلاثة المكوّنة للحي اعترضتها مشكلة وجود قنوات مياه تابعة للشركة القوميّة لاستغلال وتوزيع المياه لم يقع التفتّح إليها عند إعداد الدّراسات الأوليّة. وقد إستوجب أخذ التدابير اللازمة لتحويل قنوات المياه أو القيام بأشغال حمايتها قبل الشّروع في تهيئة هذا الطّريق. أمّا بالنسبة لتدعيم الحياة الجمعيّاتية فقد خصّص لهذا الغرض مبلغ 100 أ.د. إلاّ أنّه لم يتمّ توظيفه إلى موفّى شهر مارس 1997.

ويشهد عنصر إحداث وتدعيم الحرف الصّغرى المموّلة عن طريق الصّندوق القومي للنّهوض بالصّناعات التقليديّة والحرف الصّغرى وذلك بالنسبة لكلّ المشاريع ببطء في نسق الإنجاز لقلّة الضّمانات الماديّة لدى الحرفيين والتي من شأنها أن تؤمّن للبنوك المموّلة إستخلاص القروض المسندة.

وتجدر الإشارة أيضا إلى أنّ الشّروع في إنجاز المناطق الحرفية لم تسبقه دراسات جدوى من شأنها أن تبيّن مدى قدرة هذه الإنجازات على توفير المردوديّة الكافية للحرفيين والإشعاع الإيجابي على الحركة الإقتصاديّة.

أمّا فيما يتعلّق بالقسط الثالث من هذا البرنامج والذي يضمّ 17 مشروعاً بكلفة جمليّة تقدر بمبلغ 51.363 م.د فإنّ البعض منها يعنى بمواصلة التّدخل في المدن الداخليّة على غرار القسطين الأوّل والثّاني وتّجه البعض الآخر أساساً إلى العناية بمراكز ريفيّة محليّة. وكان من المنتظر أن يقع الشّروع في إنجاز هذه المشاريع خلال سنة 1995 على أن تنتهي في موفّى سنة 1998. غير أنّ صعوبات أعاققت التّقدّم في إنجازها لعدم القيام بدراسات الجدوى الإقتصاديّة والإجتماعيّة وكثرة المتدخّلين وكذلك لافتقار الأحياء المستهدفة إلى مساحات ملائمة.

IV – برنامج الحضائر الجهويّة للتنمية

تمّ وضع برنامج الحضائر الجهويّة للتنمية خلال المخطّط السّابع للتنمية الإقتصاديّة والإجتماعية كإجراء لدعم المجهود الوطني الرّامي إلى تذليل أثر البطالة. وهو يهدف كذلك إلى خلق مواطن شغل ظرفيّة في نطاق حضائر الأشغال ذات المصلحة العموميّة في مجالات تطوير وصيانة البنية التحتيّة وتهذيب المدن والقرى الصّغيرة وإحداث المساحات الخضراء بالمناطق البلديّة وحماية المياه والتّربة ومقاومة التصحّر.

وخصّص لهذا الغرض مبلغ قدره 121,870 م.د وذلك للفترة ما بين سنة 1987 وسنة 1996. وقد أفضى العمل الرقابي في هذا المجال إلى الوقوف على عدّة نقائص تتعلّق خاصّة بمتابعة البرنامج وتقييمه. فقد أوكلت إلى الولايات مهمة تنفيذ هذا البرنامج على أن تقوم المندوبية على ضوء ما تقدّمه الولايات. من معطيات بإعداد تقارير نصف سنوية حول تقدّم الإنجاز المادّي والمالي للبرنامج وتقييم إنعكاسه على مستوى الشغل. غير أنّه لوحظ أنّ هذه المعطيات لا توجّه إلى المندوبية في الإبان ممّا تسبّب في تأخير على مستوى إعداد هذه التقارير.

كما تبين أنّ المعطيات المقدّمة لا تتوفّر فيها الدقّة اللازمة بالرغم من وجود نموذج في الغرض لم يقع إعماله دوماً لإعداد التقارير حول إنجازات البرنامج. وهو ما قد ينعكس سلباً على مصداقية هذه التقارير. هذا ولم تقم المندوبية بإعداد التقارير الخاصة بالسداسية الثانية من سنة 1994 وبالسداسية الأولى من سني 1995 و 1996.

ونظراً لذلك فإنّ عملية مقارنة المعطيات الجهوية بالمعطيات المتوفرة بمنظومة "أدب جهوي" للتأكد من صحّة المعلومات ولأخذ التدابير الملائمة عند الإقتضاء في نطاق متابعة وتقييم الإنجازات قد توقّفت منذ سنة 1994.

ولوحظ أيضاً أنّه تمّ في سنة 1988 وضع تطبيقية معلوماتية لمتابعة إنجاز برنامج الحضائر الجهوية للتنمية وقع إستغلالها لمدة سنتين قبل أن تشملها عدّة تحويرات جعلها تتلاءم مع حاجيات عملية المتابعة والتقييم. غير أنّ المندوبية العامة لم تواصل إستغلالها منذ ذلك التاريخ بسبب عدم تقديم المعلومات بالكيفية المطلوبة من قبل الجهات المعنية.

٧ - التصرف في الصّفقات

1 - صفقة لدراسة إنجاز ستة مرافئ للصيد البحري

أبرمت المندوبية العامة إتفاقية بتاريخ 27 أفريل 1989 لدراسة إنجاز ستة مرافئ للصيد البحري بكلّ من زوارع وسيدي مشرق وقلعة الأندلس وملولش والعوابد ومشاني، بما قيمته 217 أ.د وذلك عن طريق الإستشارة المباشرة التي أفضت إلى إختيار مجمع "ستودي/سات". وقد تبين أنّ استعمال هذه الصيغة لا يتطابق مع التراتيب الجاري بها العمل حيث كان من الصّوروري إجراء طلب عروض مفتوح أو محدود.

ومن جهة أخرى، فقد تبع هذه الإتفاقية ملحقان أبرم الأول في شهر نوفمبر 1992 لترجمة الدراسة من اللغة الفرنسية إلى اللغة العربية وخلاص أتعاب خبير أجنبي مختص في الترسبات البحرية وذلك بما قدره 7,600 أ.د. أما الملحق الثاني المبرم في نفس التاريخ بمبلغ 24,450 أ.د فإنه يهدف إلى توسيع نطاق دراسة مرفئ سيدي مشرق لتشمل إمكانية تهيئته للسباحة الترفيهية. غير أن المندوبية العامة لم تعرض هذين الملحقين على اللجنة العليا للصفقات التي سبق لها أن نظرت في الإتفاقية الأصلية بل عمدت إلى عرضهما على لجنة صفقات المؤسسة مخالفة بذلك الفصل 99 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 المؤرخ في 22 أبريل 1989 والمتعلق بتنظيم الصفقات العمومية.

فيما يتعلق بإنجاز مرفئ العوايد من ولاية صفاقس الذي كان موضوع صفقة أبرمت بمبلغ قدره 2,738 م.د تبين أن المندوبية اضطرت إلى إدخال عدة تعديلات على المشروع. فقد تم إنجاز إضاءة حاجز العبور عن طريق أعمدة هوائية عوضا عن شبكة تحتية وذلك بإذن من وكالة الموانئ وتجهيزات الصيد البحري بسبب المشاكل التي نتجت عن الشبكات التحتية المنجزة من قبل بالمرفئ الأخرى، وكذلك تغيير نوعية بعض الأسلاك الكهربائية حسب توصيات مكتب المراقبة "فاريثاس" وإنجاز بئر ضائعة عوضا عن خنادق تحتية وذلك خلافا للمقاييس المعمول بها من طرف الوكالة الوطنية لحماية المحيط. وكانت هذه التغييرات موضوع الملحق عدد 1 الذي تم عرضه على سبيل التسوية على اللجنة العليا للصفقات وهو ما يخالف الترتيب المتعلقة بالصفقات العمومية.

وقد تبين من خلال المعاينة الميدانية التي قام بها فريق الرقابة أن الرصيف المبني لإرساء القوارب، تضرر من أمواج البحر وذلك رغم حداثة إنجازه التي لم تتعد السنتين. كما تبين أن الرافعة الثابتة قد نصبت عن بعد كيلومتر من مكان الورشة مما لا ييسر عملية نقل القوارب للصيانة والإصلاح، وأن المحلات المخصصة للصيادين لا تفي بحاجتهم فيما يتعلق بخزن معدات وأدوات الصيد نظرا لضيق مساحتها المغطاة التي لا تتعدى خمسة أمتار مربعة. وقد لوحظ كذلك غياب حوض محمي يساعد على وقاية القوارب من المخاطر المناخية التي أدت في بعض الحالات إلى تحطم عدد من القوارب.

وقد ظهرت هذه النقائص أيضا خلال إنجاز الأشغال المتعلقة بمرفئ ملولش بولاية المهدية والذي كان موضوع صفقة أبرمت بمبلغ قدره 3,027 م.د. مما اضطرت المندوبية إلى إبرام ملحقات أول للصفقة بتاريخ 16 أوت 1995 تم بمقتضاه إدخال أسعار جديدة اعتبرت ضرورية وإلغاء بعض الفصول من الصفقة

وتعويضها بأخرى وتغيير كمية البعض الآخر منها. وقد تم عقد هذا الملحق بمبلغ 36,083 أ.د وعرضه على اللجنة العليا للصفقات بعد الإنتهاء من تنفيذ الأشغال. وقد لاحظت هذه اللجنة أن الفارق في الثمن المتعلق بعنصر إنارة المدخل من جهة البحر سجل إرتفاعا يناهز 132 % بالنسبة لمبلغ الصفقة الأصلية.

وعلى غرار مرفئ العوابد، يشكو مرفئ مألش هو الآخر من عدم وجود حوض محمي مما تسبب في تحطيم بعض القوارب بسبب الرياح العنيفة والأمواج القوية. وقد أدى هذا الوضع إلى عدم استغلال هذا المرفئ نظرا لعدم توفر الظروف الآمنة للمحافظة على القوارب.

وكان الأمر كذلك في خصوص إنجاز مرفئ سيدي مشرق الذي كان موضوع صفقة أبرمت بمبلغ قدره 5,061 م.د واقتضى عقد ملحق بمما قيمته 781,559 أ.د يتعلق بإدراج أشغال تكميلية قصد تهيئته حتى يصبح جاهزا لاستقطاب المراكب السياحية إضافة إلى دوره الأساسي في ميدان الصيد البحري وقد تم تكليف مكتب دراسات بإعداد دراسة تكميلية في الغرض. هذا وقد كان بإمكان المندوبية العامة إدراج هذا العنصر ضمن الصفقة الأصلية خاصة أن موضوع إنجاز هذا العنصر كان مطروحا كما يدل على ذلك مكتوب وزير السياحة والصناعات التقليدية عدد 767 المؤرخ في 26 جوان 1991 والموجه إلى وزير التنمية الاقتصادية والذي يؤكد على ضرورة اعتبار عنصر النزهة. ولو تم ذلك لأمكن للمندوبية العامة تحقيق إقتصاد في الكلفة.

وترتب عن إنجاز الأشغال الإضافية تمديد في الآجال بمدة 150 يوما. إلا أن الإنتهاء من هذه الأشغال لم يتم إلى موفى شهر مارس 1997 بالرغم من إنقضاء الأجل المحدد له منذ تاريخ 16 جوان 1996. وتقدر الملاحظة أن هذا الملحق وقع عرضه على اللجنة العليا للصفقات على سبيل التسوية.

كما تعرض أيضا إنجاز مرفئ قلعة الأندلس من ولاية أريانة الذي كان موضوع صفقة أبرمت بمبلغ قدره 3,923 م.د إلى عدة عراقيل أبرزت بكل وضوح نقائص الدراسة المعدة لهذا الغرض مما أدى إلى عدة تغييرات وإضافات. وتقدر الإشارة إلى أن إفتقار المرفئ إلى منشآت حماية من العواصف لأرصفتها مثل الحزام الواقى والمنارات، أدى إلى تحطيم بعض القوارب وغرقها.

وإزاء كل هذه النقائص، يتعين إتخاذ التدابير اللازمة لتحديد مدى مسؤولية مكتب الدراسات المعني بالأمر لجبر ما قد يكون تسبب فيه من أضرار.

2 - صفقة لدراسة حماية مرفئ الصيد البحري بقلعة الأندلس

على إثر طلب عروض أبرمت المندوبية العامة مع مكتب دراسات إتفاقية بتاريخ 6 مارس 1992 لدراسة تتعلق بحماية مرفئ قلعة الأندلس بمبلغ 119.795 أ.د. غير أنه تبين أن محضر إجتماع لجنة صفقات المؤسسة المنعقد في 5 نوفمبر 1991 لا يحمل سوى إمضاء مراقب الدولة. مما لا يعطيه القيمة الإثباتية.

وقد وافقت هذه اللجنة على إختيار العرض المقترح من طرف لجنة الفرز وذلك بمبلغ 98.595 أ.د. وهو العرض الذي صادق عليه مجلس الإدارة في جلسته المنعقدة بتاريخ 26 نوفمبر 1991. غير أنه تبين أن الصفقة أبرمت بمبلغ 119.795 أ.د. وهو ما يفوق المبلغ المصادق عليه من طرف مجلس الإدارة بما قيمته 21.200 أ.د. ويمثل الفارق مقابل إضافة عنصر حديد للدراسة يخص استقرارية مباني المرفئ المزمع إنجازه .

هذا مع العلم أن الدراسة تم إنجازها بتاريخ 4 ديسمبر 1995 أي بتأخير وصل إلى 759 يوما من تاريخ حلول الأجل وهو 23 ديسمبر 1992 مما يستوجب احتساب خطايا تأخير بنسبة قصوى تساوي 5 % من مبلغ الصفقة وفقا للفصل التاسع من الإتفاقية. كما أنه إلى غاية شهر مارس 1997 لم يقع عرض ملف الختم النهائي على رأي لجنة صفقات المؤسسة وذلك خلافا لمقتضيات الفصل 96 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 المؤرخ في 22 أبريل 1989 والمتعلق بتنظيم الصفقات العمومية.

3 - صفقة لدراسة إنجاز المسالك الفلاحية

على إثر استشارة قامت المندوبية العامة بإبرام صفقة مع مجمع "ستودي/سات" بتاريخ 5 مارس 1987، تتعلق بدراسة فنية لإنجاز 1014 كلم من المسالك الفلاحية بجهة الشمال وذلك بمبلغ 365.649 أ.د.

وقد برزت خلال إنجاز الأشغال بعض الصعوبات برهنت على وجود نقائص على مستوى الدراسة مما أدى إلى إضافة عدة أشغال تتعلق بإنجاز المسالك الفلاحية بولاية بنزرت موضوع الصفقات الأربع التالية :

فبالنسبة للصفقة الأولى التي أبرمت مع الشركة العامة للمقاولات والمعدات والأشغال بتاريخ 4 أبريل 1989 وبما قيمته 1,169 م.د. والمتعلقة بإنجاز سدة مسالك فلاحية، فإنه تبين أن هذه الصفقة استلزمت عقد ملحق تم بمقتضاه إدخال تعديلات تهم خاصة إدراج أسعار جديدة تتعلق بتحرير مدخل الطريق وذلك بقلع الأشجار وإنجاز منشآت لتصريف المياه بما قيمته 221 أ.د. وبالنظر إلى التخفيضات التي شملت عناصر أخرى حدد المبلغ النهائي للصفقة بمقدار 1,159 م.د. وقد تم الاستلام النهائي لهذه الأشغال منذ تاريخ 16 فيفري 1993 لكنه لم يقع إعداد ملف الختم النهائي وعرضه على لجنة الصفقات المختصة وذلك خلافا لمقتضيات الفصل 96 من الأمر المذكور أعلاه.

ومن جهة أخرى تم تعريض مسلك رقم 403 المسمى "بشباب-براج" بمسلك آخر حيث اتضح أنه يعبر سدا جبليا جعله عرضة لتجمع المياه التي تسبب توقيف حركة المرور. وبالرغم من ذلك أعطت المندوبية للمسلك الجديد نفس الرقم والتسمية حتى تتفادى إعداد ملحق ثان للصفقة وعرضه على رأي لجنة الصفقات المختصة وهو إجراء كان من الضروري إتباعه.

أما الصفقة الثانية المبرمة مع نفس المقاوله وب نفس التاريخ فقد تعلقت بإنشاء ثلاثة مسالك فلاحية بما قيمته 1,553 م.د. وحدد أجل التنفيذ بمدة 300 يوم من تاريخ الإذن ببداية الأشغال. غير أنه طرأ على هذه الصفقة أثناء الإنجاز عدة تغييرات تم بمصادقية الدراسة مما اقتضى إبرام ملحق بتاريخ 17 أكتوبر 1995 لإدراج عناصر جديدة قيمتها 65,142 أ.د. والتمديد في آجال تنفيذ الأشغال بثمانية أشهر كاملة. مع الإشارة إلى أن هذا الملحق تم عرضه على لجنة صفقات المندوبية بعد استلام الأشغال المتعلقة به بدلا عن عرضه على اللجنة العليا للصفقات التي سبق لها أن نظرت في تقرير فرز العروض المتعلقة بالصفقة الأصلية.

وقد تجلّى كذلك ضعف الدراسة عند إنجاز مسلك "بوجريز رقم 406" الذي تضرر كثيرا من جراء الأمطار التي نهطلت خلال شتاء سنة 1991 والتي نتجت عنها إنجرافات بالمنطقة. وقد قدر مكتب الدراسات المبالغ الضرورية لإصلاح الأضرار الناجمة عن ذلك بما قيمته 700 أ.د.

وخلافا لمقتضيات الفصل 96 من الأمر سابق الذكر لم تتول المندوبية عرض ملف الختم النهائي على لجنة الصفقات ذات النظر.

أما الصفقة الثالثة التي أبرمت مع شركة الطرقات والبناء بتاريخ 4 أبريل 1989 وبمبلغ قدره 1.763 م.د لإنجاز أربعة مسالك فلاحية والتي حدّد أجل تنفيذها بمدة 12 شهرا فقد تعرّضت أثناء الإنجاز إلى عدّة صعوبات ناجمة عن عدم دقة الدّراسة الفنيّة المعدّة في الغرض ممّا إستوجب إبرام ملحق أدخل تعديلات وإضافات أدّت إلى التّرفع في مبلغ الصّفقة الأصليّة بما قدره 415.182 أ.د. وقد شملت هذه التّغييرات حلّ المسالك الفلاحية موضوع هذه الصّفقة وخاصة منها المسلك رقم 412 "أولاد بن حسن" الذي تضرّر كثيرا من جراء الأمطار. ويتطلّب إصلاح الأضرار حسب تقدير مكتب الدّراسات ما قيمته 250 أ.د. -

هذا، وبالرّغم من القبول النّهائي لهذه المسالك بتاريخ 3 نوفمبر 1994 فإنّه لم يتمّ بعد إعداد الختم النّهائي وعرضه على اللّجنة العليا للصفقات.

وقد لوحظ أيضا بعض الإخلالات تخصّ تعييد هذه المسالك كما تبيّن ذلك من دراسة ملف الصفقة الرّابعة المتعلّقة بتعبيد مسلكي بشاطر والحويشات ومن خلال المعاينات الميدانيّة لفريق الرّقابة.

وقد قامت الإدارة الجهويّة للتّجهيز والإسكان بفرز العروض المقدّمة في هذا الشأن واقترحت تعيين شركة قدّمت عرضا قدره 733.666 أ.د باعتباره العرض الأنسب إعتقادا على المعيار المالي على أن تنجز الأشغال في مدّة شهرين. غير أنّ لجنة صفقات المندوبيّة فضّلت إرساء العطاء على مقالة "ثانية" بالرّغم من أنّ عرضها يتعدّى عرض الشركة "الأولى" بما قدره 109.444 أ.د وذلك دون أن يقع تبرير هذا الإختيار بمحضر جلسة اللّجنة المذكورة.

ونتيجة لذلك، أبرمت الصفقة بتاريخ 28 ديسمبر 1990 لتعبيد مسلك رقم 401 ببشاطر طوله 6,6 كلم ومسلك رقم 402 بالحويشات طوله 20,7 كلم وذلك بما قيمته 843.110 أ.د. وقد تبيّن خلال الإنجاز أنّ مسلك الحويشات يستوجب عدّة إصلاحات كان من المفروض على المندوبيّة أخذها بعين الإعتبار في نطاق الصّفقة الأصليّة. وقد حتمّ هذا التّقصير اللّجوء إلى إبرام ملحق أوّل لإدخال هذا العنصر والتخلّي في المقابل عن تعبيد 2,8 كلم من نفس المسلك لكي لا يقع تجاوز المبلغ الأصلي للصفقة. ونظرا لذلك، تمّ تمديد أجل التّفيذ بشهرين. كما تمّ بطلب من السّلط الجهويّة تمديد نفس المسلك بطول ثلاثة كلم حتّى يبلغ المدرسة الابتدائيّة بالمكان ممّا استوجب إبرام ملحق ثان على سبيل التّسوية نتج عنه تجاوز في قيمة الصّفقة بمبلغ 221.734 أ.د أي ما يعادل 26,3%. وقد منح المفاوض أجل تنفيذ إضافي حدّد بستّة أشهر. ونظرا لأهميّة كل هذه التّغييرات كان من الضّروري ضبط الحاجيات مسبقا حتى يتحقّق الإقتصاد في الكلفة والنّجاعة في الإنجاز.

4 - إقتناء معدّات إعلاميّة

قامت المندوبيّة في نطاق تدعيم أجهزتها الإعلاميّة والمكتبيّة باقتناء 38 حاسوباً و 38 آلة طباعة و 38 آلة تعديل الضغط الكهربائي. وقد تمّ ذلك بمقتضى صفقة أبرمت بالاتّفاق المباشر بتاريخ 10 جويلية 1995 بمبلغ جملي يناهز 86 أ.د. وبررت المندوبيّة هذا الإجراء بدعوى المحافظة على تجانس الآلات وهو ما تمّ فعلاً بدون الدّعوى إلى المنافسة، وفي ذلك مخالفة لمقتضيات الفصل 76 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 سالف الذّكر.

VI - أوجه أخرى من التصرف

1 - متابعة صرف التّمويلات الأجنبيّة

مكّن الفحص الّذي أجراه فريق الرّقابة لحسابات الصّناديق المموّلة لبرنامج التّمية الرّئيسية المندمجة والمفتوحة بسجّلات المؤسّسة من الوقوف على عدّة إخلالات تدلّ على ضعف في متابعة هذه التّمويلات. فقد تبين أنّ الأذون بالخلاص الّتي لا تزال بصدد التّنفيد بلغت إلى موفّى شهر ديسمبر 1995 ما قيمته 375 أ.د. بينما تفيد المكاتب الّتي وصلت إلى المندوبيّة العامّة خلاص هذه المبالغ من طرف الصّناديق المعنيّة. وبالرّغم من ذلك لم تقم المؤسّسة بأيّ إجراء يمكنها من تصحيح هذا الوضع.

وقد تبين أيضاً أنّ مبلغ 737 أ.د. مازال مسجّلاً بذمّة الصّندوق الكويتي للتّمية الإقتصاديّة العربيّة والحال أنّ حساب الصندوق أقفل منذ 31 مارس 1995 بسبب نفاذ القرض.

وتضمّنت البيانات الماليّة فوارق بين أوامر السّحب والمبالغ المسحوبة قيمتها 780 أ.د. إلى غاية 31 ديسمبر 1995 وقع رفض خلاصها من طرف الصّناديق المموّلة لعدم تطابقها مع نصّ الاتّفاقات المبرمة.

2 - فواضل ميزانيّة المؤسّسة

ارتفعت جملة فواضل ميزانيّة المندوبيّة إلى غاية 31 ديسمبر 1995 إلى 407.650 أ.د. ولم تتولّ المؤسّسة دفع هذا المبلغ إلى ميزانيّة الدّولة خلافاً لما يقتضيه القانون عدد 22 لسنة 1970 المؤرّخ في 7 ماي 1970. غير أنّ المندوبيّة طلبت وحصلت في 13 ماي 1997 على ترخيص من وزير الماليّة في استعمال جزء من تلك الأموال بما قيمته 138 أ.د.

3 - أعباء تحمّلها المندوبية بدون موجب

وضعت المندوبية العامة للتنمية الجهوية على ذمة وزارة الإشراف سبعة أعوان صرفت لفائدتهم مرتبات خلال سنوات 1994 و 1995 و 1996 ما قيمته في الجملة 139 أ.د. وقع تحميلها على ميزانية المؤسسة وهو إجراء لا يساعد على إضفاء الشفافية والدقة على البيانات المالية.

*

*

*

ساهمت البرامج التي أشرفت على تنفيذها المندوبية العامة للتنمية الجهوية في تحقيق عدّة إنجازات مكّنت من خلق موارد رزق وتحسين ظروف العيش بالمناطق الأقل حظوة. غير أنّ التصرف في المشاريع والموارد مازال يشكو عدّة نقائص حالت دون تحقيق الأهداف المرجوة على الوجه الأكمل يذكر منها التقصير في متابعة المشاريع المنجزة وتقييمها وعدم الحرص على التوزيع المحكم للموارد المتوفرة وعدم إستغلال بعض الإستثمارات وعدم إستعمال بعض التمويلات الخارجية وكذلك عدم دقة دراسات إنجاز بعض المشاريع وقد تسبّب ذلك في تمديد آجال التنفيذ والزيادة في الكلفة وبالتالي في تأجيل الحصول على الفائدة المنتظرة.

لذا، يتعيّن على الأطراف المتدخلة وخاصة المندوبية العامة للتنمية الجهوية الحرص على متابعة إنجاز البرامج التنموية قصد تحقيق الاندماجية المنشودة وشدّ المتساكنين إلى مناطقهم. كما يتعيّن إستنباط الوسائل الناجعة والملائمة لتمويل المهن الصّغرى لتحقيق التنمية الشاملة.

الوكالة العقارية للسكنى

الوكالة العقارية للسكنى مؤسسة عمومية ذات صيغة تجارية وصناعية أحدثت بمقتضى الفصل الأول من القانون عدد 21 لسنة 1973 المؤرخ في 14 أبريل 1973 والمتعلق بتهيئة المناطق السياحية والصناعية والسكنية. وقد ضبط الأمر عدد 33 لسنة 1974 المؤرخ في 21 جانفي 1974 التنظيم الإداري والمالي لهذه المؤسسة.

بلغت موارد الوكالة في 31 ديسمبر 1995 ما قدره 15.535 أ.د. وهي تتكون من أموال معتمدة (7.587 أ.د.) ومن احتياطات (6.675 أ.د.) وأرباح غير موزعة (1.273 أ.د.). وارتفعت مبيعات الوكالة حسب القوائم المالية لسنة 1995 إلى 2.294 أ.د.

وتشغل الوكالة 744 عونا من بينهم 140 إطارا. وقد بلغت قيمة الأجور التي تم صرفها خلال سنة 1995 ما قدره 4.290 أ.د.

وتتمثل مهام الوكالة في اقتناء وتهيئة وبيع الأراضي المخصصة لإنشاء المناطق السكنية وذلك وفقا للشروط المحددة بالقانون المشار إليه أعلاه. وللوكالة ممارسة حق الشفعة والإنتفاع بالانتزاع. كما تقوم المؤسسة ببيع العقارات التي أصبحت ملكا لها طبقا لاحكام الفصل السادس وما يليه من الأمر عدد 33 لسنة 1974 سالف الذكر.

ودعما لقطاع السكن أقرت السلطة العمومية حملة من التدابير من بينها خاصة مراجعة المشاريع المتعلقة بالبعث العقاري بمقتضى القانون عدد 17 لسنة 1990 المؤرخ في 26 فيفري 1990 وذلك بهدف إعادة تنظيم المهنة وتوسيع نطاقها لتشمل تهيئة الأراضي الصالحة للبناء و المساعدة على النهوض بالسكن الاجتماعي. وحدد المخطط الثامن لهذا القطاع نسبة 20 % من مجموع الإستثمارات الوطنية أي ما يمثل 4.2 % من الناتج الداخلي الخام. ومكنت هذه التدابير من تعزيز الرصيد السكاني كما وكيفا مما أدى إلى تحسن في ظروف العيش.

ولتحقيق الأهداف المرسومة للوكالة فقد أحدثت سبع إدارات جهوية توجد بتونس وأريانة وبن عروس وسوسة وصفاقس وقفصة وجندوبة.

ويمكن النظر في حسابات الوكالة وتصرفها من الوقوف على عدة نقائص تتعلق خاصة بأدائها لمهمتها وبنظام المعلومات لديها وباقتناء الأراضي وتهيتها وتوزيعها على المتفعين.

I - الأهداف المرسومة للوكالة

حدّد المخطط الثامن للتنمية مساهمة الوكالة العقارية للسكنى في مجهود الاستثمار بما قيمته 297 م.د. يُخصّص منها مبلغ 144 م.د. لتهيئة الأراضي قصد توفير مساحة 1600 هكتار من الأراضي تمثل 55 ألف مقسم منها 24 ألف مقسم ذات صبغة إجتماعية.

كما رسم المخطط التوجّهات العامة للسياسة التي يجب أن تتوخاها الوكالة من ذلك التخصّص التدريجي في توفير الأراضي المهيأة بصفة أولية وفسح المجال للباعثين العقاريين الخواص لإنجاز التقاسيم والتركيز على المناطق المدرجة ضمن "النسيج المطهر" الموجه لضعفاء الحال والتخلّص من الأراضي الفلاحية باعتبارها تمثل عبئا ثقيلا يخلّ بالتوازن المالي للوكالة.

ولئن مكّنت الوكالة العقارية للسكنى عددا كبيرا من المواطنين من اقتناء قطع أرض مهيأة فإنّها لم تستجب في نهاية المخطط الثامن إلا إلى 48 % من الطلّبات. ولم تتمكّن خلال هذا المخطط من تهيئة سوى 1050 هكتارا أي ما يعادل ثلثي المساحة المبرجة فقط. ولم تتوصّل كذلك إلا إلى تهيئة 147 هكتارا من جملة 288 هكتارا مخصّصة للمساكن الإجتماعية أي ما يعادل نصف التوقّعات تقريبا.

ولا تزال الأسعار المعتمدة لبيع الأراضي المقسّمة غير ملائمة للإمكانيات الحقيقية لضعفاء الدّخل وذلك بالرغم من تحميل قسط من الكلفة على المتفعين بالمقاسم المتميزة.

كما لم تتمكّن الوكالة من تغطية كلّ الحاجيات ممّا ساهم في تراكم المطالب المسجّلة التي لا تزال تنتظر الاستجابة لها إلى أن بلغت 107.000 مطلب في موقّى سنة 1995 و116.000 مطلب في موقّى سنة 1996 .

II - إقتناء الأراضي

تقوم الوكالة العقارية للسكنى باقتناء الأراضي إمّا بالتراضي أو في نطاق دوائر التدخل العقاري عن طريق ممارسة حقّ الشفعة أو بواسطة الإنتراع من أجل المصلحة العامة عند الإقتضاء.

ويمكن فحص عمليّات الإقتناء المنجزة من الوقوف على عدّة إخلالات تخصّ اختيار بعض المشاريع وإنجاز الشراءات داخل دوائر التدخل العقاري وتنفيذ المشاريع والإنتفاع بالإنتراع.

1 - اختيار المشاريع

تقوم الوكالة قبل إحداث المشاريع بدراسة الوضعيّة العقارية والوضع الاجتماعي والاقتصادي بالجهات المعنية للتأكد من مدى استجابة هذه المشاريع للحاجيات. غير أنّ بعض الدراسات المتعلقة بها لم تكن معمّقة ممّا تسبّب في تعرّض بعض المشاريع عند الإنجاز يذكر منها على سبيل المثال "مشروع العوينة" و"مشروع حدائق المنزه 1". كما تسبّب ذلك في صعوبة تسويق العديد من المقاسم المهيّأة أو في إقتناء أراض من غير المالكين الحقيقيين مثلما حصل في مشروع "عين زغوان".

ففيما يخصّ مشروع العوينة تمّ في سنة 1994 بعث دائرة تدخل عقاري بهذه الجهة بمقتضى الأمر عدد 458 لسنة 1994 المؤرّخ في 22 فيفري 1994. ويغطّي هذا المشروع مساحة 50 هكتارا وبلغت كلفتة إلى موفّي سنة 1996 ما قيمته 3.868 م.د. غير أنّه تبيّن عند تقديم مشروع مخطّط التهيئة التفصيلي إلى بلدية حلق الوادي قصد الموافقة عليه أنّ هناك برنامجا يتضمّن توسيع القاعدة العسكرية بهذه المنطقة ممّا يدلّ على أنّ الوكالة لم تأخذ الإحتياطات اللازمة لضمان تحقيق المشروع إذ كان عليها التثبت من عدم وجود موانع لإنجازه خاصة أنّه سبق لها أن تعرّضت الى وضعية مماثلة بسوسة في سنة 1982 كلّفقتها ما قدره 1.023 م.د. وبالرغم من أنّ هذه العملية الأخيرة للاقتناء تمّت بواسطة ديوان المساكن العسكريّة فإنّ الوكالة لم تتمكن من التّحوز بالأرض والحال أنّها قامت بترسيمها لفائدتها بالسجل العقاري.

ولم يتحقّق أيضا مشروع "حدائق المنزه 1" موضوع دائرة التدخل العقاري المحدثّة بمقتضى الأمر عدد 909 لسنة 1990 المؤرّخ في 12 جوان 1990 والتي تغطّي 177 هكتارا نظرا لوجود بناءات بها تمسح

45 هكتارا وأرض بيضاء مساحتها 57 هكتارا على ملك باعئين عقارين وأرض أخرى تغطي 27 هكتارا مخصصة لإنجاز الطريق السريعة " إيكس 3 ". وهكذا لم يبق سوى 48 هكتارا بإمكان الوكالة إقتناؤها أي نسبة 27 % من المساحة الجمالية. غير أنه إلى موفى سنة 1996 تاريخ إنتهاء الأجل المحدد لسريان مفعول الأمر المحدث لدائرة التدخل لم تتمكن الوكالة من إقتناء سوى 30 هكتارا وهي مساحة غير قابلة للتهيئة نظرا لتشتت القطع المكونة لها. ولم تقم الوكالة كذلك بممارسة حقها في الشفعة حين باع بعض المالكين أراضيهم إذ لم تقم بتقديم قضية في إبطال مفعول عقود البيع والإعلان عنها كمشتريّة.

وقد تؤدي هذه الوضعية إلى تكفل الوكالة بمصاريف البنية التحتية لكامل مساحة دائرة التدخل التي قدرت بما قيمته 11.812 م.د على أن تقوم لاحقا باستخلاص قسط التكاليف الراجعة للغير مع كل ما قد يترتب عن ذلك من صعوبات. ومن جهة أخرى لم تكن الوكالة حريصة على استكمال الاجراءات اللازمة لتحويل ملكية بعض الأراضي لفائدتها.

ولم تتوصل الوكالة إلى تسويق بعض المقاسم المهيأة بالرغم من أنها وضعت للبيع منذ مدة طويلة فاقت في بعض الحالات العشر سنوات وذلك لعدم تلاؤمها والوضعية الاقتصادية والاجتماعية لمساكني المناطق المعنية.

وقامت الوكالة في الفترة المتراوحة بين شهر أكتوبر 1995 وشهر أبريل 1996 في نطاق دائرة التدخل العقاري بعين زغوان بإقتناء أراض من ورثة أحد الخواص تمسح 3.2 هكتارات بقيمة 387 أ.د دون أن تتأكد من أن الباعة هم المالكون الحقيقيون إذ أنها لم تتفطن إلى أن هذه الأراضي وقع إنتزاعها لفائدة ديوان إحياء أراضي وادي مجردة الذي قام بإدراج قيد إحتياطي لفائدته بدفاتر الملكية العقارية منذ سنة 1985 وكذلك إلى ترسيمها كملك للدولة في سنة 1995 مما أدى بإدارة الملكية العقارية في شهر أوت 1996 إلى رفض مطلب الوكالة في ترسيم الأرض لفائدتها.

2 - إنتفاع الوكالة بالانتزاع

لوحظ أن الوكالة تلتجئ في بعض الأحيان إلى طلب الانتزاع دون أن تستوفي كل الوسائل الممكنة المؤدية إلى إقتناء الأراضي بالمرضاة مما أدى في بعض الحالات إلى رفض السلط المعنية لمطالبها في الانتزاع وهو ما حصل بالنسبة "المشروع" نابل ج" و "حداائق المنزه II". ونتج عن ذلك تأخير في إنجاز المشاريع المعنية.

و لم تقم الوكالة في بعض الحالات بالاجراءات الضرورية لنقل الملكية العقارية لفائدتها بالنسبة للأراضي المنتزعة. ومثل ذلك الأرض الكائنة بفرنانة التي تمّ إنتزاعها بمقتضى الأمر عدد 1193 لسنة 1985 المؤرخ في 27 نوفمبر 1985 والتي تسبّب عدم ترسيمها في عرقلة إنطلاق الأشغال بها. وكذلك الأرض الكائنة بجهة منوبة موضوع أمر الإنتزاع عدد 830 لسنة 1980 المؤرخ في 24 جوان 1980 التي اقتضت في شأنها الوكالة على اجراء قيد احتياطي ولم تستكمل كلّ الإجراءات المؤدية إلى ترسيم الملكية لفائدتها وذلك بالرغم من مرور أكثر من خمس عشرة سنة منذ صدور أمر الإنتزاع. وفي نفس السياق يذكر كذلك الأرض الكائنة بالنصر 2 بمنطقة أريانة موضوع أمر الانتزاع عدد 60 لسنة 1987 المؤرخ في 12 جانفي 1987 التي لم تقم في شأنها الوكالة بإجراءات التجزئة التي تستوجبها عملية الترسيم إلا في شهر ديسمبر 1993.

وقد تؤثر الإخلالات سابقة الذكر سلبا على علاقة الوكالة ببعض حرفاتها حيث أنها لم تمكنهم من نقل الملكية لفائدتهم.

3 - إحداث دوائر تدخّل عقاري

مكن الفصل الثالث من القانون عدد 21 لسنة 1973 المؤرخ في 14 أفريل 1973 والمتعلق بتهيئة المناطق السياحية والصناعية والسكنية الوكالة العقارية للسكنى من حقّ الشفعة وحدّد أجل ممارسة هذا الحقّ بأربع سنوات قابلة للتّمديد بستين. وقد أكّدت المحلّة العمرانية الصّادرة بمقتضى القانون عدد 43 لسنة 1979 المؤرخ في 15 أوت 1979 على أن يمارس هذا الحقّ داخل "دائرة تدخّل عقاري". كما تحدّد هذا التأكيد في إطار محلة التهيئة الزاوية والتعمير الصّادرة بمقتضى القانون عدد 122 لسنة 1994 المؤرخ في 28 نوفمبر 1994.

وعملا بذلك قامت الوكالة خلال المدة الفاصلة بين سنتي 1986 و 1994 بإحداث 23 دائرة تدخّل عقاري تغطّي مساحتها الجمالية حوالي 3500 هكتار. غير أنها لم تقم باستغلالها بصفة فعّالة إذ أنّها وإلى موفى سنة 1996 لم تتوصّل إلى اقتناء سوى 1257 هكتارا أي ما يعادل ثلث المساحة الجمالية لهذه الدوائر.

وتبيّن كذلك أن الأجل المحدّد لممارسة حقّ الشفعة قد إنقضى بالنسبة لثلاث عشرة دائرة من جملة الثلاثة وعشرين دائرة دون أن تتمّ عمليات شراء الاراضي بهذه الدوائر حيث أنّ الوكالة لم تقم باقتناء سوى 1050 هكتارا من مجموع 2500 هكتار تقريبا.

وبالإضافة إلى ذلك فإنّ بعض دوائر التدخّل لم تكن مدروسة بصفة دقيقة من حيث مساحتها ممّا أدّى بالوكالة الى إعادة النّظر في مجال تدخّلها مثلما هو الشأن بالنّسبة لدائرة قرمدة المحدثّة في سنة 1989 حيث وقع تعديل المساحة في سنة 1994 من 120 هكتارا الى 50 هكتارا وإلى العدول عن إنحياز مشروع تهيئة منطقة "جربة فاتو" الذي يغطّي مساحة 83 هكتارا. ومن جهة أخرى لم تتمكّن الوكالة بالنّسبة لبعض المشاريع من إستخراج مساحة قابلة للبيع والتهيئة مثلما هو الأمر بالنّسبة لمشاريع "نابل ج" و"قرمدة" و"حومة السوق" الّتي يرجع تاريخ إحداثها على التوالي إلى سنوات 1988 و1989 و1990.

ومن شأن هذه الاخلاّلات أن تعوق إنحياز بعض المشاريع أو أن تطيل آجال تنفيذها ممّا يحدّ من قدرة الوكالة على الإستجابة للطلبات المتزايدة ويساهم في تفاقم البناء الفوضوي.

4 - انجاز المشاريع

تبيّن من النّظر في شراعات الأراضي أنّ الوكالة لم تكن حريصة على نقل الملكيّة لفائدتها. وبالفعل فإنّ وضعيّة بعض الأراضي لا تزال بصدد التسوية منذ سنوات عديدة ومثال ذلك تقسيم "قربة" بالرّغم من أنّه تمّ الشّروع في تسويقه قبل سنة 1985 حيث إقتضى الأمر إخراج هذه الأرض من الملك العمومي البحري وإدماجها بملك الدّولة الخاصّ ثمّ إحالتها لفائدة الوكالة في شهر ماي 1992. غير أنّ إجراءات التّسجيل لم تنطلق إلّا في شهر ديسمبر 1996 وهو ما لم يمكّن المستفيعين بالمقاسم من تحويل الملكيّة العقارية لفائدتهم.

وكذلك كان الشّأن بالنّسبة لمشروع "سيدي الصّحي I و II" إذ أنّ الوكالة لم تتوصّل إلى تسجيل الأراضي لفائدتها بالرّغم من قيامها ببيع أكثر من نصف المقاسم المهيّأة منذ ما يزيد عن 15 سنة وذلك بسبب وجود عدّة اعتراضات ظهرت عند قيام الوكالة في سنة 1976 بتقديم مطلب في التّسجيل وقع رفضه من طرف المحكمة العقارية في سنة 1995 نظرا لأنّ البائع لم يكن المالك الحقيقي. وقد أتاح الحكم القاضي برفض مطلب التّسجيل الفرصة للمالكين الحقيقيين للمطالبة بأنّهم إعتبرتها الوكالة مشطّة ممّا زاد في تعقيد هذه الوضعيّة. ولم تقم الوكالة برفع قضيّة لدى المحاكم ضدّ مدعي الملكيّة إلّا في شهر مارس 1997 أثناء فحص الملفّ من طرف فريق الرّقابة.

ولم تتوصّل الوكالة إلى تصفية الوضعيّة العقاريّة لمشروع المروج 5 و 6 حيث قامت بين سنتي 1982 و 1987 باقتناء أراضٍ تغطّي مساحتها الجمليّة 177 هكتاراً بمبلغ قدره 2.281 أ.د. إلاّ أنّه وإلى موفّي سنة 1996 لم تتمكّن الوكالة من ترسيم ملكيّتها بالسجلّ العقاري بسبب وجود العديد من الإخلالات التي حالت دون إنجاز الكتب التكميليّ الضروري لعملية الترسيم. ومن جهة أخرى لم يعد القيد الاحتياطي الذي قامت به الوكالة منذ شهر نوفمبر 1991 ساري المفعول نظراً لانقضاء الأجل القانوني المحدّد بثلاث سنوات لانتهاء إجراءات الترسيم. وهو ما لم يمكّن المتفعّلين بمشروع المروج الخامس من الحصول على رسوم في المملكيّة ولم يساعد كذلك على انطلاق أشغال التقسيم والتهيئة بمشروع المروج السادس بالرغم من مرور أكثر من عشر سنوات على تاريخ إقتناء الارض من طرف الوكالة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الأراضي التابعة لمشروع المروج السادس وقع تسويقها لاحد الخواص للاستغلال الفلاحي وذلك بموجب عقد تمّ إبرامه في شهر ماي 1996 ينصّ على أنّ المساحة المعنيّة بالكراء تضمّ 60 هكتاراً غير أنّه تبيّن إثر المعاينة الميدانيّة التي قام بها فريق الرقابة أنّ المساحة المستغلّة من طرف المتسوّغ تغطّي 137 هكتاراً.

ووقع أيضاً إحداث دائرة تدخّل عقاري بالمراقة بولاية نابل تمسح 187 هكتاراً وذلك بمقتضى الأمر عدد 11 لسنة 1988 المؤرّخ في 8 جانفي 1988 والذي وقع تمديد أجل مفعوله بالأمر عدد 32 لسنة 1992 المؤرّخ في 7 جانفي 1992. وانطلقت الشّراعات بهذه المنطقة في سنة 1981 بنسق بطيء حيث لم تبلغ في موفّي سنة 1996 سوى 110 هكتاراً أي ما يمثّل نسبة 59% وذلك بعد مضيّ 15 سنة من انطلاق عمليّة الشّراء ونفاذ المدّة المحدّدة لممارسة حقّ الشّفعة. وقد حال التشنّت الكبير للأراضي التي تمّ اقتناؤها بمبلغ 8.270 م.د دون تمكّن الوكالة من إعداد أمثلة التّقاسيم والشّروع في التهيئة. وقد ساعد هذا الوضع على ظهور بعض البناءات الفوضوية وإستغلال أراضٍ هي على ملك الوكالة من طرف بعض الخواصّ بصفة غير شرعيّة وذلك فضلاً عن تعطلّ إنجاز المشروع.

ولحجابه هذا الوضع الذي تشكو منه العديد من دوائر التدخّل العقاري وقع إقرار مبدأ الشّراكة للقيام بالتهيئة الذي يمكّن المالك من الاحتفاظ بجزء من أرضه بشرط أن يساهم في مصاريف التهيئة ويفوّت للوكالة في الجزء المتبقّي من الأرض. غير أنّه لوحظ أنّ الوكالة منحت موافقتها المبدئيّة في رفع اليد لفائدة ثلاثة مالكيّن بدائرة التدخّل العقاري "بمناطق المنزه 2" دون إبرام عقود شراكة مع المعنّين.

III - الصفقات المبرمة لتهيئة الأراضي

مكّن فحص الملفات المتعلقة بالصفقات المبرمة في نطاق تهيئة الأراضي من الوقوف على عدّة نقائص تتصل باختيار المقاولين وإنجاز الأشغال ومتابعتها.

1 - اختيار المقاولين

خلافًا للنصوص الجاري بها العمل لا تعرض الصفقات التي تقلّ قيمتها عن 300 أ.د على مصادقة مجلس الإدارة إذ يقتصر على إشعاره بها بعد مصادقة لجنة صفقات المؤسسة. ونتج عن ذلك إبرام بعض الصفقات دون طلب موافقة مجلس الإدارة أو حتى إشعاره بذلك. بل أكثر من ذلك تبين أنّ صفقة أبرمت في شهر ماي 1995 بمبلغ 311.912 أ.د تتعلق بأشغال تدعيم وتصريف مياه "منزّه 9 س" لم تعرض على موافقة مجلس الإدارة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ قائمات الصفقات المعروضة على مجلس الإدارة والمرافقة لمحاضر جلساته لم تكن في بعض الحالات مرقّمة ومؤشّرا عليها ممّا لا يضيف على هذه القائمات المصادقية اللازمة علما أنّ الصفقات المعنية لم يقع التطرّق إليها لمحاضر الجلسات وأنّ مصادقة مجلس الإدارة عليها تقع بصفة إجمالية.

كما أسندت العديد من الصفقات اعتمادا على استشارات لم تكن مسبقة بطلب عروض للترشّحات يمكن من انتقاء أفضل العارضين وهو ما لا يمكن من الحصول على أفضل عرض. ومما يشار إليه في هذا السياق أنّ الوكالة لم تتلقّ بالنسبة لعدّة طلبات إلّا عرضا واحدا من نفس المقاول. ذلك هو شأن صفقتي أشغال الخرسانة بالنصر 2 وأشغال ترميم وإنجاز خرسانة بعين مريم بما قدره على التوالي 187 أ.د و 221 أ.د. واللّتين أسندتا إلى نفس المقاول في شهر أكتوبر 1996 بقرار من لجنة صفقات المؤسسة وإشعار مجلس الإدارة بذلك.

ومن جهة أخرى لم تمنح الوكالة في بعض الحالات المشاركين المدة القانونية لإعداد عروضهم والمحدّدة بعشرين يوما على الأقلّ حيث لوحظ أنّ هذه المدة وقع تقليصها إلى حدّ ثمانية أيام بدون مبرّر وهو إجراء مخالف لمقتضيات الفصل 44 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 المؤرّخ في 22 أبريل 1989 والمتعلّق بتنظيم الصفقات العموميّة. ومن شأن ذلك أن يحدّ من عدد المشاركين ومن مجال المنافسة. ويذكر كمثال على ذلك الصفقتان المتعلّقتان "بأشغال خرسانة نصر 2" وأشغال طرقات "منزّه 8 توسّع".

ولوحظ أيضا أنه لم يتم في بعض الحالات إختيار المفاضل المفاضل على المراتب الأولى مثلما حصل في صفقة أشغال الطرقات "لشايو وادي الليل" التي أسندت في شهر جانفي 1995 إلى إحدى المفاضلات المفاضلة على المراتب الثانية بما قيمته 250,229 أ.د. وقد بررت الوكالة ذلك بوفرة تعهدات المفاضل المفاضل على المراتب الأولى وهو مقياس لم يقع إدراجه بكراس الشروط.

وكذلك كان شأن صفقة دراسة مثال التهيئة التفصيلي لعين زغوان حيث وقعت اعادة طلب العروض في شهر سبتمبر 1995 لوفرة تعهدات المفاضل وذلك باقتراح من لجنة صفقات المؤسسة ودون تقديم طلب للموافقة من مجلس الإدارة. وقد أدى ذلك إلى اختيار مكتب دراسات ثان أسندت له الصفقة بما قيمته 88,9 أ.د على أساس تقييم جديد للعروض إعتد مقياس مغايرة للمقاييس التي أقرت في إطار طلب العروض الأول.

وكذلك الأمر بالنسبة للصفقة المتعلقة بانجاز أشغال الطرقات والتزويد بالماء الصالح للشرب بتقسيم الرياض الخامس بسوسة التي أسندت في شهر أوت 1996 إلى المفاضل على المراتب الثالثة بقيمة 1.977 م.د نتيجة إقتراح لجنة صفقات المؤسسة على العارضين المرتبين بالمركز الأول والثالث إمكانية تخفيض مدة الانجاز وهو ما وقع اعتماده للفصل بين العارضين في حين أن كراس الشروط لم يجعل من آجال التنفيذ معيارا لتقويم العروض. وتختلف الطريقة المعتمدة مبدأ المساواة بين العارضين وتخرق أحكام الفصل 48 من الأمر عدد 442 لسنة 1989.

وقد عمدت الوكالة أيضا بالنسبة لصفقة تخص إقتناء قنوات من الاسمنت الاميني إلى مضاعفة الكمية موضوع طلب العروض المؤرخ في 27 فيفري 1993 وتوزيعها على العارضين الأول والثاني في الترتيب بما قيمته على التوالي 1,151 م.د و 1,197 م.د معللة ذلك باحتمال عدم ايفاء أحد العارضين بتعهداته. وهي طريقة لا تضمن الحصول على أحسن الأثمان باعتبار حجم المواد المزمع إقتناؤها فضلا عن كونها مخالفة للترتيب الجاري بها العمل التي تفرض تحديد الحاجيات بدقة قبل الدعوة إلى المنافسة.

وقامت الوكالة أيضا بطلب عروض لغرض انجاز أشغال تنوير عمومي بتقسيمي "نصر 2 ونصر 2 توسع". وقد اقترحت لجنة الفرز اختيار العارض المفاضل على المراتب الثانية بمبلغ قدره 1,203 م.د عوضا عن صاحب المراتب الأولى الذي قدّم عرضا بمبلغ 1,075 م.د بدعوى قلة خبرة هذا الأخير والحال أن هذا العنصر

كان قد أخذ بعين الاعتبار في ترتيب العارضين علما أن مجلس الإدارة قد طلب إيضاحات إضافية حول تقديم العرض المقترح للمصادقة عليه. ونظرا لذلك لجأ الرئيس المدير العام إلى صياغة محضر فرز ثان أمضاه بمفرده دون أن يأخذ بعين الاعتبار المفاوض المتحصل على المرتبة الاولى في الفرز الأول. ثم وقع إعداد مذكرة توضيحية من طرف أعضاء لجنة الصفقات للمؤسسة موجهة الى مجلس الادارة الذي لم يأخذ في شأنها أي قرار الى موفى سنة 1996 وأدى ذلك الى ابرام صفقة مع نفس العارض الذي وقع إقراره من طرف لجنة الفرز.

ولم يتم كذلك اختيار أفضل عرض بالنسبة لصفقة التزود بالتجهيزات المتعلقة "بتقسيم باجة قسط 1" وتركيبها وتجربتها بدعوى أن المبلغ المقترح من طرف العارض المتحصل على المرتبة الاولى بقيمة 192 أ.د. يقل عن المبلغ المحدد بالملف المرجعي بنسبة 39% والخال أن الوكالة لم تضبط الحد الأدنى والحد الأقصى الواجب اعتمادهما لقبول العروض. وعمدت إلى إسناد هذه الصفقة الى صاحب المرتبة الثانية الذي اقترح مبلغ 226 أ.د. الذي لا يشمل كل الفصول المنصوص عليها بكراس الشروط بينما كان من الضروري رفض هذا العرض باعتباره منقوصا.

2 - انجاز الصفقات

يبن النظر في الملفات المتعلقة بإنجاز الصفقات أن أذونا بانطلاق الأشغال تم إصدارها قبل إبرام العقود مع المقاولين المعنيين وهو إجراء مخالف لمقتضيات الفصل الرابع من الأمر عدد 442 لسنة 1989 المؤرخ في 22 افريل 1989. وسمحت الوكالة أيضا لبعض المقاولين بالقيام بالأشغال دون أن يكون ذلك مشفوعا بإصدار أذن بانطلاق الأشغال. وانخر عن ذلك إعداد أذن على سبيل التسوية وهو ما لا يخدم مصلحة الوكالة خاصة عند تحديد مدة التأخير التي على أساسها يقع احتساب مبلغ الغرامات المتعلقة بها.

ويبن الفحص كذلك لجوء الوكالة في عدة حالات إلى إبرام ملحق للصفقات حول الزيادة في الكميات الاصلية أو تغيير نوعية الأشغال وذلك لعدم دقة الدراسات الأولية. وكان بإمكان الوكالة الحصول على أفضل الأسعار لو قامت بضبط حاجياتها الحقيقية منذ البداية وإدراجها بطلب العروض. ويذكر في هذا المجال صفقة أشغال طرقات وقنوات بتقسيم الفرينة بالمستير المبرمة في شهر ماي 1995 حيث وقع الترفيع في مبلغ الأشغال المتعلقة بها من 1.384 أ.د الى 1.566 أ.د بسبب تغيير نوعية أشغال تغطية سطح بعض

الطرق. ويذكر كذلك صفقة الأشغال النهائية بتقسيم سيدي فرج بياحة الميرمة في شهر جويلية 1996 بقيمة 354 أ.د التي وقع التوقيع فيها الى 478 أ.د أي بزيادة نسبتها 35 % خاصة بسبب إضافة 6.000 م² من الخرسانة المسلحة لبعض الطرق.

3 - اعداد ملفات الختم النهائي

بين النظر في الملفات المتعلقة بالصفقات المنجزة أنّ العديد من المشاريع قد تمت بها الاشغال ووقع في شأنها التصريح بالقبول النهائي دون أن تحرص الوكالة على إعداد ملفات الختم النهائي الخاصة بها في أجل القانوني المحدد بتسعين يوما من القبول النهائي للأشغال. ويذكر على سبيل المثال الصفقة المتعلقة بانجاز أشغال الطرق والشبكات بتقسيم المنهيلة التي وقع التصريح بقبولها النهائي منذ شهر جوان 1992 في حين أن ملف الختم النهائي لم يقع إعداده وتقديمه إلى لجنة صفقات المؤسسة إلا في شهر أفريل 1995. وكذلك الصفقة المتعلقة بانجاز طرق وشبكات بالمنار الرابع التي وقع قبول أشغالها نهائيا في شهر جويلية 1988 ولم تقع إحالة ملف الختم النهائي على اللجنة المذكورة إلا في شهر فيفري 1995. وكذلك كان الشأن بالنسبة لصفقة إنجاز طرق وشبكات بتقسيم ابن رشيق التي وقع قبول أشغالها نهائيا في شهر ماي 1990 بينما لم يتم الختم النهائي في شأنها إلا في شهر فيفري 1995. ونظرا لذلك تبقى وضعية الصفقات التي انتهت الأشغال المتعلقة بها دون أن يتم في شأنها الختم النهائي غير قانونية. وبذلك تكون الوكالة قد خالفت مقتضيات الفصل 96 من الامر عدد 442 لسنة 1989 سالف الذكر.

ومن جهة أخرى وقع اللجوء إلى إعادة النظر في ملف الختم النهائي المتعلق بصفقة اشغال طرق وشبكات تهم تقسيم الفتح بالقصرين الميرمة في شهر جانفي 1990 بقيمة 223 أ.د مما أدى الى إجراء تخفيض في غرامة التأخير من 17 أ.د الى 8,414 أ.د بدون سبب واضح يبرر هذا الاجراء.

وعمدت الوكالة أيضا إلى إجراء تخفيض لفائدة أحد المقاولين في مدة التأخير المسجل في إنجاز أشغال طرق وشبكات بالمروج الرابع موضوع الصفقة الميرمة في شهر أفريل 1989 بمبلغ قدره 1036 أ.د وذلك من 11 شهرا إلى شهر واحد وهو ما سمح بإجراء تخفيض في غرامة التأخير من 51.8 أ.د الى 15.5 أ.د معللة ذلك بالظروف الطبيعية الصعبة التي حالت دون مواصلة الأشغال طيلة 10 أشهر. غير أنّ هذه المدة لم تتجاوز في الحقيقة 76 يوما مثلما تبين من خلال فحص سجل الحضيرة.

IV - مبيعات الأراضي المقسّمة

لم تتمكّن الوكالة العقارية للسكنى من الإستجابة إلّا إلى نصف الطلّبات تقريبا وذلك الى نهاية المخطّط الثامن وارتفع عدد المطالب التي لم تتمكّن الوكالة من تليتها إلى حوالي 116000 في موفى سنة 1996.

وقد تزداد هذه الوضعية حدّة إن لم تضع الوكالة مخطّطا مديريا واضحا لتخطّي كلّ الصعوبات التي تعترضها عند إقتناء الاراضي. ولئن توصّلت الوكالة في السّابق الى دعم رصيدها العقاري فإنّ ذلك أصبح أكثر صعوبة خاصّة أنّ سياسة الدّولة في هذا المجال تشجّع على التّفاوض الحرّ والتّعاقّد المباشر بين الوكالة ومالكي الاراضي ممّا يستوجب مزيدا من الجهد لاستنباط أساليب تصرّف فعّالة تمكّن من بلوغ الأهداف المرسومة في أحسن الظروف.

ومكّن النّظر في مبيعات الأراضي من الكشف عن إخلالات تتعلّق أساسا بتحديد الأسعار وبإجراءات البيع والاستخلاص.

1 - تحديد الاسعار

نصّ الفصل السادس من الأمر عدد 33 لسنة 1974 المؤرّخ في 21 جانفي 1974 والمتعلّق بتنظيم وتسيير الوكالة العقارية للسكنى على الطّرق الواجب توحيها لتحديد أسعار البيع وذلك وفقا للكلفة الحقيقية بالنّسبة للمقاسم المعدّة للسكنى وعن طريق التّفويت بالمزاد العلني بالنّسبة للأراضي المعدّة للاستعمال التجاري. إلّا أنّه وقع إدماج ثمن شراء الأراضي في كلفة التّقاسيم المعدّة للسكنى طورا على أساس سعرها الاصيلي وطورا آخر حسب ثمن تعويضها. وتقوم الوكالة كذلك بتحميل بعض التقاسيم جزءا من أعباء تقاسيم أخرى بهدف التّخفيف في سعر بعض قطع الأراضي وخاصّة منها التي تتعرّض الى صعوبة في البيع.

ولغاية تغطية التكاليف غير المباشرة بما في ذلك الأعباء المالية قامت الوكالة باحتساب نسب مائوية متفاوتة من تقسيم إلى آخر تراوحت بين 10 و 30 % من التكاليف المباشرة وذلك بالنّسبة لمصاريف التّسيير وبين 10 و 20 % بالنّسبة للأعباء المالية. ومما تجدر الإشارة إليه أنّ تحديد التّكاليف المباشرة تعوزه الدّقة حيث لا يمكّن نظام المعلومات بالوكالة من ضبط كلفة كلّ العناصر المكوّنة لها ممّا أدّى بالمؤسسة الى تقويم هذه العناصر بصفة تقريبية.

وتعكس هذه الطريقة في تحديد الكلفة انعدام الشّفافيّة في هذا المجال فضلا عن أنّها غير مطابقة للتشاريح الجاري بها العمل.

كما لم تعتمد الوكالة دائما مبدأ البيع بالمراد العلني للأراضي المعدة للاستغلال التجاري. من ذلك أنّها قامت ببيع إحدى المقاسم الكائن بالنّصر 2 مساحته 889 م² بالاتفاق المباشر بسعر 165 ديناراً للمتر المربع الواحد في حين أنّ اجراء المراد العلني مكن من الحصول على ثمان تراوحت بين 230 ديناراً و385 ديناراً بالنسبة للمقاسم المجاورة.

2 - اجراءات البيع

يبيّن النّظر في الاجراءات المتعلّقة ببيع المقاسم نقائص من شأنها أن تلحق ضرراً بمصالح الوكالة والمتفعين. من ذلك أنّه وقع إسناد مقاسم لبعض المتفعين دون أن تتضمن ملفاتهم شهادات في عدم الملكية. وقد تسبّب ذلك أحيانا في امتناع الوكالة عن تخويزهم بالمقاسم المسندة إليهم والحال أنّه وقع إبرام عقود تفرض إتمام عمليّة البيع والتّخويز.

كما لوحظ عدم وجود الملفّات المتعلّقة ببعض أعوان الوكالة المتفعين بقطع أرض وكان من المفروض أن يحتفظ بها حيث أنّها تحتوي على عقود البيع ووثائق الخلاص ومحاضر في التّخويز ممّا لا يساعد على القيام بالمتابعة وإتمام نقل الملكية فضلا عن أنّها لا تمكّن من التّثبت من استيفاء الإسناد للشّروط المطلوبة.

وتعتمد الوكالة عند بيع المقاسم أسعارا وقتية على أن يقع تحديدها نهائيا فيما بعد وهو اجراء مخالف لمقتضيات الفصل السابع من الامر عدد 1330 لسنة 1991 المؤرخ في 26 اوت 1991 والمتعلّق بالموافقة على كراس الشّروط العامّة للبعث العقاري إذ ينصّ هذا الفصل على وجوب تحديد السّعر النهائي عند إبرام العقود في الوعد بالبيع. وتسبّب ذلك في اجراء تعديلات أدّت إلى زيادة في السّعر الوقفي فاقّت في بعض الحالات نسبة 20% في بعض المناطق.

وتقوم الوكالة من جهة أخرى بإسناد المقاسم حسب أقدميّة تسجيل المطالب لديها نظرا لكثافة الطّلب. إلّا أنّ ذلك وقع تجاوزه في العديد من المناسبات ممّا أحلّ بمبدأ المساواة بين مختلف طالبي قطع

الأرض. كما مكّنت الوكالة بعض المتفعين من تسهيلات في الدّفع بدون موجب مخالفة بذلك مقتضيات الفصل السادس من الأمر عدد 33 لسنة 1974 المؤرّخ في 12 جانفي 1974 الذي ينصّ على أنّ اللّجوء الى هذه الطريقة لا يجوز إلا في صورة عدم التمكن من بيع بعض المقاسم.

ومكّنت الوكالة في سنة 1995 إحدى المؤسسات العقارية الخاصة من إقتناء قطعة أرض بجهة منوبة تمسح 1.529 م² كانت قد استولت عليها دون وجه شرعي. ولم تقسم الوكالة بأيّ إجراء يمكنها من استرجاع قطعة الارض المذكورة بل ساعدت هذه المؤسسة على تحقيق غرضها بالتفويت لها فيها زيادة عن تمكينها من تسهيلات في الدّفع.

وقامت الوكالة أيضا خلال الفترة المتراوحة بين سنة 1986 وسنة 1988 ببناء مراكز تجارية في كلّ من المنزه التاسع والمنار الثاني والمروج الأوّل وتطاولين بكلفة جمالية قيمتها 1.763 أ.د دون أن تقوم بدراسة مسبقة تثبت جدوى هذه المشاريع. وقد نتج عن ذلك صعوبة في البيع للعديد من المحلات أو حتّى في استغلالها على وجه الكراء ممّا يدلّ على أنّ الوكالة لم تكن حريصة على حماية مواردها من كلّ تصرف غير مجد.

3 - استخلاص المستحقّات

لا تقوم الوكالة بإثبات وتحليل وتسوية حسابات العديد من الحرفاء وهو ما جعل هذه الحسابات لا تعكس الوضعية الحقيقية ممّا لا يمكن من ضبط مستحقّات الوكالة بصفة دقيقة ومن استخلاصها في أحسن الظروف. ولم تتوصّل الوكالة أيضا الى استخلاص المبالغ المتخلّدة بذمّة بعض الهياكل العموميّة نظرا لعدم تسوية الوضعية العقارية للمقاسم التي تمّ التفويت فيها لفائدة هذه الهياكل إذ بلغت قيمة هذه المستحقّات 3.7 م.د في نهاية سنة 1996.

٧ - التصرف في مخزون الأراضي

يضمّ مخزون الأراضي في موفى سنة 1995 مساحة 3.878 هكتارا بما قدره 163.639 م.د وهو ما يمثّل نسبة 71 % من قيمة الأصول. إلاّ أنّه وبالرغم من أهميّة هذا المخزون لم تقم الوكالة منذ سنوات عديدة بالجرد المادّي ومقارنته بالجرد المحاسبي للتأكّد من الوجود الفعلي لهذا المخزون والتنبّت من سلامة وضعيته. وقد ينجرّ عن ذلك عدم صحّة البيانات المدرجة بالقوائم المالية المتعلقة بهذه الأصول.

وحرصا من الإدارة العامة للوكالة على ضرورة العمل على إضفاء المصادقية على القوائم المالية أحدثت في شهر ديسمبر 1993 لجنة لإحصاء الأراضي في العديد من المناطق وللتأكد من صحة وتطابق المعلومات المتعلقة بها. إلا أن هذه اللجنة لم تتوفّق في أداء مهمتها. وإثر ذلك تمّ في شهر نوفمبر 1994 إحداث إدارة تعنى بالملكيات من أبرز مهامها إحصاء الأراضي التابعة للوكالة تساعد في ذلك لجنة تضمّ ممثلين عن مختلف الإدارات المعنية. وبالرغم من ذلك بقيت وضعية المخزون من الأراضي بدون إثبات بسبب عدم توفّر المعلومات الضرورية خاصة بعد الاستغناء منذ سنة 1993 عن استغلال التّطبيق الإعلامية الخاصّة بذلك ولعدم حرص الإدارات المعنية على تزويدها بالمعطيات ممّا يفقد الجرد النظري مصداقيته.

ومما يشار إليه أيضا أن الوكالة لم تتمكّن من التوصل الى إيجاد الحلول المناسبة لوضعية الأراضي ذات الصبغة الفلاحية التي وقع اقتناؤها خلال سنتي 1982 و 1983 لكونها غير قابلة للتّهيئة بموجب القانون عدد 87 لسنة 1983 المؤرّخ في 11 نوفمبر 1983 والمتعلّق بحماية الأراضي الفلاحية إذ بقيت هذه الأراضي التي تمسح حوالي 660 هكتارا بقيمة 2,6 مليون دينار تمثّل عبئا يتقل كاهل الوكالة.

VI - نظام المعلومات

1 - مخطط الإعلامية

شرعت الوكالة في إعداد أوّل مخطط لها في مجال الإعلامية منذ سنة 1987 سرعان ما وقع التخلّي عنه بسبب ظهور العديد من النّقائص التي حالت دون استكمالها وتطويره. وتبعاً لذلك تمّ إعداد مخطط ثان خلال سنة 1992 يشتمل على أربع منظومات تغطّي أهمّ نشاطات الوكالة على أن يتمّ تنفيذه في مدّة خمس سنوات تنتهي في موفى سنة 1997 وذلك بكلفة جملية قدرها 650 أ.د. تمثّل ثمن إقتناء التجهيزات الإعلامية والبرامج وكذلك كلفة التطبيقات الخصوصية.

غير أن هذا المخطط شهد تأخيرا على مستوى التّنفيد حيث إقتصرت الوكالة على إقتناء التجهيزات ولم تشرع في تطوير التطبيقات إلا في أواخر سنة 1996. ونظرا لذلك بادرت بعض الإدارات الجهوية التابعة للوكالة بإدخال الإعلامية بصفة مستقلة وباعتماد مناهج مختلفة على مستوى البرمجة وهو ما لم يساعد على إدماج مختلف التطبيقات المتوفرة واستغلال المعلومات بصفة ناجعة وتحقيق استعمال أمثل للإمكانات المتاحة. وأدّى عدم التّناسق بين مختلف الوسائل من تجهيزات وتطبيقات إلى التوقّف عن استغلال عدد من تلك التطبيقات.

وفي نطاق تنفيذ المخطط الجديد للإعلامية أجرت الوكالة في شهر جوان 1995 طلب عروض لاقتناء التجهيزات اللازمة موزعة على أربعة أقساط.

وأسند القسط الأول المتكوّن من 8 موزعات معلوماتية إلى إحدى الشركات بمقتضى عقد تم إبرامه في شهر ديسمبر 1995 بمبلغ 173 أ.د. ولئن تسلّمت الوكالة المعدات خلال شهر جانفي 1996 فإنّها لم تتمكّن من الشروع في استغلالها نظرا لعدم استكمال تطوير التطبيقات المبرمجة من طرف مصالح الوكالة بينما كانت قد صرّحت بالقبول الوقفي منذ شهر نوفمبر 1996 وقامت بخلاص 90 % من قيمة الصفقة دون تجربة المعدات عند تسلّمها ممّا لا يمكن الوكالة من كشف العيوب التي قد تظهر عند استعمال هذه التجهيزات حيث انقضت فترة الضمان منذ أكثر من 6 أشهر في حين لم يقع الشروع في الاستغلال بعد.

ومن جهة أخرى يفوق عدد الموزعات التي تمّ اقتناؤها الحاجيات الحقيقية للوكالة التي لا تتجاوز الثلاثة موزعات تمّ تركيزها بكلّ من تونس وسوسة وصفاقس دون أن يقع الشروع في استغلالها. ولا تزال البقية محتفظا بها بمخازن الوكالة.

كما أسند القسط الثاني من هذه الصفقة المتعلّق باقتناء 100 بطاقة اتصال إلى شركة أخرى بمقتضى عقد أبرم في نفس الفترة بمبلغ قدره 36 أ.د. وعلى غرار القسط الأول قامت الوكالة بالتصريح بالقبول الوقفي وخلاص 90 % من ثمن الصفقة بينما لم تتمكّن من استغلال سوى نصف عددها نظرا لعدم استكمال تطوير التطبيقات المقررة بمخطط الإعلامية.

وأسند القسط الثالث المتعلّق باقتناء ستة أجهزة إتصال إلى إحدى الشركات وذلك بمقتضى عقد تمّ إبرامه في شهر ديسمبر 1995 بمبلغ قدره 42 أ.د غير أنّه تمّ إلغاء هذا العقد حينما اتّضح للوكالة أنّ المواصفات المدرجة بكرّاس الشروط غير ملائمة لخصوصيات التجهيزات التي تمّ اقتناؤها من قبل في نطاق النظام الجديد للإعلامية وخاصة منها الموزعات وبطاقات الإتصال. وتبعاً لذلك أبرمت الوكالة عقدا مع شركة أخرى في شهر أوت 1996 بمبلغ قدره 63 أ.د. وتمّ التصريح بالقبول الوقفي لهذه المعدات وخلاص 90 % من قيمتها دون أن تتمكّن من الشروع في استغلالها لنفس الأسباب سابقة الذكر.

2 - المحاسبة التحليلية بالوكالة

تقوم مصلحة المحاسبة التحليلية بالوكالة العقارية للسكنى بضبط الكلفة وتساعد على تحديد رقم المعاملات وعلى تقويم مخزون الأراضي في نهاية كل سنة. كما تساهم المحاسبة التحليلية أيضا في توفير المعلومات اللازمة لتحديد أسعار البيع لمختلف التقاسيم. غير أنه تبين من خلال الفحص أن هذه الوحدة لا تقوم بتوزيع الأعباء غير المباشرة بين مختلف مراكز الكلفة مما يحول دون تحديد الكلفة على أسس سليمة ولا تقوم كذلك بمقارنة التقديرات بالإنتاجات وبضبط الفوارق وتحليلها. ولا تساعد هذه الوضعية الإدارة العامة على تقييم الأداء ومراقبة ظروف الاستغلال نظرا لعدم توفر المعلومات المناسبة والدقيقة.

ولم تقم الوكالة بتحديد كلفة مخزون الأراضي بصفة محكمة. من ذلك أنه يتم احتساب الأعباء غير المباشرة على قاعدة التكاليف المباشرة بنسبة تتراوح بين 10 و 30 % وهو إجراء غير سليم لا يؤدي إلى إبراز الكلفة الحقيقية والناتج الفعلية حيث كان يتعين إدماج الأعباء غير المباشرة الحقيقية في الكلفة.

ولا تقوم كذلك مصلحة المحاسبة التحليلية بتحديد درجة تقدم إنجاز الأشغال المتعلقة بكل تقسيم بصفة صحيحة. ويرجع ذلك إلى التأخير المسجل في إنجاز أعمال هذه المصلحة وهو ما دفع بالوكالة إلى الاعتماد بالنسبة لسنة معينة على درجة تقدم الإنجاز التي وصلت إليها الأشغال في السنة السابقة لها مما يفضي حتما إلى عدم دقة المعلومات المقدمة.

وعلى صعيد آخر تواصل الوكالة وفقا لنظام محاسبتها التحليلية تحميل قسط من التكاليف غير المباشرة على بعض التقاسيم المنتهية عوضا أن تحملها على التقاسيم التي لا تزال بصدد الإنجاز. ويرجع ذلك إلى عدم إشعار مصلحة المحاسبة التحليلية في الإبّان بانتهاء بعض المشاريع مما يحد من دقة الكلفة المحددة للتقاسيم.

*

*

*

*

تقوم الوكالة العقارية للسكنى بدور فعال في ترشيد قطاع السكن وفي توفير مقاسم أرض مهيّئة خاصة لذوي الدّخل المحدود وذلك بإحداث مناطق تدخّل عقاري وعن طريق برنامج "النّسيج المطهر". إلّا أنّه بالرّغم من الجهود المبذولة والدّعم المستمر التي تحظى به هذه المؤسّسة من طرف الدّولة فهي لم تستطع الإستجابة للطلّبات المتزايدة إذ لم تتمكّن في نهاية المخطّط الثامن من تلبية سوى نصف الطلبات المسجّلة لديها. وتعود هذه الوضعية أساسا إلى البطء المسجّل في نسق الشّراءات وإلى عدم إستنباط طرق ناجعة تعتمد مبدأ التّفاوض الحرّ والتّعاقد بالمرضاة وكذلك إلى التّأخير الحاصل في إتمام إجراءات التّصفية العقارية للأراضي. ومن جهة أخرى لم تتوفّق الوكالة إلى إنجاز مقاسم تفي بالحاجة تناسب أثمانها الإمكانيات الماليّة للشّرائح الاجتماعيّة ضعيفة الدّخل.

كما لم يواكب نظام المعلومات بالوكالة التطوّر المطّرد لنشاطها ممّا لم يساعدها على تحديد أسعار مقاسم الأرض على أسس سليمة وعلى متابعة المخزون بصفة فعّالة خاصة في غياب الجرد المادّي للأراضي.

ولتلافي كلّ هذه النّقائص يتعيّن على الوكالة إتخاذ الإجراءات التي تمكّنها من تجاوز كلّ الصّعوبات التي حالت دون تحقيق الأهداف المرسومة إليها.

الشركة التونسية للتأمين وإعادة التأمين

تأسست الشركة التونسية للتأمين وإعادة التأمين (ستار) في 27 أكتوبر 1958 في شكل شركة خفية الاسم برأس مال قدره 100 ألف دينار وقع الترفيع فيه عدة مرّات إلى أن بلغ 15 م.د على إثر مداورات الجلسة العامة الخارقة للعادة المتعددة بتاريخ 30 جويلية 1996. وتمثل مساهمة الدولة والمؤسسات العمومية في رأس مال الشركة نسبة 75,44 %.

واستنادا إلى الفصل الثالث من القانون الأساسي للشركة تقوم المؤسسة بجميع أنواع عمليات التأمين وإعادة التأمين الإلزامية منها والاختيارية كالتأمين من الحريق والتأمين على السيارات والتأمين على الحياة والتأمين على المرض وكذلك بالضمان والتعويض عن العجز والمرض.

ولإنجاز هذه المهمة تعتمد الشركة على شبكة تغطي كامل أنحاء البلاد تتكوّن من أربعة عشر فرعا وأربعة مكاتب وأربع وثمانين نيابة تأمين.

كما تشغل 915 عوناً يتقاضون أجورا بلغت 9,592 م.د في سنة 1995. واستنادا إلى القوائم المالية لنفس السنة سجلت الشركة رقم معاملات بقيمة 100,697 م.د أسفر عن أرباح قيمتها 1,501 م.د. وارتفعت هذه الأرباح إلى 2,348 م.د في سنة 1996.

ومكّن النظر في حسابات الشركة وتصرفها من الوقوف على عدد من الإخلالات تشوب خاصة نشاطها ونظام المعلومات لديها واستخلاص معاليم الإكتتاب وصرف التعويضات.

1 - نشاط المؤسسة

حرصت الدولة على تطوير التشريع المنظم لقطاع التأمين. فإضافة إلى سنّ القانون عدد 24 لسنة 1992 المؤرخ في 9 مارس 1992 المتعلق بإصدار مجلة التأمين تمت مراجعة الجباية في هذا القطاع بمقتضى الفصل 34 لقانون المالية لسنة 1997.

وقد ساهمت هذه الإصلاحات في تحسين ظروف العمل بهذا القطاع غير أنّ عروض التأمين لا تزال مقتصرة على الخدمات التقليدية إذ لم يقع بعث منتج جديد لإثراء مادة التأمين.

ولئن حافظت شركة "ستار" على مركزها الطلائعي بين شركات التأمين فإن حصتها في السوق تراجعت من 44.8 % في سنة 1985 إلى 34.5 % في سنة 1995 بسبب عدم تأقلم المؤسسة مع محيطها. وقد يزداد هذا التراجع حدة نتيجة عولة الإقتصاد واعتماد سياسة الانفتاح على الأسواق الخارجية ما لم تتخذ الشركة الإجراءات الكفيلة بمواكبة هذا التطور.

ويمثل التأمين على السيارات نسبة 39 % من رقم معاملات الشركة بالرغم من نتائج السلبية إذ كبد المؤسسة خسائر بلغت 6.516 م.د في سنة 1995 بينما مثلت الأصناف الأخرى المربحة كالتأمين من الحرائق والأخطار المختلفة وتأمين النقل نسبي 18 و 13 % من رقم المعاملات وأسفرت عن أرباح فنية بلغت على التوالي 10 م.د و 7.7 م.د خلال نفس السنة.

وسجل نشاط التأمين من الحرائق والأخطار المختلفة تقلصا ملحوظا إذ تراجع رقم المعاملات المتعلقة به من 20.024 م.د في سنة 1993 إلى 17.622 م.د في سنة 1994 ولم تتمكن الشركة من تدارك هذا التراجع خلال سنة 1995 حيث لم يبلغ رقم معاملات هذا الصنف سوى 18.438 م.د. ومن المنتظر أن يشهد هذا الصنف من النشاط تطورا هاما نتيجة دخول القانون عدد 10 لسنة 1994 المؤرخ في 31 جانفي 1994 والقاضي بالتأمين الإلزامي في ميدان البناء حيّز التنفيذ ابتداء من غرة مارس 1996 على إثر صدور النصوص التطبيقية الخاصة به وإعداد عقد التأمين الوحيد للحضيرة المنصوص عليه بهذا القانون.

و لم تتجاوز أرباح التأمين على الحياة مبلغ 200 أ.د. بينما حقق القطاع 2.529 أ.د. في سنة 1995. ذلك أنّ هذا العنصر لا يمثل سوى نسبة 3 % فقط من رقم معاملات الشركة أي ما قيمته 3 م.د مما يستدعي بذل المزيد من الجهد لتطوير هذا الصنف من النشاط.

وسجل محصول التأمين الجماعي على المرض قيمة 25 م.د أي ما يعادل ربع رقم معاملات الشركة مسفرا عن فائض قيمته 263 أ.د. بعد أن كان قد ألحق بالمؤسسة خسارة في سنة 1993 بلغت 2.277 أ.د. وذلك نتيجة مراجعة العقود غير المجدية مما جعل هذا النشاط يسترجع تدريجيا توازنه المالي ابتداء من سنة 1994.

ومن جهة أخرى لم تتوصل الإدارة التجارية إلى وضع إستراتيجية محكمة تتوخى تدعيم الأنشطة التي توفر المردودية اللازمة مما جعل المؤسسة تبرم عقودا غير مجدية.

لذا يتعين على الشركة إرساء خطة تمكنها من تدارك النتائج السلبية لبعض أصناف التأمين والعمل على تطوير نشاطها في المجالات المربحة وتنويع خدماتها تماشيا مع النمو الاقتصادي والاجتماعي.

2 - نظام المعلومات

تفتقر المؤسسة إلى دليل إجراءات يضبط طرق عمل واضحة تمكن من تحقيق التناسق بين مختلف هياكل الشركة وتساعد على إحكام التصرف فيها.

ولتلافي هذه النقائص أقرّ مجلس الإدارة في جلسته المنعقدة في 16 ماي 1996 مبدأ إرساء نظام معلومات شامل ومتكامل غير أنّ هذا المشروع لم يتجاوز إلى موفى جوان 1997 طور إعداد كراس الشروط للإعلان عن طلب العروض.

ونظرا لغياب مخطط مديري يضبط حاجيات الشركة من معذات ومنظومات وتطبيقات إعلامية وبرنامجا تحقيقها أصبحت الرسائل المتوقّرة بالشركة غير قادرة على مواكبة تطوّر النشاط بسبب محدودية طاقتها وقدم الأجهزة المستعملة حتّى أنّ الصّانع أُنذر بعدم مواصلته القيام بالصيانة ابتداء من سنة 1998.

وبالإضافة إلى ذلك شهد الهيكل التنظيمي للشركة عدّة تحويرات أدّت بمجلس الإدارة المنعقد في 14 ماي 1995 إلى إقرار مراجعته في إطار خطة تنظيمية شاملة.

وتفتقر المؤسسة أيضا إلى قانون إطارات يضبط حاجياتها الضرورية من الموارد البشرية ويحدّد سبل تحقيقها. وقد لوحظ كذلك شغور بعض المناصب وتكليف إطار واحد بوظيفتين. ويذكر على سبيل المثال المدير المركزي لإدارة التفقد الذي كلّف في نفس الوقت بالسهر على سير شؤون إدارة استخلاص المستحقّات رغم أنّ هذه المسؤولية تتنافر مع وظيفته الأصلية وبالتالي لا يجوز جمعها مما لا يضمن حسن التصرف في موارد المؤسسة وممتلكاتها.

وعلى صعيد آخر أحدثت الشركة منذ سنة 1993 إدارة تجارية مركزية عهد لها بمهمة العمل على تطوير نشاط المؤسسة في جميع مجالات التأمين. ولهذا الغرض تم إعداد منظومة معلوماتية لمعالجة كل المعطيات المتوفرة لإستشراف مختلف الحاجيات الضرورية للمتعاقدین وجعلهم يقبلون بتغطية المخاطر التي قد تعترضهم. إلا أن هذه المنظومة لم يقع تطبيقها لعدم نجاعة مسالك تداول المعلومات. وقد اقتضت الإدارة التجارية على إعداد بعض الإحصائيات تخصّ معالم التأمين والتعويضات لسبعة عشر حريفا فقط دون التوصل إلى ضبط حاجياتهم لحثهم على تأمينها.

وعلى صعيد آخر تنظّم المذكرة الصادرة عن الإدارة العامة في 8 ديسمبر 1994 سير أعمال مكتب الضبط مما يقتضي إدخال الإعلامية لمعالجة المراسلات بواسطة نفس التطبيق المستعملة من طرف وزارة الإشراف. غير أن غياب الملف الفني لهذه التطبيق لم ييسر أعمال مكتب الضبط حيث كان يضطر في أغلب الأحيان إلى طلب تدخّل فنيي وزارة الإشراف. وقد تسبّب ذلك أحيانا في عرقلة سير الأعمال وحتم الرجوع إلى الطريقة اليدوية.

كما عمد مكتب الضبط إلى توزيع المراسلات المتداولة دون تحرير جداول تسليم تثبيت وصولها إلى الجهة الموجّه لها مما يصعب معه تحديد المسؤوليات عند الاقتضاء.

3 - استخلاص معالم التأمين

تقوم الشركة بإصدار وصولات استخلاص وإرسالها إلى نياباتها مصحوبة بشهادات التأمين شهرا قبل حلول أجل تجديد مفعول العقد على أن تتولّى هذه النيابات تقديمها إلى حرفائها وإمضاءها ثم إرجاعها فور تسليم شهادات التأمين لأصحابها وقبض المعالم المتعلقة بها وذلك في أجل لا يتجاوز خمسة عشر يوما من تاريخ الاستخلاص. وإن تعذّر ذلك يتم إرجاع الوصولات خلال الثلاثة أشهر الموالية لحلول أجل العقد.

غير أنه تبيّن أن وكلاء الشركة يحتفظون بهذه الوصولات إلى ما بعد الآجال المحددة بدون ترخيص كتابي وفي ذلك مخالفة لمقتضيات البند السابع من العقد المنظم لعلاقة الشركة بوكلائها. ووصل معدّل التأخير في تحويل الأموال لفائدة الشركة أحيانا إلى خمسة أشهر. وقد تجاوزت في سنة 1995 المبالغ

التي لم تستخلص في الآجال نصف رقم معاملات الشركة أي ما قيمته 53 م.د. ويعود ذلك أساساً إلى عدم استعمال تطبيق معلوماتية تمكن من حصر الوصولات المحتفظ بها دون موجب مما قد ينجر عنه تجاوزات تضر بمصالح الشركة.

ومن جهة أخرى تبين أن العديد من الوصولات أرجعت إلى الشركة بسبب إعادة إصدارها خطأ أو من جراء تسرب أخطاء أخرى لم يقع تسويتها إلى موفى سنة 1996. وقد ارتفع عددها إلى 1458 وصلاً بما قيمته 1.081 أ.د. لعدم قيام الإدارات الفنية بالرقابة اللازمة على الوصولات قبل توزيعها. علماً أن عدد الوصولات التي أرجعت لهذين السببين تجاوز 10.000 وصل في سنة 1996.

كما كشفت أعمال الرقابة عن تسعة وثمانين وصلاً أرجعت إلى الشركة بعد مدة وصلت في بعض الأحيان إلى عشر سنوات من تاريخ إصدارها بينما كان بإمكان المؤسسة تفادي ذلك التأخير لو تم إجراء التفقد مثلما أوصت به مذكرة الإدارة العامة عدد 34 لسنة 1993 التي اقتضت وجوب إخضاع الوصولات قبل إرجاعها إلى تأشيرة متفقد.

وعلى صعيد آخر أدى تراكم الوصولات غير المستخلصة بقسم النزاعات إلى إحداث لجنة بتاريخ 14 مارس 1995 للنظر فيها واقتراح الحلول الملائمة. غير أن هذه اللجنة لم تتوصل إلى تسوية هذه الوضعية بصفة كلية إلى غاية سنة 1996. ويثبت أعمالها وجود 488 وصلاً بقيمة 85 أ.د. سقط حق الشركة في استخلاصها بسبب التقادم مما يدل على عدم الحرص على حماية مصالح المؤسسة.

وفيما يتعلق بعقود التأمين المكتتبة لأول مرة ينص البند السابع من العقد الذي ينظم علاقة المؤسسة بوكلائها على وجوب استخلاص كامل مبالغ التأمين عند الاكتتاب. غير أنه خلافاً لذلك عمد بعض وكلاء الشركة إلى إبرام عقود جديدة دون احترام مقتضيات البند المذكور أو الحصول على ترخيص كتابي مسبق وفي ذلك إلزام للمؤسسة بخير الضرر عند الاقتضاء دون أن تحصل على معلوم التأمين في الوقت المناسب. وقد وصلت مدة الإهمال في بعض الحالات إلى 22 شهراً مما قد يخل بالتوازن المالي للشركة.

4 - نظام المكافأة للحد من حوادث المرور و متابعة العقود

عملاً بمشور وزير المالية عدد 3 لسنة 1991 تم إحداث نظام مكافأة ابتداء من غرة جانفي 1993 بهدف تحسيس مالكي السيارات الخفيفة ذات الاستعمال الشخصي لتفادي حوادث المرور وذلك بواسطة التخفيض أو الترفيع في قسط التأمين حسب عدد الحوادث المرتكبة. كما يرمي هذا النظام إلى تحقيق التوازن المالي لهذا الصنف من التأمين.

غير أنه تبين أنّ هذه المكافأة تسند أحيانا إلى غير المستحقين بمجرد تصريحهم عند الاكتتاب بعدم ارتكابهم لأي حادث مما لا يساعد على تحقيق أهداف هذا النظام بل أدى ذلك إلى تفاقم خسائر هذا الصنف من النشاط إذ فاقت التخفيضات المترتبة عنه مبالغ الترفيع.

كما أغفلت الشركة مراقبة التسلسل العددي للعقود والتثبت من حسن استعمالها خاصة وقد تخلت الشركة منذ سنة 1994 عن استغلال تطبيقية معلوماتية أعدت للغرض معللة ذلك بمحدودية طاقة الحاسوب التي لم تعد تفي بالحاجة نظرا لكثرة العقود في هذا المجال. وقد أدى انعدام المتابعة الحثيئة والآلية إلى تعمّد بعض وكلاء التأمين إرجاع العقود المبرمة بتأخير تجاوز في بعض الأحيان السنة من تاريخ دخولها حيز التنفيذ.

وأمام هذه الوضعية اضطرت المؤسسة إلى مراقبة العقود بطريقة تقليدية واقتصرت على حزن المعطيات بواسطة تطبيقية معلوماتية لا تمكن من إجراء أية مراقبة على صحة المعلومات الواردة بالعقد مما أدى إلى تراكم العقود التي هي بصدد المراجعة.

5 - التعويضات عن الأضرار

تقدّم الشركة التعويضات لمستحقيها بعد فترة طويلة من تاريخ وقوع الحادث وصلت في بعض الحالات إلى ثماني سنوات. ولئن يفسّر هذا التباطؤ بالنسبة للحوادث التي نتجت عنها أضرار بدنية بالنظر إلى الإجراءات المتبعة من قبل المحاكم المختصة فإنّ ذلك ليس له مبررا بالنسبة للحوادث الناجمة عنها أضرار مادية. ويعود ذلك إلى عدم احترام الاتفاقيات المتعلقة بنظامي التعويض المباشر والتعويض غير المباشر.

وتجدر الإشارة إلى أن حوادث السيارات المتسببة في أضرار مادية بلغت نسبة 91 % من جملة حوادث المرور المسجلة في سنة 1995 في حين لم تتجاوز نسبة الحوادث المتولدة عنها أضرار بدنية 9 % . أما على مستوى التعويضات فقد بلغت هاتان النسبتان على التوالي 18 % و 82 % .

أ - التعويض المباشر

تحتّم أحكام اتفاقية التعويض المباشر "إيدا" المبرمة بين مختلف شركات التأمين وسارية المفعول منذ غرة جانفي 1994 أن تقدّم مبالغ التعويضات لأصحابها مباشرة أي دون اللجوء إلى التفاوض بين المؤمنين المعنيين على أن يتم استخلاصها لاحقا من مؤمن المسؤول عن الحادث شريطة أن يكون هذا الحادث قد نتج عن تصادم عربتين متسببا في أضرار مادية فقط لا تفوق قيمتها ألف دينار ووقع التصريح به طبقا للإجراءات المتبعة . وفي صورة عدم احترام هذه الشروط يرفض الملف من طرف مؤمن المسؤول عن الحادث .

إلا أنه تبين أن العديد من الملفات رفضت من قبل مؤمن المسؤول عن الحادث لعدم تطابقها مع الشروط المذكورة مما يدل على أن المؤسسة لم تدر الاهتمام اللازم لتقديم التعويضات للمتضررين في أحسن الظروف .

كما تؤكد الاتفاقية على ضرورة احترام الآجال المحددة بخمسة وأربعين يوما من تاريخ إعلام مؤمن الطرف المقابل المسؤول عن الحادث لتسديد التعويضات عن الأضرار المادية إن لم يقع اعتراض على ذلك . غير أنه تم الكشف عن نحو 80 حالة متعلقة بسنة 1995 لم تقدّم فيها التعويضات في الأجل المذكور من بينها 20 حالة تجاوزت مدة التأخير فيها ثلاثة أشهر .

وتجدر الإشارة إلى أنه لم يقع دوما إعلام مؤمن المسؤول عن الحادث فور التصريح بوقوعه إذ تبين أن تقديم "وثائق إعلام التعويض المباشر للمؤمن" يتم بتأخير بلغ معدله شهرا كاملا .

ويجوز للشركة أيضا حسب نفس الاتفاقية أن تحمّل الطرف المقابل غرامة بنسبة 1 % عن كل شهر تأخير إن لم يستجيب إلى طلب استرجاع التعويضات في أجل 30 يوما من تاريخ تقديمه . إلا أن شركة "ستار" لم تعتمد هذا الإجراء منذ دخول الاتفاقية المذكورة حيز التنفيذ إلى موفى سنة 1996 مما نتج عنه حرمان المؤسسة من موارد إضافية قدرت بنحو 80 أ.د .

ب - التعويض غير المباشر

يخضع التعويض غير المباشر إلى إتفاقية أبرمت بين مختلف مؤسسات التأمين ودخلت حيز التنفيذ منذ غرة جانفي 1994. وفي مثل هذه الحالة يتعين على المؤسسة مؤمنة المتضرر تكليف خبير مختص فور التصريح بالحادث لتحديد الضرر وتقييمه والحصول على تقرير في الغرض لتمكين الأطراف المعنية من التفاوض في شأن التعويض.

إلا أنه لوحظ من خلال النظر في الملفات أن التفاوض لا يتم إلا بعد مدة تجاوزت في العديد من الحالات الأربعة أشهر من تاريخ استلام الشركة تقرير الاختبار. وهو ما يدل على أن الشركة لم تكن دوما حريصة على حماية مصالح حرفائها.

وينص الفصل الحادي عشر من هذه الاتفاقية الثانية أنه في صورة حصول اتفاق خلال جلسة تفاوضية يسلم ممثل مؤمن المتضرر وصل تعهد بخلاص مبلغ التعويض المتفق عليه خلال خمسة عشر يوما من تاريخ انعقاد الجلسة المذكورة. إلا أنه تبين أن التأخير الحاصل فاق أحيانا شهرين كاملين. كما لم يتم تسديد مبالغ الوصولات المتحصل عليها إلا بعد مدة فاقت في بعض الحالات سنة كاملة عوض أن تصرف لفائدة مستحقيها فور الحصول عليها.

ويحق لشركة التأمين التي قامت بتسديد التعويضات لحساب الطرف المقابل أن تطالب باستخلاص مستحقاتها في آخر كل شهر. إلا أن شركة "ستار" غالبا ما تقوم بذلك بعد مرور مدة تجاوزت أحيانا الستة أشهر من تاريخ صرف التعويضات.

كما لم يقع تحميل الطرف المقابل مؤمن المتسبب في الحادث غرامات التأخير في دفع المبالغ المقدمة بعنوان التعويض والتي قدرت بالنسبة للفترة ما بين تاريخ دخول الاتفاقية حيز التنفيذ وموفى سنة 1996 بما قيمته 222 أ.د.

وتما تجدر ملاحظته أن تقديم تقارير الاختبار يتم بتأخير مفرط إذ وصل في بعض الحالات إلى ستة أشهر من تاريخ حلول آخر أجل المحدد بخمسة وسبعين يوما من تاريخ حصول الخبير على الإذن بالقيام بمأمورية الاختبار.

ويستخلص من كل ما ذكر في هذا الصدد أنّ المؤسسة لم تحترم دوماً التزاماتها تجاه حلفائها وهو ما من شأنه أن ينعكس سلباً على علاقاتها بهم. كما أنّ تقصيرها في طلب مستحقّاتها يضرّ بتوازنها الماليّة.

6 - متابعة الأحكام المتعلّقة بجبر الأضرار الناجمة عن الحوادث

كشف فحص الملفّات الخاصّة بالأحكام القاضية بـخلاص التعويضات عن تقصير في المتابعة والتنسيق بين مختلف الهياكل الفنيّة المعنيّة.

وتجلى ذلك من خلال عدد العقل التوقيعيّة التي تعرّضت إليها المؤسسة دون أن تتمّ تسويتها حيث وصل عددها في موفى سنة 1996 إلى 223 عقلة نسّبت في تجميد مبالغ تناهز 5 م.د. وبالتالي في حرمان المؤسسة من استغلال جزء هامّ من مواردها.

ولتسوية هذه الوضعيّة قامت الإدارة العامّة بإحداث لجنة في شهر ماي من سنة 1996 أوكل إليها النظر في هذه العقل وتصفيتها. إلّا أنّه لوحظ أن هذه اللّجنة لم تتمكّن إلى موفى شهر أفريل من سنة 1997 من تحقيق الهدف المنشود. وتجدر الملاحظة أنّ العديد من الأحكام قد تمّت الاستجابة إليها ودفعت مبالغ التعويضات في شأنها دون أن تكون الشّركة حريضة على إلزام المستفيدين بإبراء ذمتها ورفع اليد عن حساباتها بالبنوك ممّا يستوجب اتّخاذ التدابير اللازمة في هذا الشأن لوضع حدّ لمثل هذا التقصير.

7 - متابعة عمليات التعويض المنجزة من طرف وكلاء المؤسسة

تنصّ مذكرة الإدارة العامّة الصّادرة في غرة أفريل 1992 على وجوب تسوية الإخلالات التي يتمّ كشفها من طرف مصلحة المتابعة الإداريّة للملفّات جبر الأضرار إثر قيامها بمراقبة الملفّات الواردة عن وكلاء التّأمين وذلك في أجل لا يتجاوز خمسة عشر يوماً من تاريخ إشعارهم بتلك الإخلالات. وفي صورة عدم الاستجابة لذلك تحمّل مبالغ التعويضات على حساب الوكيل المعني بالأمر.

غير أنه تبين من خلال النظر في الملفات أن العديد من الإخلالات تمت تسويتها بعد مدة طويلة تجاوزت في بعض الحالات ستة أشهر ولم يتم رفضها وهو ما من شأنه أن يفسح المجال للتجاوزات المضرة بمصالح الشركة.

*

*

*

أقرت شركة "ستار" منذ سنة 1992 خطة إصلاح شرعت في تنفيذها تدريجياً تتضمن تطهير نظامها الداخلي واتباع سياسة جديدة في الاكتتاب وتنظيم علاقاتها بوكلائها.

غير أنها لا تزال تشكو من عديد النقائص التي حالت دون توفيقها إلى تقديم الخدمات على النحو المطلوب. وقد تجلّى ذلك خاصة من خلال التأخير في صرف التعويضات وحماية حقوق المستفيدين والمحافظة على مواردها.

لذا فإن الشركة مدعوة إلى العمل على إرساء وسائل تصرف ناجعة في إطار سياسة شاملة تأخذ بعين الاعتبار الانفتاح الاقتصادي للبلاد حتى تتمكن من تنويع خدماتها وتحسينها كما وكيفا ومجابهة المنافسة المتزايدة.

الدَّيَّوان القومي للصَّناعات التقليديَّة

أحدث الدَّيَّوان القومي للصَّناعات التقليديَّة بمقتضى القانون عدد 133 لسنة 1959 المؤرَّخ في 14 أكتوبر 1959 والمنقَّح بالمرسوم عدد 1 لسنة 1965 المؤرَّخ في 15 فيفري 1965. وقد تمَّت إعادة هيكلته على إثر قرار المجلس الوزاري المضيَّق المنعقد في 02 جانفي 1990، وذلك بحصر نشاطه في الخدمات العموميَّة وبإحداث شركتين فرعتين خفَّيتي الإسم هما شركة الإنتاج للصَّناعات التقليديَّة والشركة التجارية لمنتجات الصَّناعات التقليديَّة.

وبمقتضى القانون عدد 100 لسنة 1993 المؤرَّخ في 20 أكتوبر 1993 تمَّ تحويل ديون راجعة للدولة بمبلغ 600 أ.د إلى الأموال المخصَّصة للدَّيَّوان وبذلك إرتفعت هذه الأموال إلى 3.600 أ.د.

وحسب الفصل الثَّاني من القانون عدد 133 لسنة 1959 تتمثَّل أهمُّ أنشطة الدَّيَّوان في الإستغلال المباشر أو غير المباشر لورشات الإنتاج النموذجيَّة الموجودة أو التي سيحدثها بنفسه أو بمبادرة منه وفي تيسير بيع إنتاج الصَّناعات التقليديَّة وذلك بالتَّعريف به في الأسواق الدَّاخليَّة والخارجيَّة وفي بيع المنتجات التقليديَّة لحسابه أو لحساب الغير وكذلك في اتِّخاذ واقتراح كلِّ الإجراءات التي تهدف إلى المحافظة وإلى تحسين وتطوير الصَّناعات التقليديَّة التَّونسيَّة.

هذا وأصبح دور الدَّيَّوان يقتصر بعد إعادة هيكلته على أنشطة الخدمات العموميَّة المتمثَّلة في تطوير وابتكار وترويج منتج الصَّناعات التقليديَّة وفي تكوين اليد العاملة لفائدة القطاع وفي تأطير قطاع الصَّناعات التقليديَّة وفي مراقبة جودة المنتج التقليدي وكذلك في القروض المتداولة التي يتنفع بها الحرفيَّون.

غير أنَّ إقرار المهام الجديدة للدَّيَّوان لم يشفع إلى الآن بمراجعة قانون إحداث المؤسسة.

وتمَّول أنشطة الدَّيَّوان أساسا عن طريق ميزانيَّة الدولة فقد بلغت الإعتمادات المحوَّلة للمؤسسة في سنة 1995 4.910 أ.د منها 950 أ.د بعنوان منحة التجهيز وبذلك ترتفع جملة منح التجهيز إلى غاية 31 ديسمبر 1995 إلى 7.746 أ.د أستعملت بالأساس في برامج الابتكار والتَّسمية والتَّكوين.

ويستغلّ الديوان المعدّات التابعة لنشاط الخدمات العموميّة التي يحتفظ بها بعد إعادة هيكليته وكذلك الأراضي والبنائات التي وضعت على ذمّته من طرف الدولة والجماعات العموميّة المحليّة عند تأسيسه. كما توجد مندوبيّات جهويّة بكلّ الولايات تابعة للديوان.

وفي سنة 1995 شغلّ الديوان 456 عوناً من بينهم 193 عوناً يباشرون مهامهم بالمندوبيّات الجهويّة و83 إظاراً. وبلغ مجموع الأجر المصروفة خلال نفس السّنة 3.393 أ.د.

وقد مكّن النّظر في حسابات الديوان وتصرفه من الوقوف على نقائص تتعلّق بالتّكوين والقروض والإبتكار والمساعدة على التّرويج بإنجاز الصّفقات والشراءات.

I - التّكوين

يقوم الديوان بتكوين اليد العاملة لقطاع الصّناعات التقليديّة من خلال التّصرف المباشر في 41 مركز تكوين وكذلك بالسّهر على تنفيذ عقود تكوين أبرمها مع شركة الإنتاج للصّناعات التقليديّة ومع بعض الخواصّ. وبلغ عدد المسجّلين خلال سنة 1995 في برامج التّكوين 5989 شاباً تخرّج منهم 2643 فرداً من بينهم 2377 في اختصاص الزرّيّة. وبلغت مصاريف التّكوين خلال هذه السّنة 802.270 أ.د.

ويخضع التّكوين في قطاع الصّناعات التقليديّة كسائر القطاعات الأخرى إلى القانون عدد 10 لسنة 1993 المؤرّخ في 17 فيفري 1993 والمتعلّق بالقانون التوجيهي للتكوين المهني.

ويشكو التّكوين الذي يؤمّنه الديوان من نقائص تتعلّق أساساً بالسياسة العامّة المتّبعة وبطريقة الإنجاز في هذا الميدان.

1 - السياسة العامّة

كان الديوان إلى حدّ إعادة هيكليته يؤمّن التّكوين لتلبية حاجيات ورشاته للإنتاج. ومنذ ذلك التاريخ لم تقع بلورة سياسة عامّة جديدة حيث بقي التّكوين موجهاً أساساً إلى شركة الإنتاج للصّناعات التقليديّة وذلك خاصّة في ميدان الزرّيّة.

فلم يَقم الدِّيوان بإعداد دراسات قصد تحديد حاجيات القطاع في مجال التَّكوين حسب الاختصاصات والجهات. وقد انخرَّ عن ذلك إغلاق مركزى بنزرت للباس التقليدي والسيجومي للزربية والنسيج الحائطي وذلك بعد بضعة أشهر من تاريخ بعثهما في سنة 1994 نظرا لعدم وجود مترَبِّصين بالعدد الكافي وتحمَّل الدِّيوان من جرَّاء هذه العمليَّة أعباء تناهز 4,401 أ.د. كما أنَّ بعض مراكز التَّكوين تعمل بعدد من المتدربين أقلَّ من الطاقة العاديَّة مثل مركزى قبلي وتستور للباس التقليدي.

كما يتبيَّن عدم تناسق سياسة التَّكوين من خلال مقارنة إنتاج الزربية في مختلف الولايات بتوزيع ميزانيَّة التَّكوين المخصَّصة لهذا الاختصاص في الجهات إذ أنَّها تكشف تضاربا في عمليَّة التَّكوين ناتجا عن عدم وجود علاقة بين حجم الإنتاج ونسبة الميزانيَّة المخصَّصة.

وبالإضافة إلى ذلك لم يحدِّد الدِّيوان أهداف التَّكوين لدى الخواصَّ ذلك أنَّ عقود المساعدة في التَّكوين المبرمة لفائدة بعض الحرفيِّين لا تغطي المدة العاديَّة للتَّكوين. كما لا يملك الدِّيوان معلومات حول نسبة إدماج متخرَّجيه في الحياة المهنيَّة وذلك لتقييم نجاعة عمليَّات التَّكوين وإدخال التعديلات اللازمة حسب النِّقائص المسجَّلة.

والجدير بالذكر أنَّ الدِّيوان لم يتقيَّد بمقتضيات القانون التوجيهي للتَّكوين المهني إذ أنَّ بعض التراتيب التي تهدف إلى تنظيم التَّكوين وتحسين نجاعته لم يقع تطبيقها بعد.

من ذلك أنَّ الدِّيوان لم يَقم باستشارة اللِّجنة القارَّة لتنسيق التَّكوين المهني حول مشاريع إحداث مراكزه وذلك قبل إدراجها بميزانيَّة الدولة عملا بأحكام الفصل 30 من القانون آنف الذكر. ومن شأن ذلك أن يحول دون ممارسة اللِّجنة لدورها كمنسَّق قصد تفادي الإزدواجيَّة بين المتدخلين في ميدان التَّكوين.

كما لم ينظِّم الدِّيوان دروسا مهنيَّة ولم يوفِّر تعليما عاما لفائدة الشبَّان المرسمين بالتدريب المهني لدى الحرفيِّين الخواصَّ وذلك خلافا لمقتضيات الفصل 16 من القانون المذكور بما لا يمكنهم من تلقِّي المعلومات النظرية اللازمة.

ومن جهة أخرى فإنَّ الأمر المنصوص عليه بالفصل 32 من القانون سالف الذكر والذي يضبط شروط التَّرسيم ونظام الدِّراسات وشهادات ختم التَّكوين لم يصدر إلى حدِّ الآن. ونتج عن ذلك أنَّ بعض

الصّواب كمستوى المتكوّنين وطريقة التّكوين والتّقييم لم يقع تحديدها بعد. وبذلك تكون المعلومات النظرية والتّطبيقية التي يجب أن يتلقّاها المتريّص أو المتدرّب في كلّ وحدة جزئية موكولة إلى إجتهد المتكوّن ممّا لا يضمن الكفاءة المطلوبة في الحرفي.

كما أنّه يصعب نظرا لعدم ضبط تلك البرامج تحديد المدة الكافية للتّكوين في اختصاص ما. من ذلك أنّ مدة التّكوين في الدّيوان في اختصاص النّقش على الخشب حدّدت بثلاث سنوات بينما لا تفوق هذه المدة السنتين بالنسبة للوكالة التونسية للتّكوين المهني.

وانجرّ كذلك عن هذا الوضع عدم تقييم نوعية التّكوين الذي يؤمّنه المدرّب ومراقبة مدى استيعاب المتكوّن للمعارف والمهارات خلال مدة التّكوين ممّا لا يمكن من الإستغلال الأمثل للموارد حيث كان بإمكان الدّيوان أن يجنّب المتكوّنين الذين يفتقرون إلى بعض المهارات حضورا غير مجد أو أن يقترح عليهم إختصاصات أخرى وكذلك أن يقدم المساعدة اللازمة للمتكوّنين لتدريس بعض الوحدات الجزئية التي لا يتقنونها وذلك لتفادي نسبة الإخفاق في امتحانات نهاية التّكوين التي كانت هامة في بعض المراكز حيث تراوحت نسبة الإخفاق بين 64% و 83%.

وترتبط نوعية التّكوين ونسبة النّجاح كذلك بكفاءة سلك المتكوّنين. غير أنّ الدّيوان لم يول هذا العنصر الأهمية اللازمة حيث أنّ الإنتدابات المسجلة تمّت بصفة مباشرة اعتمادا على نتائج إختبار تطبيقي متمثّل في إنجاز قطعة تقليدية من الإختصاص. كما تمّت بعض الإنتدابات على أساس تقييم أجراء المندوب الجهوي أو بالإعتماد فقط على المعلومات التي يقدمها المرشّح بدون إختبار لكفاءته. فمثل هذه الإنتدابات لا تضمن تكويننا مجديا كما كان الشأن بالنسبة لمركز النحاس ببنزرت حيث أنفق في الإمتحان النهائي كلّ المتريّسين بعد تكوينهم طيلة ثلاث سنوات بكلفة جمالية بلغت 29,285 أ.د.

2 - إنجاز التّكوين

تندرج في نطاق إنجاز التّكوين عمليّات الإنتداب ومتابعة الحضور والتّأطير واختبار إنتهاء التّكوين وتزويد المراكز ومتابعة إستهلاك المواد.

أ - الإنتداب

تقوم مراكز التكوين التابعة للديوان بعدد الإنتدابات خلال نفس السنة. وقد لوحظ في هذا المجال أن الديوان لا يعلم العموم بصفة كافية بالدورات التدريبية المزمع تنظيمها مما لا يمكن من إحصاء الحاجيات الحقيقية في ميدان التكوين ويجبر في بعض الأحيان مراكز الديوان على قبول مترشحين لا تتوفر فيهم شروط الاختصاص وذلك للحصول على عدد المترشحين اللازم للقيام بدورة تكوينية.

كما أن عملية إنتداب المتدربين الذين يتم تكوينهم في نطاق الإتفاقيات التي تربط الديوان بالخواص أو شركة الإنتاج للصناعات التقليدية تشكو بعض النقائص. من ذلك أن الديوان تخلّى في علاقته مع الخواص عن دوره في الإنتداب حيث يلاحظ عدم وجود قوائم للمترشحين التي من الواجب إلحاقها بالعقد في كل الحالات. وبالإضافة إلى ذلك فإن بعض الحرفيين عمدوا إلى تعويض المتدربين المنقطعين خلال مدة التكوين المذكورة. وهكذا فإنه علاوة على التجاوزات التي يمكن أن تنجر عن هذا الإجراء فإن التكوين المؤمن للمعوضين خلال الفترة المتبقية من الدورة قد لا يمكن من بلوغ الأهداف المرجوة من خلال هذه الإتفاقيات.

ب - متابعة الحضور

بالرغم من الأهمية التي تكتسبها متابعة الحضور لوحظ أن المندوبين الجهويين للديوان لا يؤمنون دائما المراقبة الفعّية التي تهدف إلى التأكد من حضور المتدربين. ويمكن أن ينجر عن ذلك صرف منح حضور وتأطير وهمية نظرا لأهمية نسبة إنقطاع المتدربين عن التكوين لدى شركة الإنتاج للصناعات التقليدية خلال الثلاثة أشهر الأولى من مدة التدريب إذ بلغت في أحد المراكز 46.9% من عدد المسجلين. وتحمل الديوان من جرّاء هذا الإنقطاع المبكر 12.327 أ.د بالنسبة لسنة مراكز تم النظر في نشاطها.

ج - التأطير

رغم أهمية المبالغ المرصودة للديوان لم تحرص هذه المؤسسة دائما على فعالية التكوين. من ذلك أن الشروط التي من الواجب توفرها في الحرفي المكون فيما يتعلق بمساحة المحل وعدد العملة والآلات الموجودة وكذلك بنسبة التأطير فيما يخص شركات الإنتاج لم يقع تحديدها وهو ما من شأنه أن يحد من

جودة التكوين المؤمن. فعلى سبيل المثال يعتبر توقيع إتفاقيتين مع أحد الحرفيين في الخزف لتكوين 50 متدرباً دليلاً على عدم إيلاء هذه الشروط الحرص اللازم رغم أهميتها لإنجاح التكوين إذ أنّ طاقة هذا الحرفي لا تخول له إستيعاب هذا العدد الهام من المتدربين.

ونظراً لعدم إحكام المتابعة عمدت شركة الإنتاج للصناعات التقليدية إلى إلحاق بعض المتدربين بمراكز الإنتاج بعد بضعة أشهر من ترسيمهم مما يحول دون تمكينهم من التدريب على جميع الأشغال التي من المفروض حلّها خلال مدة التكوين. ومثل هذه النقائص يصعب كشفها في غياب إجراء اختبارات للمتدربين عند إنتهاء مدة التكوين مما يحول دون تقييم قدرتهم الحقيقية في مجال إنتاج الأعمال المتعلقة بالصناعات التقليدية.

كما لم يحرص الديوان على فرض إحترام توزيع ميزانية التكوين اعتماداً على الحصص المرصودة لفائدة هذه الشركة سواء على مستوى الجهات أو الاختصاصات. ويمكن أن ينجرّ عن هذا التجاوز إزدواجية في تدخّل هياكل التكوين واختلال التوازن بين الولايات.

وقد لوحظ كذلك أنّ بعض مراكز الديوان مكتظة بالمتربين. وعلى سبيل المثال فإنّ معدل الحضور بمركزي النقش على الخشب بالبطان والمصوغ بالكاف تجاوز بنسبة 41% الطاقة القصوى لكلا المركزين مما من شأنه أن يحدّ من نوعيّة التأطير.

د - إختبار نهاية التكوين

يجري الديوان إختباراً للمتربين في نهاية دورة التكوين. وفضلاً عن الإجراءات التي تحدّد المعلومات النظرية والأشغال التي يشملها هذا الإختبار وكذلك ضواربها لم يقع ضبطها. فإنّ هذه الإمتحانات تنحصر في الإختبار التطبيقي ما عدا اختصاص المصوغ حيث يجري المتربصون إختباراً نظرياً يخصّ عادة تركيبة السبيكة. ولا يخضع عادة الديوان المتدربين لدى شركة الإنتاج للصناعات التقليدية أو الخواص إلى إختبار نهاية التكوين. ومن شأن هذه النقائص أن تخول دون التأكد من أن المتكّوين قد إكتسبوا جميع المهارات التي تضمن نجاحهم في الحياة المهنية.

هـ - تزويد المراكز

لا يخضع تزويد المراكز بالمواد الأولية إلى معايير محددة إذ بينت مقارنة معدل التزويد للمتربص الواحد وجود فوارق بالنسبة لمركزي المصوغ بالدندان وقفصة حيث بلغ هذا المعدل على التوالي 294 ديناراً و282 ديناراً في حين أنه لم يتعد 111 ديناراً في مركز المصوغ بالكاف.

كما يبرز تزويد المراكز بالفضة تناقضات منها أنّ مركز المصوغ بجربة لم يتحصّل منذ بعثه قبل سنة 1993 إلّا على 4 كلغ من الفضة بينما زوّد مركز المصوغ بالدندان الذي بعث في أواخر سنة 1994 بكمية تبلغ 16 كلغ من هذه المادة.

وتدلّ هذه التباينات عن غياب برنامج تزويد يأخذ بعين الاعتبار مقتضيات التدريب ويحدّد بالتالي حاجيات المتربص من المواد الأولية في حين أنّ إعداد مثل هذه البرامج هو الكفيل بمتابعة درجة استيعاب المتربصين للتقنيات العملية من خلال وضع إجراءات تخصّ إرجاع منتج التكوين للإدارة المعنية وذلك على فترات تحدّد مسبقاً.

و - متابعة إستهلاك المواد

يجمع العون المكلف بمتابعة إستهلاك مراكز التكوين للمواد الأولية وظائف تلقّي طلبات المراكز وقبول الشراءات وتوزيعها على مختلف المراكز المعنية وتسلم المنتج تامّ الصنع. كما يتولّى تحويل هذا المنتج بعد تحيين بطاقات المتابعة إلى مصلحة الإعداد والتصرف في البرامج التي تتكفّل ببيعه. وقد يعرض هذا الجمع بين وظائف متنافرة الديوان لأضرار.

وزيادة على ذلك أبرزت المقارنة بين كمّيات الفضة المصنوعة التي كان من المفروض إرجاعها لإدارة التكوين وبين الكمّيات التي أرجعت فعلاً خسارة بلغت أحياناً في بعض المراكز 14% بينما لم يسجل في غيرها من المراكز نقص يذكر.

ونظرا لعدم القيام بتعبير الفضة المصنعة من طرف إدارة التكوين فإن نسبة الخسارة قد تخفي بعض التجاوزات. من ذلك أن مكونا مركز بنزرت للمصوغ سلّم متوجا يحتوي على نسبة كبيرة من النحاس بهدف تغطية عجز في الفضة الخام بكمية 2.71 كلغ.

II - القروض

قررت الحكومة خلال المجلسين الوزاريين المضيّقين المنعقدتين بتاريخ 9 فيفري 1988 و12 جانفي 1990 إنشاء أسلوب تمويل خاص لفائدة الحرفيين المنتصين الذين هم في حاجة إلى مال متداول وذلك في حدود ألفي دينار للحرفي الواحد تسحب من إعتمادات الصندوق القومي للنهوض بالصناعات التقليدية والمهن الصغرى.

وأوكل التصرف في هذه الإعتمادات بمقتضى إتفاقية أبرمت مع وزارة المالية إلى الديوان القومي للصناعات التقليدية وذلك في إطار مهمته المتعلقة بمساعدة وتأطير الحرفيين. وبلغت الإعتمادات السنوية المرصودة إلى هذا الصندوق 12.750 أ.د. إلى غاية 31 ديسمبر 1996 وشملت 16.597 حرفيا.

وأقصى فحص بعض ملفات القروض المسندة إلى عدة ملاحظات تتعلق بالسياسة العامة وبطريقة إسناد القروض وبالتصرف والإستخلاص.

I - السياسة العامة

لم يوضح الديوان التوجيهات الخاصة بالتصرف في قروض المال المتداول لإضفاء النجاعة اللازمة على هذا التصرف وتوجيه الأموال إلى الجهات الأكثر احتياجا. كما أنه لم يتول ضبط معايير موضوعية لتوزيع القروض على الجهات.

ويتبين من خلال فحص توزيع القروض على الجهات عدم التناسق بين مبالغ القروض المسندة لكل جهة وعدد البطاقات المهنية المسلمة بتلك الجهة ولم يوضح الديوان أسباب هذه الفوارق.

وأتضح من خلال الفحوص التي أجريت أنّ الديوان يوزّع القروض بين الجهات اعتماداً على نسب الإستخلاص. إلا أنّ هذه الطريقة يمكن أن تؤدي إلى توزيع جغرافي غير عادل وغير موضوعي إذ أنّ ضعف هذه النسب قد يتأتى من قلة إهتمام مصالح الديوان القومي للصناعات التقليدية بعمليات الإستخلاص.

2 - إسناد القروض

تسند القروض بعنوان المال المتداول على إثر دراسة المطالب المقدمة في هذا الغرض من طرف لجنة وطنية وذلك بعد ثلاث زيارات ميدانية تقوم بها المندوبية قصد التثبت من الإنتصاب الفعلي للحرفي. غير أنّ دراسة بعض ملفات القروض لم تمكن من التأكد من إحترام هذا الإجراء بما أنّ هذه الزيارات غير بحسمة. محاضر معانية. وأظهرت عمليات التفقد الميدانية المجرأة من طرف فريق الرقابة على 66 حرفياً في خمس ولايات قصد التأكد من إحترام إجراءات إعداد ملفات القروض من طرف المندوبيات أنّ 22 من المتفعين غير منتصين و5 حرفيين غير معروفين في العنوان المذكور و7 آخرين لم يتسنّ التثبت من إنتصابهم نظراً لكون العنوان المذكور غير معروف.

ومن جهة أخرى فإنّ أهميّة عدد الحرفيين غير المنتصين لا ينفي وجود تجاوزات من طرف بعض المسؤولين إذ أنّ دراسة ملفات هؤلاء الحرفيين أبرزت أنّ المدة التي تفصل بين تاريخ الحصول على البطاقة المهنية وتاريخ إسناد القرض لا تتجاوز أحياناً الستة أشهر. وهذا يدلّ على أنّ غاية طلب البطاقة المهنية ليس إلا التمتع بالقروض. وتجدد الإشارة في هذا الصدد إلى أنّ فريق الرقابة تمكن من الوقوف على تجاوزات قام بها المندوب الجهوي ببنزرت الذي أسند قروضا بلغت 7,800 أ.د. إلى ستة من أقربائه من بينهم زوجته وإبنه دون أن يكونوا حرفيين.

وإضافة إلى ذلك قبض هذا المسؤول فرضين بمبلغ جملي قدره 2800 دينار وذلك بإدراج متفعين وهميين. وقد نجمت النقائص المذكورة أعلاه أساساً عن جمع المندوبين لوظائف متنافرة. فزيادة عن إعداد ملفات القروض والبطاقات المهنية يتولّى هؤلاء المندوبون تسليم الصكوك إلى المستفيدين والقيام بعمليات الإستخلاص.

كما أوكل إلى المندوب تقدير مبلغ القرض إستنادا إلى قيمة إنتاج الحرقى وإلى عدد العملة الذين يشغلهم وإلى مدّة دورة الإستغلال. وفي أغلب الأحيان تعتمد لجنة القروض هذا المبلغ التقديري كمبلغ نهائي للقرض. غير أنّ الديوان القومي للصناعات التقليدية وباستثناء النسيج لم يقيم في شأن الاختصاصات الأخرى بدراسات في الغرض تمكّن من تحديد قيمة القرض المسند لكلّ حرقى بصفة موضوعيّة. وقد بيّنت دراسة بعض ملفّات القروض عدم تحديد المبلغ المسند حسب المعايير المذكورة أعلاه حيث إنتفع البعض بقروض ضعيفة نسبيا بالمقارنة مع حرفيين آخرين في نفس الاختصاص.

وبالتالي فإنّ الطريقة المتبعة لا تمكّن من معاملة كلّ الحرفيين على قدم المساواة ممّا قد ينجّر عنه عدم بلوغ الأهداف المقرّرة من خلال إحداث هذا القرض.

وقد ينتج كذلك عن الإستعمال غير الناجع للميزانيّة المقرّرة عدم بلوغ الأهداف المرسومة حيث لم يتمّ تخصيص كلّ الأموال المتوقّرة للقروض بل وقع إستغلال البعض منها في التوظيف المالي رغم العدد الهام للملفّات التي لم تقع دراستها بعد (1728 خلال سنة 1996).

كما يتأتّى أيضا عدم إستعمال الأموال من توزيع القروض على الجهات دون إعتبار قدرة المندوبيّات على إعداد الملفّات. وهكذا فإنّ حصص بعض المندوبيّات لسنة 1996 بقيت مرتفعة رغم أنّها لم تدرس إلّا جزءا من الملفّات المقرّرة لسنة 1995 مثلما هو الحال بالنسبة لمندوبيّتي الكاف وجندوبة اللّتين لم تتمكّنا من إرسال على التوالي إلّا 83 و110 ملفّا في حين أنّ الحصّة المخصّصة لكلّ منهما في سنة 1995 كانت على التوالي 261 ملفّا و185 ملفّا. ورغم ذلك فإنّ حصّة سنة 1996 بقيت مرتفعة إذ بلغت 240 ملفّا لمندوبيّة الكاف و185 ملفّا لجندوبة.

وقد انجرّ عن ذلك إسناد 74 % فقط من القروض المبرجة من طرف الديوان القومي للصناعات التقليدية.

3 - التصرف في القروض والإستخلاص

في غياب متابعة إستخلاص القروض من طرف مسؤول آخر غير المندوب الجهوي ونظرا لعدم القيام بالمراقبة الفحشيّة الرامية إلى حرد الكمبيالات الموجودة بالمندوبيّات لا يتمكّن الديوان القومي للصناعات

التقليدية من التأكد من تحصيله لكل القروض المسددة. وقد أفضت عملية الرقابة التي قام بها الديوان القومي للصناعات التقليدية في سنة 1995 إلى الكشف عن عمليات إختلاس في ست مندوبيات بلغت قيمتها الجمالية 85,301 أ.د.

ومن بين العوامل التي ساعدت على حصول مثل هذه التجاوزات يذكر جمع المندوبين لوظائف متنافرة كما سلف ذكره وكذلك غياب متابعة ملفات المنتفعين من طرف إدارة الدراسات والاستثمار زيادة على التأخير الحاصل في تسجيل الإستخلاصات من قبل مصلحة الحسابات. أما العنصر الأكثر خطورة فيتمثل في غياب عمليات تبرير حسابات المستفيدين وفي عدم التثبت في مطابقتها مع قيمة الكمبيالات المحسدة للقروض والتي يقع جردها في آخر السنة.

وقد أبرزت العملية المذكورة التي قام بها مراقب الحسابات في سنة 1994 farka جماليا قدره 740,361 أ.د لصالح الرصيد الحسابي لم يقيم الديوان بتبريره. كذلك قام فريق الرقابة بالتثبت في المطابقة لسنة 1996 وسجل farka في نفس الإتجاه يقدر بمبلغ 296,757 أ.د.

ولا تقوم المندوبيات بإيداع الأموال المحصلة بعنوان إستخلاص قروض المال المتداول في الحسابات المفتوحة لهذا الغرض حسب الترتيب الزمني لاستلامها كما هو الشأن بالنسبة لمندوبية صفافس التي غالبا ما تقوم بإيداع شهري يبلغ أحيانا 14 أ.د.

كما أنّ الإجراء الجديد المتمثل في اعتماد وصل الخلاص لم يمكن الديوان من التأكد من إيداع الأموال المتأتية من تسديد القروض في الوقت المناسب وذلك لغياب التثبت من مطابقة الوصل مع مذكرات الإيداع ولعدم وجود متابعة لتسلسله العددي.

وكان بإمكان الديوان تحسين نسبة الإستخلاص التي بلغت حوالي 45 % في سنة 1996 لو طبق المندوبون الجهويون إجراءات الإستخلاص المنصوص عليها بالمذكرات الداخلية. فلا يقوم هؤلاء المندوبون بحث الحرفيين المتقاعدسين إلا نادرا وبعد تأخير يصل في بعض الحالات إلى أربع سنوات. وانجر عن ذلك أنّ نسبة الإستخلاص لم تتعد 20 % في جهتي قبلي والقصرين.

زيادة على ذلك لا يبعث المندوبون الجهويون في الآجال المحددة كلّ الكمبيالات غير المسدّدة إلى مصلحة النزاعات لاتخاذ القرارات اللازمة. ويذكر في هذا الشأن أنّ نسبة الكمبيالات المرسلة إلى مصلحة النزاعات لم تبلغ سوى 10% من المبلغ الجملي في بعض الولايات.

ويرجع إرتفاع عدد الكمبيالات غير المستخلصة إلى عدّة أسباب من بينها غياب المتابعة ممّا قد ينجّر عنه تجاوزات وسقوط حق القيام بدعوى المصارفة لمرور الزمن.

وفضلا عن ذلك لا تمكّن هذه الطّريقة الدّيوان من التأكّد من نجاعة التصرف في الأموال الموضوعة على ذمّة الدّيوان وذلك بسبب تمتيع عديد الحرفيّين بهذه القروض دون إستيفائهم للشّروط المطلوبة. والأسوء من ذلك أنّ الملفّات الّتي تمّت إحالتها إلى مصلحة النزاعات والّتي صدرت في شأنها أحكام لفائدة الدّيوان لا تتمّ متابعتها كما ينبغي من طرف المندوبين الجهويين حيث أنّ أوامر بالدفع وأحكام أخرى صادرة منذ ما يفوق السنتين لم يقع تنفيذها وبقيت الملفّات المتعلّقة بها لدى العدول المنفّذين مثلما هو الشأن بالنسبة لملفّات موجودة في مندوبيّين تطاوين وصفاقس.

وتدلّ عدم متابعة الملفّات الّتي أحيّلت إلى العدول المنفّذين على سوء التصرف في استخلاص قروض المال المتداول خاصّة أنّ الدّيوان دفع مقابل ذلك مصاريف تقاض إلى محامين وعدول منفّذين بلغت 71.734 أ.د. في سنة 1996. كما تمّ دفع مصاريف تسجيل أحكام بما قدره 29,815 أ.د.

وترجع صعوبة الإستخلاص أساسا إلى عدم مطالبة الدّيوان الحرفيّين أثناء تكوين ملفّات القروض بسندات الملكية وعقود كراء المحلّات الّتي يشغلونها وذلك قصد التأكّد من إنتصابهم الفعلي.

III - البطاقات المهنيّة

حدّد الفصل الرابع من القانون عدد 106 المؤرّخ في 3 ديسمبر 1983 شروط منح البطاقة المهنيّة للصناعات التقليديّة الّتي يسلّمها وزير السّياحة والصناعات التقليديّة وذلك بعد أخذ رأي اللّجنة الجهويّة لهذا القطاع. وتمكّن هذه البطاقة صاحبها من التمتع بقروض الصّندوق القوميّ للنهوض بالصناعات التقليديّة والمهن الصّغرى وكذلك بقروض المال المتداول وبالإمتيازات الجبائيّة والقمرقيّة.

وقد أوكل إعداد ملفات البطاقة المهنية إلى المندوبيات الجهوية للديوان القومي للصناعات التقليدية. وحسب دفاتر الديوان بلغ عدد هذه البطاقات في 31 ديسمبر 1996 ما جملته 67.482 بطاقة.

ومكنت دراسة ملفات بعض الحرفيين من الوقوف على عدم إحترام الشروط القانونية أثناء منح البطاقات. من ذلك أنّ شهادت الكفاءة المهنية الضرورية للحصول على البطاقة غير مطابقة لأحكام الأمر عدد 77 لسنة 1985 الصادر في 16 جانفي 1985 والمتعلق بالكفاءة المهنية للحرفي إذ يحتوي 96 ملفاً من جملة 234 ملفاً وقع فحصها على شهادت مسلمة من طرف المندوبين الجهويين بدون إجراء اختبار الكفاءة المنصوص عليه بالفصل 3 من الأمر المذكور. والأكثر خطورة من ذلك أنّ 33 ملفاً مندوبية بنزرت تحتوي على شهادت في الكفاءة المهنية غير ممضاة.

وفضلاً عن ذلك وحتى في صورة إجراء اختبار الكفاءة المهنية، فإنّ هذا الاختبار لا يحترم مقتضيات قرار وزير الشؤون الاجتماعية الصادر في 31 جويلية 1985. من ذلك وباستثناء اختصاص المصوغ فإنّ الاختبارات إقتصرت على الجانب التطبيقي رغم أنّ التراتيب سارية المفعول توجب أيضاً إجراء اختبارات نظرية تتعلق بالتكنولوجيا العامة والتكنولوجيا المهنية والتصوير التقني والحساب المهني.

وأوضح كذلك أنّ تركيبة لجنة الامتحان لا تتطابق دائماً مع التركيبة التي حددها الفصل 6 من القرار المذكور. فعرض أن تتكوّن هذه اللجنة من ثلاثة أشخاص فقد تشكّلت من شخص واحد هو المساعد الفني للمندوبية الجهوية الذي يصعب أن يكون مختصاً في كلّ المهن التقليدية.

وتدلّ هذه النقائص على عدم إحاطة عملية إصدار البطاقات المهنية بالضمانات اللازمة حتى يتمكن الديوان من تعداد المهنيين في الصناعات التقليدية ومنحهم دون غيرهم إمتيازات تتعلق بالنهوض بالقطاع.

وإضافة إلى النقائص التي تشوب تكوين الملفات توجد نقائص أخرى تتعلق بدفاتر البطاقات المهنية وبالملفات المعلوماتية المسوكة على التوالي من طرف المندوبيات الجهوية ومصالح الديوان. فمن بين 67.482 بطاقة مسجلة بالملفات المعلوماتية لا تحمل 1252 منها رقم بطاقة التعريف الوطنية رغم أنّ هذا الرقم يعتبر عنصراً ضرورياً للمراقبة يمنع إصدار أكثر من بطاقة واحدة لكلّ حرفي. وقد ينجرّ عن ذلك إمكانية تمتع الحرفي بالفروض أكثر من مرة خاصة أنّ الملفات المعلوماتية لا تتناسق مع الدفاتر.

ومن شأن كل هذه النقائص أن تحول دون تمكّن الدّيوان من بلوغ الأهداف المنشودة من إنشاء البطاقة المهنية والمتمثلة في تعداد الحرفيين وتشجيعهم على النهوض بالقطاع.

IV - النهوض بالصناعات التقليدية

ترتكز عمليّات النهوض بالصناعات التقليدية في الخارج على تقديم المساعدات المالية وعلى إعانة الحرفيين ورجال الأعمال لتمكينهم من ترويج بضاعتهم بالخارج.

أمّا في على الصعيد الداخلي فإنّ هذه العمليّات تتمثّل خاصّة في تنظيم أيام تجاريّة وفي تشجيع الابتكار في هذا الميدان.

1 - النهوض بالصناعات التقليدية بالخارج

ترتكز عمليّات النهوض على المشاركة في المعارض والصالونات بالخارج. ويساعد الدّيوان الحرفيين على المشاركة في هذه التّظاهرات بتحمّله مصاريف كراء وتجهيز الفضاءات اللازمة لعرض بضاعة هؤلاء كما يقدّم الخدمات التي تسهّل لهم عمليّات نقل البضاعة من تونس إلى المعارض الخارجيّة ثم إرجاعها. ويقوم الدّيوان أيضا بتسديد المصاريف المنجّرة عن هذه العمليّات ثم يقوم باسترجاعها بعد ذلك من المعارضين.

وقد مكّن النّظر في ملفّات المشاركات في المعارض بالخارج لسنتي 1994 و 1995 من الوقوف على بعض النقائص الّتي تتعلّق خاصّة :

أ - إختيار المعارض والمشاركين

يقوم الدّيوان باختيار المعارض الّتي يعتزم المشاركة فيها دون الإعتماد على دراسات تثبت جدوى هاته الاختيارات. فقد لوحظ أنّ مشاركات الدّيوان تقام من سنة إلى أخرى بنفس البلدان ودون اللّجوء الى تنويعها حتى يتسنى للمعارضين التّعرّف على أسواق جديدة.

وفي هذا المجال لوحظ أنّ الديوان لا يضيف على إعلاناته للحرفيين قصد المشاركة في التظاهرات الخارجية الشفافية الضرورية إذ غالبا ما يقتصر إعلامه على بلاغات توجه إلى الاتحاد التونسي للصناعة والتجارة أو تنشر بالجرائد اليومية دون إبراز الإمتيازات التي تمنح للعارضين وهو ما من شأنه أن يقلل من عدد المشاركين.

والجدير بالذكر أنّ الديوان لا يعتمد قواعد مضبوطة تنظم اختيار المشاركين. فقد لوحظ في هذا الشأن مشاركة مؤسسة أجنبية وشركة تجارة عالمية في معارض خارجية بمنوجات عادية وتمتعتا بالإمتيازات المقررة.

ولوحظ كذلك أنه بالرغم من قلة عدد المشاركين في بعض الأحيان أقرّ الديوان مشاركاته ببعض المعارض. ويُذكر على سبيل المثال مشاركته بمعرض برلين في سنة 1994 بمعارض واحد وهي شركة "سوكوبا" ومشاركته كذلك في معرض سفيدار بإسبانيا وفلورنسا بإيطاليا بثلاثة عارضين فقط. ومن شأن هذا الإجراء أن يحث من ترويج المنتج التقليدي والتعريف به خارج البلاد.

ب - تمويل المشاركات بالخارج

أفرز التثبت في ملف تمويل المشاركات أنّ الديوان لا يلتجئ إلى الإعانات التي تقدمها الدولة بواسطة صندوق النهوض بالصادرات لتمويل مشاركاته بالخارج كما أنه لا يسترجع الأداءات على القيمة المضافة التي يقوم بدفعها خلال هاته المشاركات بالرغم من أنّ الترتيب المعتمدة في الغرض موضحة بكراس الخدمات التي يوزعها منظم المعارض.

وتقدّر الخسائر المنجزة عن عدم استرجاع تلك الأداءات بنسبة 20% من تكاليف الكراء وتجهيز الفضاءات. وعلى سبيل المثال بلغت هذه التكاليف في سنة 1995 ما قيمته 100 أ.د.

2 - النهوض بالصناعات التقليدية في الداخل

يعتمد الديوان في هذا المجال ثلاثة محاور :

- التشجيع على الابتكار في ميدان الصناعات التقليدية
- التنظيم والمشاركة في تظاهرات من شأنها أن تعرف بالصناعات التقليدية لدى العموم
- المحافظة على التحف القديمة ذات الطابع التقليدي.

أ - التشجيع على الابتكار

تصرف كلّ سنة مبالغ هامة في نطاق هذه الأعمال إذ يمول العنوان الثاني لميزانية الدولة البحوث والتجارب التي يقوم بها أعوان من الديوان أو من الخواصّ.

كما تتوفر لدى الديوان ورشات مجهزة وضعت تحت تصرف الباحثين لإنجاز أعمالهم. وقد مكّن التثبّت في ملفّ الابتكار من الوقوف على بعض النقائص على مستوى متابعة أعمال الباحثين ورقابة مصاريف البحث.

- متابعة أعمال الباحثين

تتعلّق النقائص في هذا الميدان بقلة المستندات المكتوبة التي توضّح أعمال الباحثين إنطلاقاً من عمليّات التصميم ووصولاً إلى الإنجاز حيث لا تعرض مشاريع الابتكار للموافقة الأولية التي تمكّن من تقييم تكلفة تلك المشاريع وملاءمتها لأهداف الديوان. كما أنّ عمليّات تسلّم الإنجازات لا تدعّمها وثائق رسمية تمكّن من معرفة التكلفة النهائيّة لتلك الإنجازات ومقارنتها مع ما وقعت برمجته. وقد لوحظ كذلك أنّ اللجوء إلى المبتكرين الخواصّ غالباً ما لا يعتمد على مقاييس تبرّر الاختيارات.

- مراقبة مصاريف البحث

تشكو الإجراءات المتبعة في مجال مصاريف البحث من نقائص من شأنها أن تضرّ بمصالح الديوان. فقد لوحظ أنّ الباحثين من أعوان الديوان يجمعون بين وظائف السّعي لدى المزوّدin وتسلّم السلع والموافقة على تسديد الفواتير. كما لوحظ أيضاً أنّ المواد الأولية والمنتجات نصف النهائيّة التي يطلبونها ليست مبرّرة كما وكيفاً ولا مدوّنة بدفاتر عند التّسلّم ولا يخضع إستعمالها لأيّة رقابة لاحقة.

وفضلاً عن ذلك لم يحرص الديوان في العديد من المرات على استلام المنتجات المنجزة من طرف الحرفيّين ولم يسترجع البعض منها إلّا بطلب من فريق الرّقابة. ومن شأن هذا التّصرّف أن يحول دون حماية مصالح المؤسسة.

– إدارة مخزن المنتجات المبتكرة

تشكو إجراءات جرد تلك المنتجات وعمليات الدّخل والخرج من المخزن من عدد من النّقصان. فقد لوحظ في هذا المجال أنّ تسلّم المنتجات المبتكرة من طرف المسؤول عن المخزن لا ينشأ عنه إصدار وصل تسلّم مسبق التّقييم ولا يتمّ تقييم تلك المنتجات ووصفها بالدّقة الكافية لتفادي التّجاوزات. كما أنّ خروجها أيضاً من المخزن لا يعتمد على وثائق ذات تقييم مسبق بل على وصول إبداع غير مرقّمة وغير ممّضاة في بعض الحالات من طرف المسؤولين المؤهلين.

ب – التنظيم والمشاركة في تظاهرات تتعلّق بالصّناعات التقليديّة

يقوم الدّيوان بعمليات للتعريف بإنتاج الصّناعات التقليديّة يذكر منها تنظيم صالونات الإبتكار بقاعة المعارض بالكرم وإعارة سلع من الصّناعات التقليديّة إلى مؤسسات وهيكل دوليّة وكذلك إعطاء هدايا إلى بعض الأشخاص لتحسيسهم بمزايا الإنتاج التونسي في هذا الميدان.

وقد تبين من فحص هذه العمليات أنّ الدّيوان لا يلجأ إلى مخزونه لتلبية طلبات الإعارة بل يقوم باقتنائها من الأسواق المختصة. كما لوحظ أنّ الدّيوان لا يحدّد شروط إعارتها إلى المعنّين بالأمر. وعلى هذا الأساس فإنّ بعض السّلع المعارة لم تسترجع إلى الآن كما هو الشّأن بالنّسبة لسلع بقيمة 3,599 أ.د وجهت إلى بعض سفاراتنا بالخارج منذ سنة 1992.

أمّا فيما يخصّ الهدايا المقدّمة من طرف الدّيوان فقد لوحظ أنّ مستندات الحاسبة العامّة لا تمكّن من التّحقّق من أنّ الهدايا وخاصة الثّمينة منها سلّمت إلى المعنّين بالأمر.

ج – إدارة رواق الصّناعات التقليديّة

يحتوي هذا الرّواق على قاعة للباس التقليدي ومخزن للتّحف.

– رواق اللّباس التقليدي

يحتوي هذا الفضاء على ملابس تقليديّة رجاليّة ونسائيّة قديمة وجديدة. وقد بين التّثبت في عمليّات إقتناء الملابس التقليديّة وجود عديد النّقصان. من ذلك أنّ الإجراءات المعمول بها لا تمكّن من التّحقّق من أنّ كلّ ما وقع إقتناؤه قد سلّم إلى المسؤول على الرّواق وسجّل بدفتر المخزن.

ويُذكر في هذا المجال أنّ ملابس بقيمة 6.524 أ.د قام الدّيوان بإقتنائها منذ شهر مارس 1996 لم تسجّل بدفتر المخزن إلّا في شهر أفريل 1997 بناء على تدخّل فريق الرّقابة.

كما أنّ تسجيل دخول اللّباس الى الرّواق بدفتر المخزن يفتقر إلى الدّقة الكافية التي تمكّن من التعرّف على تلك الأزياء وبالتالي من حماية الدّيوان من الأعمال الخاطئة.

وفيما يخصّ خروج الألبسة من الرّواق فقد لوحظ أنّ الرّوائق المرخّصة في ذلك لا تحتوي دوما على إمضاء المسؤولين المؤهلين. كما لوحظ أيضا أنّ بعض الملابس لم تسترجع منذ سنة 1993.

- إدارة التحف

لم يتمكن فريق الرّقابة من معرفة مأثى هذه التحف إذ أنّ أوّل جرد لأثاث من الصّدَف يرجع إلى سنة 1978. أمّا فيما يخصّ التحف الأخرى فإنّ أوّل جرد تمّ الحصول عليه يرجع تاريخه إلى سنة 1987.

وتجدر الإشارة في هذا المجال إلى أنّ الدّيوان تقدّم في سنة 1986 بشكوى ضدّ أحد مسؤوليه بتهمة التلاعب بممتلكات المؤسسة. ولم تحسّل الدّائرة فيما يخصّ هذا الملفّ إلّا على الرّسالة التي وجهها الرئيس المدير العام إلى وزير الدّاخلية.

وقد أفرزت عمليّات مقارنة الجرد الذي أنجز في سنة 1991 بالجرد المنجز في سنة 1987 فقدان عدّة تحف ثمينة من بينها أثاث هامّ مرصّع بالصّدَف وآخر مرصّع بالذهب.

كما لاحظ فريق الرّقابة أنّ التحف التي كانت معروضة بدار الصّناعات التقليديّة بشارع الحبيب بورقيبة والتي أُرجمت الى الدّيوان من طرف الشّركة التجارية لمنتجات الصّناعات التقليديّة (السوكوبا) بتاريخ 11 أكتوبر 1990 لم تُسجّل بدفتر مخزن التحف إلّا في سنة 1996 وقد سلّمت هذه التحف إلى المسؤول عن المخزن بدون أية وثيقة.

وإعتمادا على جرد لهذه التحف وقع القيام به في سنة 1992 تمّ بطلب من فريق الرقابة وزن القطع الفضية لهذه التحف ومقارنتها مع الوزن المنصوص عليه بذلك الجرد. وقد بينت هذه العملية فقدان 1549 غ من القطع الفضية من جملة 3000 غ سنة 1992.

كما عاين فريق الرقابة فقدان عدّة مجوهرات وقطع ذهبية من بين مجموعة من التحف الثمينة التي كان يمتلكها الديوان منذ الستينيات والتي كان قد ساهم بها في رأس مال شركة سوكوبا علما أنّ هذه التحف تكتسي صبغة أثرية كبيرة وذلك فضلا على قيمتها المادية.

وقد تعهّد الديوان باتّخاذ الإجراءات اللازمة في هذا الصدد.

V - الصفقات والشراءات

1 - الصفقات

مكّن فحص عدّة صفقات أنجزها الديوان القومي للصناعات التقليدية من إبراز ملاحظات عامّة لكل الصفقات وأخرى تخصّ بعض العمليات.

أ - الملاحظات العامة

لا تتضمّن كراسات الشروط مقاييس إختيار المتعهّدين ممّا لا يمكن من إفساح المجال للمنافسة على الوجه الأفضل وبعدّ ذلك مخالفة لمقتضيات منشور الوزير الأوّل عدد 32 الصادر في 25 جوان 1991.

كما أنّ منهجية الفرز تضبط أثناء إجراء هذه العملية ممّا يحول دون القيام باختيار موضوعي للمزوّدين ويمثّل خرقا لمقتضيات منشور الوزير الأوّل عدد 32 المذكور أعلاه الذي يقتضي أن تجتمع لجنة الفرز لأوّل مرّة قبل الأجل الأقصى لقبول العروض قصد ضبط المنهجية المتبعة.

ب - الملاحظات الخاصة

- صفقة محطة تحويل الكهرباء

أعلن الديوان عن طلب عروض في 17 أكتوبر 1995 قصد تحديد التجهيزات الكهربائية ومحوّلي كهرباء. وأسندت الصفقة إلى مزوّد بمبلغ قدره 93.565 أ.د.

وأتضح أنّ الديوان ذكر في كراسات الشروط علامة المصنع ممّا من شأنه أن يخلّ بعملية المنافسة وأن يمثّل خرقاً لمقتضيات منشور الوزير الأوّل عدد 45 الصادر في 24 جويلية 1995.

كما قرّر الديوان أثناء إنجاز هذه الصفقة إضافة أشغال أخرى تتمثّل في تغيير المحلّات الموجودة بأخرى جديدة رغم أنّ المعايير الأولية التي قامت بها الشركة التونسية للكهرباء والغاز ومكتب المراقبة لم تنصّ على هذه الأشغال. وقد أسند الديوان بتاريخ 13 ماي 1996 هذه الأشغال إلى نفس المزوّد بمبلغ 13.455 أ.د وذلك دون اللّجوء إلى المنافسة ودون إبرام ملحق يحدّد بالخصوص المدة اللاّزمة للإنجاز. ومثل هذا التصرف لا يمكن الديوان من التمتع بأفضل شروط الجودة والتكلفة.

ولم يتمّ إلى غاية شهر ماي 1997 التّصريح بالقبول الوقّي للأشغال ممّا أدّى إلى تأخير في الإنجاز تجاوز باعتبار الأشغال الإضافية عشرة أشهر في حين أنّ الأجال التعاقدية ضبطت بتسعين يوما.

وتجدر الإشارة إلى أنّ آجال إنجاز هذه الصفقة المنصوص عليها في كراسات الشروط تضمّ مدّتي إعداد الملفّ الفني من طرف المزوّد والمصادقة عليه من قبل الشركة التونسية للكهرباء والغاز. غير أنّ هذا الملفّ لم يقدّم للمصادقة عليه من طرف الشركة إلّا بعد 80 يوما من تاريخ إعلام المزوّد بالموافقة على الصفقة.

إضافة إلى ذلك أسند الديوان مهمة مراقبة الأشغال ومتابعتها إلى مكتبين وانخرّ عن ذلك كلفة إضافية قدرها 1.910 دنانير.

– صفقة إعداد دليل الإجراءات

أعلن الديوان بتاريخ 24 ديسمبر 1993 عن طلب عروض قصد إنجاز دليل للإجراءات الإدارية والمالية والمحاسبية. وبالإضافة إلى الملاحظات العامة المذكورة سلفاً أسندت هذه الصفقة بمبلغ قدره 18,020 أ.د. إلى المتعهد المتحصل على المرتبة الثانية إثر عملية الفرز الفني والمالي. وقد تسبب هذا الاختيار المقترح من طرف لجنة الفرز بدون أي تبرير في كلفة إضافية للديوان قدرها 5,300 أ.د. ولم تعرض هذه الصفقة على لجنة الصفقات وهو ما يمثل خرقاً لمقتضيات الفصل 89 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 المؤرخ في 22 أبريل 1989 والمتعلق بتنظيم الصفقات العمومية.

إضافة إلى ذلك نصّ الفصل 9 من الإتفاقية الموقعة في 27 جويلية 1994 بين الديوان والمكتب الذي وقع عليه الاختيار على دفع مبلغ على الحساب يعادل نسبة 10% من قيمة الصفقة عند تسليم تقرير الفحص الأولي غير أنّ المبلغ المدفوع ارتفع إلى ما نسبته 20%. ولم يطالب الديوان كذلك بالضمان النهائي المحدد بالإتفاقية بنسبة 3% من قيمة الصفقة. وبذلك يكون الديوان قد متّع هذا المزود بامتيازات تخالف شروط العقد.

وقد وقع القبول النهائي لأشغال هذه الصفقة في 5 فيفري 1996 أي 20 يوما بعد تاريخ تسليم الدليل في صيغته النهائية في حين حددت الإتفاقية الفترة الفاصلة بين العمليتين بمدة 380 يوما. وبذلك يكون الديوان قد حرّر المكتب المكلف بهذه الأشغال من كلّ مسؤولية في صورة ظهور صعوبات أثناء تطبيق الدليل.

وعلاوة على ذلك حدّد الفصل الرابع من هذه الإتفاقية مدة إنجاز الصفقة بسنة ابتداء من تاريخ بدء الأشغال في 25 جويلية 1994 إلا أنّ تسليم الدليل في صيغته النهائية لم يقع إلا في 15 جانفي 1996 أي بتأخير بلغ 170 يوما. وبالتالي كان من المفروض أن يطالب الديوان هذا المزود بغرامة تأخير قدرها 1.020 دينارا طبقاً لمقتضيات الفصل 6 من الإتفاقية.

2 - الشراءات

أبرز فحص إجراءات الشراء المتبعة من قبل الديوان نقائص تتعلق بتحديد الحاجيات وباستشارة المزودين وبقبول الطلبات. من ذلك أنّ مصلحة التزويد لا تقوم بتجميع حاجيات الديوان عند إعداد الطلبات قصد إنجازها وفق أفضل شروط الجودة والسعر حيث تعتمد بعض الإدارات إلى الإتصال المباشر بالمزودين للحصول على فواتير تقديرية يسلمونها بعد ذلك إلى مصلحة التزويد مع أذون التزويد الداخلة لتنفيذ الشراءات. كما أنّ شراءات الخشب بالنسبة لسنوات 1994 و1995 و1996 التي بلغت على التوالي 41.493 أ.د. و56.515 أ.د. و58.193 أ.د. لم ترم في شأنها صفقات وذلك خلافا لأحكام الأمر عدد 442 لسنة 1989. وكذلك كان الشأن بالنسبة لاقتناء آلات وأدوات لدى أحد المزودين بمبلغ 72.482 أ.د. لفائدة مراكز التكوين المحدثة خلال سنة 1994. كما إقتنى الديوان بمبلغ 9.363 أ.د. آلات مماثلة من مزودين آخرين للإستجابة إلى حاجيات إدارة أخرى كان من المفروض تجميعها مع العملية الأولى.

وبالإضافة إلى ذلك لا يملك الديوان قائمة للمزودين حسب الإختصاص مما لا يتيح مجالا واسعا أمام المنافسة. وزيادة على ذلك يقتصر الديوان عند إستشارة المزودين على طلب السعر التقديري للوحدة بدون ضبط الكمية التي يرغب في اقتنائها وهو ما قد يجرمه من الإنتفاع بتأثير الكمية على السعر.

بالتالى لا يحرص الديوان على احترام التراتيب المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية عند إنجاز شراءاته كما يتبين ذلك من الأمثلة التالية :

- إقتناء مصفحات

بلغت الشراءات المجرّاة التي أنجزها الديوان خلال سنة 1994 لدى أحد المزودين التونسيين 61.141 أ.د. وقد شملت بالخصوص آلات وأدوات لمراكز التكوين. وارتفعت قيمة الشراءات ما بين شهري جوان وسبتمبر 1994 إلى 45.686 أ.د. تتعلق بمبلغ 25.920 أ.د. منها بإقتناء ثلاث مصفحات.

فعلى إثر طلب تزويد داخلي صادر عن إدارة التكوين بتاريخ 18 أفريل 1994 قام الديوان باستشارة ثلاثة مزودين تونسيين لاقتناء ثلاث مصفحات.

كما تولّى تباعا استشارة مزوّدين أجنبيّين دون تحديد المواصفات الفنيّة للآلات المزمع إقتناؤها ممّا انخرّ عنه إقتراح آلات ذات خصائص مختلفة. وتمّ في نهاية الأمر اختيار عرض المزوّد التونسي الوحيد الذي تتوفّر لديه المصفّحات وذلك بالإقتصار على المعيار المالي الذي تمّ في الحقيقة سوء تقييمه بالنظر إلى خاصيّات الآلات المقترحة. وقد أدّى ذلك إلى إقصاء مزوّد أجنبيّ تقدّم بعرض أقلّ ثمنّا لا يتعدّى 12,726 أ.د. لآلات أحسن مواصفات.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الدّيوان سلّم للمزوّد الذي تمّ إختياره شهادة إنتفاع بامتياز جبائي بتاريخ 18 أوت 1994 أيّ 15 يوما قبل تسليم هذه المعدّات للدّيوان وذلك لاقتناء هذه المصفّحات من مزوّد أجنبي بثمن قدره 10,647 أ.د.

وتبرز هذه العمليّة تقصيرا في إنجاز الشراءات بما لا يسمح بالمحافظة على مصالح المؤسسة.

– تجهيز ورشات التجارب بمكيفات هواء

قام الدّيوان خلال سنة 1996 بتجهيز ورشات التجارب وبعض المكاتب الإداريّة بمكيفات هواء بمبلغ يناهز 56,109 أ.د.

ولإنجاز هذه العمليّة أصدر الدّيوان في 10 ماي و14 جوان 1996 طلبين بمبلغ 25,277 أ.د. و25,413 أ.د. لاقتناء مكيفات الهواء وطلب ثالث في 13 ماي 1996 يخصّ تركيز هذه الأجهزة بمبلغ 5,519 أ.د.

ورغم تجاوز المبلغ الجملي للعمليّة عتبة 30 أ.د التي يتعيّن بموجبها إبرام عقد كتابي طبقا لترتيب الأمر عدد 442 لسنة 1989 إكتفت المؤسسة باستشارة ثلاثة مزوّدين لشراء المكيفات وثلاثة آخرين لتركيزها، وفي ذلك تجرّئة للطلّبات من شأنها حرمان المؤسسة من الإنتفاع بمزايا الدّعوة إلى المنافسة ومخالفة للقواعد المنظّمة للصّفقات العموميّة.

- إنجاز أشغال عزل

عهد الديوان في شهر ماي 1994 لمقاول بأشغال عزل الورشات بمبلغ 11.316 أ.د. وشهدت هذه البناءات تسرباً لمياه الأمطار خلال شتاء سنة 1996 نتج عن عدم نجاعة الأعمال المنجزة من قبل المقاول. وهذا يدل على أنّ طريقة الإصلاح لم يتمّ تحديدها باعتبار ما تتطلبه حالة السطح.

كما عهد الديوان لنفس المقاول بثلاثة طلبات أشغال عزل ببعض بناءات مقرّه الإجتماعي وذلك في شهري سبتمبر وأكتوبر 1995 وفي شهر مارس 1996 بمبالغ ارتفعت على التوالي إلى 17.359 أ.د. و 11.270 أ.د. و 15.355 أ.د. ولم يتمّ الديوان باستشارة إلا في شأن الطلب الأول.

VI - القيد المحاسبي للمنح

يتحصّل الديوان للقيام بأنشطته على منح من ميزانية الدولة بعنوان نفقات التسيير ومصاريف التجهيز. وبلغت هذه المنح على التوالي 3.923 أ.د. و 899 أ.د. في سنة 1994 و 3.960 أ.د. و 950 أ.د. في سنة 1995.

ولا تمكّن طريقة القيد المحاسبي المتبعة من طرف الديوان في شأن منح التجهيز من إبراز نتائجه الحقيقية. فقد تبين أنّ التسجيل بحساب منح التجهيز لجزء من المنحة المبوّبة في العنوان الثاني والمعدّة لتغطية مصاريف جارية تهّم خاصّة مهمّات الدراسات والمحاضرات والإشهار وطبع البيانات والمشاركة في الصالونات والمعارض في الخارج لم يرافقه تسجيل مواز ضمن الأصول ممّا انجرّ عنه تقليص في نتيجة السنة المحاسبية.

وساهم كذلك قيد جزء من المنحة التي استعملت لتمويل التجهيزات القابلة للإهلاك في تقليص النتيجة بما أنّ مخصّصات الإهلاك المتعلقة بهذه التجهيزات تمّ تسجيلها ضمن أعباء الديوان دون أن يقع في المقابل خصم المبلغ الموافق لذلك الإهلاك من منحة التجهيز.

وتسببت طريقة القيد هذه في تقليص نتائج الديوان للسنوات المحاسبية 1994 و 1995 على التوالي بحوالي 670 أ.د. و 1.220 أ.د.

*

*

*

رغم إعادة هيكلة الديوان القومي للصناعات التقليدية التي أسفرت عن تخليه عن مهام الإنتاج والتسويق وتخصّصه في الخدمات العمومية المتمثلة خاصة في تكوين اليد العاملة لفائدة القطاع وإبتكار وترويج منتجات الصناعات التقليدية وإدارة قروض الأموال المتداولة مازال تصرف المؤسسة يشكو من عديد النقائص.

فلم يتولّ الديوان ضبط سياسة عامة واضحة في ميدان التكوين إذ إختصر نشاطه في تلبية حاجيات شركة الإنتاج للصناعات التقليدية عوض الإستجابة لحاجيات القطاع ككل. كما لم يتقيد الديوان دوماً بالمقتضيات القانونية المتعلقة بالتكوين حيث أنه لم يضع برامج تكوين من شأنها أن تحدّد المعلومات النظرية والتطبيقية ولم يول سلك المكوّنين الأهمية اللازمة لضمان تكوين مجد.

ومن ناحية أخرى لم يضمن الديوان الإستغلال الأفضل للإعتمادات المخصّصة لقروض المال المتداول حيث أنه لم يحدّد التوجهات العامة في مجال توزيع القروض على الجهات وعلى مختلف المهن كما أنه لم يؤمّن متابعة إستخلاص القروض مما لا يضمن إستغلال هذه الأموال بالنّجاعة المطلوبة. وفضلا عن ذلك لم يخصّص الديوان كلّ الأموال المتوفّرة للقروض بل إستعمل جانباً منها في التوظيف المالي رغم العدد الهامّ للملفات التي لم تقع دراستها. كما أنه لم يحط عملية منح البطاقات المهنية للحرفيين بالضمانات اللازمة قصد تمكين المنتجين للقطاع دون سواهم من الإمتيازات التي تخوّلها لهم هذه البطاقة.

لذا فإنّ الديوان مطالب بالعمل على تلافي النقائص التي تشوب تصرفه وذلك ضماناً لتحقيق الإستعمال الأفضل للموارد المرصودة سنوياً لفائدته من قبل الدولة ولبلوغ الأهداف التي أقرّت له في مختلف ميادين تدخّله.

الشركة التجارية لمنتجات الصناعات التقليدية

تأسست الشركة التجارية لمنتجات الصناعات التقليدية (سوكوبا) بمقتضى كتيب بخط اليد مسجل في 28 مارس 1990 في شكل شركة خفية الاسم. وقد أحدثت هذه المؤسسة في إطار عملية إعادة هيكلة الديوان القومي للصناعات التقليدية التي قررها المجلس الوزاري المنعقد في 13 جوان 1989. ويبلغ رأس مال هذه الشركة 6.000 أ.د. وتعود ملكيته بنسبة 99.99 % إلى الديوان القومي للصناعات التقليدية.

وأوكل إلى هاته المؤسسة بمقتضى الفصل الثالث من قانونها الأساسي مهمة ترويج جميع منتجات الصناعات التقليدية بالأسواق التونسية والأجنبية وشراء من أجل البيع جميع المواد الأولية المستعملة لأنشطة الصناعات التقليدية وكذلك إنجاز جميع الأنشطة الأخرى المتممة للنشاط الرئيسي والتي لا تعارض معه مثل صباغة الصوف وغسيل ومعالجة الزرابي وتغليف المنتجات إلى غير ذلك.

وتستغل شركة سوكوبا لإنجاز مهمتها 21 نقطة بيع من بينها مغارة "شارع محمد الخامس" بتونس التي تستأجر بما يقارب 40 % من إجمالي رقم المعاملات.

وتشغل الشركة 347 عوناً من بينهم 134 متعاقدًا و 11 عوناً ظرفياً صرفت لهم في سنة 1995 أجوراً قدرها 1.886 أ.د.

وحققت شركة سوكوبا في نفس السنة رقم معاملات بلغ 10.535 أ.د. منها 74 % تأتت من بيع المنتجات المصنعة. وتمثل الزرابي والمنسوجات 51 % من المبيعات. وسجلت الشركة حسب قوائمها المالية للسنة المذكورة خسارة بمبلغ 149 أ.د.

ويمكن النظر في حسابات الشركة وطرق تسييرها من الوقوف على نقائص تتعلق بنظام المعلومات وبالتصرف في التزود والاستثمار وبالمخزون والمبيعات وبالإستخلاص والنزاعات.

أ - التنظيم ونظام المعلومات

يشوب تنظيم الشركة ونظام المعلومات لديها إخلالات تتعلق بالتنظيم الهيكلي وبمجال الإعلامية.

أ - التنظيم الهيكلي

إقتصرت الهيكل التنظيمي للشركة الذي أقره مجلس الإدارة المنعقد في 05 جوان 1990 على أربع إدارات وهي الإدارة المالية وإدارة المواد الأولية وإدارة المنتوجات النامية الصنع وإدارة مراقبة التصرف والتدقيق الداخلي. إلا أن تقسيم هذه الإدارات إلى إدارات فرعية ومصالح لم يعرض على مجلس الإدارة للموافقة عليه خلافا لما ينص عليه الفصل العاشر من القانون عدد 9 لسنة 1989 المؤرخ في غرة فيفري 1989 والمتعلق بالمساهمات والمنشآت والمؤسسات العمومية.

وتشكو الشركة كذلك من غياب دليل إجراءات من شأنه أن يحدد المهام والمسؤوليات ويضبط تداول الوثائق والمعلومات داخل المؤسسة مما إنجر عنه تداخل في المشمولات وعدم انسجام بين مختلف المصالح وتداول غير سليم للمعلومات. من ذلك أن بعض المسؤولين عن مغازات البيع والراجعين بالنظر إلى إدارة المنتوجات المصنعة يلقون في أداء مهامهم تعليمات من الإدارة المالية والإدارية.

وقد لوحظ كذلك أن إدارة مراقبة التصرف والتدقيق الداخلي لا تضم إلا عوناً واحداً تنحصر مهمته في إعداد تقارير النشاط والموازنات. وهذه الوضعية لا تضمن حسن تنفيذ تعليمات الإدارة العامة ولا تمكن هذه الأخيرة من الحصول على المعلومات بالدقة اللازمة وفي الوقت المناسب لاتخاذ القرارات الملائمة.

لذلك ينبغي تدعيم هذه الإدارة وخاصة على مستوى وحدة المراقبة الداخلية بما يمكن من تفادي الجمع بين الوظائف المتنافرة الذي من شأنه أن يجعل الشركة عرضة إلى ممارسات لا تخدم مصلحتها.

ب - الإعلامية

تسبب إلحاق مصلحة الإعلامية بالإدارة المالية في تكوين وحدات برمجة ومعالجة على "الحاسوب الشخصي" ترجع بالنظر إلى إدارات أخرى. وبذلك أصبحت عمليات الإعلامية مشتتة بين ثلاث إدارات

وبدون أيّ تنسيق. كما لوحظ أنّ إدارة المواد المصنّعة أُنْخِرت دون تنسيق مع الإدارات الأخرى مشروعياً "الرمز بالخطوط" وإدخال الإعلامية بالمستودعات في حين أنّهما تمثّلان عمليّتين متكاملتين ومن شأن دمجهما إزالة الإستعمال المزدوج للتحليل والبرمجة. ولو اعتبرت الشركة العمل المماثل الذي تمّ القيام به عند إحداثها لأمكن لها تفادي التكاليف المنجرّة عن وضع نظام الرّموز الجديد للمنتوجات المصنّعة أو على الأقلّ الإقتصاد فيها. لذلك فإنّ جمع حاجيات شركة سوكوبا ضمن مخطّط يهدف إلى النهوض بالنّظام المعلوماتي من شأنه أن يؤدّي إلى استعمال أفضل لمواردها.

وفي غياب التنسيق بين مختلف الإدارات المعنية للشركة، لم تتمّ دراسة إمكانيات إستعمال المعلومات المتوفّرة قبل إنجاز عمليّات جديدة. من ذلك أنّه يقع إدخال معلومات متأتية من تطبيق المبيعات على "الحاسوب الشخصي" للحصول على إحصائيات في حين أنّه كان بالإمكان تفادي هذه العمليّة وما يترتّب عنها من معالجة لو أنّ شركة سوكوبا عملت على استغلال التّطبيق المتوفّرة لديها مع إضافة بعض التعديلات للحصول على هذه الإحصائيات.

ومن جهة أخرى لم تأخذ البرامج الإعلامية المتعلّقة بالحاسبة العامّة بالرّغم من حداثة إرسائها، بالتطوّر الحاصل في هذا الميدان. من ذلك أنّ المعطيات المحاسبية يقع تسجيلها أولاً على جدول ثمّ يتمّ إدخالها إلى الحاسوب قصد معالجتها. كما أنّ هذه البرامج لا تمكّن من إبراز عمليّات القيد المقابلة ولا تستجيب لحاجيات المستعملين.

وفضلاً عن ذلك لا تتوفّر لدى الشركة الوثائق المتعلّقة بالبرامج والتّطبيقات المستغلّة والتي من شأنها أن تمكّن عند الحاجة من تحيينها وصيانتها. كذلك فإنّ المعلومات لا تحظى بالحماية اللاّزمة إذ لا يحتفظ بسندات البرامج والتّطبيقات في مكان آخر غير قاعة الحاسوب.

II - التزوّد والإستثمار

1- التزوّد

تتزوّد سوكوبا بمنتجات مصنّعة كالزّراي والمنسوجات والمفروشات وبموادّ أولية لتلبية حاجيات

الحرفيين.

أ - المنتجات المصنّعة

تبيّن من النّظر في استغلال المواد المصنّعة عدم وجود رقابة تسمح للشركة بالتأكّد من أنّ تسديد أثمان المنتجات المودعة من طرف المزوّدين يستند إلى مبيعات فعلية أنجزتها الشركة وأنّ السلع المودعة قد تمّت المصادقة عليها من طرف لجنة المنتجات المصنّعة.

وقد تكون هذه الوضعية مصدرا لبعض التّجاوزات على مستوى المغازة نظرا لأنّه يتمّ في آن واحد القيام بطلب وتسليم المنتجات المودعة ومسك جذاذات الخزن وإعداد أذون الطّلبات المعتمدة كأساس للفوترة. إنّ الجمع بين هذه المهامّ لم ترافقه مراقبة على الأثمان والكمّيات المباعة بواسطة وحدة مستقلة عن المغازة لتفادي الخطر الذي قد ينجم عن هذا الجمع.

إضافة إلى ذلك لا تجرى عمليّات رقابة فحّية لمغازات البيع لغاية التّثبت من مطابقة المخزونات المادّية للمنتجات المودعة بما هو مضمّن بجذاذات المخزون.

كما أنّ المزوّدين لمختلف مغازات البيع التابعة لسوكوبا لا يعتمدون نفس الأثمان للمنتجات المماثلة عند البيع. وفي هذا المجال لوحظ أنّ بعض المغازات تمّت دون سواها بتخفيضات في الأسعار بالرّغم من أنّ الشّراءات أنجزت في نفس التّاريخ أو في تواريخ متقاربة. ومن شأن هذه الوضعية أن تؤثر سلبا على حجم المبيعات وأن تكون مصدرا لبعض التّجاوزات.

ولتدارك هذا الوضع أحدثت سوكوبا منذ شهر ماي 1996 لجنة مصادقة وتحديد لنسب التخفيضات التي يفترض أن يمنحها كلّ مزود لكافة مغازات البيع. إلّا أنّ الشركة لم تسهر على تطبيق هذا الإجراء ولم تهرم في شأنه إتفاقات مع المزوّدين المعيّنين.

ب - المواد الأوّلية

تعتبر سوكوبا من أهمّ الأطراف المساهمة في تزويد السّوق التّونسيّة بالمواد الأوّلية التي تستعمل في قطاع الصناعات التّقليديّة. وتضطلع مستودعات الشركة للخزن والبيع بمهمة السّهر على مسالك التوزيع. وبلغت قيمة الشّراءات المنجزة خلال سنة 1996 ما قدره 1.469,377 أ.د، تتعلّق نسبة 99 % منها بموادّ مستوردة.

وتتجز شركة سوكوبا شراعاتها من المواد الأولية وفقا لتقديرات سنوية تضبطها إدارة المواد الأولية بعد المصادقة عليها من طرف "اللجنة المديرة". إلا أنه تبين من خلال فحص بعض ملفات التوريد أن سوكوبا تنفذ خلال السنة طلباتها من نفس المواد بطريقة مجزأة رغم أهمية مبالغ الشراء التي إرتفعت على سبيل المثال بالنسبة للوازم التطريز إلى 460 أ.د في سنة 1995 وإلى 200 أ.د في سنة 1996.

وكان على المؤسسة أن تتفادى مثل هذا التصرف الذي من شأنه أن يحررها من التمتع بالتخفيضات التي قد تنتج عن أهمية الكمية موضوع الطلب وذلك من خلال التفاوض حول عقود تزويد تضبط حسب المادة الكمية ووزناتمة التسليم خلال السنة.

كذلك لم يتبين تأثير الكمية على السعر من خلال العقد الذي أبرمته سوكوبا بتاريخ 22 جانفي 1996 مع مزود فرنسي فيما يتعلق بمادة حبيبات الفضة والذي يلتزم بموجبه هذا الأخير بتخصيص يحمل مبيعاته من تلك المادة في البلاد التونسية لسوكوبا خلال سنة 1996 مقابل تزودها لديه بحوالي 3000 كلغ خلال نفس الفترة. غير أن هذا العقد لم يشتمل على أي بند يتعلق بالسعر والتسليم من شأنه أن يحدد من تأثير تقلبات أسعار بيع حبيبات الفضة وأن يؤمن للشركة تزودا منتظما خلال السنة المعنية.

ولئن كانت شراعات سوكوبا من المواد الأولية المعدة لقطاع الصناعات التقليدية لا تخضع للقواعد المنظمة للتصفقات العمومية طبقا للأمر عدد 713 لسنة 1992 المؤرخ في 20 أفريل 1992 المنقح والمتمم للأمر عدد 876 لسنة 1989 المؤرخ في 5 جويلية 1989، فإن هذه الشركة مدعوة إلى فسح المجال أمام المنافسة عند إنجاز شراعاتها وذلك وفق ما يقتضيه الفصلان 18 و19 من القانون عدد 9 لسنة 1989 المؤرخ في 9 غرة فيفري 1989 والمتعلق بالمساهمات والمنشآت والمؤسسات العمومية مثلما تم تنقيحه وإتمامه بالنصوص اللاحقة. إلا أن شركة سوكوبا لا تتقيد دوما بهذه القاعدة عند القيام بالشراعات. من ذلك أن أغلب ملفات التوريد لا تحتوي على وثائق تثبت أنه تم القيام بطلب أسعار لدى الموردين لغاية الحصول على أفضل العروض. فبالنسبة لبعض المواد أقدمت سوكوبا على التعامل مع نفس الموردين على إمتداد سنوات 1994 و1995 و1996 بدون القيام بأي إستشارة رغم ضخامة مبالغ الشراء إذ بلغت على سبيل المثال قيمة شراعات حبيبات الفضة لدى مزود فرنسي 1.216.055 أ.د.

بالإضافة إلى ذلك تتولّى إدارة المواد الأولية إنجاز الشراءات وخاصة إختيار المزوّدين دون عرضها مسبقاً على لجنة الشراءات للبتّ فيها إذ تقتصر هذه الإدارة على إعلام اللّجنة بالطلّبات المنجزة أو بالشراءات المزمع إتمامها وبالتالي فإنّ طريقة التصرف هذه لا تمكّن اللّجنة المذكورة من ممارسة صلاحياتها في شأن هذه العمليّات.

ولا تمكّن هذه الوضعيّة أيضاً من التأكّد من أنّ سو كوبا قد أنجزت شراءاتها وفقاً لأفضل شروط الجودة والسعر. فقد تبين أنّ حرفيّين خواصّ تمكّنوا من توريد بعض المواد الأولية بأسعار أفضل من تلك الّتي تحصّلت عليها سو كوبا.

وقد ساهمت هذه الوضعيّة في تدهور حصّة الشّركة في السّوق خاصّة فيما يتعلّق بتجبيّات الفضة إذ تراجعت هذه النّسبة من 72 % في سنة 1995 إلى 30 % في سنة 1996. ونظراً للصّبغة غير التنافسيّة لأسعار الشّركة قرّرت لجنة شراء وبيع المواد الأولية الملتزمة في 13 نوفمبر 1996 التّخفيض في أسعار بيع لوازم التّطريز لجعلها مماثلة للأثمان الّتي يطبّقها الموردون الخواصّ.

ومن شأن ذلك أن يتسبّب في نقص أرباح الشّركة نتيجة لانخفاض هوامش الرّبح. لذا فإنّ المؤسّسة مطالبة باتّخاذ التدابير اللازمة للحدّ من تكلفة التّوريد وذلك بفتح مجال أوسع أمام المنافسة لغاية الحصول على أفضل الأسعار.

2 - الإستثمار

تخضع إستثمارات سو كوبا إلى القواعد المنظّمة للصّفقات العموميّة ولا تعفى من تطبيق هذه القواعد إلّا طلبات التزوّد بالمواد والخدمات. إلّا أنّ الإجراءات المعتمدة للقيام بالإستثمار لا تطابق دوماً التّرايب الجاري بها العمل. وتبرز التّحليل التّالية نقائص عامّة وأخرى خاصّة ببعض الصّفقات.

أ - نقائص عامة

إنّ العروض الواردة على الشركة لا تدرج آلياً بدفتر معدّ للغرض خلافاً لمقتضيات الفصل 45 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 المؤرخ في 22 أبريل 1989 والمتعلق بتنظيم الصفقات العمومية مما يحول دون التأكد من أنّ كلّ العروض الواردة قد تمّ أخذها بعين الاعتبار.

وخلافاً لمقتضيات منشور الوزير الأول عدد 32 المؤرخ في 25 جوان 1991 لا تتضمن كراسات الشروط لمختلف الصفقات المنجزة من طرف سوكونا مقاييس تصنيف العروض وترتيبها حسب الأولوية وتحديد ضوابطها وأعدادها وأهميتها، وهو ما من شأنه أن يحول دون توجيه المزودين لتقديم أفضل العروض وبالتالي دون إفساح المجال واسعاً أمام المنافسة.

وخلافاً لمقتضيات المنشور آنف الذكر لا يتمّ أيضاً ضبط منهجية فرز العروض قبل حلول الأجل الأقصى لقبولها. وتبدر الإشارة إلى أنّ تفاصيل تلك المنهجية يجب أن تكون مدوّنة بحضور جلسة موقع عليه من قبل أعضاء لجنة الفرز وذلك ضماناً لتحقيق المساواة بين المترشحين للطلب العمومي.

كما أنّ الشركة لا تعرض ملفات الختم النهائي للصفقات المنجزة على لجنة الصفقات ذات النظر وهو ما يمثل خرقاً لمقتضيات الفصل 96 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 إذ أنّه لم يتمّ إعداد بعض الوثائق التي تقتضيها الترتيب الجاري بها العمل في هذا المجال ويذكر منها تقرير تقويم ظروف تنفيذ الخدمات ومذكّرة احتساب آجال التنفيذ والبيان المقارن.

ومن شأن كلّ هذه الإخلالات أن تعوق تنفيذ الصفقات وفق أفضل شروط الجودة والسعر والآجال.

ب - النقائص الخاصة ببعض الصفقات

تشوب بعض النقائص الصفقتين الخاصتين بمنظومة التصرف بواسطة الرّمز بالخطوط المنجزة بمغارة البيع بشارع محمد الخامس وبتكليف مغارة البيع بسوسة بوجعفر. كما تعلّقت نقائص أخرى بعمليات تهينة مغازتي البيع بكلّ من المنستير وشارع محمد الخامس اللتين كان من المفروض إنجازهما في إطار صفقات.

– صفقة إنجاز نظام الرمز بالخطوط

أعلنت سو كوبا في 13 جويلية 1992 عن طلب عروض يتعلّق بصفقة إنجاز منظومة للتصرّف في المخزونات والمغازات بواسطة الرمز بالخطوط تلقت على إثره ثلاثة عروض.

وتبيّن للجنة فتح العروض، أنّ عرضا وحيدا وصل قبل إنقضاء الأجل الأقصى لتسلّم العروض.

ونتيجة لذلك تمّ إرجاء الأجل الأقصى لتسلّم العروض لمدة 15 يوما ابتداء من تاريخ ظهور الإعلان الثاني لطلب العروض. وأسفر ذلك عن تسلّم ثلاثة عروض من نفس المشاركين على إثر الإعلان الأوّل.

وقد عهد بمهمة فرز العروض لمكتب دراسات في إطار إتفاقية أبرمت في 10 جوان 1993. وقد وقع اختيار المعارض الذي تحصّل على المرتبة الأولى بمبلغ 117,460 أ.د.

وأفضى النّظر في ملفّ هذه الصفقة إلى الوقوف على عدد من النّقصات. فقد تبيّن أنّ كيفية الدّفع المحدّدة بالعقد المبرم في 05 أكتوبر 1993 مع صاحب الصفقة لا تتطابق مع كرّاس الشّروط حيث نصّ العقد على أنّه يقع دفع 30 % من قيمة الصفقة عند استلام الأجهزة على عين المكان و 30 % عند التّصريح بالقبول الوفيّ في حين ينصّ كرّاس الشّروط على دفع 60 % عند التّصريح بذلك القبول.

وعلى صعيد آخر تمّ التّصريح بالقبول الوفيّ لمنظومة التصرّف بالرمز بالخطوط دون تضمين المحضر تحفّظات في شأن بعض التّطبيقات التي لا تستجيب لبنود كرّاس الشّروط. وقد تعهّد صاحب الصفقة بتدليل الصّعوبات التي اعترضت سبيل المستعملين عند تشغيل المنظومة والتي أكّدها لاحقا مكتب الدّراسات. إلّا أنّ النّقصات التي لم يتمّ تداركها لم تمنع المؤسسة من التّصريح بالقبول النهائي في 10 مارس 1995. وإلى غاية شهر مارس 1997 ظلّت هذه المنظومة التي كلّفت المؤسسة بمبلغ 117,460 أ.د غير مستغلّة على النّحو المطلوب خاصّة فيما يتعلّق بوظائف الفوترة والإستلام والخزينة.

- صفقة تكيف مغازة بيع

في نطاق تهيئة مغازة البيع الجديدة بسوسة بوجعفر أعلنت سو كوبا عن طلب عروض لتكييف تلك المغازة تلقت على إثره ثمانية عروض عهدت لجنة الفرز بدراسة جوانبها الفنية إلى مهندس مستشار. وقد أسندت تلك الصفقة المصادق عليها من طرف مجلس الإدارة في 27 ماي 1993 إلى أحد المزودين بمبلغ قدره 53.553 أ.د.

واتضح من فحص ملف هذه الصفقة أن المهندس المستشار لم يقوم بفرز الخصائص الفنية إلا لثلاثة عروض. وبالتالي فقد تم إقصاء العروض الخمسة المتبقية دون أن تبدي لجنة الفرز رأيها في مدى واقعية الأسعار. ولم يستند هذا الفرز إلى تحليل مرقم ومفصل للخصائص الفنية والمالية لكافة العروض مما لا يضمن أن الشركة قد تحصلت على العروض الأفضل من حيث الجودة والسعر.

وزيادة على ذلك فإن اقتراح لجنة الفرز قد استند إلى عملية فرز منقوصة إذ أن مقارنة الخصائص الفنية للعروض إقتصرت على عرضين فقط في حين أنه تم إقصاء العرض الثالث لعدم تضمنه الوثيقة الفنية لل تجهيزات المقترحة في حين كان بوسع الشركة حث هذا المزود على تقديم تلك الوثيقة وذلك لفسح مجال أوسع أمام المنافسة.

كما إتضح أيضا أن تنفيذ الصفقة لم يشفع بالتصريح بقبول الأشغال وذلك خلافا لما نصت عليه الترتيب الجاري بها العمل والوثائق التعاقدية.

وبالرغم من أن الأشغال المنجزة تشوبها نقائص سددت سو كوبا لفائدة صاحب الصفقة باقي مستحقاتها ما عدا مبلغ الضمان وقد أكد مسؤول مغازة البيع بسوسة بوجعفر في 14 أبريل 1997 أن إحدى مضختي الحرارة اللتين جهزت بهما تلك المغازة لا تشتغل علما أن نفس الخلل قد تمت ملاحظته في أكتوبر 1993.

- تهيئة مغازتي بيع

تبيّن من خلال فحص تنفيذ ميزانية التجهيز أنّ بعض الأشغال لم يتمّ جميعها. بما فيه الكفاية لإنجازها في إطار صفقات. وذلك هو الشأن بالنسبة لأشغال التهيئة المنجزة خلال سنة 1994 والمتعلقة بتوسيع مغارة البيع بالمنستير وتهيئة مدخلين جديدين بمغارة البيع بمحمّد الخامس.

ولإنجاز الأشغال المتعلقة بكلّ مغارة عمدت سوكوبا إلى إفراد كلّ خدمة باستشارة منفصلة عوض الإعلان عن طلب عروض لحمل الأشغال. ومن شأن تجزئة الخدمات أن تحول دون إفساح المجال أمام المنافسة ودون تمكين الشركة من الإنتفاع بأفضل الخدمات من حيث الجودة والسعر.

وقد انجرّ عن هذه التجزئة إستثناء تلك الطلبات من تطبيق القواعد المنظمة للصفقات العمومية بالنسبة لأشغال بلغت كلفتها على التوالي 85,451 أ.د. و 45,886 أ.د.

III - المخزون

تتعلّق الإخلالات التي تمّ الوقوف عليها في هذا المجال بالمنتجات المصنّعة وبالمواد الأولية وبتقويم المخزون.

1 - مخزون المنتجات المصنّعة

يكلف كلّ مسؤول عن جناح بمغازات شركة سوكوبا باستلام الموادّ وممسك البطاقات الخاصة بها وبإعداد تذاكر البيع. وفي غياب مراقبة تعويضية فإنّ الجمع بين هذه الوظائف المتنافرة يمكن أن يشكّل مصدرا للتجاوزات. من ذلك أنّ بطاقات المخزون لا تحمل دوما مراجع السلع المباعة إذ لا يقع أحيانا تسجيل بعض المبيعات بالبطاقات المعنية أو يتمّ ذلك بتأخير كما هو الحال في مغارة شارع محمّد الخامس بتونس.

وازدادت خطورة عدم مراقبة العمليات المسجلة ببطاقات الخزن من جرّاء غياب تحليل الفوارق التي ظهرت عند مقارنة الجرد المادي بالمخزون النظري. من ذلك أنّه تمّ بمغازة البيع بمغازة شارع محمد الخامس تعديل المخزون النظري لبعض المنتجات دون تبرير.

كما لم يقع تبرير النقص الحاصل الذي إتضح عند إجراء الجرد المادي لآخر السنة على مستوى نفس المغازة فيما يتعلّق بكميّات المنتجات المصنّعة رغم أنّ ذلك النقص يهمّ في جانب منه مواد ذات قيمة.

وتعذر الإشارة أيضا إلى أنّ قوائم جرد مخزون مغازة البيع بنابل 1 تحمل تشطّيات كثيرة ممّا قد يخلّ بمصداقية المعطيات التي تحتوي عليها.

وأمام هذه الوضعية فإنّ مقارنة المخزون النظري والجرد المادي السنوي كان من شأنه أن يمكن من تحديد السلع التي سلّمت دون أن تقع فوترتها. إلّا أنّ هذه المقارنة لم تنجز لعدم ذكر رمز السلع المباعة كاملا على تذاكر البيع.

2 - مخزون المواد الأولية

تساهم شركة سوكوبا علاوة على نشاطها المتعلّق بترويج المنتجات المصنّعة في تزويد السوق التونسية بالموادّ الأولية الخاصة بهذا القطاع. وفيما يتعلّق بهذه الموادّ التي بلغت قيمة مخزونها في موفّى شهر ديسمبر 1995 ما قدره 429,030 أ.د. لم تضع الشركة إجراءات سليمة وناجعة تنظّم المتابعة وتحدّد معايير التصرف في المخزون على وجه الخصوص.

أ - متابعة مخزون المواد الأولية

يتولّى مسؤولو مغازات البيع غالبا حفظ الموادّ الأولية وتسجيل التدفّق المادي لعمليات الدّخول والخروج. وفي غياب مراقبة حركات المخزون من قبل "المصالح المركزية للشركة" على أساس بيانات دورية تبرز التدفّقات المادية لكل مادة فإنّ هذا الجمع بين وظائف متنافرة لا يسمح بالتأكّد من مصداقية بيانات المخزون وبكشف التّجاوزات. من ذلك أنّ فحص عيّنة من الوثائق المتعلّقة بحركات مخزون موادّ فيما بين المغازات، تمّت خلال سنة 1995 أظهر تناقضا مع بطاقات خزن الموادّ المعنيّة لم يتسنّ تبريره.

علاوة على ذلك فإنّ حركات بعض المواد لم تسجّل على بطاقات الخزن إلاّ على إثر تدخّل فريق الرّقابة. ومن شأن ذلك أن يوتّر على صحّة بيانات المخزون خاصّة أنّ الشركة لا تقوم بمتابعة كمّيات المواد المباعة وذلك لمقارنتها مع تدفّقات الخروج المسجّلة ببطاقات المواد.

وقد أفضت مقارنة قام بها أعضاء فريق الرّقابة بين المبيعات التي كان من المفروض فوترتها وتلك التي وقعت فوترتها فعلا خلال سنة 1995 إلى وجود فارق لم يتسنّ تبريره قدّر بمبلغ 1.282 دينارا يتعلّق ببعض موادّ "الخيزران والظفائر".

ب - تحديد معايير التصرف في المخزون

يشكو التصرف في هذا المجال من غياب تحديد لأدنى المخزون وأقصاه بالنسبة لكلّ مادة أوليّة. ولئن لم يؤدّ هذا الغياب إلى شراعات مفرطة فقد إنخرّ عنه نفاذ في مخزون بعض المواد يعزى إلى التّأخير الحاصل في إصدار الطلّبات علاوة على غياب التنسيق فيما بين مصالح المغازات ومصالح التزوّد وكذلك إلى المدة الصّوريّة للإستلام وأدى هذا التّأخير إلى امتداد فترة إنقطاع المواد حيث تجاوزت أحيانا 235 يوما بالنسبة لمادة الألوان بالكحول نصف لتر (أسود). وأدت هذه الوضعيّة إلى فقدان الشركة لبعض حرفائها في ظرف تواجه فيه منافسة حادة من قبل الموردين الخواصّ.

3 - تقويم المخزون

تمثّل الزرّابي والمنسوجات القسط الأكبر من مخزون الشركة كما يبيّن ذلك الجدول التّالي الذي يعتمد المعطيات الواردة بالقوائم الماليّة للمؤسسة :

بالدينانير

البيان	1993	1994	1995
- الزرّابي والمنسوجات	4.205.714,015	4.873.582,893	6.535.222,525
- المواد الأوليّة	612.394,836	435.530,411	429.030,607
- المنتجات المصنّعة	2.104.468,289	2.176.155,749	2.132.609,017
المجموع	6.922.577,140	7.485.269,053	9.096.862,149

وتجدر الإشارة إلى أن الشركة عمدت في سنتي 1994 و 1995 إلى إدخال تغييرات على طريقة تقويم المخزون. إلا أن مجلس الإدارة لم يقر خلافاً لأحكام الفصل 88 من المجلة التجارية بإعلام الجلسة العامة للمساهمين بهذه التغييرات التي انجر عنها تضخيم نتائج الشركة المدرجة بقوائمها المالية للسنتين المذكورتين بما قدره على التوالي 361.556 أ.د. و 389.337 أ.د.

VI - المبيعات والسلع المودعة

1 - السياسة العامة

تروج شركة سو كوبا المواد الأولية اللازمة لنشاط الحرفيين وكذلك المنتجات المصنعة وخاصة منها الزرابي والمنسوجات. وقد شهد رقم معاملات الشركة تراجعاً خلال سنتي 1995 و 1996 مقارنة بسنة 1994 وذلك على التوالي بنسبة 9.8 % و 16 %.

ولئن كانت الصعوبات التي تعترض القطاع حالياً تفسر إلى حد ما تقلص رقم المعاملات خلال السنوات الثلاث الأخيرة فإن الشركة لم تحدد سياسة تنموية تجاه الحرفاء غير المقيمين تمكنها من تلافي تدهور الوضع.

علاوة على ذلك تتبع سو كوبا بالنسبة للمبيعات المحلية التي تشكل 70 % من رقم معاملاتها سياسة أسعار تتمثل في تطبيق هامش ربح تصل نسبته إلى 60 %. ومن شأن التخفيض في هذه النسبة أن يشجع على الاستهلاك ويمكن من الرفع في حجم المعاملات على نحو ما يتم خلال شهر الزريبة. ومما لا شك فيه أن مثل هذا الإجراء يسمح بالحد من التراكم المكلف للمخزون وتحسين السيولة وكذلك بتنمية نشاط بيع المنتجات المصنعة.

2 - المبيعات

لوحظ أن التسلسل العددي لوصولات البيع لا يقع إحترامه ومتابعته على الوجه الأفضل. مما لا يضمن سلامة المداخل المتأتية من المبيعات بالحاضر نظراً لعدم إستغلال المعطيات على مستوى الإعلامية المتعلقة بالمبيعات.

كذلك فإن أسعار "المواد المختلفة" المذكورة بتذاكر البيع لا تخضع هي أيضا إلى مراقبة من قبل أعوان آخرين غير الذين أعدوها. ومما يزيد من خطورة هذه الوضعية جمع المسؤولين عن إعداد التذاكر بين وظائف متنافرة وذلك في غياب أية مراقبة تعويضية. وقد لوحظ أيضا أن التعليمات الواردة بالمذكرات وخاصة تلك المتعلقة بالمبيعات بتأجيل لا تطبق دوما. من ذلك أن فحص بعض المبيعات بالجملة المنجزة مع تأجيل الدفع بإحدى الغازات أفضى إلى الوقوف على أن بعض الحرفاء المتفعين بهذه المبيعات لم يدفعوا التسبقة المنصوص عليها بالمذكرات والمحددة بنسبة 20 % من المبلغ الجملي.

كما أن سعر الفائدة الموظف على هذه المبيعات مع تأجيل الدفع والذي يتراوح بين 2 و 5 % هو أقل من النسبة المحددة بالمذكرات المشار إليها آنفا (15 %). كذلك فإن آجال الدفع المحددة بثلاثة أشهر غالبا ما يتم تجاوزها حيث بلغت في بعض الأحيان نتيجة إعادة الجدولة ما يقارب 36 شهرا. وتقدر الإشارة أيضا إلى أن التسهيلات في الدفع تمنح للتجار في غياب ضمانات عينية.

من جهة أخرى تبين أن التخفيضات المستندة لبعض الحرفاء عند بيع المواد الأولية تجاوزت أحيانا الحد الأقصى المصنوع من قبل الشركة.

وفي غياب مراقبة على وصولات البيع أو متابعة آلية شاملة عند معالجة هذه العمليات عن طريق الإعلامية لم يتسن للمؤسسة إكتشاف هذه الممارسات. وارتفع مبلغ النقص في الربح الناجم عن هذه التخفيضات غير المرخص فيها خلال سنتي 1995 و 1996 إلى 15,200 أ.د. بالنسبة للوالم التطريز وإلى 9,500 أ.د. بالنسبة لمبيعات حبيبات الفضة.

كما أن الشركة لا تأخذ بعين الإعتبار أقدمية تاريخ طبع الزرابي عند تحديد نسب التخفيض التي تتراوح بين 10 و 25 % مما أدى إلى بقاء العديد من الزرابي القديمة التي يعود تاريخ طبعها إلى أكثر من 15 سنة ضمن المخزون.

وبالنسبة لمبيعات الزرابي المنجزة على إثر طلبات خاصة مقدمة من قبل الحرفاء فهي لا تحظى بالعناية اللازمة مما أدى إلى حصول ضرر بمصالح الشركة التي لا تطلب تسبقة كافية عند تسليم هذه الطلبات وذلك للتأكد من قدرة الحريف على الإيفاء بدينه خاصة أن تلك الطلبات غالبا ما تتعلق بمبالغ مرتفعة تتجاوز أحيانا 300 أ.د. وأن ترويج مثل تلك السلع غير مضمون في صورة تخلي الحرفاء المعنيين عن رفعها. وقد نتج عن ذلك زيادة في حجم المخزون.

وزيادة على ذلك لا تسترجع شركة سو كوبا من حرافتها المصاريف الإضافية التي تحملتها بعنوان طلبات السلع غير النموذجية (10 % بالنسبة لمصاريف التصميم و20 % للسلعة ذات القياسات الخاصة) مما إنجر عنه نقص في هامش الربح وأحيانا خسارة عند بيع المنتجات المعنية.

3 - السلع المودعة

أ - السلع المودعة عند التصدير

لوحظ أنّ أسعار البيع التي تطبق خلال مشاركة سو كوبا في المعارض والصالونات بالخارج لا تحدّد ولا تقدّم كتابيا لممثلي الشركة إذ يسمح لهؤلاء بإيجاز مبيعاتهم بأسعار تتراوح بين 2 و3 أضعاف سعر البيع المحلي.

ويتفاقم الخطر الذي قد ينجرّ عن ذلك بسبب عدم إعداد تذاكر البيع خلال هذه التظاهرات مما يحرم مصالح الشركة من أية وسيلة مراقبة لرقم المعاملات المصرّح به. كما أنّ الإجراءات المتبعة لا تنصّ على إعداد محضر معاينة بالنسبة للسلع التي تلفت أو التي لم تعد صالحة والتي يتمّ إعتبارها ضمن المبيعات.

وقد أفضى فحص بعض ملفات التظاهرات بالخارج لسنة 1995 إلى الكشف عن فوارق بين مجموع الكمّيات التي رفعت من المستودع من جهة وتلك التي صرّح بها ضمن المبيعات أو تمّ إرجاعها من جهة أخرى. وتدلّ هذه الفوارق التي قد تخفي بعض التجاوزات على أنّ دراسة ملفات التظاهرات بالخارج لا تخطى العناية اللازمة.

ب - السلع المودعة محليا

ينتفع بعض الحرفاء خاصة منهم الإدارات ببضائع على وجه الإيداع بناء على طلبهم. غير أنّ مدّة الإيداع هذه قد تجاوزت أحيانا ستّ سنوات مما يؤثّر على جودة المنتج وبالتالي على قيمته.

وقد لوحظ فضلا عن ذلك عدم التناسق بين الوثائق المتعلقة بهذه الإيداعات مما لا يكفل المحافظة على ممتلكات الشركة.

٧ - الإستخلاص والتزاعاات

١ - الإستخلاص

يُتسم التصرف في المستحقّات خاصّة بغياب تحديد سقف التسهيلات في الدفع وبالتّمديد في الآجال وبفقدان الضّمانات ممّا أدّى إلى تراكم المستحقّات غير المستخلصة من سنة إلى أخرى. فقد ارتفعت هذه المستحقّات غير المسدّدة من 120 أ.د في سنة 1993 إلى 360 أ.د في سنة 1995 وإلى 420 أ.د في سنة 1996. وتدلّ هذه الوضعيّة على تقصير الشّركة في إستخلاص مستحقّاتها.

ولوحظ في هذا المجال أنّ سجلّ المستحقّات لا يمتكّن من معرفة الوضعيّة الماليّة الدقيقة للمدين إذ لا يحتوي دوماً على مراجع الفواتير والكمبيالات المتعلّقة بها ممّا لا يمتكّن من متابعة الكمبيالات. كما أنّ تجميع الكمبيالات وتعويضها بأخرى تتضمّن مبالغ مختلفة يُعلان متابعة وضعيّة ملفّات الحرفاء أكثر تشعباً. كذلك فإنّ السّنّدات المقدّمة للخصم أو القبض لا يتمّ إعلام مصلحة الإستخلاص بمآلها وتعتبر حالّة ممّا قد لا يوافق الواقع أحياناً. فقد بيّنت مقارنة معطيات الجرد المادّي للكمبيالات بالمعلومات المحاسبية المفقلة بتاريخ 31 ديسمبر 1995 وجود الفوارق التالية الّتي لم يتمكّن مسؤولو الشّركة من تبريرها.

بالدنانير

البيان	المبلغ حسب المعطيات المحاسبية	المبلغ حسب الجرد المادّي	الفارق
- الكمبيالات غير المسدّدة	359.216	294.227	- 64.989
- الكمبيالات في حافظة السّنّدات (الخواص)	167.154	172.445	+ 5.291

ومن جهة أخرى فإنّ السّنّدات الّتي أرجعت غير مسدّدة لا تقع متابعتها من قبل مصلحة الإستخلاص. من ذلك أنّ هذه الوحدة تقتصر على تسجيل مراجع تحويل السّنّدات إلى مصلحة التزاعاات أو إلى مسؤولي مغازات البيع دون الإهتمام بمآل هذه السّنّدات.

كما أنّ سندات بمبلغ جملي قدره 390 أ.د. حلّ أجلها منذ 14 شهرا لم يقع تقديمها للبنك للخلاص ولم تسلّم إلّا في أوائل سنة 1997 إلى محام قصد إجراء الإستخلاص.

وتدلّ هذه الوضعية على التقصير الذي يشوب التصرف في حافظة سندات الشركة على نحو ما تبينه الأمثلة التالية :

فقد أنجز أحد الحرفاء لدى مغازة البيع بالدندان أربع عمليّات شراء من شهر جويلية إلى شهر نوفمبر 1993 بمبلغ جملي قدره 220,678 أ.د. منها 198,866 أ.د. بحسّمة في 18 كميّالة. ورغم تعامله لأول مرّة مع شركة سوكوبا فإنّ المسؤولين عن البيع لم يولوا العناية اللازمة للتأكد من قدرة هذا الحريف على الإيفاء بتعهداته ومن سلامة وضعه المالي وذلك قبل البيع له بتسهيلات في الدّفع. كما لم تقنع مطالبته بأيّ ضمان عيني قبل منحه هذه التسهيلات ممّا عرّض مصالح الشركة للخطر.

ومن بين الثمانية عشر سندا لم يتمّ خلاص سوى أربع كميّالات فقط في أجلها بمبلغ جملي قدره 49,506 أ.د. ولا يزال رصيد قدره 147,360 أ.د. غير مسدّد إلى غاية شهر مارس 1997.

ولاستخلاص هذا المبلغ تمّ تقديم ملفّ هذا الحريف بتاريخ 09 مارس 1994 إلى محام. ويتضمّن الملفّ علاوة على 14 سندا 4 صكوك غير مؤرّخة مسلّمة على سبيل الضّمان بمبلغ جملي قدره 159,682 د وفي هذا الصّدّد طلب المحامي من الشركة تسبقات ليتمكّن من رفع رهن على عقّار على الشّيع بحوزة عائلة المدين. وتمّ قبول هذه المطالب من قبل الإدارة العامّة التي أذنت بصرف مبلغ 145 أ.د. بهذا العنوان وذلك ما بين شهر جوان 1994 وشهر مارس 1995.

إلّا أنّ هذا المحامي لم يقم بتكوين ضمانات عينيّة ولا بأيّ تنعّ عدلي ضدّ هذا الحريف. وتولّى إيداع الصّكوك الأربعة لإستخلاصها بحسابه الخاصّ رجعت بدورها بدون خلاص. وأمام هذه الوضعية بادرت شركة سوكوبا بإعفاء المحامي وبمطالبته بإرجاع الوثائق والتّسبقات التي صرفتها إليه. وقد تمّ إسترجاع مبلغ 142 أ.د. على قسطين.

وعهدت المؤسسة بهذا الملفّ لمحام آخر بتاريخ 16 نوفمبر 1996 وتمّ الحصول على إذن على عريضة في الدّفع بتاريخ 27 نوفمبر 1996 إلّا أنّ إستخلاص المبلغ لم يتمّ بعد.

ويتبين مما سبق أنه علاوة على التّنافس الذي لوحظ عند إنجاز عمليات البيع لهذا الحريف لم تتصرّف شركة سو كوبا بالحرص الكافي عند معالجة هذا الملفّ.

وبالنسبة لحريف ثان وبالرغم من أنّ السّنّدات المسحوبة عليه منذ سنة 1993 قد رجعت أحيانا بدون خلاص وتمّ تعويضها فإنّ شركة سو كوبا لم تتخذ الضّمّانات الكافية لحماية مصالحها وتمادت في تزويده بالمنتجات خلال سنة 1994 بمبالغ هامة مع تسهيلات في الدّفع. فارتفعت مستحقّات الشركة غير المسدّدة والتي تعود إلى ما قبل سنة 1995 إلى 424 أ.د. ولم تبرم المؤسسة مع هذا الحريف إتفاقية لاستخلاص المبلغ المذكور بالتّراضي إلّا بتاريخ 19 فيفري 1997 وذلك بواسطة سحب 56 سندا تحلّ آجال دفعها بين 30 أفريل 1997 و5 أفريل 1999. ومن بين السّنّدات المسحوبة هناك 8 كمبيالات فقط تحمل ضمانا بنكيّا بمبلغ جملي قدره 40 أ.د.

وقد تزوّد حريف ثالث في سنتي 1992 و1993 دون تقديم ضمانات بمنتجات إرتفعت قيمتها على التّوالي إلى 287 أ.د و127 أ.د. واقتصرت الشركة في عديد المرات على تعويض الكمبيالات التي رجعت غير مسدّدة والتي إرتفع مبلغها في شهر مارس 1997 إلى ما قدره 203,720 أ.د. ولم تقدّم ملفّ هذا الحريف إلى المحامي للإستخلاص إلّا في شهر ديسمبر 1996.

وقد قامت الشركة بتعويض السّنّدات المسحوبة على حريف آخر والبالغة 120.216 د ما لا يقلّ على أربع مرّات. ولم يتجاوز سعر الفائدة الموظّف عند التّعويض نسبة 2 % سنويّا. ولم يقع إستخلاص البعض منها إلّا في سنة 1996 بمبلغ 19,424 أ.د. ورغم أهميّة مبالغ السّنّدات التي رجعت غير مستخلصة تمادت شركة سو كوبا في تزويد هذا الحريف بالمنتجات بقيمة 12,148 أ.د علما أنّ أوّل كمبيالة حلّ أجلها في 30 جانفي 1997 قد رجعت غير مسدّدة.

ورغم أنّ الشركة تملك بحفاظتها سندات مسحوبة على أحد الحرفاء بمبلغ 142,200 أ.د تتعلّق بمبيعات أُنجزت منذ سنة 1992 وتمّ تعويضها عديد المرات فقد إستأنفت تزويد هذا الحريف مع منحه تسهيلات في الدّفع وذلك بتاريخ 11 نوفمبر 1996 بمنتجات بلغت قيمتها الجمليّة 54,521 أ.د بحسّمة في سندات تحلّ آجالها بين 15 فيفري و15 جوان 1997.

وقد انجرّ عن عدم توقيف المبيعات بتسهيلات في الدّفع لهذا الحريف منذ رجوع أوّل سند غير مستخلص نفاقم الأخطار المضرة بمصالح الشركة.

2 - النزاعات

تكرّس وحدة "النزاعات" وقتاً طويلاً للبحث عن طريقة إستخلاص بالتراضي. من ذلك أنّ بعض القضايا المتعلقة بالسندات غير المسدّدة لا ترفع غالباً إلى المحاكم إلّا بعد مرور أكثر من سنة وذلك دون إعتبار حالات السندات غير المستخلصة التي تمّ تعويضها.

ومن جهة أخرى فإنّ ملفّات الحرفاء التي هي بحوزة هذه الوحدة لا تتضمّن كافّة المعلومات والوثائق المبيّنة لمرحلة التّقاضي.

وقد تسبّب عدم تكوين ملفّات قروض تتضمّن خاصّة معلومات دقيقة تهّم الحريف وغياب الضّمانات الكافية في عدم تنفيذ بعض الأحكام الصادرة لفائدة الشركة.

*

*

*

يشوب تصرّف الشركة التجاريّة لمنتجات الصناعات التقليديّة نقائص عديدة من أهمّ مظاهرها ما يتصل بافتقار المؤسسة لأهداف واضحة لأنشطتها وعدم تحديد المسؤوليات بدقّة وكذلك بعدم التنسيق بين مختلف هياكلها. وقد انعكست هذه الإخلالات سلباً على مستوى أداء الشركة وعلى نتائجها. ففي غياب سياسة تجارية ناجعة وسياسة بيع محكمة تراجع رقم معاملاتها ونفاقت مستحقّاتها غير المستخلصة.

ولتذليل الصّعوبات التي أضحت تواجهها الشركة ينبغي عليها العمل خاصّة على الضّغط على تكاليفها ومراجعة سياستها التجاريّة وتصرفها المالي وعلى تكييف هياكلها مع محيط يتسم بالتنافس الشّديد.

وعلى ذلك يتوقّف تحقيق التّوازن المالي لهذه المؤسسة وبلوغ الأهداف المرجوة من إحداثها.

الشركة العامة للمقاولات والمعدات والأشغال

أحدثت الشركة العامة للمقاولات والمعدات والأشغال في الثاني من شهر فيفري 1971 في شكل شركة خفية الاسم برأس مال قدره 280 أ.د. تمّ التوقيع فيه في مناسبات عديدة ليبلغ 6 م.د في سنة 1996 وذلك نتيجة ضمّ احتياطات (5,253 م.د) وإدماج شركات مقاوله (466 أ.د). وبلغت مساهمة الدولة نسبة 35.49 % ومساهمات مؤسسات عمومية نسبة 64.12 %.

تتمثل مهمة الشركة حسب ما جاء به الفصل الثالث من قانونها الأساسي في إنجاز أشغال التعميد وترميم الطرقات وجميع أعمال البناء واستغلال معدات الأشغال العمومية.

واستنادا إلى القوائم المالية حققت الشركة خلال سنة 1995 رقم معاملات قيمته 40,902 م.د كما صرفت أحوارا قدرها 9,229 م.د لفائدة 555 عوناً قاراً و 1519 عاملاً وقتياً. وبلغت قيمة الأرباح الصافية لنفس السنة 4,802 م.د.

وقد مكّن النظر في حسابات الشركة وتصرفها من الكشف عن عدد من النقائص تشوب خاصّة التنظيم ونظام المعلومات والأشغال والصّفقات والتزويد وإدارة المخزونات.

I - التنظيم ونظام المعلومات

يشكو نظام المعلومات بالمؤسسة من عدّة نقائص على مستوى التنظيم والإدارة والإعلاميّة والتأطير والتصرف في الموارد البشرية.

1 - التنظيم

يشوب نظام الرقابة الداخليّة بالشركة عدّة نقائص حدّت من نجاعة التصرف في الوسائل الماديّة والبشريّة المتوفّرة خاصّة أنّ دليل الإجراءات الذي تمّ إعداده خلال سنة 1993 لم يتمّ العمل به إلا بصورة جزئية. من ذلك أنّه لم يقع تركيز خلية للمراجعة الداخليّة يوكل إليها السّهر على تحقيق تطابق العمليّات

التي تقوم بها الشركة مع الإجراءات والتشاريح الجاري بها العمل. كما أنّ وحدة "التطوير والمتابعة" التي نصّ عليها دليل الإجراءات لم يتمّ بحثها والتي كان من المفروض أن يوكل إليها إعداد الدراسات اللازمة لتمكين الشركة من الوقوف على إمكانياتها الحقيقية من وسائل إنتاج ومهارات فنية التي من شأنها أن تساعد على إستغلال الفرص المتاحة لها وعلى التأقلم مع محيطها خاصة على مستوى المنافسة والتصرف.

ومن جهة أخرى إقتصر نشاط وحدة مراقبة التصرف على إعداد حساب النتائج الشهري لكل مشروع بصدد الإنجاز معتمدة في ذلك على معطيات المحاسبة العامة وهو ما يحدّ من نجاعة إستغلال هذه المعلومات خاصة أنّ المؤسسة تفتقر إلى محاسبة تحليلية من شأنها أن تمكّنها من ضبط وتحليل الكلفة ومقارنتها بالتوقعات وأخذ القرار الملائم في الوقت المناسب.

2 - التسيير

يقتصر دور مجلس الإدارة على مناقشة تقارير النشاط حول النتائج المسجلة كرقم المعاملات وحجم الصفقات في حين أنّ هذه التقارير لا تتضمن أيّ تحليل أو مقارنة للنتائج المسجلة. وتشفع المداولات في أغلب الأحيان بالمصادقة على هذه النتائج وذلك دون إقرار استراتيجية عمل تساعد على تحقيق الأهداف المنشودة وهو ما لا يتفق مع التوجّه الذي أقرّه منشور الوزير الأول عدد 33 المؤرخ في 21 جوان 1989 والذي دعا إلى ضرورة قيام مجلس الإدارة بالدور الرّاجع إليه في مجال التصرف وتحديد أهداف المؤسسة ومتابعة تحقيقها بواسطة نظام تحليلي.

3 - الإعلامية

لكن بلغ مستوى استعمال الإعلامية درجة متقدمة فإنّ العديد من الأنشطة لم تتمّ تغطيتها وذلك لأنّ الحاسوب المركزي ذو طاقة محدودة جدّاً لا يجعله قادراً على إستيعاب كلّ البرامج. من ذلك أنّ التصرف في المعدات والآليات والتصرف في الحضائر و المشاريع والتصرف المالي وإعداد العروض لم يتمّ في شأنها وضع تطبيقات إعلامية تساعد على تطوير مردودية الأنشطة وإحكام متابعتها. وعلاوة على ذلك فإنّ بعض البرامج لم يقع إستغلالها بصفة مندمجة ومتناسقة.

4 - التّأطير والتّصرّف في الموارد البشريّة

تشكو المؤسسة ضعفا في التّأطير (6%) ممّا لا يساعد على الإحاطة الكافية بالموارد البشريّة لإنجاز الأعمال المنوطة بعهدتها خاصّة على نطاق التّصرّف الإداري والمالي. وقد تجلّى هذا الضعف وانعكاساته السلبية خاصّة على مستوى أنشطة الإدارة الماليّة التي يسيّرها إطار واحد وهو ما نتج عنه ضعف في التّصرّف المالي وعدم دقّة القوائم الماليّة المعدّة. وكذلك كان الشأن على مستوى وحدة التّصرّف في المخزونات والشّراءات حيث أنّه لا يوجد بالشّركة إطار مختصّ توكل إليه مهمّة التنسيق بين مختلف الوحدات من حيث شراء قطع الغيار خاصّة وإدارة المخزونات بالإعتماد على أساليب تصرّف مجدية وملائمة لطبيعة نشاط المؤسسة.

وكان الأمر كذلك أيضا بالنّسبة إلى إدارة الدّراسات التي تفتقر إلى إطار يهتمّ بالجانب المالي للعروض التي تقدّم بها المؤسسة وبوضع نظام تقييمي لمختلف الأشغال والخدمات. وهو ما من شأنه أن يخلّ بمصداقية هذه الدّراسات وينجاعتها.

كما لوحظ غياب قانون إطارات من شأنه أن يحدّد الإحتياجات من خطط وظيفيّة وكفاءات لازمة لشغلها وهو ما أدّى إلى ضعف نسبة التّأطير والتّفاوت بين مستوى العون والمسؤولية المنوطة بعهدته.

وعلى صعيد آخر يعتمد التّصرّف في الموارد البشريّة للشّركة على الإتفاقيّة العامّة المشتركة لقطاع البناء بالتّوازي مع إجراءات أخرى إستثنائية أتخذت من قبل المسؤولين الذين تعاقبوا على إدارة الشّركة وهو ما يخالف أحكام القانون عدد 78 لسنة 1985 المؤرّخ في 5 أوت 1985 والمتعلّق بضبط النظام الأساسي العامّ لأعوان المنشآت العموميّة. فقد نصّ الفصل الثاني من هذا القانون على ضرورة إختيار العمل بقانون أساسي خاصّ مطابق لمقتضيات هذا القانون أو العمل بالإتفاقيّة العامّة المشتركة لقطاع البناء. ونتج عن هذا الإجراء عدم المساواة بين مختلف أصناف أعوان الشّركة.

وفي مجالي التّكوين والرّسكلة لم تهتمّ إدارة الشّركة بوضع برنامج يمكن من تطوير كفاءة أعوانها ومهاراتهم ممّا جعلهم غير قادرين على تحسّين أدائهم. ولم تول إدارة الشّركة اهتماما بوضع نظام يشجّع التّداول على المسؤوليات بين أعوان المؤسسة وهو ما يساعد على تنمية قدراتهم المهنيّة.

II - الصّفقات والأشغال

تمّ في هذا المجال الكشف عن عدّة نقائص تهّم خاصّة الصّفقات المسندة إلى الشّركة ودراسة العروض وإنجاز الأشغال والقيام بالمتابعة والتّقييم.

1 - الصّفقات المسندة إلى الشّركة

سجّل حجم الصّفقات المسندة إلى الشّركة تراجعاً في سنة 1995 وذلك خاصّة على مستوى تعبيد الطّرق وبناء المواني وهي الأنشطة المحوريّة. شهدت الأنشطة في هذين المجالين انخفاضاً بلغت نسبته على التّوالي 46% و 41%.

وتدلّ هذه الوضعيّة على عدم قدرة المؤسّسة على المنافسة. فلم تحصل الشّركة سوى على صفتين في مجال إنجاز المواني وصفقة وحيدة تتعلّق بتعبيد الطّرق وأخرى تهّم إنجاز أشغال الجسور. كما لم تحصل هذه المؤسّسة على آية صفقة في مجال أشغال بناء السّدود بالرّغم من أنّها تقدّمت خلال سنة 1995 بما يفوق الأربعين عرضاً في مختلف المجالات. وقد أدّى ذلك بالشّركة إلى التوجّه نحو أنشطة ثانويّة ممّا يبرز اخفاقها في الحصول على صفقات في الميادين الأساسيّة لنشاطها.

2 - دراسة العروض

تبين من خلال فحص الملفات المتعلّقة بالعروض التي تقدّمت بها الشّركة أنّ أغلب الدّراسات في شأنها كانت غير صائبة حيث شابتها عدّة نقائص ذلك أنّها لم تأخذ بعين الاعتبار طبيعة الأشغال والمستلزمات الحقيقيّة للإنجاز من معدّات وموارد بشرية ومواد. وقد أدّى ذلك إلى سوء تقدير الأثمان المقترحة إنجرّ عنه إنعكاس سلبي على مستوى نتائج بعض المشاريع. يذكر منها ميناء "العطايا" وسدّ "واد حقّوز" ومسالك "السبعة مشايخ" حيث اسفر إنجاز هذه المشاريع عن خسائر استغلال بلغت على التّوالي 864 م.د و 1,094 م.د و 1,714 م.د.

كما أنّ تقدير الكلفة يقع بصفة تقريبيّة والحال أنّه تتوفّر للشّركة معطيات تمكّنها من تقديم عروض أكثر دقّة. من ذلك أنّه يقع احتساب المصاريف العامّة بنسبة 11% من كلفة العناصر المباشرة في حين أنّ هذه المصاريف لم تتعدّ في الواقع معدّل 6% وكذلك الأمر بالنسبة لكلفة إستعمال بعض المعدّات إذ قدّرت بصفة مشطّّة وتجاوزت في بعض الحالات الكلفة الحقيقيّة للألة. وتبعاً لذلك لم يقع إختيار الشّركة في العديد من الصّفقات لعدم دقّة هذه الدّراسات وهو ما جعلها غير قادرة على مواجهة المنافسة.

عمدت المؤسسة وفي المناسبات التي تم فيها إختيارها إلى استعمال ضواري للكلفة لا تتفق مع الواقع وهو ما حصل بالنسبة لمشروع تخص تعبيد الطرقات ومشروعين يتعلّقان بإنجاز جسر حيث بلغت قيمة الخسائر المسجّلة بالنسبة لهذه المشاريع على التوالي 566 أ.د و 187 أ.د و 234 أ.د.

ويدلّ ذلك على أنّ المؤسسة لم تكن قادرة على مجابهة المنافسة الحادّة التي يشهدها القطاع الذي تنتمي إليه ممّا أدّى إلى تراجع مستوى نشاطها.

3 - الأشغال

مكّن النظر في سير الأشغال من الوقوف على عدّة نقائص تدلّ على عدم توفّق المؤسسة لإحكام التصرف في إمكانياتها وفي الوسائل المتوفّرة لديها. وتعلّى هذا النقص خاصّة على مستوى الإعداد لإنجاز المشاريع من حيث مصادر التزوّد بالمواد وتوفير الموارد البشرية اللازمة والمعدّات الضرورية لتنفيذ الأشغال. وقد نتج عن ذلك تشتّت في الجهد والعتاد نظرا لعدم وجود هيكل مركزي يقوم بهذا العمل ويخطط بمختلف رؤساء المشاريع. كما تعلّى ذلك على مستوى التّحكّم في آجال تنفيذ الأشغال.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الشركة لا تطالب في غالب الأحيان أصحاب المشاريع بإجراء التسليم الوفي منه والنّهائي بالرّغم من نفاذ الآجال المحددة. وقد ناهز التأخير أحيانا سنتين كاملتين بعد إنهاء الأشغال وهو ما حال دون استرجاع الشركة للمبالغ التي وقع حجزها بعنوان الضمان في الوقت المناسب. وكمثال على ذلك يذكر المشروع المتعلّق بتوسيع طريق معبّدة الذي تمّ القبول الوفيّ في شأنه منذ 31 جويلية 1992 في حين أنّ القبول النهائي لم يقع إلّا في 3 جويلية 1994.

4 - إستغلال وكراء بعض الآلات ووسائل النّقل

لم تعتمد المؤسسة برنامجا للصيانة الوقائيّة لمعدّاتها وهو ما يفسّر التعطّب المتكرّر والمفاجئ لبعض تلك المعدّات ممّا جعل إستغلالها غير مجد. وقد بيّن فحص نشاط 264 آلة خلال سنة 1996 أنّ 45 منها لم يقع إستغلالها البتّة وأنّ 4 أخرى لم تتعدّ نسبة إستغلالها السّنة أشهر وبالرّغم من ذلك لم تهتد الشركة إلى تقويم مردودية هذه المعدّات وإنخاذ القرار الملائم إذ تبيّن أنّ قيمة قطع الغيار المستهلكة بالنسبة للآلة الواحدة فاقت في بعض الأحيان قيمة شرائها.

ولم تعتمد الشركة برنامجا لتجديد المعدات المتوقّرة لديها خاصّة أنّ نسبة إهلاكها بلغت 80% في موفى سنة 1995. وإنّ غياب مثل هذا البرنامج قد يعوق إستمراريّة النشاط.

وبلغت مصاريف كراء الآلات خلال سنة 1995 ما قيمته 707 أ.د. وقد تبين أنّه بالنسبة للبعض منها تجاوزت تكاليف الكراء ثمن إقتنائها.

ومن جهة أخرى بلغت كلفة نقل المواد 3.427 م.د. في سنة 1995. وبالرغم من ذلك فإنّ الإدارة العامّة لم تنكبّ على دراسة الوضعيّة للتأكد من نجاعة هذا الإختيار بدل القيام بتجهيز المؤسسة بوسائل نقل خاصّة بها وتحريرها من التبعيّة. وبالإضافة إلى ذلك عمدت الإدارة العامّة إلى تجزئة طلباتها دون التفكير في إبرام عقود إطاريّة تمكّنها من الحصول على أثمان مناسبة.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أنّ الشركة تعاملت بما قيمته 1.756 م.د. سنة 1995 أي بنسبة 50% من جملة تكاليف خدمات النقل وذلك مع مؤسسة واحدة دون إجراء مناقصة وهي طريقة لا تضمن حماية موارد الشركة.

5 - المتابعة والتقييم

لم تقم الشركة بأيّ عمل في مجال تقييم إنجاز المشاريع حيث أنّه تبين عدم مقارنة التقديرات الأوليّة بالكلفة الحقيقيّة. ومن شأن هذا التّقصير أن يحول دون الكشف عن الفوارق وتحليلها لاتخاذ الحلول المناسبة. فقد تجاوزت الكلفة الحقيقيّة لبعض المشاريع المنجزة نسبة تفوق 30 % ممّا وقع إعتماده في الدراسات الأوليّة المتعلّقة بالصفقات وتقديم العروض. وإنّ عدم إجراء التقييم يجعل المؤسسة غير قادرة على تحسين مردوديتها والرفع من نجاعة أعمالها.

وقد تمكّن فريق الرّقابة من الكشف عن فوارق هامّة لا تبرزها طبيعة الأشغال وذلك على مستوى كلفة المعدات والمواد المستعملة واليد العاملة وهو ما يدلّ على ضعف المتابعة في هذا المجال. وكمثال على ذلك يذكر الفارق في كلفة اليد العاملة بما قيمته 1,12 م.د. الذي سجّل على مستوى تنفيذ المشروع المتعلّق بتهيئة وإنجاز الطريق الرابطة بين نفطة وسيطلة وسيدي بوزيد.

6 - إستخلاص المستحقّات

اتّسمت الإجراءات المعتمدة لإعداد كشوف الحسابات الوقّية وتقديمها إلى الحرفاء للمصادقة عليها بالبطئ المفرط فيه بسبب خاصّة عدم توفّر المعطيات اللاّزمة حول الأشغال المنجزة ممّا إنجرّ عنه تأخير في استخلاص مستحقّات الشّركة. وقد ينجرّ عن ذلك نقص في الفائدة إذ كان بإمكان المؤسسة إستخلاص هذه المستحقّات في الآجال المحدّدة لها واستعمالها على نحو يخدم مصالحها.

ومن جهة أخرى تقوم الشّركة غالباً بأشغال إضافية لفائدة أصحاب المشاريع على أن تتمّ تسوية الوضعيّة بعد الإنجاز. غير أنّ هذه التسوية تتمّ بتأخير وصل أحياناً إلى ثلاث سنوات.

ومن شأن هذا التأخير أن يحرم المؤسسة من موارد إضافية هامّة إذ بلغت جملة المستحقّات المتعلّقة بالمشاريع المنجزة ما قيمته 8,671 م.د. من بينها حوالي مليون دينار يرجع تاريخه إلى ما قبل سنة 1990 لم تطالب بها الشّركة ممّا يعرّضها إلى سقوط الحقّ بالتّقديم. ويضاف إلى ذلك مستحقّات تتعلّق بمشاريع أخرى بصدد الإنجاز قيمتها 1,6 م.د. لم يتمّ إستخلاصها بالرّغم من أنّه مرّ على تاريخ حلول أجلها أكثر من ستّة أشهر. وفضلاً عن ذلك لم تقع مطالبة مختلف المصالح العموميّة المتعاقد معها بفوائض التّأخير التي قدّرت بمبلغ 392 أ.د. علماً أنّ هذه المصالح لم تتولّ بدورها صرف تلك الفوائض عند الختم النهائي للصفقات.

III - التزوّد والتصرّف في المخزونات

مكّنت أعمال الرّقابة من الكشف عن إحلالات تحدّد من نجاعة عمليّات التزوّد والتصرّف في المخزونات.

1 - التزوّد

يتولّى للعديد من المسؤولين القيام بالشّراعات. من ذلك أنّ قطع الغيار والمواد يقع شراؤها من طرف رؤساء المشاريع ووحدة صيانة المعدّات البريّة ووحدة صيانة المعدّات البحريّة كلّ حسب حاجياته ومتطلّبات عمله. وفيما يتعلّق بشراعات المواد المكتبيّة والإعلاميّة وموادّ التّنظيف والآليّات المخيريّة فهي تعهد إلى كلّ من وحدة الخدمات العامّة ووحدة الدّراسات.

إنّ هذا التشتت لا يساعد على إحكام التصرف بالنظر إلى حجم الشراءات الذي بلغ في سنة 1995 ما قيمته 21 م.د خاصة أنّ هذا النشاط لا يخضع إلى برنامج واضح يضبط حجم الحاجيات وبرنامج تحقيقها مما لا يساعد على ترشيد هذه الشراءات وملاءمتها لطبيعة عمل الشركة. فقد تم إصدار أوامر بالشراء من طرف هياكل التنفيذ بدون اللجوء إلى المنافسة. وبلغ حجم الشراءات المنجزة لدى مزودين غير خاضعين للأداء على القيمة المضافة 4 م.د وهو ما يحرم الشركة من استرجاع الأداء المسدّد.

وتبيّن أيضا أنّ المؤسسة تقوم بشراء العديد من الفصول ذات استعمال متداول بكميات وافرة كالإسمنت والحديد وقطع الغيار من مصادر مختلفة دون إبرام عقود إطارية تضمن لها إستمرارية التزود واقتصادا في الكلفة.

2 - التصرف في المخزونات

تبيّن من النظر في مخزونات قطع الغيار أنّ عدّة فصول تمّ شراؤها منذ سنوات عديدة تصل أحيانا إلى أكثر من خمس سنوات لم يقع استعمالها طيلة سنة 1995. وتتضمّن هذه المخزونات التي بلغت قيمتها 1.443 م.د عدّة فصول لم تعد تتلاءم مع أصناف المعدات الموجودة بالشركة. ويرجع تراكم مثل هذه المخزونات المقدّرة بمبلغ 377 أ.د إلى طريقة التصرف التي لا تأخذ بعين الاعتبار الحاجيات الحقيقية للمؤسسة ولا تعتمد على معايير من شأنها أن تحدّد المستوى الأمثل والأنسب للمخزونات.

وقد لوحظ أيضا أنّ الشراءات المتعلقة بالمعدات الخفيفة لم تخضع لقيد محاسبي يمكن من إعداد قوائم الجرد النظري ومقارنتها مع الجرد الفعلي بالرغم من أنّ هذه الشراءات بلغت 1.942 م.د في سنة 1995. ونتيجة لذلك لم تتمكن الشركة من حصر الآلات والمعدات المتبقية في نهاية أشغال الحضائر.

IV - جوانب أخرى من التصرف

شمل هذا الجانب من أعمال الرقابة التصرف في السيولة والمساهمات وعملية إدماج شركة المقاطع بجبل الوسط كما شمل أيضا بعض العمليات المحاسبية.

1 - التصرف في السيولة

تفتقر المؤسسة إلى نظام يمكن من إبراز مستوى السيولة باعتبار حلول تاريخ آجال الدّفع وتوقعات الدّخل ومن تحديد المبالغ الممكن توظيفها. وقد أفرز الفحص المخبري على حسابات الشركة أنّ قيمة الأموال المتوفرة خلال الثلاثية الثانية لسنة 1995 تراوحت بين 0,3 م.د و 1,2 م.د بالنسبة للحساب المفتوح بينك الجنوب وبين 0,8 م.د و 3,6 م.د بالنسبة للحساب المفتوح لدى الإتحاد الدولي للبنوك مما كان يسمح لها بتوظيف ما لا يقلّ عن مبلغ مليون دينار يمكنها من مدخول إضافي يدعم رصيدها المالي.

2 - عملية إدماج شركة المقاطع بجبل الوسط

وقع إدماج شركة المقاطع "سوماكار" صلب الشركة العامة للمقاولات والمعدات والأشغال منذ سنة 1993 لغاية التحكّم في سوق المواد الأولية والتحصّل على وضع إستراتيجي في مجال ترويج مواد المقاطع ولتوفير رقم معاملات إضافي من خلال ترويج منتجات الشركة المدججة.

وقد تبين خلال فترة التصرف المنقضية (3 سنوات) أنّ هذه العملية لم تحقّق للشركة الأهداف المرجوة منها حيث فاقت نفقات التصرف قيمة الدّخل وذلك بالرّغم من دعم هذه المقاطع بمعدات وتجهيزات بلغت قيمتها ثلاثة ملايين دينار.

وتجدر الإشارة إلى أنّ المؤسسة تعهّدت بخلاص ديون إضافية تخلّدت بدمّة شركة "سوماكار" قيمتها 542 أ.د. لم تدرج ضمن قائمة الدّيون عند توقيع إتفاقية الإدماج.

3 - نظام عقد إتفاقيات إقتناء المعدات

لئن كانت لجنة شراعات المؤسسة تتكوّن من بعض الإطارات فإنّ عملية إجراء الفرز توكل إلى شخص واحد يتولى إقتراح المزوّد على لجنة الشراعات ليتمّ اختيارها. وتقوم المؤسسة بشراء المعدات دون اللّجوء إلى المنافسة معتبرة أنّها بمقتضى الأمر عدد 876 لسنة 1989 المؤرّخ في 7 جويلية 1989 معفاة من القواعد المنظّمة للصفقات العمومية والحال أنّ هذا الأمر لا يعفيها من ضرورة اتّباع الإجراءات المنصوص

عليها بالأمر عدد 442 لسنة 1989 المؤرخ في 22 أبريل 1989 والمتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وخاصة بالنسبة لاقتناء المعدات المدرجة بميزانية التجهيز. ومع ذلك فإن العديد من الشراءات لم تعرض على اللجنة المذكورة أعلاه.

ومن جهة أخرى لوحظ عدم إتباع منهجية واضحة من شأنها أن تمكن من اختيار العرض المناسب. من ذلك أن الشركة لم تضبط مقاييس الاختيار والفرز والترتيب مما لا يضيء الشفافية ولا يشجع على المنافسة ويخالف بالتالي مبدأ المساواة بين مختلف العارضين. وقد نتج عن ذلك اختيار المزود تارة حسب أفضل الثمن وطورا بالنظر إلى الخصائص الفنية دون اعتبار السعر. والأمثلة على ذلك كثيرة يذكر منها بالخصوص اختيار المزود الذي تقدم بعرض يهيم آلة رافعة بقيمة 610 آلاف دولار وبطاقة حمولة تعدد 380 طنا في حين أن منافسه تقدم بسعر أنسب يساوي 555 ألف دولار وبطاقة حمولة تعدد 300 طن وهو عرض مطابق لحاجيات الشركة. وكذلك تم اختيار مزود لآلة صقل باعتبار السعر وهو 590 ألف مارك ألماني بالرغم من أن قوة الآلة التي وقع عليها الاختيار تقل بكثير عن قوة الآلة المقترحة من قبل منافسه. وتم في مناسبة أخرى اختيار عرض يتعلق بآلة رافعة في حين هناك عروض لمنافسة تمتاز عنه من حيث السعر والخصائص الفنية.

4 - أخطاء محاسبية

خضعت الشركة إلى مراقبة جبايية شملت الأربع سنوات السابقة لسنة 1995 أفضت إلى تعديل رقم معاملات المؤسسة لسنة 1994 بإضافة 3,656 م.د وقع إدراجها خطأ ضمن نشاط سنة 1995 وهو ما أوجب دفع معلوم تكميلي بعنوان الأداء على الشركات قيمته 1,272 م.د.

هذا ولم تقم الشركة بطرح هذا المبلغ من قاعدة الأداء لسنة 1995 وهو ما جعلها تتحمل الأداء عنه مرة ثانية.

وبلغت جملة الخطايا وفوائض التأخير ما قيمته 674 أ.د. لم يقع خصمها من المرائب المحاسبية

لسنة 1995.

كما تبين أنه لم يقع إحترام مبدأ إستقلالية السنوات المالية إذ تمّ إحسّاب مبلغ 8,705 م.د في رقم معاملات سنة 1995 بينما كان هذا المبلغ يخصّ سنة 1994.

*

*

*

تشهد شركة المعدات والأشغال و المقاولات تراجعاً ملحوظاً على مستوى نشاطها و نتائجها نظراً لعدم تمكّنها من التّأقلم مع محيطها الداخلي والخارجي إذ تفتقر هذه المؤسسة إلى نظام رقابة داخلية ناجعة ومتناسقة تعتمد إجراءات و أساليب عمل تساعد على تنمية المردودية و الحفاظ على الممتلكات والموارد من الممارسات التي قد تضرّ بها وتحدّ من فاعلية نشاطها.

وقد أسفر هذا النقص عن تراجع كبير من حيث الكفاءة في إنجاز الأشغال والتّصرّف في المعدات ترتّب عنه إرتفاع في الكلفة ممّا جعل المؤسسة في وضع صعب أمام المنافسة القويّة التي يعيشها القطاع وهو ما يدعو إلى إعادة النظر في هيكلية الشركة ونظام سيرها وإلى تأهيلها وإعداد مخطّط لتجديد وسائل عملها حتّى تتوفّر لها ظروف النّجاح والإستمرارية.

الشركة التونسية للصناعات الصيدلانية

في نطاق إعادة هيكلة الصيدلانية المركزية للبلاد التونسية تم إحداث الشركة التونسية للصناعات الصيدلانية في 10 أفريل 1989 في شكل شركة خفية الإسم. وقد وقع الترفيع في رأس مال هذه الشركة من 12.460 أ.د. إلى 13.260 أ.د. وذلك بدمج مبلغ 800 أ.د. من احتياطات إعادة الإستثمار وهو يتكوّن في حدود 99,99% من الحصة العينية للصيدلانية المركزية للبلاد التونسية.

وتعتبر الشركة التونسية للصناعات الصيدلانية منشأة عمومية بمقتضى القانون عدد 9 لسنة 1989 المؤرخ في 1 فيفري 1989.

وتتمثل مهمة الشركة أساسا حسب مقتضيات البند الثالث من قانونها الأساسي في صناعة وبيع الأدوية وفي تطوير البحوث واستغلال حقوق الاختراع والرخص التي تتعلق بمنتجاتها.

وتنتج الشركة التونسية للصناعات الصيدلانية حوالي 250 صنفا من الأدوية تتمثل إما في مواد مصنعة بترخيص أو تدخل في اختصاص الشركة نفسها وتسمى "بالشبهة". وبلغ رقم معاملات الشركة في سنة 1995 ما قيمة 23 مليون دينار. وهو يتوزع إلى مبيعات "المستشفيات" في حدود 12 مليون دينار تمت خاصة بواسطة الصيدلانية المركزية للبلاد التونسية وإلى مبيعات "الصيدليات" في حدود 11 مليون دينار تمت بواسطة تجار البيع بالجملة.

وفي نفس السنة حققت الشركة حسب قوائمها المالية أرباحا قدرها 1.401 أ.د. وشغلت 719 عونا صرفت لهم أجورا بلغت 5.223 أ.د.

وقد مكن فحص حسابات المؤسسة وتصرفها من الكشف عن نقائص تتعلق بالتنظيم العام وبالتصرف في الصفقات والإنتاج والمخزونات والنشاط التجاري. وتتمثل هذه النقائص أساسا في عدم احترام الترتيب الجاري بها العمل في مجال التصرف في الصفقات العمومية وفي عدم توفير المعلومات الكافية لتابعة استهلاك المواد الأولية والمواد تامة الصنع على الوجه الأفضل وكذلك في عدم تحديد أسعار البيع على أساس سعر التكلفة مما أضر عنه تفويت فرص بعنوان بعض الفصول المدرجة في طلب عروض الصيدلانية المركزية للبلاد التونسية وتسجيل نسب ربح عريضة بالنسبة لبعض المواد. وقد حالت هذه النقائص دون تحقيق الشركة لنتائج أفضل.

I - التنظيم

صادق مجلس الإدارة على الهيكل التنظيمي للمؤسسة في اجتماعه المنعقد في 6 نوفمبر 1990. ومنذ ذلك التاريخ طرأت على هذا الهيكل بعض التغييرات التي لم تعرض على مصادقة مجلس الإدارة خلافاً لمقتضيات القانون عدد 9 لسنة 1989 المؤرخ في 1 فيفري 1989 والمتعلق بالمساهمات والمنشآت العمومية. وتعلق الأمر خاصة بتقسيم إدارة المالية ونظام المعلومات والتصرف إلى إدارتين مختلفتين وبإحداث إدارة "الربحية والترتيب والبعث".

ولقد لوحظ فضلاً عن ذلك أنّ المسؤول على إدارة نظام المعلومات والتصرف يتكفل أيضاً بمهمة الإشراف على وظيفة المراجعة الداخلية وفي ذلك جمع بين وظائف متنافرة. ويجدر بالذكر أنّ مهام مراقبة التصرف والمحاسبة التحليلية ومتابعة الملفات القانونية وإبلاغ المعلومات تعهد إلى نفس الإدارة. ومن شأن هذا الجمع أن يحول دون القيام بوظائف المراجعة الداخلية على نحو يشمل التدقيق في صحة المعلومات المبلّغة وحسن تطبيق تعليمات الإدارة العامة.

وقد تبين أنّ بعض المسؤولين يمارسون مهامهم تحت إشراف أشخاص آخرين لهم نفس الدرجة من المسؤولية. من ذلك أنّ عونين يشغلان خطة مدير بإدارة مراقبة الجودة وأنّ عونين آخرين يشغلان خطة رئيس مصلحة بمصلحة الصيانة والمحيط. ويمكن لهذه الوضعية أن تحدث نزاعات في الاختصاص وأن تساعد على تشتت المسؤوليات على حساب حسن سير هياكل المؤسسة.

وعلى صعيد آخر لم تقم الشركة التونسية للصناعات الصيدلانية بإرساء نظام محاسبة تحليلية للإستغلال بالرغم من أنّها كلّفت في نهاية سنة 1992 مكتباً خارجياً قام بإعداد دراسة لهذا الغرض مما حرم المؤسسة من أداة تصرف تمكّنها من ضبط تكاليفها ومراقبتها خاصة أنّها تنتمي إلى قطاع يتميز بمنافسة محلية وأجنبية حادة.

وقد لوحظ كذلك أنّ وحدة "مراقبة التصرف" لا تقوم بمهامّ تقويم الأداء وتنسيق الميزانيات على أحسن وجه. من ذلك أنّ هذه الوحدة لم تحدّد التوقعات في مجال الإستثمارات بطريقة تمكّن من تقدير الجدوى الاقتصادية للمشاريع والأهداف التجارية المنتظرة. وقد زادت هذه النقائص حدة بسبب غياب تحليل

الفوارق بين التكاليف التقديرية للمشاريع وقيمة إنجازها من جهة وبين النتائج المرجوة والمحقة من جهة أخرى. وقد تبين في هذا الإطار أنه لم يتم إنجاز إستثمارات الإنتاج المدرجة بميزانية سنة 1995 بمبلغ جملي قدره 1.600 أ.د. كذلك لا يقع تحليل الفوارق بين التقديرات والإنجازات في مجال المبيعات والإنتاج. ولا تمكن مثل هذه الوضعية من اتخاذ التدابير التصحيحية الضرورية.

كما تبين أن الشركة لا تملك مخططاً مديرياً للإعلامية يضبط ما يلزمها من معدات ومنظومات مما لا يمكنها من تأمين الإستغلال الأفضل لوسائلها الإعلامية ومن التخفيض في تكاليفها. ويذكر في هذا المجال أن التصرف لا يتركز على إعداد جداول قيادية تعكس تطوّر مختلف أوجه التصرف ليقع إستغلالها من قبل الإدارة العامة بطريقة آنية. وبالإضافة إلى ذلك فإن بعض العمليات لا تزال تعالج بدون استعمال الإعلامية. شأن ذلك متابعة الإنتاج على مستوى إستهلاك المواد الأولية ومراقبة نسب المردودية. وكذلك الشأن بالنسبة للتصرف الإداري في الحياة المهنية للأعوان.

وعلى صعيد آخر تشكو المؤسسة من عدد زائد في الأعوان نتيجة خاصّة لعملية إعادة هيكلة الصيدلية المركزية للبلاد التونسية. وفي غياب برنامج لرسكلة هؤلاء الأعوان ليقع إستغلالهم في مجالات أخرى لا تستطيع الشركة أن تستفيد من هذه الوضعية لتحقيق سير عمل أجهزتها على الوجه الأمثل. وإضافة إلى ذلك وبالرغم من أهمية أعباء الشركة غير المباشرة بالنسبة لأعبائها المباشرة التي تمثل 67.5% في سنة 1993 حسب دراسة قام بها مكتب خارجي واصلت المؤسسة خلال سنتي 1994 و1995 إنتداب الأعوان إذ شغلت على التوالي 41 عوناً و49 عوناً جديداً. وارتفعت الأجرور التي تمّ صرفها بهذا العنوان إلى 101 أ.د. و149 أ.د. مما انجر عنه زيادة في أعباء الشركة في تكاليف الإنتاج.

II - التصرف في الصفقات

تخضع الشركة التونسية للصناعات الصيدلية في مجال صفقات الأشغال والتزود بالمواد العادية والخدمات لأحكام الأمر عدد 442 لسنة 1989 المؤرخ في 22 أفريل 1989 والمتعلق بتنظيم الصفقات العمومية.

وقد تبين من فحص الصفقات التي أبرمتها المؤسسة خلال الفترة الممتدة بين سنتي 1992 و1996 أن الإجراءات المعتمدة لإبرام الصفقات وتنفيذها لا تتطابق مع الترتيب الجاري بها العمل ولا تكفل التأكد من أن الطلبات تنجز في أفضل الظروف من حيث السعر والآجال والجودة. وتتضمن التحاليل التالية النقصان المشتركة لعدد الصفقات ومثالا لصفقة تتعلق بوحدة لتصنيع وتكييف المعلقات والمشروبات الصيدلية.

1 - النقائص المشتركة

أ - كراسات الشروط

أشارت كراسات الشروط التي تمتّ على أساسها الدّعوة إلى المنافسة إلى علامات الصّنع بالنّسبة لاقتناء بعض التجهيزات. وذلك هو الشّأن بالنّسبة لطلب العروض الخاصّ باقتناء وحدة آليّة لتلييس الأقراص حيث ذكرت الشّركة علامة الصّنع فيما تتعلّق بالتزوّد بجهاز منظّم ومبرمج. وكذلك كان الشّأن أيضا بالنّسبة لاقتناء مولّد بخار حيث أشارت الشّركة إلى علامات الصّنع فيما يخصّ المحراق ونظام التّزويد بالماء والمضخّة الغذائيّة. ومن شأن مثل هذه الإشارات التي تخالف التّرايب الجاري بها العمل أن تحدّ من مجال المنافسة.

كذلك فإنّ كراسات الشروط المتعلقة بشراءات الموادّ الأوليّة وموادّ التّكليف والّلف لا تحدّد آجال التّسليم مخالفة بذلك أحكام الفصل 80 من الأمر آنف الذّكر. كما أنّها لا تمنح للعارضين إمكانيّة تقديم إقتراحات حول هذه الآجال. وخلافا لمقتضيات المنشور الصادر عن الوزير الأوّل تحت عدد 32 المؤرخ في 25 جوان 1991 لا تتضمّن كراسات الشروط مقاييس تصنيف العروض وترتيبها حسب الأولويّة وتحديد أعدادها وضواربها، ممّا يحول دون توجيه المزوّدين إلى أفضل النّاتج ودون إفساح المجال واسعا أمام المنافسة.

وإضافة إلى ذلك تمّ تحديد طرق الدّفع بواسطة كمبيالات يقع إستخلاصها بعد 180 يوما. ويعتبر ذلك خرقا لأحكام الفصل 87 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 التي تنصّ على دفع الأموال المستحقّة في أجل لا يفوق ثلاثة أشهر. وإذا لم يتمّ ذلك فإنّ صاحب الصّفقة يتمتّع وجوبا بفوائض التأخير التي تحسب ابتداء من اليوم الذي يلي انتهاء هذا الأجل. وقد أدّى هذا الإخلال ببعض المزوّدين إلى تقديم عروض مخالفة تمّ قبولها من قبل الشّركة التّونسيّة للصّناعات الصّيدليّة.

ب - الدّعوة إلى المنافسة

تعدّ الدّعوة إلى المنافسة عند إبرام الصّفقات الخاصّة بالدراسات والأشغال والتزوّد بالموادّ والخدمات إجباريّة بالنّسبة للمنشآت العموميّة وذلك بمقتضى الفصل 19 من القانون عدد 9 المؤرخ في غرة فيفري 1989. وتطبيقا لتلك المقتضيات نصّ الفصل 39 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 على إبرام الصّفقات

عن طريق طلب العروض أو المناقصة لإفساح المجال أمام المنافسة. وتمثل طريقة المراضاة إستثناء لتلك القاعدة إلا أن الشركة لم تحترم دوماً تلك المقتضيات إذ لجأت إلى التعاقد بالمراضاة في غير الحالات التي نصّ عليها الأمر المشار إليه أعلاه مثلما تبيّه الأمثلة التالية :

- إقتناء مركزيّات لمعالجة الهواء

أعلنت الشركة في 22 جويلية 1992 عن طلب عروض لاقتناء مركزية لتكييف الهواء.

ونظرا لأنّ الشركة لم تتصلّ إلا بعرضين وصلا بعد الأجل الأقصى لاستلام العروض اقترحت لجنة الصّفقات عند اجتماعها بتاريخ 26 سبتمبر 1992 إلغاء طلب العروض وأوصت بإبرام صفقة بالمراضاة على أساس إستغلال العرضين المقدّمين.

وقد قرّرت لجنة الفرز التي وقع تشكيلها للغرض لدى اجتماعها بتاريخ 5 أكتوبر 1992 تأجيل ترتيب العروض إلى حين إستشارة مؤسسة أجنبية مختصة ليتسنى لها اختيار المعدّات.

وقد لاحظت هذه المؤسسة بعد دراستها للعروض أنّ التجهيزات المعروضة غير مطابقة لحاجيات الشركة وأنّه يتعيّن اللّجوء إلى اقتناء "مركزيّات لمعالجة الهواء" ولهذا الغرض قامت الشركة مباشرة باستشارة المؤسسة نفسها أسفرت عن إبرام عقد بالمراضاة في شهر ديسمبر 1992 بمبلغ 438 أ.د لاقتناء مركزيّتين لتجهيز وحدات الإنتاج "كليرفلاكس" وعن إبرام عقد ثان في سنة 1994 قيمته 130 أ.د لاقتناء مركزيه ثالثة لوحدة محلولات الحقن المتواصل في القارورات الزجاجيّة.

وقد بيّن النّظر في ظروف إبرام هذين العقدين أنّ اللّجوء إلى صيغة المراضاة في التعاقد بتعلّة حالة التأكّد بمثلّ خرقا للتراتب لأن الأمر لا يتعلّق بإنجاز طلبات عوضا عن مزوّد لم يف بالتزاماته. وزيادة على ذلك وقع الإتّفاق بالمراضاة بعد الإعلان عن طلب عروض تمّ إلغاؤه. إلا أنّ هذا الأخير يتعلّق بموضوع يخالف تماما موضوع العقدين المشار إليهما آنفا. وبالتالي لا يمكن الإستناد إلى برمجة خاطئة لتبرير حالة التأكّد. وقد استنتت صيغة التعاقد بالمراضاة التي تبنتها الشركة مع مزوّد واحد، كلّ أشكال الدّعوى إلى المنافسة بما يمثّل خرقا لأحكام الفصل 19 من القانون عدد 9 لسنة 1989 المؤرّخ في غرة فيفري 1989 والمتعلّق بالمساهمات والمنشآت العموميّة.

ومن جهة أخرى تمّ هذا التعاقد بالمرضاة في غياب أيّ معيار مرجعي يتعلّق بالمواصفات الفنيّة وبتقييم الكلفة.

- تكوين وإعداد عقد برنامج ودراسة استراتيجية

أسندت الشركة خلال الثلاثة أشهر الأخيرة من سنة 1995 إلى مكتب دراسات مهامّ تتعلّق بالتكوين وإعداد عقد برنامج وبتصوّر تخطيط استراتيجي وعملياتي بمبالغ قدرها على التوالي 18 أ.د. و8,9 أ.د. و9,4 أ.د. (صافية من الأداءات).

وأسندت هذه المهامّ بالمرضاة دون القيام بإجراءات الدّعوة إلى المنافسة وذلك خلافاً للأحكام القانونيّة السّارية. إضافة إلى ذلك لم تعرض العقود المبرمة مع ذلك المكتب على لجنة الصّفقات لإبداء الرّأي فيها وعلى مجلس الإدارة للمصادقة عليها خلافاً لما تقتضيه التّراتيب الجاري بها العمل خاصّة أنّ قيمة الخدمات تبلغ 40 أ.د. باعتبار الأداءات.

ولم يمكن فحص الملفّات المتوفّرة لدى الشركة من التّأكد من تنفيذ الخدمات المسندة ومن استلامها طبقاً لبنود العقود.

ووصلت المبالغ التي تمّت فوترتها للشركة إلى موفّى شهر مارس 1997 إلى 24,6 أ.د. باعتبار الأداءات منها 14,9 أ.د. وقع دفعها بعنوان تسبقة بدون المطالبة بضمان خلافاً للتّراتيب الجاري بها العمل.

ج - تحديد الحاجيات

يمثّل التّحديد الدّقيق للخدمات المزمع إنجازها شرطاً أساسياً لتنفيذ الطّلبات في أفضل الظروف من حيث السّعر والآجال والجودة. إلّا أنّ هذا المبدأ الذي كرّسه الفصل السّابع من الأمر عدد 442 لسنة 1989 وأكّده منشور الوزير الأوّل عدد 32 آنف الذّكر لم يتمّ دوماً إحترامه من قبل الشركة. فقد تولّت المؤسسة تجزئة عدد من الشّراءات تجاوز قيمة بعض الصّفقات بالقياس إلى المعطيات الأوّلية التي تمّت على أساسها الدّعوة إلى المنافسة. من ذلك أنّها قامت بأشغال خلال الفترة الممتدّة من شهر ديسمبر 1995 إلى شهر ماي 1996 تتعلّق بتكييف الهواء في مباني الإدارة ومباني الإنتاج وذلك بمبلغ جملي قدره 200 أ.د. تقريباً. وقد كانت هذه الأشغال محلّ تجزئة إلى عدّة خدمات مفصّلة تمّ إسنادها غالباً عن طريق المراضاة إلى خمس مؤسسات مختلفة ممّا أدّى إلى استثنائها بدون موجب من الإجراءات التّرتيبية التي تنظّم الصّفقات العموميّة.

ولم تمكن هذه التجزئة التي تدلّ على نقص في مجال برمجة أنشطة الشركة من إنجاز هذه الأعمال في أفضل الظروف الممكنة من حيث الآجال والجودة. فقد سجّل تنفيذ الأشغال تأخيراً هاماً بلغ تسعة أشهر بالنسبة لتكييف هواء مباني الإدارة والإنتاج وستة أشهر فيما يتعلق بتكييف هواء وحدة إنتاج المشروب ولم يقع التصريح بالإستلام المؤقت نظراً لوجود بعض الإخلالات.

ومن ناحية أخرى تبين أنه غالباً ما تطرأ على الكميات المحددة بكرّاس الشروط تغييرات هامة من شأنها أن تخلّ بالمنافسة. من ذلك أنّ قيمة المواد التي شهدت تغييرات بالزيادة أو بالنقص أو حتى الإلغاء بلغت ما قدره 1.4 مليون دينار بالنسبة لصفقة وقع إبرامها بمبلغ 4.3 مليون دينار لشراء مواد أولية تهم سنة 1996.

ولم يتمّ إسناد بعض الحصص المتعلقة بطلب العروض الخاصّ باقتناء المواد الأولية بعنوان سنة 1996 لأيّ عارض بسبب كفاية المخزونات. إلا أنه تبين أنّ الشركة قامت أثناء الفرز في شهر سبتمبر 1995 باستشارة بعض المزوّدين الذين لم يشاركوا في طلب العروض أو الذين وردت عروضهم بعد الآجال المحددة لاقتناء كميات من المواد المتعلقة بهذه الحصص كما أنّها أصدرت طلبات قبل أيام قليلة من اجتماع لجنة الصفقات التي اتخذت قراراتها على أساس أنّ المخزونات المتعلقة بهذه الحصص تفي بالحاجة. وقد أدت هذه الوضعية التي تدلّ عن نقص في تحديد الحاجيات إلى إبرام صفقات بطريقة المراضاة خلافاً للتراتب الجاري بها العمل. وبالتالي تحمّلت المؤسسة تكلفة تقدّر بمبلغ 19 أ.د، تمثّل الفارق بين الأثمان التعاقدية والأثمان المقترحة من قبل العارضين.

هـ - فتح العروض

لا تتحقّق لجنة فتح العروض دوماً من تقديم الوثائق التي يجب أن تصاحب العروض. وخاصة منها وثيقة المصادقة المطلوبة في مجال بعض صفقات الأشغال. وأدّى هذا الإخلال إلى إسناد طلبات إلى مؤسسات ليس مصادقاً عليها للقيام بأشغال لحساب المنشآت العمومية ممّا يشكّل خرقاً لمقتضيات الفصل الأوّل من الأمر عدد 320 لسنة 1992 المؤرّخ في 10 فيفري 1992 وقد كان الشّأن كذلك بالنسبة للعقود المتعلقة بتكييف هواء المباني الإدارية ومباني الإنتاج وبالنسبة أيضاً للصفقة الخاصة باقتناء محطة للصّحّ الآلي لمقاومة الحرائق التي أسندت في سنة 1996 بمبلغ 70 أ.د تقريباً لمؤسسة غير مصادق عليها. ومن ناحية أخرى فإنّ اللجنة المعنية لا تقوم بتدوين أثمان العروض. محضر جلساتها. إنّ مثل هذه النقائص لا تكفل التأكّد من مطابقة الأثمان التي وقع فرزها للأثمان المدرجة بالعروض عند فتحها.

كما أنّ هذه اللّجنة لا تتأكّد دوماً من الصّبغة السريّة للعروض. فقد إتّضح في هذا المجال أنّه تمّ فتح عروض مزوّدين أسندت لهم الصّفقة رغم وصول عروضهم بصفة غير سريّة ولم تتمّ الإشارة إلى ذلك بمحضر الجلسة.

وقد كان الشّأن كذلك بالنّسبة لعرض المزوّد الذي تحصّل على حصّة تهمّ الصّفقة المتعلّقة باقتناء وتركيب وحدة لإنتاج وتكييف المشروبات الصّيدليّة. وكذلك بالنّسبة لعرضي المزوّدين الذين تمّ إختيارهما في نطاق الصّفقتين المتعلّقتين باقتناء نظام لتخزين المياه وتوزيعها ووحدة للتكييف تحت "بليستار". كما لوحظ ذلك أيضاً بالنّسبة لإثنين وثلاثين عرضاً تدخل في إطار بعض طلبات العروض التي أعلن عنها لاقتناء موادّ أوليّة وموادّ تكييف ولفّ.

وبالإضافة إلى ذلك تمّ قبول بعض العروض رغم أنّها لم تتضمّن كلّ الوثائق الواجب إرفاقها بتلك العروض (الضّمان الوقّي وكّرّاس شروط ممضى وضمان من قبل بنك تونسي...). من ذلك أنّه لم يقع تقديم الضّمان الوقّي إلّا من قبل عشرة مزوّدين من بين 39 مزوّداً تمّ إختيارهم في إطار طلب العروض الخاصّ باقتناء الموادّ الأوليّة لسنة 1996. وكذلك كان الشّأن أيضاً بالنّسبة للصّفقة الخاصّة باقتناء موادّ تكييف ولفّ خلال نفس السّنة. حيث أنّ 6 مزوّدين فقط قدّموا ضمانات وفتيّة من بين العشرة الذين وقع إختيارهم. ومن شأن هذا الإخلال أن يحرم الشّركة من ضمانات في حالة عجز العارضين عن الوفاء بالتزاماتهم.

و - فرز العروض

خلافاً لمتقتضيات المنشور الصادر عن الوزير الأوّل تحت عدد 32 بتاريخ 25 جوان 1991 لا تقوم لجنة فرز عروض الصّفقات المتعلّقة باقتناء التّجهيزات بضبط منهجيّة لتحديد كيفيّة تقويم العروض فنّيّاً وماليّاً. وتقتصر هذه اللّجنة على تحديد ضواريب الأعداد لمقاييس الفرز في حين يجب الإعلان عن هذه الضواريب في كّرّاس الشّروط.

بالإضافة إلى ذلك تبين أنّ عمليّة الفرز لا يسبقها مطالبة العارضين بإزالة تحفّظاتهم في شأن كّرّاس الشّروط ممّا أدّى إلى أخذ بعض العروض التي تحتوي على تحفّظات بعين الاعتبار في عمليّة الفرز وفي ذلك مخالفة للتّراتيب الجاري بها العمل وإخلال بمبدأ المساواة بين العارضين أمام الطّلب العموميّ.

وقد تمت ملاحظة هذا الإخلال في الصفقة الخاصة باقتناء وحدة التكييف تحت "بليستار".
فقد أبدى المزود الذي أسندت له الصفقة تحفظات على كراس الشروط تهم ضمان التجهيزات والحجز
بعنوان الضمان وأجل التسليم والعقوبة والاستلام المؤقت والنهائي.

كما لوحظ نفس هذا الإخلال على مستوى الصفقات الخاصة بشراء المواد الأولية ومواد التكييف
واللف حيث تم قبول عروض عدة مزودين بالرغم من إبدائهم لتحفظات في شأن بعض البنود الفنية لكراس
الشروط. وتتعلق هذه التحفظات بالكميات المحددة وبقياسات بعض المواد وبالأجل الأقصى لصلوحية المواد.

وخلافا لكراس الشروط الخاص باقتناء المواد الأولية والذي يحدد التركيبة وصيغة اللف المطلوبين
لكل مادة فإن لجنة الفرز لم تأخذ بعين الاعتبار هذه المقاييس عند تعيين المزودين. فقد تم اختيار عروض لا
تطابق المواصفات المطلوبة. من ذلك أن مزودا تحصل على 48 حصة من بينها 31 لا تطابق صيغة اللف
المحددة و43 حصة لا تحترم التركيبة المطلوبة بينما أزيح مزود آخر بالنسبة لإحدى الحصص بسبب عدم
امتثاله للمواصفات المتعلقة بصيغة اللف.

ومن ناحية أخرى فقد تبين أن عملية الفرز لا تتضمن تحليلا للأسعار المدرجة بالعروض بالقياس
إلى تقديرات مدققة للتكاليف يتم ضبطها قبل إجراءات الدعوة إلى المنافسة كما لا تبدي لجنة الفرز رأيها في
مصادقية أسعار العرض المزعم إختياره مما يمثل خرقا للتراتب الجاري بها العمل.

وقد لوحظت مثل هذه الإخلالات في الصفقة الخاصة باقتناء وتركيب وحدة تخزين المياه
وتوزيعها. والتي أبرمت بثمن قدره 384 أ.د، في حين أن تقديرات هذا الاستثمار كانت قد أدرجت بميزانية
سنة 1995 بمبلغ قدره 200 أ.د.

وكذلك كان الشأن بالنسبة للصفقة الخاصة باقتناء تجهيزات للتكييف تحت "بليستر" والتي
أسندت إلى مزود بثمن جملي قدره 471 أ.د بدون تقييم مستوى الثمن وبدون إدراج هذه العملية بميزانية
الاستثمار.

وعلى صعيد آخر وقعت إزاحة بعض العروض الأقل ثمنا لعدم توفر العينات أو لعدم مطابقتها
للمواصفات المطلوبة والحال أن العارضين قدموا هذه العينات. وتم التعرض إلى هذه الحالة على مستوى

12 حصّة تتعلق بطلبات العروض المجرّاة خلال سنوات 1994 و 1995 و 1996 والخاصّة بشراء الموادّ الأوليّة وموادّ التّكليف واللفّ ممّا انجرّ عنه تحمّل الشركة لتكاليف إضافيّة قدرها 73 أ.د. تمثّل الفارق بين الأثمان التي شارك بها هؤلاء المعارضون وأثمان المزوّدين الذين تمّ اختيارهم.

وخلافاً للنّصوص التي تنظّم الصّفقات العموميّة قامت الشركة أثناء عمليّات الفرز باستشارة بعض المزوّدين الذين لم يشاركوا في طلبات العروض أو اللذين أراحهم لجنة فتح العروض بسبب وصول عروضهم بعد الآجال المحدّدة. ولوحظ ذلك خاصّة في شأن طلب العروض المتعلّق باقتناء الموادّ الأوليّة لسنة 1995.

ز - الضّمانات الماليّة

لا تطالب الشركة التّونسيّة للصّناعات الصيدليّة دوماً بالضّمان النهائي الذي حدّده كمرّاس الشّروط بنسبة 3% والمخصّص لضمان حسن تنفيذ الصّفقة ولاستخلاص ما عسى أن يكون صاحب الصّفقة مطالبا به من مبالغ بعنوان تلك الصّفقة. وهذا هو الشّأن بالنّسبة لطلبات العروض التي أعلن عنها في سنة 1995 لاقتناء الموادّ الأوليّة وموادّ التّكليف واللفّ حيث تقدّر الضّمانات الماليّة التي لم تتمّ المطالبة بها بمبلغ 320 أ.د.

وقد تمّ التّعرّض إلى نفس الحالة بالنّسبة للصّفقات الخاصّة باقتناء تجهيزات للتّكليف تحت "بليستار" ولاقتناء تجهيزات آليّة لتليّس الأقراص وحدة لحزن المياه وتوزيعها ووحدة لتكليف الهواء حيث بلغت جملة الضّمانات التي لم تطالب بها الشركة ما قدره 38 أ.د.

ح - تنفيذ الصّفقات

لا يفي دوماً أصحاب الصّفقات بالتزاماتهم تجاه الشركة خلال إنجاز صفقات التزوّد بالموادّ في حين لا تتوفّر لدى الشركة الضّمانات اللاّزمة. ممّا أنّها لا تطالب إطلاقاً بالضّمان النهائي وفيما يلي أمثلة على ذلك.

فقد تخلى المزود الذي تم إختياره عن تلبية الطلب المتعلق بشراء 3.000 كلغ من مادة "كربوسيتاين" بثمن 27.960 د/كلغ أي ما يساوي 83.8 أ.د. في إطار الصفقة الخاصة باقتناء المواد الأولية لسنة 1996.

ونتيجة لهذا التّقصير قامت الشركة بإصدار طلب جديد في 5 ديسمبر 1995 إلى مزود كان تحصل على المرتبة الثانية بثمن 29.59 د/كلغ. غير أن هذا الأخير طالب بالتّرفيع في الثمن بنسبة 95% رغم إصدار الطلب قبل التاريخ المحدد لانتهااء صلوحيّة العروض (27 ديسمبر 1995) وأبرم العقد على أساس الثمن الجديد.

وبالإضافة إلى ذلك تولّت الشركة شراء كمّيّة إضافية بوزن 1.500 كلغ لدى نفس المزود. وبالتالي تكون التّكلفة الإضافيّة التي تحمّلها المؤسسة قد بلغت 134 أ.د. والتي كان من المفروض أن يتحمّلها المزود الأول المتخلى كما نصّ عليه كرّاس الشّروط وكان بالإمكان التّخفيف من قيمتها لو أنّ الشركة طالبت المزود بالضّمان الرّقبي.

وتجدر الإشارة إلى أنّ التّرفيع في الثمن الذي طالب به المزود الثاني يجعله في آخر مرتبة مقارنة بمنافسيه. ولم تبد المؤسسة الرّأي في الطّابع المقبول للسّعر ولم تعرض قرارها على رأي لجنة الصّفقات وذلك خلافا لمقتضيات الفصل 113 للأمر عدد 442 لسنة 1989.

وعلاوة على ذلك تبيّن أنّه في نطاق إنجاز حصّة من الصّفقة المتعلّقة باقتناء المواد الأولية لسنة 1996 والخاصّ بشراء 1.500 كلغ من مادة "كلوروتيازيد" بمبلغ جملي يساوي 51 أ.د. لأجل تسليم عينت لشهري فيفري وجوان 1996 صرّح المزود للمؤسسة بعدم استطاعته تسليم البضاعة إلّا في شهر سبتمبر كما طالب بالتّرفيع في السّعر بنسبة 20%.

وقد وافقت الشركة على ذلك وأسندت طلبا إضافيا لاقتناء 1.500 كلغ أخرى لتسديد حاجيات سنة 1997 ممّا يمثل 100% من الكميّة الأصليّة للصفقة. وانجرّ عن ذلك نفاذ المخزون في المدة المتراوحة ما بين شهري جانفي وماي من سنة 1996 وتحمل كلفة إضافية قدرها 15 أ.د.

وعلى صعيد آخر وافقت لجنة الصّفقات على إختيار مزود لتوفير 2.500 كلغ من مادة "موريفلومات" بثمن 130 دولار/كلغ مع الدّفع بكمبيالة تدفع في أجل 180 يوما. غير أنّ هذا المزود طالب

بعد إبلاغه الطلب بأن تكون كيفة الدفع بتحويل بنكي عند الشحن مع إسناد خصم بنسبة 6% مقابل ذلك. ووافقت الشركة على هذا الاقتراح إلا أنها لم تطالب بتطبيق الخصم. ويقدر مبلغ هذا الخصم إلى موفى شهر مارس 1997 بنحو 23 أ.د.

و بالإضافة إلى ذلك لم يعرض هذا التعديل على رأي لجنة الصفقات خلافا للترتيب الجاري بها العمل. ويلاحظ في هذا الصدد أن مصالح الشركة التونسية للصناعات الصيدلية تجاوزت أحيانا آراء لجنة الصفقات في شأن إسناد طلبات لمزودين دون الحصول على مصادقة مجلس الإدارة وذلك خلافا للفصل 116 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 مما أخرج عنه حدوث ضرر مالي للشركة بلغ في حالتين 15 أ.د و 12 أ.د.

ط - ختم الصفقات

خلافا لبنود الصفقات لم تقوم المؤسسة مطلقا بتطبيق عقوبات التأخير على المزودين الذين لم يحترموا الآجال المحددة لتنفيذ الطلبات رغم أن الترتيب الجاري بها العمل تنص على تطبيق عقوبات التأخير بصرف النظر عن حصول الضرر من عدمه. وقد أحصى فريق الرقابة غرامات تأخير تقدر بمبلغ 207 أ.د تتعلق بصفقات شراء المواد الأولية ومواد التكييف واللف لسنة 1996.

ومن ناحية أخرى لا يتم إعداد ملفات الختم النهائي في شأن الصفقات المبرمة من قبل الشركة وهو ما يمثل خرقا لأحكام الفصل 96 من الأمر عدد 442 لسنة 1989.

وزيادة على ذلك لم يتم إطلاقا إعداد بعض الوثائق التي تفرضها الترتيب الجاري بها العمل قصد عرضها على لجنة الصفقات. ومن بين هذه الوثائق تجدر الإشارة إلى التقرير حول تقييم ظروف تنفيذ الخدمات ومذكرة احتساب آجال التنفيذ والبيان المقارن. وتحول مثل هذه الإخلالات دون التأكد من تنفيذ الصفقات في أفضل الظروف من حيث الجودة و آجال التنفيذ.

وتجدر الإشارة في هذا الإطار إلى أنه لم يتم بعد الإعلان على الاستلام النهائي لبعض الخدمات موضوع الصفقات الخاصة باقتناء التجهيزات. وكان الشأن كذلك بالنسبة للصفقة الخاصة باقتناء وحدة التكييف تحت "بليستر" ووحدة لخزن المياه وتوزيعها. وكان من المفروض الإعلان عن الاستلام النهائي بالنسبة للصفقتين على التوالي منذ شهر سبتمبر 1994 وشهر جويلية 1996.

ويشكّل غياب مثل هذا الإجراء خرقاً للتراتب الجاري بها العمل كما يحول دون التأكد من إزالة التحفظات التي تمت معابنتها أثناء الاستلام المؤقت.

2 - إقتناء وتركيب وحدة لتصنيع وتكييف المعلقات والمشروبات الصيدلانية

أدرج مشروع إقتناء هذه الوحدة بميزانية الاستثمار لسنة 1991 بمبلغ قدره مليون دينار. وكان يهدف إلى تمكين الشركة من ترفيع طاقة إنتاجها وتنويع أصناف منتوجاتها وتحسين تكييف المعلقات والمشروبات الاستشفائية و ضمان إنتاج يحترم قواعد التطبيق المحكم لصنع الأدوية.

و في هذا الإطار أعلنت الشركة عن طلب عروض دولي طبقاً لقرار لجنة الصفقات المنعقدة بتاريخ 21 جوان 1991. وإلاّ أنّ هذا الإجراء توقّف في مرحلة فتح العروض بدون عرض الملف من جديد على لجنة الصفقات ومجلس الإدارة لإبداء الرأي في المسألة وذلك خلافاً للتراتب الجاري بها العمل.

ثمّ وقع إدراج هذا الاستثمار من جديد بميزانية سنة 1994 بمبلغ قدره 1.5 مليون دينار وتمّ إنجازها بمبلغ قدره 1.7 مليون دينار دون احتساب قيمة المعاليم الجمركية والأداء على القيمة المضافة. وبذلك تكون الكلفة الإضافية الناتجة عن هذا التأخير بثلاث سنوات بمبلغ يناهز 700 أ.د تقريباً.

وقد مكّن فحص إجراءات عمليات إبرام وتنفيذ هذه الصفقة موضوع طلب العروض الذي تمّ الإعلان عنه بتاريخ 30 أفريل 1994 من الوقوف على إخلالات تشوب إسناد الصفقة وتمويل المشروع وتنفيذه.

أ - إسناد الصفقة

لم ينصّ كلّ من كراس الشروط والإعلان عن طلب العروض على توزيع الصفقة إلى حصص وفقاً لمقتضيات الفصل العاشر من الأمر عدد 442 لسنة 1989. بل وقع الإعلان عن هذه الصفقة في حصّة واحدة. إلاّ أنّ عملية الفرز تمت حسب حصّتين تتعلّق الأولى بتجهيزات "بروساس" والثانية بتجهيزات "التكييف". وقد أدّت طريقة الفرز هذه التي تخالف الفصل العاشر من الأمر آنف الذكر إلى إسناد جانب من الصفقة يخصّ "بروساس" إلى أحد المزوّدين رغم أنّه لم يقدّم عرضاً في شأن تجهيزات "التكييف" وإلى إسناد الجانب المتعلّق بتجهيزات "التكييف" إلى مزوّد ثان رغم أنّه لم يقدّم عرضاً في شأن تجهيزات "بروساس".

وكان من المفروض إقصاء هذين العرضين بكونها يشكّلان عرضين جزئيين وذلك عملاً بأحكام الفصلين 10 و 48 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 وعقّضيات المنشور الصادر عن الوزير الأوّل تحت عدد 32 بتاريخ 25 جوان 1991.

ب - إنجاز الصّفقة

لم يتمّ المزوّد المتحصّل على الحصّة الأولى بتسليم الضّمان النهائي (3%) إلاّ بعد ستّة أشهر من إصدار الطلب في حين تنصّ التّرايب الجاري بها العمل على تسليمه في مدّة أقصاها 10 أيّام بعد إبلاغ الصّفقة. وإضافة إلى ذلك كان من المفروض أن تبقي مدّة صلوحية هذا الضّمان سارية إلى تاريخ تسليم رفع اليد ولا يكون ذلك ممكناً إلاّ خلال الشّهر الذي يلي الاستلام النهائي. إلاّ أنّ الضّمان الذي حصلت عليه الشّركة فقد مفعوله منذ 31 جويلية 1996 علماً أنّه تمّ التّصريح بالاستلام الوفيّ بتاريخ غرة نوفمبر 1996. ومن شأن عدم المطالبة بتسليم الضّمان في حينه وبالتّحديد في مدّة مفعوله أن يحرم الشّركة من ضمان يغطّي الفترة التي تفصل الاستلام الوفيّ والاستلام النهائي.

وزيادة على ذلك ينتهي مفعول الضّمان بنسبة 10% المطالب به صاحب الحصّة الثانية عوضاً عن الحجز بعنوان الضّمان بتاريخ 30 جويلية 1997. في حين أنّه وقع الإعلام عن الاستلام المؤقت بتاريخ 11 أكتوبر 1996 ولن يتمّ الاستلام النهائي قبل يوم 11 أكتوبر 1997. ويشكّل أيضاً قبول مثل هذا الضّمان وعدم المطالبة بالتّحديد في مفعوله محاباة إزاء المزوّد ولا يضمن مصالح الشّركة.

وقد سجّل إنجاز هذا المشروع تأخيراً بستة عشر شهراً بالنّسبة لتجهيزات "بروساس" وبثلاثة عشر شهراً بالنّسبة لتجهيزات "التّكييف".

وانجرّ عن ذلك نقص في الإنتاج تقدّر قيمته بمبلغ 3 ملايين دينار بعنوان سنة تأخير في تشغيل وحدة الإنتاج.

ج - تمويل المشروع

قامت الشركة باستشارة لدى البنوك المحلية في شهر أفريل من سنة 1995 قصد توفير تمويلات بشروط ملائمة لتلك الوحدة أسفرت عن إبرام عقدين مع كل من بنك الإسكان (900 أ.د.) والاتحاد البنكي للتجارة والصناعة (300 أ.د.).

وفضلا عن ذلك اكتسبت الشركة قرضا بمبلغ 328 أ.د. يسحب على مجمّع تمويل وتأمين التجارة الخارجية (كوفاس).

وقد مكّن فحص شروط التمويل التي تبنتها الشركة من ملاحظة أنّ عرض الاتحاد البنكي الذي يتمثّل في قرض بمبلغ 1.500 أ.د. وبفائدة تساوي فائدة السوق النقدية يضاف إليها 1,25% يعتبر أفضل من عرض بنك الإسكان (فائدة السوق النقدية + 1,6%). وتقدر قيمة الكلفة الإضافية التي تحملتها الشركة بمبلغ 14 أ.د. تقريبا.

ومن ناحية أخرى لم تقم الشركة باستكشاف إمكانيات التمويل المتوفرة في تاريخ طلب العروض. ذلك أنّها لم تستفد بقرض "الكوفاس" إلّا بعد أن دفعت 30% كتسبقة لأحد المزوّدين رغم أنّ هذا القرض يعدّ أفضل من التمويل المتحصّل عليه من قبل البنوك المحلية. وبذلك تكون الشركة قد أضاعت إمكانيّة للتمويل قدرها 144 أ.د. تقريبا بعنوان قرض "كوفاس". وقد تحملت الشركة في سنة 1996 فوائد قدرها 138 أ.د. تتعلق بالمدة التي لم تدخّل فيها الوحدة في طور الإنتاج.

III - التصرف في الإنتاج والصيانة

1 - متابعة المنتوجات تامّة الصنع

يتطلّب التصرف المحكم في الإنتاج متابعة مستمرة تقوم أساسا على إجراء مقارنات بين الأهداف المرسومة والإنجازات المحقّقة وذلك قصد الوقوف على الفوارق وتحليلها والعمل على تداركها. إلّا أنّ المؤسسة أغفلت هذه القاعدة في مجال المنتوجات تامّة الصنع. وقد بيّنت نتائج المقارنات التي أجراها فريق الرقابة أنّ الفوارق بين التوقعات والإنجازات بعنوان سني 1995 و1996 والتي فاقت نسبتها إجمالا 20% قد سجّلت على مستوى نوعيات هامّة من المواد الصيدلانية وتمثّل نسب تزاوح بين 37,5% و92% من جملة المواد التي يتمّ صنعها بالشركة التونسية للصناعات الصيدلانية.

كما تمّ الكشف عن فوارق هامّة بين التوقعات والإنجازات الخاصّة ببعض الأدوية. من ذلك أنّ الفوارق المسجّلة في سنة 1995 بالنسبة إلى "سولفاقدين 500 مغ أقراص" نموذج صيدليّات و"ديفالاك مشروبات قارورة 200 مل" نموذج صيدليّات ومحلّول "بيكاربونات للصوديوم 8,4%" بلغت على التوالي 867% و457% و350%.

وتدلّ أهميّة هذه الفوارق التي شملت أغلبيّة الموادّ الصيدليّة المصنّعة على وجود نقائص سواء في مجال التوقعات أو في مجال البرمجة الدورية للإنتاج. وتؤثّر هذه النقائص على كميّة التصرّف في مخزونات الموادّ الأوليّة وموادّ التكييف واللفّ. كما يمكن أن تتسبّب في نفاذ المخزونات أو في إطالة أمد الخزن.

وعلى صعيد آخر تبرز مصلحة التخطيط سنويًا لكلّ مادة مصنّعة نسبة التلّف المسجّلة والتي يتمّ تقديرها بالإعتماد على الكمّيات التي تمّ إنتاجها فعليًا. وقد تبين أنّ الشركة لم تضبط معايير الإنتاج التي من شأنها أن تمكّنها من ضمان متابعة نسب التلّف خلال دورة الإنتاج وتقويم نسق الأداء الفني بالنسبة لمختلف وحدات الإنتاج. وبالتالي فإنّ هذه الوضعيّة لا تسمح بتحليل نسب التلّف المسجّلة قصد معالجتها. ولم تعرّض تقارير نشاط الشركة البتّة إلى هذه المسألة.

وتقوم مصلحة التخطيط بضبط برامج إنتاج أسبوعيّة وتصدر في هذا الغرض أوامر بالصنع تتعلّق بكلّ دفعة من الأدوية وتمت برمجة صنعها. وعلى أساس هذه الأوامر يقع تزويد مصالح الإنتاج بالموادّ الأوليّة من مخازن الشركة. غير أنّه تبين عدم قيام هذه المصلحة بمتابعة الأوامر بالصنع التي أصدرتها قصد التأكّد من أنّ كمّيات الموادّ تامّة الصنع قد أُنجزت وسلّمت إلى مخازن الشركة. وقد بينت الفحوصات التي قام بها فريق الرقابة أنّ بعض الدفعات من الأدوية لم تسلّم إلى المخزن الخاصّ بها رغم تسليم الموادّ الأوليّة إلى مصالح الإنتاج. وقد تمّ الكشف عن 71 حالة تهمّ مادّتين فقط. وتبلغ كلفة إنتاجها 200 أ.د.

وتعلّل الشركة هذه الحالات بإسناد أرقام لدفعات الصنع هي مغايرة للأرقام الواردة بالأوامر بالصنع عندما لا يتمّ الإنتاج في التاريخ المحدّد بهذه الأوامر. غير أنّ الشركة لم تثبت أنّه تمّ فعلا صنع المنتوجات النهائيّة المتعلّقة بالحالات المشار إليها وتسليمها إلى المخزن وذلك إلى تاريخ تدخّل فريق الرقابة.

وتخضع كلّ دفعة من الموادّ تامّة الصنع إلى سلسلة من عمليّات المراقبة قبل تسويقها قصد التأكّد من مطابقتها لمقاييس الجودة المحدّدة. غير أنّه تبين عدم قيام الشركة بشرح الأسباب التي أدت إلى رفض الموادّ

وتدوينها في تقارير مفصلة مما يحول دون أخذ التدابير اللازمة وتحديد المسؤوليات. وفضلا عن ذلك لا تتوفر المعلومات المرقمة الخاصة بنوعية وعدد الدفعات المرفوضة. وقد قدر فريق الرقابة أن حالات الرّفص بالنسبة لحبّابات الحقن ومحلولات للحقن المتواصل التي سجّلت خلال سني 1995 و1996 تعدّ 23 حالة بلغت كلفة إنتاجها 20 أ.د.

من ناحية أخرى يقع سنويًا إتلاف المواد المرفوضة بحضور عدل منفذ. إلا أنه تبيّن غياب إدراج بعض المنتجات الصيدليّة التي لا تطابق مقاييس الجودة في قائمة المواد المتلفة.

2 - متابعة استهلاك المواد الأوليّة

أظهرت عمليّات المقارنة التي قام بها فريق الرقابة بين بعض الكمّيات من المواد الأوليّة المحدّدة بأذن الصنّع وتلك التي تمّ تسليمها لوحّدات الإنتاج وجود بعض الفوارق التي بلغت قيمتها 81 أ.د. بالنسبة إلى 13 مادة أوليّة فقط.

وتكمن أسباب هذه الفوارق في ضعف إجراءات الرقابة الداخليّة التي تضمن متابعة إنتاج الشركة. وبالفعل تسلّم المواد الأوليّة الضروريّة لصنع كلّ دفعة من المنتجات تامّة الصنّع إلى مصالح الإنتاج على أساس أذن الصنّع تعدّ للغرض. غير أنّه تبيّن أنّ هذه الوحدات تستطيع أن تطلب وتحصل على كمّيات من المواد الأوليّة تفوق الكمّيات التي تمّ تسليمها على أساس الأذن المذكورة وذلك بدون أيّ تعليل أو ترخيص يذكر في الغرض. وبالتالي فإنّ هذه الوضعيّة تحول دون التأكّد من الإستعمال الفعلي لهذه الكمّيات الإضافيّة كما أنّها لا تسمح بتقويم أداء وحدات الإنتاج.

وفي نفس الإطار تبيّن أنّ المخازن تسلّم في بعض الأحيان إلى وحدات الإنتاج كمّيات من المواد الأوليّة تفوق الكمّيات المذكورة بأذن الصنّع وذلك نظرا إلى ظروف التّكليف أو إلى طبيعة بعض المواد غير القابلة للتجزئة. وفي غياب آية متابعة يصعب التأكّد من إستهلاك الحصة الإضافيّة من المواد الأوليّة التي وقع تسليمها خلال دورة الإنتاج أو من إرجاعها إلى المخزن.

أمّا فيما يخصّ إنتاج محلولات الحقن المتواصل تبيّن في بعض الأحيان أنّ كمّيات الأدوية المنتجة تقلّ عن الكمّيات المحدّدة بأذن الصنّع مما يدلّ على أنّ كمّية المواد الأوليّة المسلّمة لم يقع إستعمالها كلّها.

وقد علّل المسؤول على الإنتاج هذه الوضعية باستعمال كمّيات الموادّ الأولية التي لم تستهلك لإنتاج دفعات أخرى. وفي غياب أية متابعة يصعب التأكد من أنّ هذه الكمّيات قد تمّ إستعمالها فعلا لأغراض الإنتاج.

3 - إحترام التّشاريح والتراتب التّظيميّة

تسلّم رخصة ترويج الدّواء بالسّوق لمُدّة خمس سنوات ويقع تحديدها لفترات هماسيّة مثلما جاء بالفصل الثامن من القانون عدد 91 لسنة 1985 المؤرّخ في 22 نوفمبر 1985 والمتعلّق بتنظيم صناعة وتسجيل الأدوية المعدّة للطبّ البشري.

غير أنّ الشّركة لا تقوم دائما بتجديد رخص ترويج الأدوية المسلمّة منذ أكثر من خمس سنوات. وقد بلغت قيمة مبيعات الأدوية التي لم تحدّد في شأنها رخص الترويج 2.161 أ.د بعنوان سني 1995 و 1996. وبذلك تكون الشّركة عرضة للعقوبات المنصوص عليها بالفصل 19 من القانون آنف الذكر.

ومن ناحية أخرى يتمّ شراء الحبابات الفارغة المعدّة لاحتواء موادّ الحقن عن طريق طلب عروض تعلن عنه الشّركة سنويّا. ويقع ذكر تواريخ إنتهاء صلاحية الدّواء وأرقام دفعات الصّنع التي وقع تحديدها حسب برامج الإنتاج على الحبابات المسلمّة من طرف المزوّد.

إلاّ أنّه في حالة عدم إحترام برامج الإنتاج لا يوافق تاريخ إنتهاء الصلوحية المذكور على الدّواء التاريخ المحدّد حسب التاريخ الفعلي للصّنع.

وفي هذا الصدد تبين أنّ تاريخ إنتهاء الصلوحية المذكور على بعض الأدوية يتجاوز التاريخ الفعلي والأقصى للإستعمال. وقد وصل الفارق بينهما إلى سبعة أشهر أحيانا. وبالتالي يمكن تسويق واستعمال بعض الأدوية التي انقضت مدّة صلاحيتها مع ما قد ينجرّ عن هذه الوضعية من مخاطر.

4 - صيانة تجهيزات الإنتاج

لم تبادر الشّركة بإحداث "خلية المنهجية" التي من المفروض أن تتولّى تجميع مختلف التّدخلات المزمع إنجازها وضمان برمجتها. فقد تبين في هذا الصدد أنّ هذه التّدخلات لم يقع إنجازها بالإعتماد على

وثائق مكتوبة تعدّ للغرض. كما أتضح أنّه يقع تسليم قطع الغيار إلى كلّ عون من مصالح الصيانة يتقدّم بطلب في هذا الشأن دون إخضاع تسليم هذه الموادّ إلى ترخيص مسبق من قبل مسؤولين يتمّ تعيينهم للغرض. ويمكن أن تؤدي هذه الوضعيّة إلى تسليم قطع غيار لا تبرّرها أشغال صيانة لاسيما أنّ التّدخلات المنجزة لا يتمّ إستلامها من طرف مسؤول مستقلّ عن الفريق المتعهد بالصيانة.

فقد تبيّن أنّ بعض المعلومات الضّروريّة لمتابعة المعدات غير متوفّرة. من ذلك أنّ المصالح المتعهدة بالصيانة لا تعدّ دائما جذاذات لمتابعة المعدات تتضمّن مختلف التّدخلات المنجزة. كما أتضح أنّ هذه الجذاذات في حالة مسكها لا تدوّن بانتظام العمليّات المنجزة. إضافة إلى ذلك لا يتمّ تقييم تكاليف تلك التّدخلات. كما أنّ الشركة تفتقر إلى معلومات تخصّ عدد التوقّفات المسجّلة بالنسبة لكلّ تجهيز وأسبابها.

IV - التصرف في المخزونات

ضبط المستوى الأقصى للمخزونات من الموادّ الأوليّة وموادّ التّكليف واللفّ بما يغطّي على التّوالي إستهلاك ستّة أشهر وأربعة أشهر. إلّا أنّ قيمة المخزونات التي تجاوزت هذا السّقف بلغت بالنسبة للصّنفين من الموادّ 1.285 أ.د و 622 أ.د. وقد تبيّن أنّ جانباً من فائض المخزون تبلغ قيمته 503 أ.د بالنسبة للموادّ الأوليّة و 254 أ.د بالنسبة لموادّ التّكليف واللفّ يغطّي حاجيات الإستهلاك لمُدّة تفوق السّنة. وتفضي هذه الوضعيّة إلى تجميد كبير في الأموال وترجع أسبابها خاصّة إلى انخفاض مبيعات بعض المتوجّحات وحذف متوجّحات أخرى من السّوق وتغيير الشّكل التجاري أو قاعدة الصّنع بالنسبة لبعض الأنواع من الأدوية.

وتبيّن كذلك أنّه لم يقع طيلة خمس سنوات استهلاك كمّيّات الحبابات ذات 10 مل و 5 مل للماء المقطّر التي تمّ شراؤها في سنة 1991 إلّا في حدود 49% و 57%. وأتلفت الكميّة المتبقّيّة وقيمتها 105 أ.د في جانفي 1996 لعدم صلّوحيتها نتيجة طول مدّة الخزن.

وفي المقابل شهدت الشركة خلال سنتيّ 1995 و 1996 وعلى مدى فترات متعدّدة نفاذ المخزونات من بعض الموادّ الأوليّة وموادّ التّكليف واللفّ. وترجع أسباب ذلك إلى تأخير في تسليم الموادّ المطلوبة من قبل المزوّدين وإلى نقص في برمجة آجال التّسليم وإلى تأخير في إصدار الطّلبات.

وتسبب نفاد المخزون لفترات بلغت أحيانا ستة أشهر في الإخلال ببرامج الإنتاج وفي نقص في الأرباح نتيجة عدم تحقيق مبيعات المتوجّحات التي تعطلت بدورها لفترات دامت أحيانا سبعة أشهر.

وبسبب محدودية طاقة وسائل الإنتاج ونفاد المخزونات تقدّر قيمة الطلبات من الأدوية المعدة للبيع بالصيّدليات والتي لم يتسنّ للمؤسسة تلبيةها في سنوات 1994 و1995 و1996 بما قدره 2,4 م.د.

كما لوحظ أنّ بعض مواد التكييف واللف يتمّ خزنها مع المواد الأولية ممّا لا يسهّل التدفق المادي للمدخلات والمخرجات وكذلك عملية الجرد في نهاية السنة. وقد تسبّب عدم تجميع المخزونات حسب أصناف المواد في حصول أخطاء في نتائج الجرد المجرى في 31 ديسمبر 1995 إذ لم يشمل هذا الجرد مخزونات من بعض المواد الأولية ومواد التكييف واللف بما قيمته على التوالي 82 أ.د. و15 أ.د. وفي المقابل تمّ خلال نفس الجرد احتساب مواد أخرى للتكييف واللف بكميات زائدة تبلغ قيمتها 25 أ.د.

٧ - التصرف التجاري

تنقسم مبيعات الشركة إلى قسمين يتعلّق الأول بالمواد التي تقدّم على نموذج "المستشفيات" والتي تباع خصوصا للصيدلية المركزية للبلاد التونسية. ويشمل الثاني المواد التي تقدّم على نموذج "الصيّدليات" وتوجّه لتجار البيع بالجملة.

1 - المبيعات للصيدلية المركزية للبلاد التونسية

تنجز المبيعات للصيدلية المركزية خصوصا في نطاق صفقات ترم بالمراسلة أو بعد المشاركة في طلبات عروض.

أ - الاشتراك في طلبات عروض الصيدلية المركزية

تتحقّق نصف المبيعات الموجهة إلى الصيدلية المركزية في نطاق طلبات العروض التي تعلن عنها هذه الصيدلية سنوياً قصد شراء الأدوية. وتضمّ القائمة السنوية موضوع طلب العروض حوالي 250 مادة. وقد شاركت المؤسسة في سنوات 1994 و1995 و1996 بعرض أثمان في شأن 41 و39 و49 مادة تحصّلت منها على التوالي على 33 و35 و28 مادة.

وبلغ عدد المواد التي لم يتم اختيارها في نطاق طلب العروض لسنة 1996 ما جملتها 21 مادة يخصص نصفها تقريبا منتجات جديدة. ويمثل الباقي فصولا لم تسند إلى الشركة بالمقارنة مع سنة 1995. وتكمن أسباب عدم الحصول على تلك الفصول خاصة في وجود منافسة حادة على مستوى الأسعار. وقد مكن فحص هيكل الأسعار للمواد التي لم تفز بها الشركة وخاصة القديمة منها من اكتشاف أن بعضها يحتوي على نسبة ربح هامة بالقياس إلى التكلفة المباشرة. وذلك شأن الأدوية التالية : ألقوبسكيان (أقراص) وبرومكسين (أقراص) وبسكيان (فتيلة) وأندوسين 100 مغ (فتيلة) وأندوسين 50 مغ (فتيلة) التي بلغت نسب ربحها على التوالي 95 % و 45 % و 65 % و 42 % و 93 %.

ويبلغ رقم المعاملات الجملي لهذه المنتجات 907 أ.د بسعر العرض والذي كان بإمكان الشركة إكتسابه عن طريق ضبط محكم على مستوى تحديد الأسعار.

ب - تنفيذ الصفقة

يتم تنفيذ الصفقة عن طريق طلبات تصدر شهرياً عن مختلف مخازن الصيدلية المركزية. وتقتصر هذه الأخيرة على إبلاغ حاجياتها بمعدل شهري ولا تسلم إلى الشركة رزنامة سنوية لحاجياتها لكي تساعد على مستوى تحضير المنتجات.

ويبين فحص عمليات التسليم أن الشركة لا تفي دوما بالكميات التي تطلبها شهرياً الصيدلية المركزية. وبلغت قيمة الكميات التي لم يقع تسليمها بالنسبة لسنتي 1995 و 1996 على التوالي 485 أ.د و 740 أ.د تقريبا. وإن عدم احترام تلبية الطلبات على مستوى الكميات والآجال المحددة، يعطي للصيدلية المركزية حق تطبيق عقوبات التأخير وفقا لكراس الشروط. وبلغ مقدار هذه العقوبات بعنوان صفحتي 1995 و 1996 إذا تمت مطالبة المؤسسة بها من قبل الصيدلية المركزية على التوالي 26 أ.د و 79 أ.د.

وتضاف الكميات التي لم تطالب بها الصيدلية المركزية والمدرجة في نطاق الصفقة السنوية إلى رصيد الكميات التي لم يقع تسليمها من قبل الشركة. ويتواصل تسليم مجموع هذه الأرصدة خلال السنة المالية بنفس الأسعار بالرغم من دخول صفقات جديدة حيز التنفيذ. وبلغت قيمة الأرصدة بعنوان صفحتي 1994 و 1995 على التوالي 1.330 أ.د و 2.178 أ.د وهو ما يمثل ثلث القيمة الجمالية للصفقة تقريبا.

وقد بلغ مقدار النقص الناجم عن تطبيق الأسعار القديمة بالنسبة للصفتين المشار إليهما حوالي 84 أ.د في سنة 1995 و117 أ.د في سنة 1996.

ج - إستخلاص المستحقات من الصيدلية المركزية

تمنح الشركة أجلا تسعين يوما لاستخلاص مستحقات مجموع المبيعات تجاه الصيدلية المركزية. إلا أن هذه الأخيرة لا تحترم دوما هذا الأجل وتقوم بدفع ما عليها من مبالغ بتأخير يصل إلى 120 يوما. وينعكس هذا الإجراء سلبا على الوضع المالي للشركة بما أن نصف رقم معاملاتها يتحقق مع الصيدلية المركزية. وتصدر الإشارة إلى أن العقود المبرمة لا تنص على تطبيق فوائض التأخير عن كل عملية دفع تتم بعد الأجل المحددة. وتبلغ قيمة هذه الفوائض على التوالي 230 أ.د و338 أ.د تقريبا بعنوان التأخير في الدفع المسجل خلال سني 1994 و1995.

2 - مبيعات المنتجات "الصيدليات"

توجه المنتجات الصيدلية المهيأة على نموذج "صيدليات" خصوصا إلى محلات الصيدالة ويتكون حرفاء الشركة بالنسبة لذلك النموذج من شبكة تتضمن قرابة أربعين تاجرا للبيع بالجملة. وتطبيقا للقانون عدد 44 لسنة 1991 المؤرخ في غرة جويلية 1991 والمتعلق بتنظيم تجارة التوزيع فإن الشركة باعتبارها منتجا غير مؤهلة لبيع إنتاجها إلا إلى تجار البيع بالجملة. إلا أنها تولت ابتداء من شهر مارس 1996 بيع البعض من منتجاتها مباشرة لفائدة الصيدالة مخالفة بذلك أحكام القانون آنف الذكر. وقد بلغت قيمة هذه المبيعات 513 أ.د إلى غاية 31 ديسمبر 1996. وقد أفادت الشركة في إجابتها أنه تم إعلام سلطة الإشراف بذلك خاصة بعد ما شهدته مسالك توزيع الدواء من اضطرابات على إثر إعادة النظر في هوامش الربح الخاصة بكل من بائعي الجملة والتفصيل. وتصدر الإشارة إلى أن عمليات البيع هذه تمت مقابل صكوك بعنوان الضمان وذلك خلافا لمقتضيات المحلة التجارية. وتقوم مصلحة البيع باستلام هذه الصكوك مباشرة من قبل الحرفاء ويحتفظ بها لمدة شهر تقريبا قبل إيداعها بالبنك.

وفيما يتعلق بسياسة التسهيلات في الدفع التي يتفجع بها الحرفاء فإنها ليست محددة حسب إجراءات مضبوطة. من ذلك أن الشركة لا تتولى تحديد المبلغ الأقصى لهذه التسهيلات بالنسبة لكل حريف ولا تسعى إلى تأمين المستحقات بالضمانات اللازمة. ولا تمكن هذه النقائص من الحفاظ على مصالح

الشركة في صورة تقاعس الزبائن عن الدفع. فقد تسببت هذه النقائص في وجود بعض مستحقات يصعب على الشركة استخلاصها. وذلك هو الشأن بالنسبة لمستحقات متخلدة بدمّة تاجر بيع بالجملة بلغت قيمتها الأصلية 35 أ.د. ويرجع تاريخها إلى سنة 1990. ولم يتم استخلاصها إلا بعد نزاع قضائي طويل دام أكثر من خمس سنوات.

ولم يمكن الحكم الذي صدر لفائدة الشركة في شهر جويلية 1996 إلا من إجراء عقلة على مرتب المدين بما يفي بخلاص أصل الدين بمعدل خصم شهري بمبلغ 505 دنانير دون إعتبار الفوائد والمصاريف القانونية التي بلغت 25 أ.د. والتي لن يتم إسترجاعها إلا بشرط القيام بإجراءات عدلية أخرى وذلك حسب الحكم آنف الذكر.

ومن ناحية أخرى لم يقع إستخلاص مبلغ 173 أ.د. يتعلّق بفاتورة مؤرخة في 5 ديسمبر 1994. وكان من المفروض أن يقع تسديدها منذ 5 جوان 1995. ولم يتم كذلك إستخلاص مستحقات قيمتها 44 أ.د. على الصيدلية المركزية تتعلّق بعملية بيع تعود إلى سنة 1990.

3 - هيكل سعر التكلفة

تخضع أسعار الأدوية التي يتم تهيتها على نموذج "صيدليات" إلى نظام تأطير الأسعار على مستوى الإنتاج طبقا لأحكام الأمر عدد 1996 لسنة 1991 المؤرخ في 23 ديسمبر 1991 والمتعلق بالمواد والمنتجات والخدمات المستثناة من نظام حرية الأسعار وطرق تأطيرها. ويرمي هذا النظام إلى الحفاظ على أسعار عادلة باعتبار التكاليف ونسبة معقولة من الأرباح. إلا أنّ فحص الأسعار الجاري بها العمل يبيّن أنّها لا تحدّد على أساس هيكل التكلفة الذي نصّ عليه الفصلان 6 و 7 من الأمر آنف الذكر وإنما بالقياس إلى أسعار السوق لمواد مماثلة.

إنّ مثل هذا الإجراء الذي يخالف أحكام الأمر آنف الذكر يؤدّي أحيانا إلى تطبيق أسعار بيع بنسب ربح عريضة بحيث أنّ نسبة الربح بالقياس إلى التكلفة المباشرة لبعض المواد تتراوح بين 100% و 400% تقريبا. ويبلغ رقم المعاملات المتعلّق بهذه المواد 4 ملايين دينار بعنوان سنة 1995 وهو ما يمثل 36% من رقم معاملات مواد نموذج "الصيدليات" و 17% من رقم المعاملات الجملي للمؤسسة. أمّا فيما يخصّ النسبة الصافية من الأرباح التي يتمّ احتسابها على أساس إدراج جميع التكاليف فهي تتراوح بالنسبة لنفس المواد بين 45% و 263%.

وتُحذر الإشارة إلى أنه تمّ تحديد التكلفة الجمليّة بإدماج جميع التكاليف غير المباشرة بدون تمييز التّفقات التي لا يجب اعتبارها مثل الإعانات والهبات (301 أ.د. في 1995) والأداء على المزايع (338 أ.د. في 1995) ومرتبّات جانب من الأعوان الزائدين عن الحاجة... وبالتالي يكون المستوى الحقيقي لنسب الرّبح آنفة الذّكر أهمّ ممّا هو عليه.

وتعتمد المؤسّسة حسب تبيّرها إلى تطبيق نسب ربح عالية لمواجهة إمكانيّة تجميد الأسعار لمُدّة طويلة رغم إرتفاع التكاليف نظرا إلى أنّ الجهات المختصة غالبا ما تواجه بالرقص الطلبات التي تقدّمها المؤسّسة لتغيير الأسعار.

وتفسّر الشّركة أيضا أهميّة نسب الربح بضرورة تعويض أسعار بعض موادّ أخرى تباع بخسارة أو بنسب ربح ضعيفة.

إلا أنّ الأمر عدد 1996 لسنة 1991 لا ينصّ على إمكانيّة تعويض أسعار الموادّ ببعضها البعض ولكن يرخّص عملا بأحكام الفقرة الأولى من الفصل السادس بمراجعة الأسعار عندما تتغيّر تكاليف الموادّ الأوليّة والثانويّة بنسبة تفوق 3%.

وتُحذر الإشارة إلى أنّ رقم معاملات الموادّ التي تباع بالخسارة بلغ 820 أ.د. في سنة 1995 و730 أ.د. في سنة 1996 أي ما يمثّل على التوالي 7,5% و6,4% من جملة مبيعات النشاط "صيدليّات". أمّا الخسارة الحاصلة فتقدّر على التوالي بمبلغ 299 أ.د. و204 أ.د. وهي تعتبر بسيطة بالقياس إلى المزايع التي تحقّقها المؤسّسة على مستوى الأسعار المطبّقة على بقية الموادّ.

VI - ملاحظات أخرى

1 - متابعة عقود الترخيص

في مجال تنمية بعض الاختصاصات التي تدرج في إطار عقود الترخيص توفّر الشّركة التونسيّة للصناعات الصيدليّة كمّيّات من العينات لموجّري التّراخيص الذين يلتزمون بتزويد الشّركة بالموادّ الفعّالة بمجانا لإنتاج هذه العينات. غير أنّه اتّضح أنّ موجّري التّراخيص لا يوفّرون دائما الموادّ الفعّالة اللاّزمة لإنتاج العينات. وقد قدّر فريق الرّقابة قيمة الموادّ الأوليّة التي لم تسلّم إلى الشّركة التونسيّة للصناعات الصيدليّة بمبلغ 48 أ.د بعنوان سنة 1995.

وبالإضافة إلى ذلك تطرح في بعض الأحيان قيمة العينات المسلمة لموجري التراخيص من الحصّة المخصّصة للدّعاية التي تدفعها المؤسسة والتي يتمّ احتسابها حسب رقم المعاملات.

إلاّ أنّه تبيّن أنّ قيمة العينات تطرح في بعض الأحيان من رقم المعاملات وليس من الحصّة المخصّصة للدّعاية التي يجب دفعها ممّا أدّى بالشّركة إلى دفع مبلغ بدون موجب يقدر بحوالي 25 أ.د. بعنوان سنة 1995.

2 - إخلالات محاسبية

خصّصت الشّركة احتياطات بمبلغ 52 أ.د. تتعلق بالموادّ الأولية و موادّ التّكليف والّلف التي تمّ تحليلها من قبل إدارة المراقبة وثبت عدم مطابقتها لمقاييس الجودة المحدّدة . وقد تبيّن أنّ هذه الكمّيات لم يتمّ اعتبارها عند القيام بالجرد المادّي ممّا انجرّ عنه تقلّص في نتيجة السّنة الماليّة بنفس المبلغ.

ولم تخصّص الشّركة في سنة 1995 الإحتياطات المتعلّقة بمخزونات الموادّ الأولية و موادّ التّكليف والّلف التي لم يقع إستعمالها منذ عدّة سنوات والبالغة على التوالي 87 أ.د. و 58 أ.د، ممّا أدّى إلى تضخيم نتيجة السّنة الماليّة بنفس المبالغ.

وتقيّم مخزونات الموادّ التامة الصّنع بأسعار البيع بعد طرح نسبة 10 % والتي من المفروض أن تمثّل هامش ربح الشّركة. ولا تمكّن هذه الطريقة من تقييم الموادّ بحسب تكلفة الإنتاج. وانجرّ عنها تضخيم في قيمة المخزونات بمبلغ 600 أ.د. مثلما قدره فريق الرّقابة. وبذلك تكون نتائج السّنات الماليّة قد ضخّمت بنفس المبلغ.

وعمقتضى الإتفاق المبرم بتاريخ 19 أكتوبر 1992 تعهد أحد المخابر بتسديد تعويض للشّركة التونسية للصّناعات الصيدليّة. وذلك مقابل الفارق بين أسعار البيع وسعر تكلفة الموادّ التي نصّ عليها عقد استغلال الرّخصة علماً أنّ هامش الربح المتفق عليه بين الطرفين قدر بنسبة 16 %. غير أنّ الشّركة لم تقم بتسجيل التعويضات المتعلّقة بسنّي 1994 و 1995 في حساباتها والتي قدرت على التوالي بمبلغ 39 أ.د. و 71 أ.د. ممّا تسبّب في تقلّص نتيجة السّنة الماليّة بما قدره 110 أ.د.

3 - مصاريف الأعوان

تعملت الشركة أجور خمسة أعوان تم إلحاقهم قبل سنة 1994 لدى بعض الأجهزة وبلغت قيمة الأجور المصروفة لهم بعنوان سنوات 1994 و 1995 و 1996 ما قدره 126 أ.د.

وخلافا للمنشور الصادر عن الوزير الأول تحت عدد 23 المؤرخ في 14 مارس 1988 الذي يمنع إسناد الأعوان أي قرض أو منحة أو هبة أو إعانة لا يكون مصدرها الصندوق الاجتماعي للمؤسسة منحت الشركة لأعوانها من أموالها الذاتية عدة إعانات بعناوين مختلفة وذلك بالرغم من وجود صندوق اجتماعي لديها. ويقدر مبلغ الإعانات المسندة في سنة 1995 بما قيمته 162 أ.د.

*

*

*

شهدت الشركة التونسية للصناعات الصيدلية منذ نشأتها سنة 1989 إنطلاقة صعبة لغياب أموال التداول إذ أن الحصة العينية التي تمثل نسبة 99,99 % من رأس مال المؤسسة تتكون خاصة من تجهيزات قديمة وذلك علاوة على ارتفاع عدد العمال.

و بالرغم من هذه الصعوبات سجلت الشركة تحسنا ملحوظا إذ تمكنت من رفع قيمة المعاملات المنجزة سنويا حيث مرت هذه القيمة من 14,1 مليون دينار في سنة 1991 إلى 23,3 مليون دينار في سنة 1995 مسجلة بذلك تطورا بنسبة 65% خلال خمس سنوات. كما بلغت جملة المبيعات إلى موفى 1995 ما قيمتها 13 مليون دينار حصص جانب منها للإستثمار وأدماج في رأس مال الشركة.

كما نجحت هذه الشركة في تطوير وترويج مواد جديدة نتيجة للمجهودات المبذولة في ميدان البحوث و الدراسات إذ بلغ رقم المعاملات المتأني من دخول هذه المواد الجديدة للسوق 7,3 مليون دينار في سنة 1995. وبالنظر إلى هذه النتائج ينبغي على القائمين بالتصريف على مستوى الشركة وعلى مستوى القطاع ككل العمل على مزيد البذل وتضافر الجهود لخلق ديناميكية جديدة من شأنها أن تحقق أهدافا أخرى

كتطوير الإدماج المحلي ودفع الصادرات وتحسين سبل المنافسة. وفي هذا الإطار تجدر الإشارة إلى أنّ نسبة الإدماج المحلي للمنتوجات تامة الصنع بقيت محتشمة نظرا لانعدام هذا الإدماج على مستوى تجهيزات الإنتاج لمحدوديته بالنسبة للمواد الأولية وعناصر التكييف واللف. ولم تتجاوز هذه النسبة 29%.

وكذلك الشأن بالنسبة لصادرات الشركة حيث لم يتجاوز مجموعها طيلة خمس سنوات 1.2 مليون دينار.

ولا يغطي إنتاج الشركة سوى 12% من حاجيات البلاد من المواد الصيدلية في حين يغطي الإنتاج المحلي 40% من الحاجيات على المستوى الوطني.

لذا يتعين على الشركة التوسّية للصناعات الصيدلانية وغيرها من المتدخلين في هذا القطاع العمل على تحسين هذه النتائج في مستوى الإنتاج للرفع من نسبة الإدماج ومن نسبة تغطية الحاجيات الداخلية وللنهوض بالصادرات.

ويتطلب ذلك خاصّة الضّغط على تكلفة الإنتاج والرفع من جودته حتّى يتسنى تحسين القدرة التنافسية للمنتوجات الصيدلانية التوسّية على الصّاعدين الوطني والخارجي. ومن شأن الإجراءات التي إتخذتها المؤسسة مؤخراً أن تساعد على تحقيق هذه الأهداف.

المركز القومي للدراسات الفلاحية

أحدث المركز القومي للدراسات الفلاحية بمقتضى القانون عدد 23 لسنة 1974 المؤرخ في 18 مارس 1974 في شكل مؤسسة عمومية ذات صبغة صناعية وتجارية تخضع لإشراف وزارة الفلاحة. وقد ضبط الأمر عدد 795 لسنة 1974 المؤرخ في 20 أوت 1974 التنظيم الإداري والمالي لهذا المركز.

يتكوّن رأس مال المركز من أموال مخصّصة بلغت في 31 ديسمبر 1995 ما قدره 154.946 ديناراً.

وتتمثّل مهمة المركز أساساً في القيام - لفائدة المؤسسات العمومية والخاصة - بدراسات فنية واقتصادية تتعلق بمشاريع ترمي الى تنمية الفلاحة ويقوم المركز كذلك بدراسات فلاحية واقتصادية تمهيدية للإجراءات المراد اتخاذها في ميدان التنمية الفلاحية وخاصة منها المتعلقة بتقييم تأثير سياسة التنمية على مختلف القطاعات الفلاحية.

واستناداً إلى القوائم المالية حقّق المركز خلال سنة 1995 رقم معاملات قدره 1,054 م.د. كما صرف أجوراً بمبلغ 632 أ.د لفائدة 71 موظفاً. وبلغت أرباحه خلال نفس السنة 7 أ.د علماً بأنّ المركز لم يتحصّل على منح من الدولة منذ سنة 1989.

وقد مكّن النّظر في حسابات المركز وتصرفه من الوقوف على إخلالات تشوب نظام الرّقابة الداخلية ودراسة المشاريع وجوانب أخرى من التصرف.

١ - نظام الرّقابة الداخلية

يشوب نظام المعلومات نقائص من شأنها أن تخلّ بحسن سير المركز. من ذلك أنّ المؤسسة تفتقر إلى أسلوب رقابي لتقييم أداء الفنيين من حيث الآجال المحدّدة والتحكّم في التكاليف عند إنجاز الدراسات الاقتصادية والفلاحية ممّا قد لا يساعد على تشجيع الكفاءات على بذل الجهد لتحسين مردوديتهم والرفع من نجاعة أعمالهم.

ويعتلك المركز 18 حاسوباً صغيراً من بينها سبعة غير صالحة للاستعمال. وقد خصّصت هذه المعدات غالباً لأعمال مكتبية. أمّا البرامج الإعلامية المتعلقة بمعالجة المعطيات وتحليل البيانات ودراسة الفرضيات قصد إيجاد الحلول البديلة. فهي تشغل بواسطة حاسوب صغير يرجع تاريخ اقتنائه إلى سنة 1978 أصبح غير ملائم لمتطلبات العمل بالمركز وغير قادر على ضمان استمرارية استغلال البرامج الإعلامية الضرورية.

وبالإضافة إلى ذلك فإنّ محدودية طاقة المعدات الإعلامية لا تساعد على تركيز بنك للمعلومات أصبح المركز في حاجة إليه نظراً لطبيعة عمله الذي يستوجب استغلال عدّة معطيات وبيانات متوفرة خاصة منها المعطيات المناخية والجيولوجية وكذلك البيانات المتعلقة بالغيث وبرسم الخرائط.

وتشكو مكتبة المركز نقصاً فادحاً في الكتب والمراجع التي من شأنها أن تساعد على توفير المعلومات الضرورية لإعداد الدراسات. بما في ذلك الدراسات المنجزة من طرف المركز نفسه والتي لم يتمّ إيداعها بالمكتبة بصفة منتظمة حتى يتسنى الاستفادة منها كلّما دعت الحاجة إلى ذلك.

وتجدر الإشارة إلى أنّ مسك حسابات المركز يتمّ يدوياً مما قد لا يساعد على إعداد المعلومات بالدقة المطلوبة وتقديمها في الوقت المناسب.

وفيما يتعلّق بالجانب التنظيمي عهد إلى أمين الصندوق بمسك حسابات النفقات المنجزة نقداً. وقد ينجرّ عن الجمع بين مهمة أمانة الصندوق ومهمة مسك الحسابات المتعلقة بها ممارسات غير سليمة خاصة في غياب رقابة تعويضية.

ويقوم أمين الصندوق بإعداد الصكوك التي يعرضها على إمضاء المدير العام مصحوبة بوثائق الإثبات ثمّ يسترجعها ويتولّى تسليمها إلى المستفيدين. وهي طريقة لا تساعد على المراقبة الناجعة كما أنّها لا تخلو من مخاطر القيام بتجاوزات قد تضرّ بمصالح المركز.

وكذلك الأمر بالنسبة للمسؤول عن خلية المعدات الذي يقوم في نفس الوقت بعمليات شراء المواد والقبول والخزن والتسليم. وبالرغم من تواضع قيمة الشراءات فإنّه يتحتمّ إجراء رقابة دورية وفجائية تضمن حماية هذه العمليات ومصادقيتها.

ومن ناحية أخرى، لا يقوم المركز بإجراء المقارنة اللازمة بين نتائج جرد عناصر الأصول والمعطيات المحاسبية وتحليل الفوارق مما يحول دون التأكد من صحة المعلومات المقيّدة بالحسابات والقيام بالتعديلات اللازمة عند الاقتضاء.

II - دراسة المشاريع

قام المركز القومي للدراسات الفلاحية منذ نشأته بدراسات عديدة غطت جلّ الميادين الفلاحية ومن بينها المجالات التي تتعلق بالتنمية الريفية المندجة وبإعادة هيكلة الأراضي الدولية الفلاحية ومدى تأثير المشاريع الفلاحية على المحيط وتنمية الموارد المائية. وكسب المركز بذلك تجربة متينة في مجال القيام بالدراسات الفلاحية مكّنته من تطوير نشاطه وتحقيق توازنه المالي ابتداء من سنة 1995.

فقد حقّق المركز خلال الفترة المتراوحة بين سنتي 1992 و1995 تطوّراً في رقم معاملاته بلغ 312 أ.د أي ما يعادل نسبة 42 %. ويعود هذا التطوّر أساساً إلى الزيادة في معلوم شهر العمل للمهندس الواحد الذي ارتفع ابتداء من سنة 1993 من ألفي دينار إلى ثلاثة آلاف دينار. كما يعزى إلى الإستعانة بالمناولين للقيام ببعض الأشغال التي مكّنت المركز من تحقيق مداخيل إضافية تقدّر بـ 120 أ.د. بيد أنّ الأجر ارتفعت بمقدار 149 أ.د أي بنسبة 25 %. وبالرغم من ذلك ظلّت مزايا المركز متواضعة حيث أنّها لم تبلغ سوى سبعة آلاف دينار في سنة 1995.

وبإمكان المركز أن يرفع في مردودية الفنيين وذلك باستنباط نظام لمراقبة الأشغال يعتمد مقاييس لتقييم نوعية الدراسات وأداء القائمين بها وهو ما من شأنه أن يخلق حوافز مادية ومعنوية تراعي خصوصية هذا العمل الذي يتطلّب كفاءات عالية وجهداً كبيراً وتزيد في ارتباط الفنيين بمؤسستهم وتحدّ من ظاهرة عدم الاستقرار .

هذا، وقد غادر المركز العديد من الفنيين الذين تكوّنت لديهم الخبرة الكافية واكتسبوا المهارة اللازمة مما اضطرّ المؤسسة إلى تعويضهم بآخرين هم في حاجة إلى الإحاطة. وقد أدّت هذه الوضعية إلى حصول تأخير مشطّ في إنجاز بعض الدراسات الذي تأثّر فضلاً عن ذلك من قلة عدد الفنيين المختصّين ومن النقص في المعطيات الضرورية نظراً لعدم وجود بنك للمعلومات. وفيما يلي أمثلة عن ذلك :

(1) دراسات تهيئة المناطق السقوية انطلاقاً من آبار المياه الجوفية الحارة

في إطار الخطة الوطنية الرامية إلى استعمال المياه الجوفية الحارة لتسخين البيوت المكيفة بهدف الزيادة في حجم صادرات الباكورات، عهد للمركز دراسة مشاريع تهيئة 26 منطقة متواجدة بولايات توزر وقابس وقبلي تغطي مساحة 148 هكتاراً.

فقد تلقى المركز في 18 جانفي 1994 الإذن ببداية أشغال دراسة ثلاث مناطق بولاية توزر. ولم ينجز المركز إلى حدّ شهر مارس 1996، سوى الدراسات المتعلقة بمنطقتين ولم يشرع في إعداد دراسة المنطقة الثالثة والحال أنه تعهد بإنجازها في أجل أربعة أشهر مسجلاً بذلك تأخيراً يناهز الثلاث سنوات.

وكان الشأن كذلك بالنسبة لدراسة تهيئة سبع مناطق سقوية بولاية قابس حيث تعهد المركز بإنجازها خلال مدة أقصاها شهر ديسمبر 1994 إلا أنه لم يحترم الآجال المحددة مما دفع الإدارة في شهر سبتمبر 1996 إلى العدول عن دراسة منطقتين منها وأقرت الإكتفاء بمواصلة إنجاز القسط الأول فقط من دراسة منطقتين أخريين.

أما فيما يخصّ دراسة المناطق التابعة لولاية قبلي وعددها 16، فلم ينجز المركز إلى غاية شهر ديسمبر 1996 سوى ثلاث منها واقتصر على إعداد الدراسات الأولية للمناطق المتبقية والحال أنه تسلّم الإذن بالشروع في هذه الدراسات منذ شهر أوت 1994 قصد إنجازها في أجل أقصاه 8 أشهر.

(2) دراسات تتعلق بإعادة هيكلة مناطق سقوية وتهيئتها

في إطار توجهات المخطط الرئيسي للمياه الهادف إلى تهيئة مسالك الريّ لتفادي ضياع المياه وتحسين نظام تطهيرها وتصريفها حتى يتسنى تكثيف زراعات البقول وتنمية تربية الماشية، كلف المركز بدراسة العديد من المشاريع غير أنه لم يف بالتزاماته على الوجه المطلوب.

من ذلك أنّ المركز لم يقيم بإنجاز الدراسات المتعلقة بإعادة هيكلة المناطق السقوية "بلزدين وأوتيك" من ولاية بنزرت في الآجال المتفق عليها وهي خمسة عشر شهراً بداية من ماي 1993 حيث لم يتمّ إنجازها إلا في شهر نوفمبر 1996.

وكذلك كان الأمر بالنسبة للدراسات المتعلقة بتنمية منطقة "ريشة النعام" وبإحداث منطقة سقوية "بوادي نقار" من ولاية قفصة حيث تجاوز التأخير الحاصل في إعدادها ثلاث سنوات. فقد انطلقت هذه الدراسات في شهر أبريل 1991 ولم يتم إعداد ملفات إنجازها والإعلان عن طلب العروض في شأنها إلا في شهر نوفمبر 1994 والحال أن المدة المتفق عليها لإنجازها حددت بثلاثة أشهر.

كما شهدت دراسة مشروع إعادة إحياء المناطق السقوية العمومية بولاية سيدي بوزيد تأخيرا هاما حيث تلقى المركز الإذن بالشروع في إنجازها في أجل أقصاه ستة أشهر بداية من شهر سبتمبر 1991. غير أنه لم يتوصل إلى إعدادها إلا في شهر نوفمبر 1994 مسجلا بذلك تأخيرا يناهز الثلاث سنوات.

فترتب عن ذلك زيادة في كلفة إنجاز هذه المشاريع وتأجيل الاستفادة المنتظرة منها. وكان بإمكان المركز تفادي هذا التأخير وذلك خاصة بتعزيز موارده البشرية ومعداته الإعلامية.

III - ملاحظات أخرى تخص بعض أوجه التصرف

كلّف المركز القومي للدراسات الفلاحية بمقتضى إتفاقية أبرمت مع وزارة الفلاحة بالإعداد المادي لانعقاد مؤتمر المنظمة العربية للتنمية الفلاحية الذي نظم بالعاصمة من 13 الى 15 جانفي 1996 وذلك مقابل 120 ألف دولار أمريكي أي ما يعادل 114 أ.د. وقد لوحظ أن المركز لم يحدد الخدمات المطلوبة لفائدة الوفود الأجنبية واكتفى بإصدار إذن بالطلب بعد إنتهاء أشغال القمة بيومين مقتصرا على تعهده بالتكفل بإقامة الوفود. وتقدر قيمة الخسارة التي قد تنجر عن هذا الغموض بمبلغ 16 أ.د.

ولوحظ أيضا أن المركز غالبا ما يلتجئ إلى تأجير كفاءات عليا تعمل في صلب المؤسسات العمومية للمساهمة على سبيل الاستشارة في إنجاز الدراسات بدون الحصول على الترخيص المسبق المنصوص عليه بمشور الوزير الأول عدد 6 المؤرخ في 13 فيفري 1995.

كما يلتجئ المركز إلى خدمات مكاتب الدراسات المختصة في قيس الأراضي بعنوان المناولة بدون الحصول على الترخيص المسبق من طرف الإدارة المعنية بالأمر وهو ما يخالف أحكام الفصل 79 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 المؤرخ في 22 أبريل 1989 والمتعلق بتنظيم الصفقات العمومية.

وقام المركز خلال شهر مارس 1996 بتسويق شقة لإقامة الخبراء الأجانب المدعوين للمساهمة في إنجاز بعض الدراسات التي عهد له بها. وقد تبين أن هذا المحل لم يستغل طيلة هذه السنة نظرا للتأخير الحاصل في الشروع في هذه الدراسات مما جعل المؤسسة تتحمل إلى موفى مارس 1997 معلوم الكراء ومصاريف تهيئة وتأثيث الشقة بما جملته 36,349 أ.د.

VI - اخلالات في مسك الحسابات

يقوم المركز باحتساب التسبقات ضمن المداخيل الحاصلة. وقد نتج عن ذلك تضخم في النتائج لسنة 1995 بما قيمته 26,594 أ.د حيث أنه لم يتول الشروع في إنجاز العمل المطلوب.

ولم يقم المركز بتكوين مخصصات لتغطية مبالغ العقوبات التي قد يتعرض لها بسبب التأخير في دفع ما تخلد بذمته بعنوان الأداء على الشركات والتي تقدر بعشرة آلاف دينار.

وتولى المركز إعداد وتسليم دراسة في أواخر سنة 1995. وقد تم احتساب وفوترة ما قيمته 17,490 أ.د خلال شهر جانفي 1996 وهو ما أدى إلى الزيادة في نتائج سنة 1996 على حساب سنة 1995.

وتضم الأموال الذاتية للمركز مبلغ 109,669 أ.د بعنوان منح التجهيز المسندة من طرف المنظمة الأممية للتغذية والزراعة والمتعلقة بمواد قابلة للإستهلاك. ولم يقم المركز بتحميل هذه المنح على نتائج السنوات المالية التي وقع خلالها تسجيل أعباء اهتلاك هذه الأصول.

وتحمل المركز أجرة إطار فني تم إلحاقه بوزارة الفلاحة طيلة الفترة المتراوحة ما بين 14 ديسمبر 1994 و 31 جانفي 1996. وتقدر هذه النفقات بمبلغ 18 أ.د.

واقصر المركز على إثر التصريح الجبائي بالمبالغ المدفوعة بعنوان تأجير المناولين والمستشارين والمقدرة لسنتي 1994 و 1995 بحوالي 163 أ.د على ذكر اسم المنتفع دون تحديد هويته الكاملة. وقد يؤدي ذلك في صورة إجراء مراقبة جبائية إلى حرمان المركز من طرح هذه المصاريف من قاعدة الأداء.

*

*

*

إنَّ المركز القومي للدراسات الفلاحية مطالب أكثر من ذي قبل بإبراز قدراته في ميدان الدراسات الفلاحية حتَّى تكون خدماته في مستوى ما يتطلَّبه الإنفتاح الإقتصادي على الأسواق الخارجية والتبادل التجاري الحرّ. ولتلافي النقص التي تمّ الوقوف عليها يتعيّن إعادة النظر في هيكله هذه المؤسسة وتمكينها من الوسائل التي تجعلها قادرة على القيام بمهامّها على الوجه المطلوب.

كما يتطلَّـب ذلك مزيد إحكام التصرف في موارد المركز المادية منها والبشرية على وجه الخصوص لضمان استمرارية نشاطه والرفع من مستوى أدائه.

ويتحتّم على المركز أيضا الاستفادة أكثر فأكثر من الدراسات المتوفرة على المستويين الوطني والخارجي وتعزيز قدرته على الإطلاع باستمرار على المعلومات العامة التي تساعد على إنجاز الدراسات الفلاحية وعلى استشراف تأثيرات التقنيات الحديثة للمعلومات.

الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه

أحدثت الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه بمقتضى القانون عدد 22 لسنة 1968 المؤرخ في 2 جويلية 1968 والمتعلق بتأسيسها وتنظيم سيرها كما وقع تنقيحه بالقانون عدد 21 لسنة 1976 المؤرخ في 21 جانفي 1976. وهي مؤسسة عمومية ذات صبغة صناعية وتجارية تخضع لإشراف وزارة الفلاحة.

وبلغت الأموال المخصصة للشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه ما قدره 284.837 أ.د. في 31 ديسمبر 1995. وهي تتكوّن أساسا من المساهمة العينية ومن جميع المنح المسندة لها من طرف الدولة.

وأوكل إلى هذه الشركة بموجب القانون عدد 22 لسنة 1968 المذكور أعلاه مهمة توفير الماء الصالح للشرب في كامل تراب البلاد لكلّ راغب متواجد داخل شبكة التوزيع. ويمكن للشركة كذلك توفير الماء للاستعمال الصناعي أو لغيره من الأنشطة الأخرى.

وتستغلّ الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه لإنجاز مهمتها 350 بئرا عميقة و 34 بئرا سطحية و 41 منبعاً. وتوفّر هذه المصادر 51% من الإنتاج الجملي للماء الصالح للشرب في حين توفّر المياه السطحية المتأتية أساسا من السدود النسبة المتبقية. ومن أهم هذه السدود يذكر سدّ سيدي سالم وسدّ جومين وسدّ كساب وسدّ بني مطير. وتدير الشركة هذين السدين الأخيرين بصفة مباشرة.

وأحدثت الشركة محطتين لتحلية المياه الجوفية الأولى بجزيرة قرقنة بطاقة إنتاج تبلغ 4000 متر مكعب في اليوم والثانية بمدينة قابس وتبلغ طاقة إنتاجها 22500 متر مكعب في اليوم دخلت طور الإنتاج في سنة 1995. وتمتلك الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه شبكة لإيصال وتوزيع المياه طولها 27.557 كلم وأسطول سيارات وآلات أشغال عامة تتكوّن من 1100 وحدة. كما تشغل 5429 عوناً من بينهم 344 إطاراً في 31 ديسمبر 1995 صرفت لفائدتهم أجوراً قيمتها 45.9 م.د. وأبرزت القوائم المالية لسنة 1995 رقم معاملات بمبلغ 110 م.د. وأرباحاً بمقدار 3,9 م.د.

وقد مكّنت الرقابة الجذرة على هذه المؤسسة من الوقوف على عدّة نقائص تخص الهيكلية ونظام المعلومات والتصرف في الصفقات والدراسات والإنتاج والاستغلال وكذلك التصرف في المخزونات.

I - التنظيم ونظام المعلومات

أسفر النظر في هذا الميدان عن وجود بعض مواطن الضعف في الهيكل التنظيمي من شأنها أن يكون لها انعكاس على نوعية التصرف بهذه المؤسسة.

1 - الهيكلية والتنظيم

صادق مجلس الإدارة خلال جلسته المنعقدة بتاريخ 21 ديسمبر 1993 على مشروع لإعادة هيكلة مصالح الشركة في إطار مخطط مديري. ولوضع هذا المخطط حيز التنفيذ وقع إعداد جدول زمني يمتد إلى غاية سنة 1998. وقد تبين من خلال المقارنة بين الإنجاز الفعلي وما جاء بالمخطط وجود تأخير هام في التنفيذ إذ بلغ الشعور في مراكز رؤساء المصالح 48 في سنة 1994 و 31 في سنة 1995 ليرتفع إلى 60 في سنة 1996. والجدير بالذكر أن نسبة التأطير بالشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه لم تتعد 4,7% في سنة 1996. وتفاوتت هذه النسبة من إدارة إلى أخرى حيث يبلغ أدناها 2,6% بإدارة الاستغلال التي تستوعب ما يزيد عن نصف الأعوان.

وأتضح من خلال النظر في الهيكل التنظيمي للشركة أن إلحاق بعض الوحدات بإدارات معينة لا يتناسب مع الدور المطلوب منها وأن الوظائف تشكو تشتتا لا تخدم مصلحة الشركة من حيث الإقتصاد والكفاءة والفعالية. فعلى سبيل المثال ألحق قسم رقابة جودة المياه بإدارة الإنتاج بالرغم من أنه يعنى بجودة المياه سواء عند الإنتاج أو عند التوزيع مما قد يجعل إلحاقه بالإدارة العامة أكثر جدوى باعتبار شمولية دوره من ناحية ولضمان إستقلاليته من ناحية أخرى.

كما تمثل إدارة الشراءات العامة وقسم المشاريع وإعداد الصفقات أهم الوحدات المكلفة بالتزود إذ تشترى الأولى لفائدة إدارة الاستغلال والثانية لصالح إدارة الأشغال الجديدة والحال أن هاتين الإدارتين تشتركان في أهم الحاجيات كفنونات الإسمنت الحريري والقطع الخاصة. ومن شأن إسناد هذه المهمة إلى إدارة وحيدة للتزود أن يمكن من الحد من مصاريف إعداد الصفقات ومتابعتها من جهة وأن يوفر إمكانيات الإنفاق بتخفيض في الأسعار عند تجميع الشراءات من جهة ثانية.

وتشارك إدارة الأشغال الجديدة وإدارة الاستغلال وإدارة الإنتاج في تأمين الصيانة في حين أنّ هذه الإدارات تعطى عادة الأولوية لأنشطتها الأصلية على حساب الصيانة الوقائية.

وتعتمد الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه لتحديد المهام والمسؤوليات وتوضيح العلاقات بين مختلف الوحدات على مذكرات لا تشمل كلّ الوظائف. من ذلك أنّ عدّة وظائف هامة كمراقب الشبكة ورئيس الأشغال ورئيس الجهة مازالت غير مضبوطة بمذكرة مما قد يؤدي إلى تداخل الأدوار وإلى صعوبات عند تحديد المسؤوليات.

وتجدر الإشارة كذلك إلى أنّ الشركة أحدثت عدّة أقاليم في مختلف ولايات الجمهورية سعياً منها لتقريب خدماتها من المواطن. وتنبأين هذه الأقاليم من حيث عدد منخرطيهما وطول الشبكة الراجعة إليها بالنظر ممّا يتطلب مدّها بالأعوان حسب حاجياتها وحجمها كي تكافأ في الإضطلاع بمهامها وتتقارب جودة خدماتها. إلّا أنّه اتضح أنّ عدد المنخرطين متفاوت بالمقارنة مع عدد الأعوان العاملين بالأقاليم فهو مثلاً في حدود 209 منخرطاً لكلّ عون بإقليم زغوان بينما يرتفع إلى 491 منخرطاً لكلّ عون بإقليم بن عروس.

2 - نظام المعلومات

علاوة على النقص التي تشوب التنظيم الهيكلي تجدر الإشارة كذلك إلى عدم نجاعة الوسائل المستعملة لنقل المعلومات في الوقت المناسب لإتخاذ القرارات التي تمكّن من تحسين الأداء.

أ - إنشاء نظام معلومات

أعلنت الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه في شهر مارس من سنة 1990 عن طلب عروض دولي لإنشاء نظام معلومات جديد يشتمل على دراسات في التنظيم وعلى إنشاء تطبيقات إعلامية تخصّ النظام الإداري والمالي والتقني والتمويل.

وتمّ الاختيار على مجمّع مكاتب لإنجاز هذه الأعمال في ظرف سنة بداية من شهر جانفي 1992

بمبلغ 714,844 أ.د.

ولوحظ منذ البداية عدم قدرة مجمّع المكاتب على الوفاء بالتزاماته التعاقدية إذ لم يتمكن من إعداد المنهجية وبرنامج الأشغال إلا في شهر جويلية 1992 أي بعد إنقضاء ما يزيد عن نصف الفترة التعاقدية ولم يمه مرحلة التشخيص المبرمجة لشهر مارس 1992 إلا في شهر فيفري 1993. أما التصور العام فلم تقع المصادقة عليه إلا في شهر جانفي 1996 أي ثلاث سنوات من إنقضاء الفترة التعاقدية.

ولم تقرر الإدارة العامة وضع حد للعقد الذي يربطها بمكاتب الدراسات إلا خلال شهر ماي 1996 دون أن ترفع دعوى للمطالبة بالتعويض عن الأضرار التي لحقتها.

ولئن اتضح من خلال ما تقدّم تقصير مجمع مكاتب الدراسات في أداء التزاماته التعاقدية فإن الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه تتحمل قسطا من المسؤولية في فشل إتمام الصفقة إذ من الصعوبة بمكان أن يتم إعداد نظام معلومات جديد ووضع دليل إجراءات وإعداد تطبيقات معلوماتية في ظرف سنة واحدة لمؤسسة في حجم الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه. كذلك تمادت الشركة في التعامل مع مجمّع مكاتب الدراسات ما يزيد عن أربع سنوات مع أنّ بوادر الفشل بادية منذ إنطلاق الأشغال. وزيادة على ذلك فإن الشركة لم تبادر بتدارك الإخلالات التي أبرزها تقرير التشخيص الذي أعده مجمّع مكاتب الدراسات والذي دفعت مقابله 97 أ.د.

وقد نتج عن كلّ ذلك بقاء الشركة إلى غاية شهر مارس 1997 دون دليل إجراءات يساعدها على إحكام التصرف.

ب - المحاسبة المالية والتحليلية

لا تتوفر للمحاسبة المالية معلومات دقيقة تمكن من متابعة الأصول الثابتة. من ذلك أنّ الجردات التي يعتمد عليها عند التدوين تكتفي بذكر نوعية الأصول ومكانها والصفقة المتعلقة بها وثمنها دون إسناد رقم معرف لكل عنصر منها مما يعرقل عملية المتابعة خاصة عند تدوين عمليات التخلي أو البيع. وتما يزيد في صعوبة المتابعة عدم قيام الشركة بجرد سنوي لأصولها الثابتة وذلك خلافا لمقتضيات الفصل 8 من المحلة التجارية.

كما تعتمد الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه على بيانات المحاسبة التحليلية لمعرفة تكاليف المتر المكعب من الماء الموزع وعمليات الربط بالشبكة وتمديداتها وصيانتها. وقد أفضى فحص طريقة الإحتساب المعتمدة لدى وحدة المحاسبة التحليلية إلى وجود نقائص متعددة تشوب هذه المحاسبة وتؤثر سلباً على نتائجها. من ذلك أنّ تكلفة عملية الربط بالشبكة التي تفرزها هذه المحاسبة تختلف عن التكلفة الحقيقية حيث تأخذ بعين الإعتبار المبلغ المفوتر الذي يشمل سعر اليد العاملة والمواد والأعباء العامة ولا تمثل هذه العناصر بالضرورة التكلفة الحقيقية لعملية الربط ذلك أنه لم يقع تحيين سعر اليد العاملة منذ سنة 1984.

ومن ناحية أخرى أصبحت الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه تلجأ أكثر فأكثر إلى المناولة دون أن تتولى متابعة نتائجها ومقارنتها بالتكلفة الحقيقية ودون التأكد من إستيفاء طاقة العمل المتوفرة لديها قبل اللجوء إلى المناولة.

إلا أنّ قسم المحاسبة التحليلية بالشركة قام مؤخراً ببعض المحاولات لتقدير كلفة اليد العاملة لعملية الربط بالشبكة بواسطة أعوان المؤسسة ومقارنتها بتكلفة المناولة. وأتضح من خلال هذه الدراسة التي شملت عشرة أقاليم أنّ اللجوء إلى أعوان الشركة أفضل من المناولة إذ يمكن من تقليص كلفة الربط بالشبكة بمبلغ يتراوح بين 1.381 دينار و20,428 ديناراً بالنسبة للعملية الواحدة. كما تجدر الإشارة كذلك إلى أنّ المحاسبة التحليلية لا تميز بين تكلفة تمديد الشبكة في الأرياف وتكلفتها في المدن.

وتلجأ الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه منذ أوائل الثمانينات إلى أحد الخواص لإدخال المعلومات المضمّنة بأذون إنجاز الأعمال ووصلات خروج المخزون إلى الإعلامية قصد معالجتها واستغلالها من قبل المحاسبة التحليلية. وتكلفت هذه العملية التي كان بإمكان الشركة تأمينها بوسائلها الخاصة بحوالي 78,7 أ.د. بالنسبة للفترة الممتدة بين سنة 1990 وسنة 1996. كما لوحظ أنّ هذه العملية لا تخضع إلى رقابة شاملة للتأكد من معالجة كلّ الوصولات ولتلافي الأخطاء مما لا يضمن صحة المعلومات المتحصّل عليها.

ج - رقابة التصرف والرقابة الداخلية

تتمثل المهام الموكولة إلى إدارة رقابة التصرف خاصة في تنسيق أشغال إعداد الميزانية السنوية لمختلف الوحدات وصياغتها في شكل ميزانية عامة وفي تحليل الفوارق بمقارنة المبالغ التقديرية للميزانية مع الإنجازات.

ولئن تمكّن الإجراءات المعمول بها من تحديد الفوارق بين المبالغ التي وقع صرفها والمبالغ المرسمة بالميزانية فإنه لا يتم تحليل هذه الفوارق وتفسير أسبابها. علاوة على ذلك فإن الفوارق المحددة لا تهم إلا المبالغ دون الكميات مما يحد من دلالتها ومن إمكانية استعمالها كأداة تصرف.

ومن جهة أخرى يشتمل الهيكل التنظيمي للشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه على إدارة للرقابة الداخلية. وتركز هذه الإدارة أعمالها الرقابية على ميدان الاستغلال دون غيره من الميادين الأخرى ذات الأهمية كالإنتاج وإنجاز الأشغال الجديدة. ولئن تمّ في شهر أكتوبر 1996 تدعيم هذه الإدارة بإطار لإجراء أعمال رقابية تقنية فإن تكليف عون واحد للقيام بهذه المهمة لا يتناسب وحجم أعمال الشركة في هذا المجال.

II - التصرف في الصفقات

تبرم الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه صفقات قصد التزود بالقنوات والمعدات والمواد وإنجاز الأشغال كمد القنوات وبناء الخزانات.

وقد مكن فحص إجراءات إبرام هذه الصفقات وتنفيذها من الوقوف على بعض النقائص.

1 - الملاحظات العامة

أ - تقدير الحاجيات

تعتمد الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه إلى إسناد الصفقات حسب معطيات تقديرية لا تتسم دوماً بالدقة المطلوبة مما ترتب عنه في بعض الأحيان تغييرات هامة في عدة بنود من الصفقة عند التنفيذ.

ومن جهة أخرى تتولّى الشركة إنجاز عديد الشراءات من نفس الموادّ مما يحول دون الحصول على أفضل العروض وجودة وسعرا إذ أنّ الأسعار المضمّنة بالعروض لها صلة بحجم الشراءات. وعند تعذّر ضبط الحاجيات بدقّة يمكن اللّجوء إلى صفقات إطارية تضمن إستمرارية التزوّد وفق أفضل الشروط.

وتجسّم صفقات شراء أنابيب الإسمنت الحريري هذه الحالة إذ تسند الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه إلى مزوّديها من القنوات صفقات لشراء الأنابيب بأقطار مختلفة مسعّرة كلّ على حدة. وتختلف هذه الأسعار من صفقة إلى أخرى ومن مزوّد إلى آخر.

وعلى صعيد آخر لم تقم الشركة بإبرام صفقات إطارية لاقتناء مادّة الجفاف بتركيز 30 درجة بالرغم من إمكانية تحديد حاجياتها سنوياً بل لجأت إلى عدّة مناقصات خلال السّنة نفسها وتفاوتت الأسعار من صفقة إلى أخرى. ولو تولّت الشركة تلبية كلّ احتياجاتها من هذ المادّة لدى مزوّدها الرئيسي باعتماد أقلّ الأسعار المتحصّل عليها في إطار الصفقات المبرمة خلال سنتي 1995 و1996 لأمكن لها إقتصاد مبلغ يناهز 130 أ.د من قيمة المشتريات.

كما لوحظ أنّ الشركة غالبا ما تعتمد إلى إبرام عقود تكميلية للصفقات المتعلقة خاصّة بمدّ القنوات وذلك للتّמיד في آجال التّنفيذ أو للزيادة في حجم الأشغال بنسبة تفوق 30 % المحدّدة بكرّاس الشروط وأحيانا لإنجاز أشغال جديدة لم تكن مقرّرة بالصفقة الأصليّة. ومن شأن هذه التّغييرات أذ تخلّ بالمبادئ التي تقوم عليها الدّعوة إلى المنافسة.

ب - التراخيص المسندة لمقاولي الأشغال

تحدّد الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه عند إعلانها عن صفقات تخصّ إنجاز الأشغال الصنف المسموح له بالترشّح للمشاركة في الصفقة.

وقد تبين من خلال فحص بعض الصفقات أنّ الشركة أسندت صفقة بتاريخ 14 جويلية 1995 بمبلغ 261 أ.د إلى مقاول انقضى أجل صلوحيّة ترخيصه منذ فيفري 1995.

كما لم تحتزم الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه السقف الأقصى المضمّن بالترخيص عند إسنادها لصفقات تفوق في مبلغها هذا السقف. إذ أسندت على سبيل المثال صفقة بقيمة 304 أ.د. إلى إحدى الشركات في حين لا يتجاوز الترخيص المسند لها 50 أ.د. وكذلك الشأن بالنسبة لصفقة أخرى قيمتها 277 أ.د.

من جهة أخرى أسندت الشركة لنفس المقاول إنجاز عدّة أقساط تهمّ نفس الصفقة بصورة جعلته يتجاوز السقف المالي المبيّن في الترخيص الممنوح له حيث بلغت الأقساط المسندة لأحد المقاولين ما قيمته 434 أ.د. في حين أنّ الترخيص المسند له لا يتجاوز 200 أ.د. كذلك تحصل مقاول آخر على أقساط بقيمة 462 أ.د. في حين أنّ سقف الترخيص الممنوح له لا يتعدّى 100 أ.د.

وقد يؤدّي ذلك إلى إدخال اضطراب على إنجاز الأشغال خاصّة من حيث الآجال كما كان الشأن بالنسبة لبعض الصفقات.

ج - الوضعية العقارية والتراخيص

كثيرا ما تعتمد الشركة إلى إبرام صفقات لمّد قنوات أو لإنجاز مبان وإلى الشروع في تنفيذها قبل تسوية الوضعية العقارية للأراضي التي ستمرّ منها القنارات أو ستقام عليها المباني أو قبل الحصول على التراخيص اللازمة. وقد أدّت هذه الوضعية علاوة على التأخير في إنجاز المشاريع واللجوء إلى العقود التكميلية بسبب تجاوز الفترة التعاقدية إلى المسّ من مصداقية الشركة والإضرار بالمقاولين الذين يستخرون المعدات والعملة لمشاريع قد تتعطلّ مرارا لفترات متفاوتة. من ذلك أنّ الشركة أذنت للمقاول المكلف ببناء سياج حول حرّان قمرت ببدء الأشغال إنطلاقا من غرة فيفري 1994 إلاّ أنّها طلبت منه إيقاف الأشغال خلال الفترة الممتدة من غرة مارس إلى موفى جويلية من نفس السنة للقيام بتسوية الوضعية العقارية وللحصول على التراخيص اللازمة.

وكذلك شرعت الشركة في شهر ديسمبر 1994 في الإجراءات الإدارية للحصول على رخصة البناء فيما يخصّ مشروع بناء سياج بالكلم 11 طريق منزل شاكر صفاقس وتقدّمت بمطلب في الغرض إلى الجهة المختصة بتاريخ 17 فيفري 1995. وفي الأثناء تولّت اختيار المقاول لإنجاز البناء وأمضت معه إتفاقية بتاريخ 12 جانفي 1995. إلاّ أنّ مطلب الشركة جُوبه بالرفض في شهر أفريل من نفس السنة ممّا حال دون إقامة السياج.

2 - ملاحظات خاصة ببعض الصفقات

أ - إقتناء مادة الجفاف بتركيز 30 درجة

تتولّى الشركة شراء كمّيات من مادة الجفاف بتركيز 30 درجة لتأمين حاجيات الإدارات الجهوية للاستغلال بالشّمال والوسط والجنوب. وبلغ معدّل كلفة هذه الشراءات لسنتي 1994 و1995 ما قدره 1.5 مليون دينار وقاربت الكمية المشتراة 5.5 مليون لتر سنوياً.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الشركة تمتلك معملاً لصناعة هذه المادة تبلغ طاقة إنتاجه السنوية 14.4 مليون لتر لا تستغلّ إلا في حدود 5.4 مليون لتر. غير أنّ الشركة لم تقم بدراسات للتأكد من جدوى اللجوء إلى اقتناء هذه المادة عوضاً عن إنتاجها خصوصاً وأنّه من الممكن أن تفي طاقة إنتاج المعمل المتبقية (9 مليون لتر) بكلّ حاجيات الشركة.

وفي نطاق التزوّد بهذه المادة أعلنت الشركة بتاريخ 14 و15 أكتوبر 1994 عن طلب عروض من ثمانية أقساط للتزوّد بكمية 3.6 مليون لتر من هذه المادة لفائدة الإدارة الجهوية للاستغلال بالشّمال. وقد نصّ كرّاس الشروط على إمكانية تقديم عرض لكلّ الأقساط أو للبعض منها. وفي هذا الصّدّد تلقت الشركة أربعة عروض انحصرت المنافسة بين عرضين منها يتعلّق الأوّل بالأقساط الأوّل والثاني والخامس والسادس مع منح تخفيض بنسبة 2.5% في صورة إسناد جملة الأقساط الأربعة. أمّا العرض الثاني فيتعلّق بثمانية أقساط مع منح تخفيض بنسبة 5.34% في صورة إسناد الأقساط الثمانية.

ويتبيّن من خلال تقرير فرز العروض أنّ الشركة التي تقدّمت بالعرض الأوّل تحصّلت على المرتبة الأولى تقنياً ومالياً باعتبار التخفيض أو بدونه. إلّا أنّ لجنة الفرز إرتأت القيام بزيارة ميدانية لمعينة إمكانيات هذا المزوّد والتأكد من قدرته على الإيفاء بتعهداته إذا ما تمّ منحه الأقساط الأربعة. وعلّلت اللّجنة قرارها بتقدّم هذه الشركة لأوّل مرّة بعرض لتزويد الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه بهذه المادة.

ويستخلص من تقرير الزيارة الميدانية التي قام بها في 25 نوفمبر 1994 رئيس لجنة الفرز صحبة موظفين من الشركة لا يتميّا إلى اللّجنة المذكورة أنّ طاقة إنتاج المزوّد اليومية لا تتعدّى 8000 لتر علاوة على وجود نقص في المواد الأولية ووسائل النقل ممّا لا يسمح له بتغطية إلاّ حاجيات القسطين الأوّل والثاني. وهكذا تمّ الإكتفاء بإسناد قسطين فحسب إلى الشركة المقدّمة للعرض الأوّل وأسندت الأقساط الستة المتبقية إلى العارض الثاني.

والملاحظ في هذا الشأن أن قدرة إنتاج الشركة الأولى (8000 لتر في اليوم) تكفي لتلبية الأقساط الأربعة وذلك خلافا لما جاء بتقرير الفرز إذ أن الأقساط الأربعة تبلغ في مجملها 2,880 مليون لتر موزعة على 12 شهرا. وبالنظر إلى النسق الأقصى للتزويد الذي حدّده الفصل 11 من كراس الشروط فإن طاقة الإنتاج المطلوبة يجب أن تتراوح بين 8000 و8100 لتر في اليوم.

وانجرّ عن إسناد الطلب على النحو المذكور زيادة في الكلفة تقدّر بمبلغ يفوق 72 أ.د.

ب - إقتناء مادة الكلور

أعلنت الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه بتاريخ 20 جويلية 1995 عن طلب عروض من ثلاثة أقساط قصد إقتناء 1050 طنا من مادة الكلور. وتقرّر إسناد الأقساط الثلاثة إلى إحدى الشركات بمبلغ 1,366 م.د. ويلاحظ من خلال فحص ملف الصفقة الفصل التاسع من كراس الشروط ضبط السعر والكفاءة التقنية وجودة السلع المقترحة وعلامات المزود كمعايير لاختيار أفضل عرض. إلا أنه يلاحظ من النظر في منهجية فرز العروض وتقرير الفرز إختيار المزود على أساس السعر وعلامات المزود دون إعتبار المعايير الأخرى التي حدّدها كراس الشروط.

كما تبين أن لجنة الفرز أسندت للشركة الوطنية لعجين الحلفاء والورق وهي المزود التقليدي للشركة 15 نقطة من 20 لأنها "لم تحترم خلال الصفقات المنقضية تقسيم الكميات التعاقدية حسب مصدرها" والحال أن كراس الشروط المتعلق بهذه الصفقات لم يتعرّض لمثل هذا التقسيم.

هذا ولم يتمكن المزود صاحب الصفقة من الإبقاء بجميع تعهّداته إزاء الشركة حيث لم تغطّ الكميات المسلمة جملة الكميات التعاقدية البالغة 1050 طنا لعدم حصوله على التراخيص القانونية اللازمة لحاويات الكلور والمسلمة من قبل إدارة السلامة التابعة لوزارة الصناعة. وكان ينبغي على الشركة أن تشترط هذه التراخيص على مستوى كراس الشروط حتى تتحقّق من القدرة الحقيقية للمزودين خاصة أن هذه المادة أساسية لمعالجة الماء الصالح للشرب. ولتلافي هذه الوضعية ومجابهة نفاذ المخزون إلتحأت المؤسسة إلى إبرام صفقة بالتراضي مع الشركة الوطنية لعجين الحلفاء والورق قصد إقتناء 400 طن من هذه المادة وعُلّلت طلبها أمام لجنة الصفقات بكون هذه الشركة هي "المنتج الوحيد والمستورد الأصلي لهذه المادة" مما يخلّ بمصادقية

العدد المسند لهذه الشركة الوطنية (15 من 20). كما تجدر الإشارة أيضا إلى أنّ الشركة تحصلت على سعر 1.090 ديناراً للطن الواحد في نطاق الصفقة بالتراضي في حين أنّ أسعار المزوّد صاحب الصفقة الأولى تراوحت بين 1110 و1130 ديناراً للطن الواحد أي بمعدل زيادة بلغت 30 ديناراً للطن الواحد.

ج - إقتناء عدادات

أعلنت الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه بتاريخ 11 و12 أوت 1994 عن طلب عروض دولي لاقتناء 120.000 عداد ماء قسم إلى قسطين :

- قسط 1 : يهّم 60.000 عداد محامي قسم ج ؛
- قسط 2 : يخصّ 60.000 عداد سرعة قسم ب أو ج.

وتحصلت الشركة على ثلاثة عروض تتعلّق بالقسط الأوّل وستّة عروض تخصّ القسط الثاني. وتمّ فرز القسطين كلّ على حدة وتقرّر إسنادهما إلى أحد المزوّدين بوصفه المتحصّل على المرتبة الأولى بكلفة إجمالية قدرها 2,851 م.د.

وإضافة إلى العرض الأساسي تقدّم هذا المزوّد بعرض اختياري يتمثّل في إدماج سدادات مضادة لرجوع الماء لكلّ عداد. ولئن تمّ فرز العروض دون إعتبار ما جاء بالعرض الاختياري فقد أبرمت الصفقة باعتبار هذا التحوير ممّا إنجرّ عنه زيادة في الكلفة بمبلغ 125,7 أ.د.

وتعرّض المزوّد من جهة أخرى إلى صعوبات في تنفيذ القسط الثاني حيث لم يتمكّن من صنع عدادات السرعة قسم (ج) حسب المواصفات المطلوبة. ونظرا لذلك إقترح على الشركة تزويدها بعدّادات محجّمية عوضا عن عدادات السرعة. ويستخلص من التجارب التي أجريت في مخابر الشركة أنّه لا يمكن قبول هذه النوعيّة من العدادات نظرا لخلل ميترولوجي بها. وقد انجرّ عن هذه الوضعيّة تأخير في مواعيد التسليم واضطراب في مخزون الشركة التي كان حريّا بها أن تتأكد من قدرة المزوّد على صنع هذا الصنف من العدادات خاصّة أنّ عرضه الأصلي تعلّق بعدّادات قسم "ب" وليس بقسم "ج".

د - إقتناء قنوات وقطع خاصة (طلب عروض عدد 94/103)

أعلنت الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه بتاريخ 28 ديسمبر 1994 عن طلب عروض دولي للتزود بكمية 9000 متر من القنوات و 142 قطعة خاصة من الصلب اللين قطر 1200 مم. وأفضى فرز العروض إلى إسناد المرتبة الأولى تقنياً ومالياً إلى أحد المزودين في حين قدّم مزود ثان أفضل عرض مالي.

واقترحت لجنة الفرز في شهر ماي 1995 إسناد هذه الصفقة على النحو التالي : 3700 متر للمزود الأول و 5300 متر للمزود الثاني بكلفة إجمالية قدرها 5103 أ.د.

وعُلمت اللجنة إقتراحها بما يلي : "بما أنه وقع إسناد الأعداد التقنية للعروض إعتباراً لجودة الغلاف الخارجي دون سواها وبما أنّ مسار القنوات ينقسم إلى قسمين : 3700 متر في أرض قريبة من المائدة المائية على عكس الـ 5.300 متر المتبقية فإننا نقترح قبول عرضي المزودين وإبرام صفقتين معهما".

ويبرز هذا الموقف ضعف الدراسات المخراة حيث إعتبر كراس الشروط كامل المسار (9000 متر) قريباً من المائدة المائية مما يررّ طلب غلاف خارجي بمواصفات معينة. وكان حرياً بالشركة تقسيم طلب العروض إلى أقسام تختلف باختلاف طبيعة التربة مما حرم الشركة من إقتصاد في الكلفة يناهز 176 أ.د.

وتمّ في 26 سبتمبر 1995 إسناد الصفقة إلى المزود الأول بوصفه المتحصّل على المرتبة الأولى تقنياً ومالياً.

وعلى صعيد آخر أدّت مقارنة الخصوصيات التقنية التي جاءت بكراس الشروط مع ما ورد بعرض المزود المتحصّل على الصفقة إلى الوقوف على اختلافات في بعض الأبواب من شأنها أن تجعل هذا العرض غير مطابق للمواصفات المطلوبة وذلك خلافاً لما جاء بتقرير الفرز.

III - الدراسات

تفتقر دراسات المشاريع المعدة من قبل "إدارة الدراسات" بالشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه إلى الدقة اللازمة مما انجر عنه عند الإنجاز تعطيلات ومصاريف إضافية على نحو ما تبيّن الأمثلة التالية :

* الخزّان ذو سعة 5000 م³ الكائن بأريانة

شابت الدّراسات المنجزة في هذا الصّدّد عدّة أخطاء إذ أنّ جميع قياسات العلوّ المضمّنة بمخطّطات الإنجاز غير واقعيّة. كما أنّ إرتفاع الخزّانين الموجودين (2500 م³ و 5000 م³) لا يتناسب وارتفاع الخزّان المزمع إنجازه. وقد مكّنت المقارنة بين مخطّطات التنفيذ الخاصّة بالخزّان المزمع تشييده والخزّانين الموجودين من التوصل إلى وجود إنخفاض في مستوى إرتفاع المياه العليا للخزّان الجديد يبلغ 60 صم عن أعلى مستوى المياه لهذين الخزّانين. وأمام هذه الوضعيّة اضطرّت الشركة إلى تغطية الفرق في الإرتفاع بالخرسانة للرفع من أرضية أساس الخزّان ممّا تولّد عنه زيادة في قيمة الأشغال بلغت حوالي 49 أ.د.

ومن جهة أخرى فإنّ سمك الأنابيب وطولها قد زادا عمّا جاء بالدّراسة بكميّة بلغت 13.568 كلغ. ومما يؤكّد عدم دقّة الدّراسة وإعدادها دون إطلاع ميداني إدراجها خطأ ضمن مكونات المشروع بناء سياج بقيمة 16.500 أ.د رغم وجود سياج محيط بمكان الإنجاز.

* مشروع تزويد مدينة دار شعبان بالماء الصّالح للشّراب

أبرز إنجاز هذا المشروع وجود فوارق عديدة مقارنة بالدّراسات الأوّليّة. وقد نتجت هذه الفوارق أساسا عن سوء تقدير الكمّيات الضروريّة لبناء سور ولتهيئة مكان الإنشاء الذي يتميّز بكثرة الإنحناءات الّتي لم تأخذها الدّراسات الأوّليّة في الاعتبار عند تقدير حجم الأشغال. من ذلك أنّه تمّ الزيادة بطور 398 مترا من المجاري الخرسانيّة لصرف مياه الأمطار الّتي تتجمّع بالمكان ممّا إنجرّ عنه إرتفاع في كمّيات الموادّ المستعملة بقيمة 39 أ.د. وانجرّ كذلك عن ردم الإنحناء لتزكيز السّور زيادة 452 م³ من الأتربة لم تدرج ضمن الدّراسة.

* مشروع تزويد ساقبي المضيلة بالماء الصّالح للشّراب

أبرز تنفيذ هذا المشروع جملة من النّقائص المتأّنية من الدّراسات ممّا أدّى إلى تغييرات متعدّدة عند الإنجاز. فقد تبين أنّ مقطعا طوله 4 كيلومترات من جملة مسار طوله 24 كيلومترا قد زاد إرتفاعه 24 مترا عن الخزّان المخصّص لتزويد ساقبي المضيلة. ومن شأن هذا الوضع أن يعرقل عمليّة إيصال الماء إلى هذا الخزّان ممّا

اضطرّ إدارة الدّراسات إلى زيادة مقطع طوله 2000 متر بقطر 150 ميليمترا للربط مع محطة تمكّن من الزيادة في الضّغط الدافع حتى تصل المياه إلى الخزّان المذكور.

كما انجرّ عن أخطاء في القياسات التوبوغرافية تغيير في تصوّر المشروع بعد أن تبين إستحالة وصول الماء إلى خزّان كاسر للضّغط بسعة 15 م³ بصورة إنسيابية. ومن جهة أخرى فإنّ حجم هذا الخزّان غير كاف لطول شبكة التوزيع (19.300 متر) في غياب معدّلات للضّغط ممّا يؤدي إلى طفحات أو إلى تفريغات عديدة يمكن أن ينجرّ عنها ضرر بالشبكة. وقد تسببت هذه الإشكالات في زيادة في طول الشبكة إلى حدود 26.356 مترا عوض 25.600 متر.

وللتخفيف من الضّغط اضطرّ إقليم قفصة إلى بناء اثنين من المعدّلات الوقتية غير مطابقين لشروط المشروع ممّا نتج عنه عند تشغيل الشبكة تكسير في عدّة مواضع. ولم يقع تجاوز هذا الإشكال إلا بعد بناء معدّلات نهائية في شهر نوفمبر 1996.

IV - الإنتاج

بلغ إنتاج الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه 314,2 مليون متر مكعب من الماء خلال سنة 1995. وقد أفضى فحص هذا الميدان إلى الوقوف على نقائص تتعلق بطاقة إنتاج محطّات معالجة المياه وباستهلاك المواد الكيميائية والطاقة الكهربائية من شأنها أن تزيد في كلفة الإنتاج.

1 - طاقة إنتاج محطّات المعالجة

تقع معالجة المياه السطحية داخل محطّات للمعالجة قبل ضخّها نحو الخزّانات. وتمتلك الشركة سبع محطّات لمعالجة المياه وتصفيتها يقع استخدامها بصورة متفاوتة حيث تتراوح معدّلات الإستعمال بين 12% و77% في الأوقات العادية وتصل إلى 114 % في أوقات الدّروة.

وينتج عن استخدام المحطّات بهذه الكيفية عدم تناسب بين الحاجيات الحقيقية من مياه الشّرب وبين طاقة المعالجة لمختلف المحطّات ممّا أدّى في أوقات الدّروة خصوصا إلى إستعمال مفرط للمحطة رقم 2 بغدير القلّة في حين لم يتجاوز إستخدام محطة زهرة مدين 12% كمعدّل سنوي و 21% كحدّ أقصى سنة 1995. و ينمّ هذا عن تركيز غير ملائم لطاقة الإنتاج.

ومن جهة أخرى وإجمالاً يمكن نظرياً لمحطات المعالجة تصفية كمية من المياه تبلغ سنوياً 493 مليون متر مكعب في حين بلغ إنتاج المياه المعالجة في سنة 1995 ما قدره 144.9 مليون متر مكعب أي في حدود نسبة 30 % فقط من الطاقة المتوفرة مما يبين عدم تناسب طاقة الإنتاج النظرية للمحطات مع الحاجيات.

2 - إستخدام الطاقة الكهربائية

تستهلك الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه كميات كبيرة من الطاقة الكهربائية لتشغيل محطاتها. وقد بلغت كلفة الطاقة المستهلكة ما قدره 4,254 م.د و 4,149 م.د في سنتي 1994 و 1995.

وتتابع الشركة إستهلاكها من هذه الطاقة بالإعتماد على ثلاثة معايير وهي إنتاجية أكثر من 50% وكمية الطاقة المستهلكة لرفع متر مكعب من الماء لا تتجاوز 5.45 وات-ساعة وكلفة الطاقة اللازمة لرفع متر مكعب من الماء بعلو متر لا تتجاوز 0.33 مليما.

وقد أدى تطبيق المعايير المعتمدة من قبل الشركة لتابعة إستهلاكها من الطاقة بكافة وحدات الإنتاج إلى الوقوف على ضعف إنتاجية البعض من هذه الوحدات. إلا أن المؤسسة لم تسع إلى معالجة هذا الوضع حيث أن مردودية بعض المحطات بقيت ضعيفة أو تدهورت خلال سنة 1995 مقارنة بسنة 1994. ويذكر على سبيل المثال إحدى المحطات التي بلغت نسبة الإنتاجية بها 41% خلال سنة 1994 أي دون 9% من نسبة الإنتاجية المطلوبة لتتخفف إلى 34% فقط خلال سنة 1995.

V - الاستغلال

ركّزت الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه 46 إقليمياً ومركزاً موزعة على كامل تراب الجمهورية وترجع بالنظر إلى أربع إدارات جهوية للإستغلال وهي على التوالي الإدارة الجهوية لتونس الكبرى والإدارة الجهوية للشمال والإدارة الجهوية للوسط والإدارة الجهوية للجنوب قصد توزيع الماء الصالح للشرب على ما يناهز 1250 ألف مشترك. وقد مكّن فحص هذا الجانب من النشاط من الوقوف على عديد النقائص.

1 - تنظيم الاشتراكات

حدّد الأمر عدد 515 لسنة 1973 المؤرخ في 30 أكتوبر 1973 والمتعلق بتنظيم الاشتراكات في الماء شروط الاشتراك وحقوق وواجبات كلّ من المشترك والشركة القومية لاستغلال و توزيع المياه. كما بين هذا الأمر كيفية احتساب المصاريف الواجب دفعها في حالة طلب الرّبط بشبكة التوزيع. وقد تبيّن وجود تباين في تطبيق مقتضيات هذا الأمر من قبل الأقاليم وخاصة فيما يتعلّق باحتساب كلفة الرّبط بالشبكة وتمديدها. ومن شأن هذا التباين أن يقضي إلى عدم المساواة بين المشتركين خلافا لما يهدف إليه الأمر المذكور حيث تحتسب كلفة الرّبط بنفس الطريقة في كامل تراب الجمهورية.

ولئن أعدت الشركة مذكرات لشرح أحكام هذا الأمر فإنّ هذه المذكرات كانت تفتقر للدقّة والشموليّة.

وتحمّل الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه حسب مقتضيات الأمر سالف الذكر أعباء مسافة المائة متر الأولى الفاصلة بين شبكة التوزيع والمشارك عند ربطه للمرّة الأولى. و يحمل الفارق على المشترك في صورة تجاوز هذه المسافة. غير أنّه لوحظ إختلاف بين الأقاليم في تطبيق ما جاء بهذا الأمر بخصوص هذه المسألة.

من ذلك أنّ بعض الأقاليم قد حدّدت هذه المساهمة بعنوان 25 مترا فقط لكلّ منتفع على ألاّ تتجاوز المسافة الجمليّة المائة متر بالنسبة لشبكة معيّنة وعليه فإنّ عدد المنتفعين في هذه الحالة لا يتعدّى الأربعة مشتركين في حين ذهبت بعض الأقاليم الأخرى إلى عدم منح أية مساهمة للمرّة. من ذلك أنّ إقليم المرسى لم يسند في سنة 1995 هذا الامتياز لأيّ مشترك جديد في حين إقتصر إقليم العمران الأعلى على إسناد هذا الإمتياز لبعض المشتركين دون غيرهم. وقد انجرّ عن هذه الممارسات المخالفة لهذا الأمر تحميل المشتركين بدون وجه شرعي مبالغ قدرها فريق الرّقابة بما قيمته 133 أ.د بالنسبة لكلّ من إقليمي المرسى والعمران الأعلى بعنوان سنة 1995.

كما نصّ الأمر المذكور على وجوب دفع مصاريف الرّبط من قبل المشتركين وحدّد هذه المصاريف التي تشتمل خاصّة على الثمن الحقيقي للموادّ اللازمة للرّبط مع زيادة مصاريف الوضع (اليد العاملة) إضافة إلى 15% من بحمل التكاليف كمصاريف عامّة. وتبيّن في هذا الصّدّد أنّه بعد لجوء

ومن جهة أخرى وفي صورة ظهور خلل في العدّاد نصّ الأمر عدد 515 لسنة 1973 المتعلّق باشتراكات الماء على فوترة إستهلاك تقريبي حسب إستهلاك نفس الشّهر من السّنة الفارطة. إلّا أنّ الشّركة لم تراعى دائما هذه القاعدة.

وتبيّن كذلك أنّ ما يناهز 368 حنفية حرائق لم تجهز بعدّادات ممّا لا يسمح باستخلاص إستهلاك الماء من هذه الحنفيات ويحدّد من رقابة الشّركة على إستعمالها للغرض الذي أعدّت من أجله. وقد لوحظ أنّ بعض البلديات تستعمل هذه الحنفيات لتنظيف الطّرق والشوارع وريّ الحدائق العموميّة والحال أنّها موضوعة لمخابهة طوارئ الحرائق لا غير.

ب - فوترة معاليم التّطهير

تتولّى الشّركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه بموجب إتفاق مبرم مع الدّيون الوطني للتّطهير فوترة معاليم التّطهير للمستهلكين المتمتّعين بهذه الخدمة.

وتتسلّم الشّركة من الدّيون "بطاقات ربط" تبيّن الصّنف الذي ينتمي إليها المشترك. ولقد قسّم الدّيون المشتركين إلى خمسة أصناف يرمز لكلّ منها برقم (من 0 إلى 5) ويتدرّج معلوم التّطهير المطبق من صنف إلى آخر.

وأبرزت مقارنة بعض الفواتير مع بطاقات الرّبط المتعلّقة بها وجود اختلاف بين الصّنف المضمّن ببطاقة الرّبط والصّنف الوارد بفاتورة الخلاص. ومن شأن هذه الوضعيّة أن ينتج عنها نقص في مداخيل الدّيون.

3 - صيانة الفروع والعدّادات

تقتصر عمليّات صيانة شبكة التّوزيع والعدّادات التي تقوم بها الشّركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه على القيام بالإصلاحات في صورة حدوث خلل ما دون برجة صيانة مسبّقة ودوريّة بالرّغم من أنّ تسعيرة الماء تتضمّن جزءا مخصّصا للصّيانة ولكراء العدّاد قدر بالنّسبة إلى سنة 1995 بمبلغ 14 م.د.

وتفتقر الشّركة لإحصائيات إجماليّة ومفصّلة حول معدّل أعمار العدّادات. كما أنّها لم تحدّد المدّة المثلى لاستعمال العدّاد والتي ينبغي على إثرها تعويضه آليّا. ولا يقع اللّجوء الى تعويض العدّاد في الغالب إلّا بعد تلقي شكاوى من المشترك وبعد ثبوت تجاوز خطأ العدّاد نسبة 5%.

ولم تعتمد الشركة كذلك خطة لاستبدال عدادات السرعة بأخرى محجمة مع أنّ النوعية الثانية أكثر دقة في احتساب الكميات المستهلكة.

كما لا تعبر الشركة إهتماما كافيا لمدى مطابقة حجم العداد لحجم الاستهلاك مما قد يحول دون الإقتصاد في الماء ودون الدقة في قياس الاستهلاك.

وعلى صعيد آخر لا تقوم الشركة دائما بتحسين خرائط شبكة التوزيع. ففي بعض الأحيان يتبين بعد القيام بدراسات التمديد أنّ الشبكة محاذية لطالبي الماء مما لا يستوجب دراسات لتحويرها. ويُعزى ذلك إلى حدّ ما إلى عدم مطالبة الشركة المقاولين بمدّها بالرّسوم مباشرة إثر قيامهم بالأشغال.

4 - الصّفات الإطاريّة

تلجأ الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه إلى المناولة لإنجاز أشغال المدّ والرّبط بشبكة توزيع المياه التي يعهد بها إلى مقاولي أشغال ترمم معهم عقودا إطاريّة حسب تقديرات أوليّة للأشغال المزمع القيام بها.

وقد لوحظ في هذا المجال أنّ الأسعار المقدّمة من قبل المقاولين لإنجاز الأشغال تختلف اختلافا كبيرا من مقاول إلى آخر كما تختلف عن الأسعار التي تفوترها الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه لحرفائها مثلما يبرزه الجدول التّالي :

بالدنانير

رمز الأشغال	سعر الفوترة من قبل الشركة	سعر المقاولّة التونسيّة للأشغال المائيّة والتّطهير	سعر شركة الأشغال وإنجاز المحطّات
2.4	26,25	200	80
3.4 أ	92	250	500
3.4 ب	92	200	500
3.4 ج	92	180	450
3.4 د	46	100	300

وكان جديرا بالشركة في مثل هذه الحالات أن تثبت من مستوى الأسعار المقدّمة لها باعتمادها على أسعار مرجعية تحددها المحاسبة التحليلية أو مقاربتها على الأقلّ للأسعار التي تفوتها لحرفائها.

وعلى صعيد آخر لم تحترم الشركة ما جاء بالفصل 29 من كراس الشروط المتعلق بإحدى الصّفقات الاطارية الخاصة بإقليم العمران حيث إشتراط هذا الفصل ضرورة القيام بالتجارب إعتقادا على قوة ضغط تساوي 15 "بار" بالنسبة لقنوات الإسمت الحريري و20 "بار" بالنسبة لقنوات الصّلب. غير أنّه لوحظ أنّ قوة الضّغط هذه لا يتم إحترامها عند اجراء التجارب إذ لم تتجاوز 12 بارا في عديد الحالات. وتؤدّي هذه الوضعية إلى إستلام أشغال غير مطابقة للمواصفات.

VI - التصرف في المخزونات

يشكو التصرف في مخزونات الشركة من بعض النّقص والإخلالات التي من شأنها أن تعوق تحقيق تصرف أمثل في الموارد.

أ - التفرقة بين مخزون الاستغلال والأشغال الجديدة

ينقسم المخزون لدى الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه إلى فرعين يهتم الأول نشاط الاستغلال والثاني الأشغال الجديدة. وأفضى التصرف في كلّ مخزون على حدة إلى مسك جذاذات مخزون مختلفة لنفس المادّة. ويخضع تحويل أي مادّة من مخزون إلى آخر إلى إجراءات معقّدة تستوجب العديد من الوثائق. وقد أدّى تقويم الموادّ المتقلة من مخزون الأشغال الجديدة إلى مخزون الإستغلال إلى بروز فرق هامّ بين المخزون المحاسبي والمخزون الماديّ المتعلّق بالأشغال الجديدة بلغ 4,800 أ.د في 31 ديسمبر 1995. كما أنّ المخزون الخاصّ بالأشغال الجديدة لا يمكن عمليّا ضبطه مادياّ ومحاسبيّا ومتابعته في غياب أفراد كلّ مشروع جديد بجذاذات خزن تهّم الموادّ الخاصّة به وكذلك بمكان خزن.

ب - سحب المشتريات

لم تسحب الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه جميع الأنابيب التي اشترتها تنفيذا لصفقات تعود إلى سنوات سابقة (1992-1993) وبقيت مودعة لدى المزودين. وبلغت قيمة هذه المخزونات إلى غاية 31 ديسمبر 1996 ما قدره 88.234 أ.د.

ج - إنقطاع المخزون

تتبع الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه إجراءات في مجال الخزن لا تجنبها إنقطاع المخزون لا سيما بالنسبة للقطع الخاصة مما إنجر عنه تأخير في إنجاز بعض الأشغال.

فقد أدى إنقطاع مخزون القطع الخاصة إلى توقف الأشغال لمدة شهرين عند تزويد حي النصر II الكائن بأريانة وإلى تأخير مدة 53 يوما في إنجاز تغيير الشبكة بحي الشهداء. وأدى كذلك النقص في التزود بالأنابيب من قطري 80 و 100 مم إلى تأخير في إنجاز بعض طلبات تغيير الشبكة. مثال ذلك التأخير مدة 45 يوما في إنجاز تغيير إحدى الشبكات بولاية الكاف.

كما اضطر إقليم قفصة إلى مراجعة برنامج إعادة تهيئة قناة إيصال الماء الصالح للشرب إلى المضيلة والميرج لعشرة آلاف متر مكعبا بتهيئة 5800 متر وإصلاح قطع الربط دون تعويضها وإعادة النظر في خريطة الربط لتجنب إنقطاع المخزون الخاص بالسكارات من قطر 300 مم.

ومن جهة أخرى أثر النقص في القطع الخاصة في سير أشغال الصفقة الإطارية المتعلقة بقبلي حيث لم يشرع المكاول في مد للفتوات إلى حد شهر جانفي 1997 في حين بدأ سريان مفعول الصفقة منذ شهر جويلية 1996. كما تعطل إنجاز الصفقة الإطارية الخاصة بمدنين لفقدان السدادات من قطر 200 مم. وكذلك الشأن بالنسبة إلى الصفقة الإطارية بنابل (قسط 1) التي إستوجبت إبرام عقد تكميلي للتمديد في آجال الصفقة الأصلية لعدة أسباب منها إنعدام مخزون الأطواق من قطر 300 مم.

د - برمجية الشراءات

لا تنجز دائما الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه شراءاتها في أوقات ملائمة وبكميات مناسبة وفقا لاحتياجاتها. ويُذكر على سبيل المثال الصفقة المتعلقة باقتناء 90 كلم من القنوات في إطار إنجاز مشروع تزويد المراكز الريفية القسط الرابع "ولايات الجنوب". فقد وقع تأخير الطلب الأول بشمانية أشهر ابتداء من تاريخ سريان مفعول الصفقة نظرا لوجود مخزون هام من الأنابيب في مختلف مستودعات الشركة مما انجر عنه إبرام عقد تكميلي مع المزود للتمديد في آجال العقد بأربعة أشهر و14 يوما.

وفي إطار إنجاز مشروع تزويد الكسور والذهماني بالماء الصالح للشرب خفّضت الشركة عدد القطع الخاصة المزمع شراؤها من 103 إلى 40 قطعة فحسب واكتفت بشراء 4090 مترا من الأنابيب قطر 250 من أصل 5000 متر مبرمجة من قبل. كما أقدمت على إلغاء طلبه لشراء 2200 متر قطر 125 مم نظرا لوجود هذه النوعية من الأنابيب ضمن مخزون الشركة (الصفقة عدد 75263).

VII - ملاحظات أخرى

تشوب بعض النقائص جوانب أخرى من التصرف تهتم مراقبة جودة المياه والرقابة المتدولوجية لعدادات المياه وكذلك وضعية المصفاة عدد 2.

1 - مراقبة جودة المياه

تعمل الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه على تحليل المياه المخصصة للإستهلاك البشري للتأكد من عدم إضرارها بالصحة. ويشمل هذا التحليل جانبين يتعلّق أولهما بمراقبة الخصائص الفيزيائية والكيميائية وبهم ثانيهما التأكد من غياب البكتيريا المضرة. ورغم أهمية هذه المراقبة فقد برزت من خلال تقارير المخبر المركزي التابع للشركة بعض الإخلالات مقارنة بالمواصفات التونسية في هذا المجال. فقد لوحظ أنّ أقاليم الشركة قليلا ما تحترم برنامج رفع العينات التي تميّزت بالتفاوت من شهر الى آخر. وبصفة عامة فإنّ أخذ العينات في المناطق الريفية يبقى ضعيفا بل إنعدام تماما في سنة 1995 بالنسبة لإقليم توزر. أمّا فيما يخص أخذ العينات لتحليل الخاصيات الفيزيائية والكيميائية للمياه فقد تبيّن وجود حالة مزديّة بأقاليم قابس وقفصة ومدنين وتطاوين. كما أنّ أخذ العينات يتم بصورة متفق عليها ودون احترام المواصفات.

ومن جهة أخرى أفضت المراقبة البكتريولوجية المجرة في سنة 1995 الى الوقوف على ارتفاع نسبة الحالات التي كان فيها الماء غير صالح للإستهلاك في اقليمي جندوبة و قابس حيث بلغت على التوالي 10.20 % و 10.50 % في حين أن الحد الأقصى المسموح به هو 5 % .

2 - المراقبة المتزولوجية لعدّادات المياه

نصّ الأمر عدد 481 لسنة 1986 المؤرخ في 12 افريل 1986 والمتعلّق بتحديد المعايير المستخلصة بالنسبة للتحقّق من أدوات القياس على وجوب خضوع عدّادات الماء الى معلوم يبلغ أربعة دنانير لكلّ عدّاد يخصّ التحقّق الأوّلي عند الصنع. إلّا أنّ المزود الرئيسي للشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه لم يمثل لمقتضيات هذا الأمر حيث لم يخضع عدّاداته للمراقبة المتزولوجية ولم يدفع المعايير اللازمة بالرغم من دعوته في عديد المناسبات من قبل الادارة العامة للمنافسة والتجارة الداخلية إلى الإمتثال للتراتب المشار إليها.

و هكذا واصلت الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه تقبّل عدّادات للماء لم تخضع للتحقّق من قبل مصالح المتزولوجيا القانونية ممّا يجعل هذه العدّادات عرضة للحجز من قبل المصالح المختصة.

3 - وضعية المصفق عدد 2 بمركب غدير القلة

أبرمت المؤسسة في نهاية السبعينات صفقة مع إحدى الشركات لإنجاز وحدة معالجة قدرة إنتاجها 2 متر مكعب في الثانية دخلت طور الإستغلال في سنة 1981. إلّا أنّ الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه لاحظت منذ سنة 1989 "تحركات بين مجموعة القنير للمصفق عدد 2 تسببت في إلحاق أضرار بالوصلات التي تقوم بمهمة الوافي بين مجموعة القيس للمصفق ممّا انجر عنه العديد من نقاط ضياع الماء وصلت الى 50 مترا مكعبا يوميا". ونظرا لذلك قرّرت الشركة عدم استعمال هذا المصفق منذ سنة 1990.

ولم تسفر مساعي الشركة لدى المتعهد بالإنجاز ولا محاولتها إصلاح العطب عن نتائج مرضية.

ولم تعلم الشركة مجلس الإدارة بهذا الموضوع إلا في جلسته المنعقدة بتاريخ 16 أكتوبر 1996 أي ست سنوات بعد ظهور المشكل. ويتبين من محضر الجلسة أن الشركة ستقوم "بتقديم الملف إلى خبراء في الميدان لتقييم العطب وحصر حقوقها وربما تتبّع المتعهد بالإنجاز". إلا أنه وإلى غاية شهر جويلية من سنة 1997 لم تقم الشركة بما ينبغي في هذا المضمار.

*

*

*

أدت الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه منذ تأسيسها دورها في إيصال الماء الصالح للشرب إلى المشتركين وفي توسيع الشبكة لتشمل أغلب المناطق الحضرية والريفية بالبلاد. إلا أن الشركة مطالبة بتدعيم هذه الإنجازات وذلك خاصة بإيلاء المزيد من الاهتمام لمواضيع أخرى تتصل إتصالا وثيقا بأنشطتها كافتصاد الماء والضّغط على تكلفته ووضع إستراتيجيات لإحكام التصرف في مخزون المياه وتحسين نوعيته في إطار نظرة إستشرافية للمستقبل. وينبغي أن يتزامن هذا التوجّه مع العمل على تلافى مختلف النقائص التي مازالت تشوب عديد أوجه التصرف بالشركة وتحدّ من مردوديتها.

لذا يتعيّن على الشركة خاصّة إرساء تنظيم ناجع وهيكل ملائمة بما يضمن تعديدا واضحا للمسؤوليات وتداولاً جيّدا للمعلومات. كما ينبغي عليها توظيف الخبرة التي اكتسبها أعوانها في مجال المياه لإنجاز دراسات تكفل تنفيذ المشاريع على النحو المطلوب. وعلى الشركة كذلك أن تقوم بدراسة معمّقة في شأن اللّجوء إلى المناولة لتنفيذ أشغال الرّبط بشبكة التّوزيع أو لتمديد هذه الشبكة حتّى تتمكّن من الحصول على أسعار مناسبة في كنف احترام التّراتيب المنظّمة للصّفقات العموميّة وللإشراكات في الماء. ومن شأن كلّ ذلك أن يوفرّ للشركة الطّروف الملائمة لمواكبة التّطوّرات التي يشهدها محيطها.

شركة اللحوم

تأسست شركة اللحوم بتاريخ 15 ماي 1961 في شكل شركة خفية الإسم برأس مال أولي قدره 30 أ.د تم التوقيع فيه في العاشر من سبتمبر 1993 ليلغ 3.000 أ.د وذلك بإدماج الإحتياطات. ويساهم في رأس مال الشركة أساسا الديوان التونسي للتجارة بنسبة 66.28 % وبلدية تونس بنسبة 33.33 %. وتخضع هذه المؤسسة لإشراف وزارة التجارة.

وتتمثل مهمة الشركة وفقا لمقتضيات الفصل الثالث من قانونها الأساسي في "شراء وبيع وتوريد وتصدير اللحوم الصالحة للتصليب ومنتجات الدواجن جملة وتفصيلا، وتوابعها، شراء وبيع وتوريد وتصدير وتربية الحيوانات المعدة للذبح والدواجن، وبصورة عامة، كل العمليات التجارية والصناعية والعقارية والمنقولة والمالية المرتبطة بصفة مباشرة أو غيرها من الأشياء المذكورة آنفا والتي منها تصبير وإيداع ونقل وجمرك وذلك بدون تحديد". وبالتالي يتعلّق نشاط الشركة بمجالين وهما التجارة وإسداء الخدمات. ويتمثل النشاط التجاري أساسا في شراء اللحوم الحمراء وبيعها بعد أن تخلّت الشركة في سنة 1990 عن تربية الحيوانات واستغلال الضيعات. أما إسداء الخدمات فيتعلّق خاصة باستغلال سوق الدواب والمسالخ.

وفي سنة 1995 بلغت قيمة شراءات الشركة 14.300 م.د وهي 3479 طنا من اللحوم المستوردة و312 طنا من اللحم المحلي. وبلغ رقم المعاملات 16.740 م.د. وشغلت الشركة 469 عونا صرفت لهم أجورا بما قيمته 3.068 م.د كما سجلت المؤسسة خسائر قدرها 3.448 م.د. وهي خسارة تتجاوز رأس مال الشركة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ شركة اللحوم خضعت في سنة 1990 إلى عملية تطهير أفضت أساسا إلى تسريع 618 عونا والتفويت في نقاط البيع والتخلي عن التصرف في الضيعات.

هذا وقد مكّن النظر في حسابات الشركة وتصرفها من الوقوف على عدّة نقائص تتعلّق بالتنظيم ونظام المعلومات والتصرف في الصفقات وبالمخزون والنشاط التجاري وإسداء الخدمات.

١ - التنظيم ونظام المعلومات

يشوب الهيكل التنظيمي للشركة نقائص من شأنها أن تعوق السير العادي للمؤسسة. من ذلك أن نسبة التأخير لا تتجاوز 3 % في سنة 1995 مما أعطى للتنظيم طابعاً مركزياً وحتم على مسؤولي الشركة تسخير جل أوقاتهم لتسيير العمليات اليومية.

وتفتقر الشركة إلى طريقة تسجيل تمكن من متابعة الشراءات بدقة إذ لا يقع الأخذ بالإعترافات في شأن الشراءات إلا بعد التنفيذ الكلي للعقود المتعلقة بها وذلك بالنظر إلى الجدول الإجمالي المتجز من طرف رئيس قسم التزود. وتتنافى الطريقة المعتمدة ومبدأ الفصل بين السنوات المحاسبية إذ أن تنفيذ الصفقات يمتد على فترة لا تقل عن السنتين في حين لا يمكن الأخذ بإعترافات الشركة المتعلقة بالسنة الأولى لتنفيذ العقد إلا بعد إنجاز هذه الصفقات مما قد يؤثر على صحة نتيجة السنة المحاسبية.

كما تجدر الإشارة إلى ظاهرة الجمع بين وظائف متنافرة خاصة على مستوى قسم التزود حيث يقوم رئيس القسم في نفس الوقت بعمليات مراقبة القبول وبرمجة استلام البضائع وتحديد النقص المسجل في الوزن والكميات المحجوزة وعمليات إسقاط المرتبة. ومن شأن هذه الوضعية أن تعرض الشركة إلى مخاطر الأخطاء والتجاوزات.

هذا ولم تتخذ الشركة إجراءات المراقبة والمتابعة اللازمة لتفادي هذه النقائص. من ذلك أن الهيكل التنظيمي لا يشتمل على خلية للرقابة الداخلية ولا على خلية للمحاسبة التحليلية كما لا تقوم خلية "مراقبة التصرف" بالمهمة المنوطة بعهدتها من إعداد الميزانية وتحديد الفوارق بين التقديرات والإنجازات وتحليلها. فقد انحصر دورها في تسجيل المعطيات المتعلقة بالشراءات والتصرف في المخزون وبالفوترة وذلك بالتوازي مع الوحدات المختصة دون أن تهتم بتقويم الأعمال المنجزة من طرف وحدات الشركة ودون أن يفضي هذا التدخل إلى أي تحليل أو إبداء توصيات. وبالإضافة إلى ذلك فإن المعلومات المقدمة من طرف هذه الخلية تتضارب أحيانا مع معطيات وحدة "التزود والجودة الكاملة".

وعلى صعيد آخر فإن الجانب الأكبر من نشاط وحدة "الإعلامية والتنظيم والمنهجية" يقتصر على استعمال تطبيقات تتعلق ببعض أوجه التصرف العادي على حساب تطوير أنظمة مندمجة. وفضلا عن ذلك يصعب استغلال بعض البيانات المستخرجة مثل "البيان الشهري للمبالغ غير المسددة" الذي لا يبين الدفوعات بعنوان التسبقة المنجزة من طرف الحرفاء مما أحرر مصلحة الإستخلاص على مواصلة متابعة المستحقات يدوياً.

II - التصرف في الصفقات

تتبع شركة اللحوم سبيل المنافسة لتوريد لحوم الأبقار المبردة ولحوم الأبقار منزوعة العظام والمجمدة والسلب الجمّد والضأن والدجاج الجمّد. وقد أفضى فحص الإجراءات المعتمدة في إنجاز الشراءات إلى الكشف عن نقائص من شأنها أن تحول دون حصول الشركة على أفضل العروض من حيث الجودة والسعر.

1 - الإطار القانوني للصفقات

تعتمد شركة اللحوم تطبيق أحكام الأمر عدد 442 لسنة 1989 المؤرخ في 22 أبريل 1989 والمتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وذلك بالرغم من أنّ شراؤها تخصّ موادّ معدة للبيع على حالتها أو بعد تكييفها بعنوان نشاط تجاري. لذلك فإنّ تطبيق هذه القواعد لا يتماشى وخاصيات المادة المتاجر بها التي تتميز بسرعة التلف.

كما لا يمكن تطبيق هذا الإطار القانوني شركة اللحوم من الاستفادة من الإمتيازات والتراتب الخاصة بشراءات المواد ذات الأثمان سريعة التغير المنظمة بالفصول من 117 إلى 124 من الأمر المشار إليه أعلاه رغم أنّ واردات الشركة تتكوّن من موادّ مسعّرة بالبورصة وتسجّل أثمانها تغيّرات مستمرة. فقد لوحظ في هذا الصدد أنّ الشركة لم تستفد من إنخفاض الأسعار المسجلة عند تنفيذ صفقاتها نظرا لاحتواء عقود الشراء الموقعة من طرفها على أسعار ثابتة ونهائية ولا يمكن تخفيضها حسب أسعار السوق العالمية.

2 - تحديد الحاجيات

لا تقوم الشركة بتحديد حاجياتها بدقة بالاعتماد على دراسة تقديرية لحاجيات السوق قبل الإعلان عن طلبات العروض كما أنها لا تأخذ بعين الاعتبار عند إعداد كراسات الشروط والإستنتاجات المستخلصة من تنفيذ الشراءات السابقة. وفضلا عن ذلك لا تحكم الشركة برجة البيوعات مما أدى إلى عدم تسويق كميات كبيرة من اللحوم الموردة وخاصة منها المبردة. وقد اضطرت الشركة إلى خزن كميات اللحم التي لم يقع بيعها في مخازن التبريد مما حملها تكاليف خزن زيادة على مخاطر تلف اللحم.

3 - الدّعوة إلى المنافسة

لا تسعى شركة اللحوم إلى توسيع مجال المنافسة وذلك خلافا لأحكام القانون عدد 9 المؤرخ في غرة فيفري لسنة 1989 والمتعلق بالمساهمات والمنشآت العمومية.

من ذلك أنه لا يقع إدراج طلبات العروض الدولية بنشريات أجنبية. وبالتالي فقد إنحصرت إختيارات الشركة على عدد من المتعهدين من الذين إعتادت التعامل معهم منذ عدة سنوات. ويلاحظ في هذا الشأن أن العروض المتأتية من نفس المزودين والتي تخص طلبات العروض لتوريد لحوم الأبقار المبردة فاقت نسبة 65 % طوال الفترة الممتدة من سنة 1992 إلى سنة 1995.

وفي هذا الإطار يعتبر الوسيط "المؤسسة العالمية للحوم" أهم مزود للشركة رغم أن نسبة اللحوم الجيدة المسلمة من طرفه منذ سنة 1991 لم تتجاوز 35 % من مجموع الكميات التي تحصلت عليها الشركة. ومع ذلك لم تسع شركة اللحوم إلى تخفيض حصة هذا الوسيط من لحوم الأبقار المبردة بل أبقت الشركة على حجم هذه المعاملات التي تراوحت نسبتها بين 40 و 50 % من جملة الواردات.

وقد أدت هذه النقائص إلى تدنّي في نوعية البضاعة الموردة من طرف الشركة إنخر عنه عزوف عديد القضاة عن التزوّد لديها.

4 - إختيار العروض

تخلّت الشركة منذ سنة 1993 عن إيلاء معيار الجودة آية أهمية عند إختيار العروض مما يحول دون تمكينها من شراء لحوم ذات نوعية جيّدة تخوّل لها المحافظة على سمعتها التجارية وعلى قدرتها التنافسية. فقد إقتصرت الشركة على معيار السعر لتقويم العروض. ومن شأن هذه الطريقة أن تضرّ بمصالحها إذ أدى ذلك إلى توريد لحوم بأسعار منخفضة لا تتوفّر فيها دوما شروط الجودة.

5 - كراسات الشروط

يشوب كراسات الشروط نقائص فيما يتعلّق بتوريد اللحوم ذلك أنّها لم تحدّد مدّة صلاحية اللحم والذبائح المحمّدة إذ لا تفرض الوثائق المتعلقة بتوريد اللحم البقري المحمّد منزوع العظام والسّلب المحمّد على المزوّدين تقديم شهادة تنصّ على مدّة صلاحية البضاعة. وقد إكتفى المزوّدون في بعض الأحيان بتسجيل تاريخ الإنتاج على غلاف البضاعة مما يجعل تغييره أمرا سهلا كما كان الشأن بالنسبة لكميات تمّ توريدها في سنتي 1993 و 1994.

وقد ينتج عن غياب المعلومة الخاصة بتاريخ الصّلوحيّة بيع بضاعة غير صالحة للإستهلاك.

كما أنّ كراسات الشروط لم تحدّد بالنسبة لتوريد لحوم الأبقار منزوعة العظام والمحمّدة والسّلب المحمّد تصنيف الذبائح وتبيّن كذلك من النّظر في الوثائق المتعلقة بإخسار الصّفقات التي عقدها الشركة أنّ بنود كراسات الشروط لا يتمّ دوما إحترامها فيما يتعلّق بعدد الجوانب :

- ختم الذبائح : تسعى شركة اللحوم عادة إلى توريد لحوم أبقار مبرّدة من صنف "3" من شبكة "أوروبا". إلاّ أنّه وقع في عديد الحالات إهمال قاعدة ختم نوعية اللحم المسلّم من طرف المزوّد دون أن تبدي الشركة إحترازات في ذلك علما أنّها تسلّمت في بعض الحالات لحما غير مختوم أو يحمل تصنيفا مسحّلا بالقلم الجاف كما كان الأمر بالنسبة لثلاث شحنات وردت بتاريخ 3 و 4 ديسمبر 1996.

ومن شأن هذا الإخلال أن ينجّر عنه مصاعب في الترويج إضافة إلى عدم إمكانية التأكد من المطابقة بين النوعية المسلمة من طرف المزود وبين ما هو مسجّل على الهياكل.

- نقل البضاعة : يقع تسليم السلع بواسطة ناقل وسيط بين شركة اللحوم والمزود وهو مكلف كذلك بالمصادقة أو بالطعن كتابيًا على "عقد نقل البضاعة بالطريق" عند تسلّم البضاعة. ووفقا لبنود كراس الشروط يجب أن تتطابق الشاحنات ووسائل النقل وكذلك ظروف الشحن مع المقاييس الصحية المعتمدة من قبل الاتحاد الأوروبي. كما يجب أن يكون شحن الذبائح مطابقا للمقاييس العالمية وألا تتعدى الحمولة 21 طناً بالنسبة لكل شاحنة تبريد. إلا أنه لوحظ عدم إحترام هذه الحمولة في عديد الحالات وبالرغم من تعدّد التجاوزات لم تقم الشركة بتذكير الناقلين بضرورة التقيد بالمواصفات المتفق عليها وحثهم على إتخاذ الإجراءات اللازمة لتسليم البضاعة في أحسن الظروف.

وتؤكد الوثائق المحررة من طرف المراقب البيطري التابع للإدارة العامة للصحة الحيوانية خلال عملية المراقبة الحدودية للحم المورد "الظروف السيئة جدًا للشحن" بالنسبة لعدد العربات الموردة مما حال دون قيامه برقابة شاملة. لذلك فإن المراقبة المجرّاة من طرف البيطري التابع لمصلحة المراقبة البلدية يجب القيام بها في ظرف لا يتجاوز 24 ساعة من تدخل البيطري بالحدود حتى يتسنى للشركة مطالبة المزود بالتعويض لعدم صلوحيّة اللحوم وفقا لما ينصّ عليه كراس الشروط.

هذا وتحذر الإشارة إلى أنّ الشركة لا تقوم بإحالة التقرير المنجز من طرف البيطري المراقب في الحدود إلى البيطري البلدي المراقب للتوريد مما لا يضمن التكامل بين عمليتي المراقبة.

- غياب متابعة التغيرات الحرارية : لا تولي الشركة الأهمية الكافية لمتابعة التغيرات الحرارية المسجّلة على مستوى عربات الشحن خلال نقل اللحم رغم أنّ كراسات الشروط نصّت على وجوب تجهيز كلّ شاحنة تبريد بمقياس الحرارة وعلى إرفاق الشحنة المسلمة ببيان للدرجات الحرارية المسجّلة طيلة عملية النقل. وقد لوحظ في هذا الصدد أنّ الشركة قامت في عديد الحالات باستلام البضائع بالرغم من تعطّب هذا الجهاز (مقياس الحرارة). وقد برز هذا من خلال معاينة بعض الشحنات التي وقع إستلامها والتي تضمّنت ذبائح لم تعد صالحة للإستهلاك.

- النوعية السيئة للّف المستعمل : وقع التّنصيص ضمن كرّاس الشّروط على وجوب لفّ البضاعة عند التّوريد في حاويات مصنوعة من القطن الخالص وذلك للمحافظة على الجانب المظهري للحم ولتجنّب كلّ تغيّر في خصائصه. غير أنّ المرؤدين لا يحترمون عادة هذا الشّروط خلال تنفيذ الصّفقات إذ يتمّ تسليم لحم وقع لفّه في حاويات غير مهيأة بالصّفة المطلوبة ممّا لا يمكنها من إمتصاص رطوبة البضاعة الموجودة بداخلها خاصّة في حالة شحن مفرط للحوم.

- عدم إحترام قواعد تجزئة هياكل الذّبائح : ينصّ كرّاس الشّروط على الخصائص الفنيّة الواجب إتباعها خلال عمليّة تجزئة الذّبائح من طرف المزود قبل شحنها. إذ يجب تجزئة الهياكل إلى أربعة قطع متوازية. وبذلك يجب أن تحتوي كلّ شحنة مورّدة على نفس العدد من المقدم والمؤخّر. غير أنّ دراسة قائمات "حركة اللّحم البقري المبرّد" و"واردات اللّحم البقري المبرّد" خلال سنة 1995 بيّنت وجود فوارق في العدد بالنّسبة لبعض الشّحنات. ومن شأن هذه الممارسات أن تضرّ بمصالح الشّركة خاصّة أنّ حرفاءها يعبّدون شراء القسم الخلفي نظرا لمردوديته وقابليته للتّصنيف كما كان لفائض الأجزاء الأماميّة أثر سلبيّ عند التّرويج.

- تقبّل بضاعة مقشّرة وغير متجانسة : قامت الشّركة باستلام لحم مقشّر ومنظّف خلافا لما ينصّ عليه كرّاس الشّروط. كما تقبّلت عجولا مسنّة ذات بنية سيّئة ووزن يتعدّى في بعض الأحيان الحدّ الأقصى المسموح به في كرّاسات الشّروط ممّا انجرّ عنه اضطراب في التّوزيع.

- المصادقة الصحيّة : ينصّ كرّاس الشّروط على أنّ تتمّ المصادقة الصحيّة من طرف ممثلي مصالح البيطرة التونسيّة عند وصول البضاعة وذلك للبتّ في إمكانية إستهلاك السّلع. من ذلك أنّ كلّ شحنة مورّدة رفضت جزئيا أو كلّيا لعدم صلوبيّتها يقع إرجاعها أو إتلافها بناء على شهادة الحجز الّتي يجب تقديمها للمزود في ظرف 24 ساعة من تاريخ هذا القرار.

غير أنّ الشّركة لم تقم بالإجراءات الكافية لإعلام المزود في الطّرف المحدّد بالكميّة غير الصّالحة للإستهلاك ممّا أفقد الشّركة الحق في تعويض الكمّيات الّتي يجب إرجاعها أو إتلافها.

كما بيّن فحص "شهادات الحجز والإتلاف" المحرّرة من طرف الطّبيب البيطري التّابع للمصلحة البلدية و"أذون الخروج" التّابعة لها و"الجدول التلخيصي للحوم الأبقار المبرّدة" المعدّ والمضى من طرف

الطبيب البيطري المسؤول على قسم التزود والجودة الكاملة وجود كميات كبيرة من اللحم المحجوز لم يقع مطالبة المزودين بتعويضها نظرا لتجاوز الآجال التعاقدية المنصوص عليها بكراس الشروط. ولا بد من الإشارة في هذا المجال إلى أن شركة اللحوم تحصلت من الصندوق العام للتعويض بعنوان "المعلوم المستوجب عند توريد لحوم البقر" والمتعلق بتلك الكميات المحجوزة ما قيمته 149,612 أ.د في الفترة المتراوحة ما بين سنة 1991 وسنة 1994.

- خسائر الوزن وإسقاط المرتبة : ينص كراس الشروط على وجوب تحمل البائع لكل نقصان في الوزن وبالتالي مد الشركة بفاتورة (حسم) طرح في مبلغ الخسائر الناجمة عن هذه الوضعية. ويمكن للشركة خصم هذا المبلغ من الضمان البنكي المرصود لحسن تنفيذ الصفقة في غياب تسديد الحساب من طرف المزود.

غير أنه تبين غياب التسوية من طرف المزودين لكميات كبيرة من اللحم المفوتر إذ لم تطالب الشركة بتغطيته مثلما يبينه فحص تنفيذ الصفقات المتعلقة بتوريد لحوم البقر.

كما لا تقوم الشركة بتطبيق سياسة موحدة فيما يتعلق بإسقاط مرتبة اللحم المورد. ففي غياب لجنة مختصة ومعايير محددة يقوم رئيس قسم التزويد بهذه العملية بصفة منفردة ووفق نسبتين (20 % أو 30 %) فيما لم يحدد كراس الشروط المتعلق بواردات الشركة من لحوم الأبقار المبردة لسنة 1997 نسب إسقاط المرتبة وترك بالتالي حرية تقديرها إلى شركة اللحوم مما قد يؤدي إلى خلافات مع المزودين.

6 - ختم الصفقات

تبين من خلال فحص بعض العقود المبرمة أن الشركة لا تقوم بختم الصفقات. ويتجلى ذلك من خلال عدم وجود موازنة نهائية بالنسبة لكل صفقة مما استحال معه تحديد المبلغ النهائي للدفعات وهو ما من شأنه أن يعرض الشركة لمخاطر عدم إسترجاع أثمان البضائع غير المقبولة والتي وقع إرجاعها إلى المزودين.

وخلافا لتنصيصات كراس الشروط لم يقع تعويض أو تسديد ثمن عدة كميات من اللحوم التي تم إرجاعها إلى المزودين. ولا تتولى الشركة حسم المسائل العالقة مع مزوديه قبل تسريح الضمان النهائي.

من ذلك أنّ الشّركة لم تتمكّن في سنة 1991 من إسترجاع مبلغ 50.345 أ.د وقعت مطالبة مزوّد أجنبي به نظرا للنّقائص المسجّلة في تنفيذ صفقة أبرمت في إطار طلب عروض يتعلّق بشراء لحوم أبقار مبرّدة. ولم يأخذ المزوّد بعين الإعتبار مجموعة من فواتير الطّرح الّتي طالبت بها شركة اللّحوم إثر عمليّة إسقاط المرتبة والخسائر المسجّلة في الوزن وإرجاع السّلع. ولم يقع البتّ في تلك الفواتير قبل إرجاع الضّمان النّهائي للمزوّد المعني بالأمر.

كما لم يقوم مزوّد آخر أسند له في إطار تنفيذ حصّة من نفس طلب العروض بتسديد أو تعويض كميّة من لحوم الأبقار المبرّدة الّتي قدّرت قيمتها بمبلغ 25,078 أ.د. والّتي وقع إرجاعها إليه إثر المراقبة الصحيّة في الحدود. ولم تخصم الشّركة قيمة البضائع المردودة قبل تسريح الضّمان النّهائي.

وعلى صعيد آخر لم تتمكّن الشّركة على إثر إنجاز صفقة توريد بيض في سنة 1994 من إسترداد المبلغ الّذي طالبت به المزوّد الّذي سلّمها بضاعة تحتوي على نسبة كبيرة من البيض المكسور. وكان على الشّركة ألاّ تسدّد مبلغ 96.288 أ.د قبل تسريح الضّمان النّهائي.

7 - عمليّة شراء الكلى

أبرمت شركة اللّحوم عقدا مع مزوّد وسيط لتوريد 23 طنا من الكلى المجمّد من كندا وذلك في نطاق طلب العروض المعلن عنه في شهر سبتمبر من سنة 1995 والمتعلّق بتوريد 200 طنّ من لحوم الأبقار منزوعة العظام المجمّدة والسّلب المجمّد. وقد وقع شحن البضاعة بتاريخ 17 مارس 1996 وتمّ إيصالها إلى ميناء رادس يوم 14 أفريل 1996. إلّا أنّ "لجنة اليقظة" أمرت بتاريخ 15 أفريل 1996 بإيداع الكميّة بمخازن التّبريد التابعة لشركة اللّحوم نظرا لقرار إيقاف توريد اللّحوم وسلب الأبقار المتخذ بتاريخ 29 مارس 1996 من طرف الإدارة العامّة للصّحة الحيوانيّة التابعة لوزارة الفلاحة.

وقد اتّضح من خلال الإطّلاع على المستندات المتعلّقة بهذه العمليّة أنّ الشّركة لم تسع إلى إرجاع حمولة السفينة غير القابلة للإستهلاك بل قرّرت تسديد ثمنها. كما لم تؤمّن الشّركة إيداع الكلى بمخازن التّبريد لديها وبقيت البضائع المورّدة مدّة طويلة رابضة على الرّصيف بميناء رادس. ورغم تدخّل مصالح الدّيوانة بتاريخ 16 جويلية 1996 والإدارة العامّة للصّحة الحيوانيّة بتاريخ 28 جانفي 1997 بهدف إتلاف

البضاعة أو إرجاعها إلى المزود لم تتخذ الشركة أي إجراء في هذا الشأن. ولم يقع إعلام مجلس الإدارة بهذه الوضعية إلا يوم 2 ماي 1997 حيث قرّر هذا المجلس إتلاف البضاعة على ألا تتم هذه العملية إلا بعد إستدعاء كل الأطراف المعنية أي الممثلين عن وزارة الفلاحة ووزارة التجارة ومصالح الديوانة والتأمين والبلدية.

ولا بدّ من الإشارة إلى أنّ إبقاء العربة المحروقة التي نقلت بها البضاعة طيلة هذه المدة أدّى بمالكها إلى رفع شكوى ضدّ الشركة لاسترجاع عربته والتبرّئ من مسؤولية مراقبة البضاعة ومتابعتها. وإلى غاية 15 ماي 1997 أدّت هذه الوضعية إلى تحمّل الشركة تكاليف ناهزت 145 أ.د.

III - التصرف في المخزون

تتصرّف الشركة أساسا في لحم البقر المبرّد ولحوم البقر والضأن والسلب المجمّدة. وتتطلّب مثل هذه المنتجات عناية خاصّة سواء على مستوى ظروف الخزن والمتابعة الصحية أو على مستوى متابعة حركات المخزون وذلك للمحافظة على الجودة والسلامة الصحية للموادّ المروّجة ولتفادي ما قد ينجم من خسائر نتيجة لانتهاء مدة صلاحية إستهلاك هذه المنتجات.

1 - المتابعة الصحية وظروف الخزن

تجري المصلحة البلدية للتفقد البيطري عمليّة المراقبة والختم في شأن لحوم البقر الطازجة والمبرّدة عند قبول السلع وليس عند تسليمها لحرفاء الشركة. ولئن كانت هذه الطريقة مقبولة بالنسبة للحوم المباعة للجزّارين فإنّ الأمر يختلف بالنسبة للحوم المخصّصة للهيكل العموميّة إذ أنّ عمليّة التوزيع لا تترامن دائما مع قبول السلع. وبالإضافة إلى ذلك يمكن أن تتعرّض اللحوم إلى مخاطر التلف نتيجة عرضها لمُدّة ساعات في قاعة البيع في ظروف غير ملائمة للمحافظة عليها. هذا ولا تحدّد الشركة لهذه اللحوم الأجل الأقصى للإستهلاك إعتبارا من تاريخ الذبح. أمّا بالنسبة للحوم المجمّدة وفي غياب إطار قانوني واضح فإنّها لا تخضع دائما للمراقبة من قبل المصلحة البلدية المختصة.

وتجدر الإشارة في هذا الإطار إلى أنّ طريقة الخزن المتمثلة في بعض الأحيان في تكديس اللحوم وخاصة منها الضأن المحمّد لا تمكّن من بلوغ البرودة اللازمة للحفظ الأمثل. كما أنّ اللحوم المخزونة ليست دائما في مأمن من التلف بسبب القواضم.

وتمتلك الشركة 22 بيتا للتبريد والتجميد تفوق طاقة خزنها 3000 طنّ لم يقع إستغلالها قطّ على الوجه المطلوب لا في نشاط الشركة ولا عن طريق التسويق. وبقيت ثلاثة منها مغلقة على مدى حوالي 10 سنوات.

هذا وقد وصلت المستودعات المبرّدة ومعدّات قاعة التشغيل وشبكة الأنابيب الرابطة بين القاعة والمستودعات إلى حالة متدهورة بسبب غياب برامج الصيانة والتّحديد والمراقبة الفنيّة على مرّ السنين. وفي هذا الصّدّد كوّنّت شركة اللحوم بتاريخ 14 جوان 1996 لجنة لمعاينة حالة المستودعات وأبرز تقريرها عدّة إخلالات منها أن تسرّب الأمونياك وقدم الآلات الّتي هي تحت الصّغّط تمثّل خطرا مستمرا على الأعوان والمحيط وأنّ اللحوم المخزونة في مثل هذه الطّروف معرّضة إلى مخاطر التلف نظرا لاضطراب درجة الحرارة داخل المخازن وتلوث الوسط. كما أشار التقرير إلى أنّ هذه الوضعيّة تؤدّي إلى إرتفاع في استهلاك الأمونياك والزيوت والكهرباء وقطع الغيار وبالتالي إلى إرتفاع في كلفة الخزن قدرّ بما قيمته 61,731 أ.د. في الشّهر وللطن الواحد.

واستجابة لتوصيات هذه اللّجنة أوقفت الشركة تشغيل المستودعات في 22 أوت 1996 بعد أن وقع تحويل اللحوم إلى غرفة مبرّدة تمّ تسويقها لدى أحد الخواصّ حتّى بداية مارس 1997. بمبلغ 2.900 دينار في الشّهر.

ومن جهة أخرى تلجأ الشركة إلى عمليّات التّجميد للحوم المبرّدة الّتي وقع إقتناؤها زيادة عن الحاجة وذلك لتجنّب تلفها. غير أنّ هذه العمليّات لم تكن دوما محاطة بالضّمانات الصحيّة الكافية إذ أنّ البعض منها غالبا ما تمّ بتأخير تراوح بين 24 و48 ساعة من تاريخ وصول اللحوم وبعد عرضها على القصّابين لمُدّة ساعات في قاعة البيع في ظروف صحيّة غير سليمة ممّا لا يمكن من التّأكد من جودة اللحوم الّتي وقع تجميدها.

كما لم تقم الشركة بتمرير هذه اللحوم عبر النفق المحمّد حتّى تقع "الصدمة" الحرارية الضرورية في الوقت المحدّد بل وقع إيداع هذه اللحوم مباشرة في الغرف ممّا لا يضمن سلامتها وسلامة اللحوم الأخرى بفعل اضطراب درجة الحرارة المؤدّية إلى إزالة التجميد وإعادة تجميدها.

2 - متابعة حركات المخزون

لا تمكّن كيفية التصرف في المخزونات المعتمدة من قبل المؤسسة من تحديد المخزون بالمستودعات وبرمجة الشراءات حسب الكمّيات الموجودة ونسق المبيعات والآجال القصوى للإستهلاك. من ذلك أنّه يتمّ تدوين حركات الخروج بالإستناد إلى "أذن الإستلام" للحرفاء عوضاً عن "أذن الخروج" من المخازن. وتتمّ هذه العملية على إثر عودة مختلف الشاحنات الموزّعة وتحرير مختلف "مذكرات البيع" ممّا ينجرّ عنه تفاوت بين الخروج الفعلي للسلع وتدوينه بمختلف الوثائق. فضلاً عن ذلك لا يتمّ إدراج اللحوم الموجهة إلى الحرفاء المتواجدين بأماكن بعيدة بحركات الخروج في نفس اليوم بل تقع إضافتها إلى حركات الخروج المتعلّقة بالأيام اللاحقة ممّا لا يضمن المتابعة الملائمة للمخزون علاوة على إمكانية حدوث بعض التجاوزات.

وعلى صعيد آخر أدى عدم تحديد معايير التصرف في المخزونات إلى حدوث حالات نفاذ أو بالمقابل إلى شراعات مفرطة لم تستطع السوق إستيعابها كلياً وأتلف الكثير منها. وقد سجّلت حالات نفاذ المخزون في العديد من المرات وخاصة في سنة 1995 وشملت بحمل أصناف اللحم المحمّد.

أمّا بالنسبة لحالات الشراءات المفرطة فهي تهّم العديد من أصناف اللحوم ومنها لحوم البقر المبرّدة التي أتلف منها خلال الفترة الممتدة بين سنة 1991 وسنة 1995 كمّيّة تساوي 391 طنّاً بقيمة قدرها 899,187 أ.د.

كما تجدر الإشارة كذلك إلى أنّ شركة اللحوم قامت في سنة 1994 بتوريد حوالي 317 طنّاً من لحوم الضأن المحمّدة من الأوروبي بكلفة بلغت 1,438,895 أ.د. وحدّد تاريخ إنتهاء صلاحية إستهلاك هذه المادّة في 19 فيفري 1995. إلّا أنّه وإلى غاية ذلك التاريخ لم يقع تسويق سوى 118 طنّاً أي 37% فقط من الكمّيّة الجمليّة ممّا دفع بالشركة إلى مواصلة ترويج هذه البضاعة مع أخذ احتياطات تتمثّل خاصّة في المتابعة الصحيّة لهذه البضاعة علماً أنّ المؤسسة تكبّدت خسارة من جرّاء إتلاف 96 طنّاً من المخزون بقيمة تُعادل 387 أ.د وذلك رغم مواصلة ترويجه لمدة سنتين بعد إنقضاء تاريخ الصلوحية.

IV - النشاط التجاري

أنيطت بعهدة شركة اللحوم منذ تأسيسها وحتى سنة 1990 عملية توريد لحوم البقر وترويجها. وانتفعت المؤسسة لهذا الغرض بتعويض مزدوج على مستوى تخفيض الأثمان عند التوريد الذي يمنحه الاتحاد الأوروبي لمصدره وعلى مستوى الصندوق العام للتعويض لتسديد الفارق الحاصل بين كلفة الشراء وسعر البيع.

وقدّرت السلط العمومية بداية من سنة 1990 تحرير التوريد. وبالتوازي وللتخفيض من الواردات وتشجيع الإنتاج المحلي وقع ابتداء من شهر جويلية 1990 إحداث "المعلوم المستوجب عند توريد لحوم البقر" الذي ارتفع تدريجياً ليستقرّ في مستوى 1.200 دينار للكيلوغرام الواحد بالنسبة للحوم المبرّدة و1.700 دينار للكيلوغرام الواحد بالنسبة للحوم المجمّدة كما وقع تطبيق الأداء على القيمة المضافة بنسبة 17% ابتداء من سنة 1993.

وانجرّ عن تعاطي هذا النشاط من طرف الخواصّ وعن الإقبال المتزايد على ذبح الحيوانات المحلية خاصة خلال سنتي 1994 و1995 على إثر حالة الجفاف المسجّلة التي أدّت بمربي الماشية إلى بيعها بأثمان زهيدة تأثيرات سلبية على شركة "اللحوم" رغم مواصلة الدّعم لها من طرف السلط العمومية من خلال التعويض للمعلوم المستوجب عند التوريد أو الترفيع في أسعار البيع للجزّارين.

وانخفضت مبيعات شركة اللحوم من 14.786 طناً في سنة 1990 إلى 3.948 طناً في سنة 1995 مسجّلة بذلك تدهوراً بنسبة تناهز 73% . وانخفض رقم المعاملات من 39.219 م.د إلى 15.650 م.د أي بنسبة 60%.

وترجع هذه الوضعية إلى عملية تحرير هذا القطاع وكذلك إلى عدم تأقلم الشركة مع محيطها الجديد سواء على مستوى سياستها التجارية من حيث الطّرق المتبعة في مجال المبيعات وبرمجة التسليم وتعدد الأثمان أو على مستوى إستخلاص المستحقّات.

1 - السّياسة التجاريّة

لم تتمكّن الشركة من مواجهة المنافسة في غياب سياسة تجاريّة ناجعة تهدف إلى التركيز على أصناف معيّنة من الحرفاء باعتبار المميّزات المرتبطة بمسالك التوزيع وبالمنتجات المروّجة. فقد واصلت الشركة التعامل مع الأصناف الثلاثة من الحرفاء كما كان الشأن في السّابق وذلك بالإستجابة لطلباتهم دون إتخاذ التدابير اللازمة للتحكّم في حجم هذه الطلّبات. من ذلك خاصّة أنّ شراءات الجزّارين بقيت خاضعة للمقياس الوحيد المتمثّل في نوعيّة اللّحوم المستوردة رغم ما تميّز به من خاصيّات كاللّفع بالحاضر بدون تكليف المؤسّسة أعباء توزيع هامّة. وفيما يتعلّق بالهياكل العموميّة فقد واصلت الشركة ترويج البضاعة إليها بدون أن تتأكّد دائما ومسبقا من الفائدة الحاصلة من مثل هذه العمليّات باعتبار الكمّيات المزمع ترويجها والمسافات التي يجب قطعها وأجال الإستخلاص. أمّا فيما يخصّ الصنف الثالث من الحرفاء المتمثّل في النّزل الذين يتزوّدون بالأساس باللّحوم المحمّدة ذات الأسعار الحرّة فإنّ الشركة واصلت التعامل معها رغم المنافسة الشّديدة في هذا المجال التي لم تعد تمكّنها من ترويج بضاعتها دون تسجيل خسارة خاصّة بالنّظر الى عبء التكاليف المتعلّقة بهيكلتها.

وتجدر الإشارة في هذا الصّد إلى أنّ شركة اللّحوم لم تقم بمراجعة الطّرق المتّبعة في مجال مبيعات اللّحوم المبرّدة والمحمّدة إلى الهياكل العموميّة والنّزل والمتمثّلة في تأمين تسليم اللّحوم بوسائلها الخاصّة دون تطبيق منتظم للزيادة المتعلّقة بالمسافات المقطوعة. وإضافة إلى ذلك تتحمّل الشركة في هذا الإطار نفقات تنقل طاقم الشّاحنة الذي يتكوّن غالبا من شخصين أو ثلاثة كما يقع إعداد الفواتير في نهاية الشّهر عوضا عن تحريرها عند كلّ عمليّة تسليم بالنّسبة لهذين الصّنفين من الحرفاء ممّا يمدّد في فترة الإستخلاص ويثقل أعباء المؤسّسة ويحدّ من قدرتها التنافسيّة.

2 - برمجّة التسليم

لم تتوفّق الشركة إلى إعتماد برنامج محكم لتسليم البضاعة، يحميها من مخاطر فساد اللّحوم رغم أنّ نشاطها التجاري يعتمد أساسا على منتوجات سريعة التعفّن. ويجدر الذّكر في هذا المجال أنّ الشركة لا تبرم عقودا مع الجزّارين ولا تقوم بعمليّات التسليم إلى الهياكل العموميّة حسب رزنامة يتسمّ إعدادها مسبقا لتحديد الكمّيات المزمع بيعها لهذين الصّنفين من الحرفاء. كذلك لا تنجز المبيعات لفائدة "الشركة الصناعيّة لتكليف اللّحوم" وهي فرع لشركة "اللّحوم" على شكل ذبائح كاملة للأبقار أو أنصاف ذبائح كما هو

الشأن بالنسبة لأصناف الحرفاء الأخرى بل على شكل قطع غير متجانسة ومتفاوتة العدد بصفة غير طبيعية على مستوى "المقدم" و"المؤخر". وفي هذا الإطار بلغت المبيعات على إمتداد سنوات 1992 إلى 1995 على التوالي 78 و 47 و 93 و 755 "مقاد" بينما بلغت 7393 و 5432 و 2976 و 4419 "مؤخرات". ولتتمكن الشركة من تسويق الكمّية الزائدة من القطع الأمامية المتبقية فإنها تضطرّ إلى تخفيض ثمن البيع. وبالإضافة إلى ذلك أدّى غياب جدولة عدد السفريات وأوقات إنجازها إلى عدم إحترام شروط الصحة الواجب إتباعها من طرف أعوان التوزيع الذين يقع صرف مبالغ جزافية لهم بعنوان نفقات تنقلاتهم دون إعتبار الوقت المقضى فعلياً. وقد انجرّ عن كلّ ذلك إبداء تحفّظات من قبل بعض الحرفاء أو حجز اللحوم المسلمة بحالة متعنة أو إلغاء بعض العقود.

3 - أسعار البيع

يختلف تحديد الأسعار التي تطبّقها الشركة حسب نوع المنتج المباع وصنف الحريف إذ تخصّ اللحوم المبرّدة أساساً القضاين والهيكل العموميّ بينما تباع اللحوم المجمّدة إلى النزل.

وتحدّد وزارة التجارة الأسعار بالنسبة لبيع لحوم البقر المبرّدة للجزّارين. وقد تطوّرت هذه الأسعار خلال الفترة المتراوحة من سنة 1991 إلى سنة 1995 نظراً لارتفاع أثمان الشراءات من الخارج ولتخلّي الصندوق العامّ للتعوّض تدريجياً عن تحمّل "المعلوم الموجب عند توريد لحوم البقر". وتتمّ المبيعات لفائدة الشركة الصناعيّة لتكثيف اللحوم بتخفيض قدره 100 مليم للكغ ممّا انجرّ عنه نقص في الربح بلغت قيمته خلال الفترة الممتدة من سنة 1992 إلى سنة 1995 حوالي 220 أ.د.

ويحدّد سعر المبيعات المنحزة لفائدة الهيكل العموميّ بالإستناد إلى ثمن البيع للجزّارين مع تطبيق زيادة تأخذ بعين الإعتبار نفقات التصرف. وفي غياب نظام محاسبة تحليليّة تضبط هذه النفقات بطريقة تقديرية من خلال المحاسبة العامّة بتوزيع كامل الأعباء المتحمّلة خلال السنة على الكمّيات المباعة دون الأخذ بعين الإعتبار للخصائص المتعلقة بكلّ صنف من اللحوم وبمسالك التوزيع. من ذلك أنّ أسعار اللحوم المبرّدة تتضمّن أعباء الخزن التي تخصّ بالأساس اللحوم المجمّدة. كما أنّ أسعار اللحوم المباعة إلى الجزّارين تأخذ في الإعتبار نفس الأعباء التي تتضمّنها أسعار اللحوم المباعة إلى الصنفين الآخرين من الحرفاء في حين أنّ البيع للجزّارين لا يُسبّب للشركة نفس التكاليف المتعلقة بالتوزيع. ولا تقع التفرقة بين الأعباء الناجمة عن ترويج اللحوم والأعباء الناجمة عن أنشطة الخدمات المتعلقة خاصة بعمليات الذبح للحساب الخاصّ.

ومن جهة أخرى لم تمكن المبيعات لسنتي 1994 و 1995 من تغطية كـلّ النفقات وذلك لارتفاع هذه النفقات مقابل انخفاض في الكميات المباعة.

وللحدّ من الخسائر راجعت الشركة أسعارها لسنة 1996 بتطبيق زيادة هامة مع التفرقة من جديد وبصفة حليّة بين مقاطع "المقدم" و "المؤخر".

غير أنّ هذه الزيادات التي فاقت في بعض الأحيان نسبة 25% جوبهت بالرفض من قبل بعض الحرفاء خاصة وزارة الدفاع الوطني التي تمثّل أهمّ حريف من بين الهياكل العموميّة والتي تربطها بشركة "اللحوم" إتفاقيّة أبرمت بتاريخ 9 جانفي 1987 دون أن يتمّ تمييزها إذ أنّ الشركة كانت تكتفي بتطبيق الزيادات المقرّرة من قبل الإدارة على مستوى أسعار البيع إلى الجزّارين. وواصلت شركة "اللحوم" تزويد هذا الحريف خلال سنة 1996 مع القيام بفوترة المبيعات على أساس الأسعار المقترحة. إلّا أنّ هذا الخلاف بقي قائما ولم تستخلص الشركة مستحقّاتها التي إرتفعت إلى غاية 20 ماي 1997 إلى 1.064.736 أ.د.

أما بالنسبة لبيع اللحوم والسلب المحمّدة فإنّ الشركة تحدّد أسعار هذه المنتجات التي تخصّ أساسا التّزل حسب كلفة الشّراء ونفقات التصرف وأسعار المنافسة. ويبيّن فحص أسعار بيع هذه المنتجات ومقارنتها بكلفة الشّراء وبأسعار البيع المعروضة من قبل بعض المنافسين أنّ الشركة تواجه منذ سنة 1993 وبالنسبة لبعض الأصناف من اللحوم منافسة شديدة على مستوى هذا الفرع من النشاط أجبرتها على مراجعة أسعار البيع إلى حدّ لا يمكن دائما من تغطية نفقات التصرف أو كلفة الشراء.

وعلى صعيد آخر لم تأخذ الشركة بعين الاعتبار عند تحديد أسعار البيع حالة البضاعة المخزونة وخطر تعرّضها لانتهاؤ مدّة صلوحيّتها. من ذلك أنّ "لحوم الضأن المحمّدة" بيعت خلال سنة 1994 بنفس سعر المنافسة أي ما يساوي 4.900 د للكغ ممّا يحقّق للشركة هامشا بالقياس إلى كلفة الشّراء يقدّر بحوالي 0.900 د بدون إعتبار النّسق الطّبيّ لترويج هذا المنتج الذي لا يمكن من إستفاد المخزون قبل إنتهاء مدّة الصّلوحيّة. وبالفعل لم يقع إلى موفّى 1994 ترويج سوى كمّيات بمعدّل شهري يبلغ 10.725 أطنان عوضا عن 28.908 طنا.

وبعد إنقضاء آجال الإستهلاك عرضت مسألة ترويج لحوم "الضأن المحمّدة" على مجلس الإدارة الذي قرّر في اجتماعه المتعقد بتاريخ 24 مارس 1995 تخفيض سعر البيع بمائة مليم للكغ الواحد وتعديله عند الإقتضاء حسب ظروف السّوق. ورغم هذا التخفيض الذي أتى في وقت كان فيه التعفّن طفيفا فقد إستقرّ

سعر البيع في مستوى 4,900 د للكغ حتى نهاية جويلية 1995. ولم يقع تطبيق التخفيض إلا بالنسبة للمبيعات المنجزة إلى تجار الجملة. وهكذا لم تتمكن الشركة من تسويق كامل الكمية رغم التعديلات التي قامت بها بعد هذا التاريخ. وانجرت عن تعديل الأسعار وإتلاف الكمية التي لم تروّج خسارة تناهز 430 أ.د.

وكذلك كان الشأن بالنسبة لألسنة البقر التي لم تقم الشركة في الوقت المناسب بتعديل سعر بيعها إستنادا إلى ثمن المنافسة وكلفة الشراء والنسق البطيء للتوزيع مما أدى إلى خسارة تقدّر بمبلغ 28.693 أ.د.

ومن ناحية أخرى وبخصوص تطبيق الأداء على القيمة المضافة لمبيعات اللحوم المجمدة ابتداء من جويلية 1993 خصصت شركة اللحوم بدون مبرر مبالغ تتعلق "بالمعلوم المستوجب عند توريد لحوم البقر" وذلك خلافا لأحكام الأمر المحدث لهذا المعلوم الذي ينص على أن "لا يحتسب هذا المعلوم عند تصفية المعاليم والأداءات المستوجبة". وأدى هذا التأويل إلى إضافة معلوم قدره 204 مليّات لسعر الكلف أي ما يناهز 155.000 دينارا طيلة المدة المتزاوجة بين جويلية 1993 وأفريل 1994.

4 - المبيعات بالحاضر

تمنح شركة اللحوم لحرفائها القضايين تسهيلات في الدفع تمتد إلى عشرة أيام دون أن تفرض إمضاء عقود أو تقديم ضمانات تمكّنها من استخلاص المستحقّات وذلك خلافا للإجراءات التي تنصّ على وجوب الدفع بالحاضر بالنسبة للمبيعات لهذا الصنف من الحرفاء. كما يتسلّم العون المكلف بالحزينة في قاعة البيع صكوكا ممضاة على بياض أو غير مؤرّخة مقابل المبيعات المنجزة. وقد بلغت قيمة هذه الدفوعات 70,511 أ.د من جملة المبيعات المنجزة يوم 10 ديسمبر 1996 والتي بلغت 105,607 أ.د. وبالإضافة إلى ذلك فإنّ الشيكات المسلمة لا تسجّل في دفاتر وتبقى في هذه الحزينة غير المؤمّنة لمدة عشرة أيام قبل إرسالها إلى الحزينة العامة للشركة.

وعلى صعيد آخر يقتني الحرفاء من تجار الجملة اللحوم من الشركة لحساب الحرفاء من الجزّارين بدون أن يقع تحرير الفاتورة باسم هؤلاء التجار وذلك بهدف التهرب من الضرائب. وقد بلغ رقم المعاملات المنجزة في سنة 1995 من طرف أهمّ تجار الجملة للحوم البقر المبرّدة 3.335.925 أ.د منها 2.772.752 أ.د مدفوعة باسم الحرفاء القضايين.

5 - البيع مع تأجيل الدّفع

- الفوترة

تبيّن من خلال فحص الإجراءات المتّبعة في هذا الشأن أنّه لا يقع إحترام التسلسل الرّقمي لأذون التّسليم. ونظرا لارتفاع عدد الأذون المستعملة في الشهر الّتي تفوق الألف وفي غياب رقابة بديلة يصعب التّأكد من أنّ كلّ التّسليمات وقعت فوترتها حسب السّعر المطابق. وبالإضافة إلى هذا لا تلزم الشركة حرفاءها على وضع ختمهم على أذون التّسليم علما أنّ هذه الأذون تحمل أحيانا شطباً وإضافات قد يكون من شأنها أن تحول دون الإستخلاص الكامل لكلّ الفواتير وفي الوقت المناسب.

- الإستخلاص

تعرّض شركة اللّحوم عديد الصّعوبات عند إستخلاص مستحقّاتها المتخلّدة بدمّة الهياكل العموميّة. إذ لا تقع متابعة الإتفاقيات المبرمة معها ممّا لا يسمح بتدارك حالات تجاوز الكمّيات المنصوص عليها بالإتفاقيات. وهكذا يقع اللّجوء إلى إنحاز عقود تكميليّة من طرف بعض الحرفاء في حين يسوّي البعض الآخر قسطاً من المستحقّات المتعلّقة بميزانية سنة معيّنة على حساب ميزانيات السّنوات الموالية وهو ما من شأنه أن يحرّم الشركة من إستخلاص أموالها في الوقت المناسب. وقد ارتفعت مستحقّات الشركة المتخلّدة بدمّة هذا الصّنف من الحرفاء في 31 ديسمبر 1995 إلى 2.846.363 أ.د منها حوالي 800 أ.د تتعلّق بمبيعات سابقة لسنة 1995.

كما لم تضبط الشركة حدّاً أقصى لمبالغ المبيعات الموجّلة الدّفع ولأجل التّسديد الممنوحة لحرفائها من النّزل الّتي تتكثّف شراعاتها في الموسم الصيفي. ولم تقم الشركة كذلك بالتحريات المسبّقة بالنّسبة للأصول التجاريّة المسوّغة لآخرين كما لم تطالب بالضّمانات الكافية لاستخلاص ثمن المبيعات ممّا لا يمكنها من استخلاص أموالها في الوقت المناسب.

– التصرف في النزاعات

تجد الشركة صعوبات في استخلاص مستحقاتها التي هي محل نزاع نظرا لعدم كفاية الضمانات ولتعدد المحاكم المختصة ترايا الناتج عن عدم اختيار مقر المحكمة التي يوجد مقر الشركة بدائرتها. وقد بلغت المستحقات التي هي محل نزاع في 20 أبريل 1997 ما قيمته 394.833 أ.د منها 163.616 أ.د وقع إعتبارها غير قابلة للإستخلاص. وتحملت الشركة أيضا بعنوان هذه المستحقات مصاريف محاماة قدرت بما قيمته 60 أ.د وتكاليف تسجيل بلغت 19 أ.د.

كما تجدر الإشارة إلى أن الديون المتخلدة بزمّة فروع المؤسسة كشركة "الجلود" و"شركة تكييف اللحوم" والبالغة على التوالي 937.689 أ.د و 1.371.907 أ.د والراجعة إلى سنوات 1988 و 1991 أعتبرت مستحقات غير قابلة للإستخلاص وذلك بسبب تصفية الشركتين المذكورتين.

V – إسداء الخدمات

لم تول شركة اللحوم الأهمية اللازمة لتطوير الخدمات نظرا لغياب سياسة محكمة في هذا الشأن رغم أنها تمتلك بنية أساسية مقامة على أرض تمسح 14,5 هكتارا تمكنها من القيام بخدمات أخرى تمكنها من تنمية مواردها.

1 – إستغلال المسالخ

تعدّ عمليات الذبح المنجزة بالنسبة للأبقار أو الأغنام منخفضة حدّا مقارنة بالطاقة الحقيقية لمسالخ الشركة إذ لم تتعدّ نسبة 5 % خلال سنوات 1994 و 1995 و 1996.

ويرجع ضعف نسبة الإستغلال أساسا إلى المنافسة من طرف المسالخ الأخرى المستغلة من طرف الخواص وإلى إرتفاع نسبة معاليم الذبح الموظفة في مسالخ شركة اللحوم. هذا وتمّ تفويض عملية الذبح على شعاع 25 كلم حول مدينة تونس إلى شركة اللحوم منذ 22 ديسمبر 1975 بدون أن يصدر نصّ قانوني في الغرض. وقد أدّى هذا الفراغ القانوني إلى تكاثر المسالخ البلدية التي تعدّ الآن 18 مسلخا في منطقة تونس الكبرى. وتتمّ عمليات الذبح في هذه المسالخ في ظروف صحيّة غير ملائمة. وبالإضافة إلى ذلك تتواجد

بعض هذه المسالخ في مناطق ذات كثافة سكانية مثل مسالخ أريانة ومنوبة وتصبّ فواضلها في الأراضي البيضاء مثل مسلخ فوشانة أو في الأودية مثل مسلخ الخليدية. كما يقوم بعض القضاة بجميع أنواع الذبح في غياب أطباء بياطرة قارّين في كلّ المسالخ للسهر على تطبيق القانون المنظّم لذبّ الحيوانات وذلك على حساب الإنتاج الحيواني للبلاد أحياناً.

- التعااضدية العمالية لذبّ الأبقار

يبيّن تحليل نفقات ومداخيل المسالخ أنّ شركة اللحوم تتحمّل خسائر هامة راجعة للنسبة الضعيفة لاستغلالها وكذلك لنفقات تسدّد لفائدة التعااضدية العمالية لذبّ الأبقار تطبيقاً لاتفاقية مبرمة منذ 02 أكتوبر 1980 تقضي بتسديد أجرة تقديرية لعملة تلك التعااضدية مقابل خدماتهم المتمثلة في ذبح الأبقار التي كانت تورّد حية. ولم تقوم الشركة بإلغاء هذه الاتفاقية في الوقت المناسب أي منذ توقيف توريد الأبقار الحية في سنة 1985 بل واصلت تحمّل هذه الأعباء بدون موجب واكتفت بمراجعة الاتفاقية في 10 أبريل 1992 لتتخفّض الأجرة المتفق عليها إلى 1.400 دينار في الأسبوع و72.800 دينار سنوياً.

- تلوث المحيط الناتج عن المسالخ

تقوم شركة اللحوم بصرف الدماء مع مياه التنظيف عبر القنوات التي تصبّ في واد يشقّ حي ابن سينا المخاذي لشركة اللحوم وذلك بعد توقّف وحدة رسكلة الفواضل عن العمل منذ 1993، نظراً للحالة السيئة التي وصلت إليها التجهيزات ولعدم تلاؤم "الغارينة المنتجة" مع المواصفات المعتمدة. وقد تسبّب ذلك في إحداث تلوث إنجرّ عنه عدّة تشكّيات من طرف متساكني هذا الحي ونزاع مع الوكالة الوطنية لحماية المحيط.

- نقائص تنظيمية

إنّ مسالخ الغنمي والخيل ليست مجهزة بموازين تمكّن من التسجيل الآلي للوزن بعد كلّ عملية ذبح مما ينجرّ عنه أخطاء أو تجاوزات خاصة أنّ الجزّارين يدخلون بحرية المسالخ للإشراف على عمليات الذبح والوزن. كما تبين أنّ المسؤول على مسلخ الخيل يجمع بين مهامّ الاستقبال والوزن والمراقبة والتسليم.

وبالإضافة إلى ذلك فإنّ مسالخ شركة اللحوم تفتقر لبيت لإبداع اللحوم المشكوك في سلامتها الصحيّة وذلك خلافاً للقرار البلدي المؤرّخ في 24 ديسمبر 1993 ممّا يجبر أحياناً الطيّب البيطري التابع للمصلحة البلديّة على أخذ قرارات غير مبنية على نتائج تحاليل مخبريّة.

2 - سوق الدّواب

يمثّل إستغلال سوق الدّواب النشاط الأكثر مردوديّة لشركة اللحوم وقد تطوّر رقم المعاملات المتأتّي أساساً من قبض معلوم الوقوف من سنة إلى أخرى ليبلغ 1.084.054 أ.د. في سنة 1996. ويرجع هذا التطوّر خاصّة إلى الترفيع في معلوم الوقوف في خمس مناسبات خلال السّت سنوات الأخيرة. وتتولّى الشركة قبض معاليم الوقوف في هذه السّوق وتستأثر بها لنفسها دون أن تقوم بدفعها للبلديّة.

VI - ملاحظات مختلفة

1 - التصرف في المؤسّسات الفرعيّة والمساهمات

تمتلك شركة اللحوم في 31 ديسمبر 1996 حافظة مساهمات تقدّر قيمتها بمبلغ 1.596.765 أ.د. تتعلّق نسبة 78.5 % منها بشركات ذات نشاط محدود ممّا يفسّر الإيرادات الزهيدة النّاتجة عن هذه المساهمات وتسجيل مخصّصات هامّة بلغت 1.167.819 أ.د بتاريخ 31 ديسمبر 1995 تهتمّ خاصّة فرعيها وهما شركة الجلود وشركة تكييف اللحوم.

ويشكو التصرف في الحافظة من عديد النّقصان. فقد تبيّن أنّ التصرف ومسك الأسهم موزّع بين عديد الهياكل التابعة للشركة كالإدارة الماليّة وإدارة المعلومات والتنظيم والمنهجيّة وخليّة متابعة المساهمات. كما لا تمسك الشركة كلّ مستندات الأسهم وشهادات المساهمات المتعلّقة بالشركات التي تمتلك بها قسماً من رأس المال ولا تشترط موافاتها بانتظام بالقوائم الماليّة. ومحاضر جلسات مجالس الإدارة والجلسات العامّة وكذلك بتقارير النشاط المتعلّقة بالشركات التي تمتلك بها مساهمات هامّة.

وعلى صعيد آخر فإنّ غياب الجرد السنوي الشامل للأسهم لا يمكن من حماية كافية لهذه الحافطة. كما أبقت الشركة على التصرف في مساهمات ليست على ملكها بلغت قيمتها الجمليّة 240,045 أ.د. وانجرّ عن هذه الوضعيّة خاصّة إثقال النتائج السنويّة بمخصّصات بلغت قيمتها 120,022 أ.د بدون موجب.

2 - الإنتدابات والإلحاق

بالرغم من أنّ الشركة تشكو فائضا في عدد أعوانها وصعوبات جعلتها تخضع مجدّدا لعملية تطهير فقد تمّ القيام بعمليّات إلحاق وانتداب لسبعة أعوان خلال الفترة الممتدّة بين سنتي 1994 و1996.

وزيادة على التأثير المالي المقدّر بمبلغ 45,168 أ.د سنويّا فإنّ مثل هذه العمليّات لم تخضع لتخصيص مسبق وفقا لما جاء به منشور الوزير الأوّل عدد 39 المؤرخ في 21 جويلية 1992.

VII - تطهير شركة اللحوم

خضعت شركة اللحوم إلى عملية تطهير تمّ إقرارها من قبل اللجنة المختصّة بتاريخ 20 سبتمبر 1990. وتهدف هذه العملية إلى التخفيض من عدد الأعوان وذلك بإحالة 180 عونا على التقاعد ممّن بلغ سنّهم 50 سنة والتشجيع على المغادرة الاختيارية بالنسبة إلى 435 آخرين. وتمّ تحديد الغرامة التي حمّلت على صندوق إعادة هيكلة المنشآت العموميّة على أساس أجرة شهر عن كلّ سنة عمل على ألاّ تتجاوز المدة القصوى 12 سنة وإضافة منحة بنسبة 30% من المجموع.

كذلك تقرر البحث عن أفضل الطرق لاستغلال معدّات التبريد على أساس دراسة تقوم بها وزارة الإقتصاد ووزارة الماليّة والديوان التونسي للتجارة وشركة اللحوم. كما كلّفت وزارة الداخليّة بالقيام بالإجراءات مع الجماعات المحليّة المعنية من أجل دراسة جدوى التجميع على مستوى وحدة مسلخ شركة اللحوم لعمليّات الذبح التي تنجز حاليّا بالمسالخ البلديّة لإقليم تونس ولتحديد أفضل إطار تجاري لهاته العملية والتطهير العقاري للأرض التي شيّد فوقها مركّب الشركة.

ونظرا لعدم إهتمام الأعوان المعيّنين بالمغادرة الاختيارية بالمنحة المقترحة تقرر على مستوى لجنة تطهير المنشآت ذات المساهمات العمومية وإعادة هيكلتها خلال إجتماعها المنعقد بتاريخ 30 جوان 1992 تحديد الغرامة بأجرة شهرين عن كلّ سنة عمل مع الإبقاء على المدة القصوى التي يتم أخذها بعين الاعتبار وإضافة 30% وتحميل مبلغ الغرامة كلياً على شركة اللحوم.

هذا ولم تنجز من بين كلّ هذه القرارات، إلّا ما يتعلّق منها بالتخفيض في عدد الأعوان.

وتجدر الإشارة كذلك إلى أنّ الشركة تخضع إلى عملية تطهير ثانية تهدف خاصّة إلى التخلّي عن النشاط التجاري والإقتصار على إمكانية التدخّل قصد تعديل السوق والمحافظة على أنشطة الخدمات وتسريح 357 عونا آخرين ومواصلة التطهير العقاري للأرض التي شيّد فوقها المقرّ الإجتماعي ومختلف وحدات الإستغلال.

*

*

*

يشوب التصرف في شركة اللحوم نقائص هامّة ومظاهر إهمال متعدّدة أثّرت سلباً على قدرتها التنافسيّة وبالتالي على مستوى أداء نشاطها بالرغم ممّا تتمتع به من بنية أساسيّة ومن دعم من طرف السّلط العموميّة خاصّة عن طريق التعويض.

ومن أهمّ هذه النقائص تلك التي تتعلّق بالتنظيم ونظام المعلومات حيث لم يقع إرساء الوسائل النّاجعة كالرقابة الداخليّة ونظام المحاسبة التحليليّة التي من شأنها أن تمكّن الشركة من التحكم في مختلف تكاليفها.

كما أنّ التصرف في الصّفقات بعدّة نقائص تتعلّق خاصّة بتحديد الحاجيات وبالادّعوة إلى المنافسة وذلك فضلاً عن عدم ملائمة القواعد المطبّقة مع طبيعة الموادّ المتزوّد بها.

وفيما يخصّ مخزون اللحوم فإنّ الإخلالات التي أمكن الوقوف عليها على مستوى المتابعة الصحيّة وحركات الدخول والخروج من شأنها ألاّ تضمن سلامة الموادّ المروّجة وألاّ تقيّ الشركة من الخسائر الناجمة عن ذلك.

وتبيّن أيضا أنّ الشركة لم تعمل على تطوير سياستها التجاريّة ولم تتخذ الإجراءات اللازمة فيما يخصّ الترويج وتحديد الأسعار واستخلاص المستحقّات.

ولم تحقّق الشركة إستغلالا أمثل لمختلف تجهيزاتها وذلك خاصّة بسبب قلة الصيانة التي أدت إلى تداعي البيوت المبرّدة.

ولم تعمل الشركة على تفادي هذه الإخلالات في الإبان ممّا آل إلى تدهور في وضعيتها حتّم إخضاعها إلى عمليّة تطهير ثانية.

العنوان الثاني :

التحليل المالي الشامل

(القطاعات)

والحسابات الخاصّة بالخزينة

شملت التحاليل المالية 127 مؤسسة خلال سنتي 1994 و 1995 من جملة 135 مؤسسة خاضعة وجوبا لرقابة دائرة المحاسبات وذلك نظرا إلى أن أربع مؤسسات لم تقم بختم حساباتها عند إعداد هذه التحاليل وهي ديوان الحبوب والشركة التونسية للنهوض بسياحة الشباب والوكالة التونسية للتكوين المهني والدار التونسية للنشر وأن شركة الإنتاج للصناعة التقليدية قد تمت تصفيتها خلال سنة 1995 ونظرا كذلك لعدم إدراج ضمن هذه التحاليل ثلاث مؤسسات تابعة للقطاع المالي وهي البنك المركزي التونسي وبورصة القيم المنقولة والشركة التونسية للتأمين وإعادة التأمين بسبب خصوصية معطياتها المحاسبية والمالية. وقد تم تحليل وضعيات المؤسسات المالية ومؤسسات الحماية الإجتماعية بصورة منفصلة.

وتجدر الإشارة أيضا إلى أن بعض المعطيات قد أجريت عليها تعديلات تتعلق خاصة بتسجيل المصاريف البنكية وفوارق العملة الناتجة عن تحيين الديون الخارجية متوسطة وطويلة الأمد.

1 - القطاع العمومي الخاضع لرقابة الدائرة بدون اعتبار المؤسسات المالية ومؤسسات الحماية الإجتماعية

1 - البنية المالية والاستثمار

سجل القطاع العمومي الخاضع وجوبا لرقابة الدائرة خلال سنة 1995 تقلصا نسبيا في رأس المال المتداول بما قدره 18.629 أ.د أي ما يعادل 5.2% بالمقارنة مع السنة المالية السابقة. إلا أن هذا التراجع لم يشمل جميع القطاعات إذ أن البعض منها قد سجل تحسنا كما يبرزه الجدولان الآتيان المتعلقان على التوالي بالإستعمالات والموارد :

الإستهلاكات

أ.د.

القطاعات	الأصول الثابتة الصافية (أ)			المال المتداول (ب)			مجموع الإستهلاكات (ج + د)		
	1994	1995	التغير بالقيمة	1994	1995	التغير بالقيمة	1994	1995	التغير بالقيمة
الزراعة والصيد البحري	106,374	104,544	- 1,830	28,210	27,990	- 220	100,084	96,304	- 3,780
الاجرام	138,324	127,478	- 10,846	60,916	21,287	- 39,629	117,037	66,562	- 50,475
الطاقة والمياه	2,383,392	2,459,932	76,540	163,312	121,955	- 41,357	2,505,347	2,623,271	2,623,271
الصناعات الفلاحية والغذائية	113,789	118,202	4,413	17,372	41,305	23,933	158,091	135,574	- 22,520
مواد البناء والحرف والفنون	729,837	219,148	- 510,689	105,083	49,119	- 55,964	180,118	114,065	- 66,053
الصناعات الآلية والكهربائية	133,663	110,232	- 23,431	18,017	17,457	- 560	151,220	128,249	- 22,971
الصناعات الكيميائية	332,882	328,659	- 4,223	79,217	185,679	106,462	117,203	249,112	102,239
النسيج واللباس والمخمل	25,248	24,269	- 979	3,418	6,772	3,354	31,520	27,687	- 3,833
صناعة الخشب والتأثيث والطباعة وصناعات مختلفة	26,031	46,402	20,368	25,131	35,129	10,000	61,463	71,533	10,070
البناء والأعمال العامة	17,118	16,895	- 223	8,106	3,011	- 5,095	20,159	25,271	5,112
الإسكان والتجهيز	533,411	527,153	- 6,258	112,201	138,064	25,863	671,505	719,351	47,846
التجارة	72,265	71,958	- 307	45,013	21,881	- 23,132	91,149	116,971	22,822
النقل والبريد	1,740,034	1,830,683	90,649	125,585	156,577	30,992	1,896,611	1,956,268	59,657
السياحة والمياه المعدنية	144,835	149,094	4,259	38,126	45,596	7,470	190,431	187,220	- 3,211
خدمات مختلفة	302,760	351,876	49,107	23,187	26,966	3,779	329,735	375,063	45,328
مجموع القطاع العمومي الخاضع للرقابة	6,300,005	6,536,495	236,490	336,342	354,974	18,629	6,654,976	6,872,837	217,861

الموارد

أ.د.

القطاعات	الموارد الذاتية الصافية (ج)			الدون متوسطة وطويلة الأمد (د)			مجموع الموارد (ج + د)			درجة الاستغالة ج/د + هـ %
	1994	1995	التغير بالقيمة	1994	1995	التغير بالقيمة	1994	1995	التغير بالقيمة	
الزراعة والصيد البحري	34,816	8,960	- 25,856	67,344	65,268	- 2,076	100,084	76,304	- 23,780	11,73
الاجرام	55,534	85,262	29,728	151,824	172,571	20,747	117,037	66,562	- 50,475	128,09
الطاقة والمياه	1,712,629	1,819,418	106,789	723,856	792,718	68,862	2,505,347	2,623,271	2,623,271	70,50
الصناعات الفلاحية والغذائية	67,216	37,818	- 29,398	97,759	90,878	- 6,881	158,091	135,574	- 22,520	27,89
مواد البناء والحرف والفنون	24,698	50,626	25,928	164,691	205,116	40,425	180,418	114,065	- 66,353	41,38
الصناعات الآلية والكهربائية	13,935	9,601	- 4,334	118,648	137,285	18,637	151,220	128,249	- 22,971	7,19
الصناعات الكيميائية	77,483	103,184	25,701	146,258	69,770	- 76,488	147,203	249,442	102,239	41,37
النسيج واللباس والمخمل	18,651	13,933	- 4,718	13,754	12,869	- 885	31,520	27,687	- 3,833	50,32
صناعة الخشب والتأثيث والطباعة وصناعات مختلفة	44,079	58,273	14,194	13,260	17,384	4,124	61,463	71,533	10,070	81,16
البناء والأعمال العامة	19,567	24,615	5,048	64	592	528	20,159	25,271	5,112	97,40
الإسكان، والتجهيز	457,494	526,675	69,181	192,679	214,011	21,332	671,505	719,351	47,846	73,21
التجارة	4,685	19,319	14,634	97,652	98,834	1,182	91,149	116,971	22,822	16,52
النقل والبريد	889,940	924,018	34,078	1,032,250	1,006,671	- 25,579	1,896,611	1,956,268	59,657	47,23
السياحة والمياه المعدنية	175,716	173,802	- 1,914	13,418	14,715	1,297	190,431	187,220	- 3,211	92,83
خدمات مختلفة	38,398	35,060	- 3,338	34,003	29,137	- 4,866	329,735	375,063	45,328	9,35
مجموع القطاع العمومي الخاضع للرقابة	3,465,007	3,648,788	183,781	3,224,049	3,489,969	265,920	6,654,976	6,872,837	217,861	53,09

ويعزى هذا التقلص بالخصوص إلى انخفاض رأس المال المتداول المسجل على مستوى قطاعات "مواد البناء والخزف والبلور" (-55.664 أ.د.) و"المناجم" (-39.629 أ.د.) و"النقل والمواصلات" (-30.992 أ.د.) و"الصناعات الفلاحية والغذائية" (-26.933 أ.د.) و"الفلاحة والصيد البحري" (-21.950 أ.د.) و"صناعة الخشب والتأثيث والطباعة وصناعات مختلفة" (-10.298 أ.د.).

وقد وقع التخفيف من حدة هذا الانخفاض بفضل تطور رأس المال المتداول لقطاعات أخرى مثل قطاع "الصناعات الكيماوية" الذي سجل نمواً على مستوى عجز رأس ماله المتداول بمبلغ 106.462 أ.د. وقطاعي "الطاقة والمياه" و"التجارة" بما قدره على التوالي 41.387 أ.د. و 23.129 أ.د.

وتفاقم اختلال التوازن المالي لقطاع "مواد البناء والخزف والبلور" حيث ارتفع عجز رأس المال المتداول من 49.419 أ.د. في سنة 1994 إلى 105.083 أ.د. في سنة 1995. وتسبب في هذا التدهور بالخصوص شركة الإسمنت بجبل الوسط (29.176 أ.د.) وشركة الأنابيب (12.960 أ.د.) والشركة التونسية للجر (5.118 أ.د.).

وارداد عجز رأس المال المتداول لشركة الإسمنت بجبل الوسط حدة حيث ارتفع من 103.589 أ.د. في سنة 1994 إلى 132.765 أ.د. في سنة 1995. ويفسر ذلك بانخفاض موارده الذاتية الصافية بما قدره 30.290 أ.د. وديونه متوسطة وطويلة الأمد بمبلغ 6.564 أ.د. وقد حدّ من هذه الوضعية انخفاض قيمة الأصول الثابتة بقيمة 7.678 أ.د.

ويعزى تراجع الموارد الذاتية الصافية التي تفاقم عجزها من 93.292 أ.د. في سنة 1994 إلى 123.582 أ.د. في سنة 1995 أساساً إلى تسجيل نتيجة سلبية بلغت 31.275 أ.د. أما تقلص الديون متوسطة وطويلة الأمد فقد تأتى بالخصوص من إعادة ترتيب جانب منها قدر بقيمة 14.487 أ.د. ضمن الديون قصيرة الأمد. وقد خفف من هذا التقلص تكوين مدخرات لمجابهة مخاطر عقوبات التأخير في شأن تسديد الديون الجبائية والبالغة 11.899 أ.د. علماً أنّ المدخرات التي وقع تكوينها في سنة 1994 بمبلغ 3.976 أ.د. والتي تخص عقوبات التأخير في شأن الديون الخارجية قد تمّ ترتيبها في سنة 1995 ضمن الديون قصيرة الأمد.

ويفسر تقلص قيمة الأصول الثابتة بالخصوص بمفعول إهلاكات السنة.

وتفاقم كذلك إحتلال التوازن المالي لشركة الأنابيب حيث إرتفع عجز رأس مالها المتداول من 3.205 أ.د في سنة 1994 إلى 16.165 أ.د في سنة 1995 نظرا إلى تقلص مواردها الذاتية الصافية بسبب النتيجة السلبية التي سجلتها والبالغة 6.192 أ.د وإلى إخفاض ديونها متوسطة وطويلة الأمد بمبلغ 7.501 أ.د وذلك على إثر ترتيب هذا المبلغ ضمن الديون قصيرة الأمد.

وتفاقم عجز رأس المال المتداول للشركة التونسية للجير حيث إرتفع من 6.185 أ.د في سنة 1994 إلى 11.303 أ.د في سنة 1995 وذلك بالخصوص نتيجة تراجع مواردها الذاتية الصافية وديونها طويلة ومتوسطة الأمد. وقد خفف إخفاض قيمة الأصول الثابتة بمبلغ 891 أ.د بمفعول إهلاكات السنة من حدة هذا التطور السلبي. فقد تفاقم عجز الموارد الذاتية الصافية بمبلغ 4.051 أ.د إذ إرتفع من 14.162 أ.د في سنة 1994 إلى 18.213 أ.د في سنة 1995 وذلك بالخصوص بسبب النتيجة السلبية التي بلغت 4.183 أ.د في سنة 1995. أما إخفاض الديون متوسطة وطويلة الأمد بمبلغ 1.958 أ.د فإنه يعزى أساسا إلى إعادة ترتيب هذا المبلغ ضمن الديون قصيرة الأمد نظرا لحلول آجال تسديدها.

وتفاقم عجز رأس المال المتداول لقطاع "المناجم" حيث إرتفع من 21.287 أ.د في سنة 1994 إلى 60.916 أ.د في سنة 1995.

ويعزى تدهور التوازن المالي لهذا القطاع خاصة إلى شركة فسفاط قفصة إذ إرتفع عجز رأس مالها المتداول من 21.919 أ.د في سنة 1994 إلى 59.372 أ.د في سنة 1995. ويفسر هذا الوضع بتفهمر الموارد الذاتية الصافية بما قدره 25.691 أ.د وبإخفاض الديون متوسطة وطويلة الأمد بما قدره 20.404 أ.د. إلا أن إخفاض الإستعمالات القارة بمبلغ 8.642 أ.د قد حد من مدى هذا العجز.

ويرجع إخفاض الموارد الذاتية الصافية خاصة إلى الخسارة التي سجلتها الشركة بمبلغ 35.303 أ.د بعنوان نشاط السنة المالية 1995. إلا أن إرتفاع منح الدولة القابلة للتحويل إلى رأس المال بما قدره 6.950 أ.د قد خفف من حدة تراجع الأموال الذاتية الصافية.

وفيما يخص إخفاض الديون متوسطة وطويلة الأمد فإنه يعزى أساسا إلى إعادة ترتيب البعض منها ضمن الديون قصيرة الأمد.

أما إخفاض الأصول الثابتة الصافية بمبلغ 8.642 أ.د فإنه يعزى بالخصوص إلى إهلاكات السنة.

وارتفع رأس المال المتداول لقطاع "النقل والمواصلات" من 156.577 أ.د في سنة 1994 إلى 125.585 أ.د في سنة 1995. وتأتى هذا التراجع من تقلص رأس المال المتداول لشركة تونس الجوية (- 17.978 أ.د) ومن تفاقم عجز رأس المال المتداول بالنسبة لديوان المواني القومية للبلاد التونسية (- 10.876 أ.د) وللشركة القومية للسكك الحديدية التونسية (- 9.006 أ.د). وقد حدّ ارتفاع رأس المال المتداول لديوان المواني الجوية للبلاد التونسية بقيمة 7.906 أ.د وللشركة التونسية للملاحة (+ 3.253 أ.د) من تأثير هذا التراجع على مستوى القطاع.

وتأتى انخفاض رأس المال المتداول لشركة تونس الجوية خاصة من ارتفاع قيمة الأصول الثابتة الصافية بمبلغ 45.648 أ.د في حين أنّ الموارد الذاتية الصافية والديون لم تتطور إلا بما قدره على التوالي 20.277 أ.د و 7.393 أ.د.

ويرجع تحسّن الموارد الذاتية الصافية أساسا إلى ارتفاع احتياطي إعادة الإستثمار بما قدره 18.694 أ.د والمدّخرات المتعلقة بالإصلاحات الكبيرة للطائرات بقيمة 2.843 أ.د.

ويفسّر ارتفاع الديون متوسطة وطويلة الأمد بارتفاع القروض بمبلغ 3.824 أ.د والمدّخرات لتغطية مخاطر الصّرف بما قيمته 2.336 أ.د ومدّخرات المخاطر والأعباء بما قدره 1.232 أ.د.

أمّا التغيّر الحاصل على مستوى الأصول الثابتة الصافية فإنّه يعزى إلى تطور "الأصول الثابتة الأخرى" بقيمة 37.067 أ.د الناتج عن القروض الرقاعية وعن إنحاز إستثمارات صافية بمبلغ 8.581 أ.د.

وتفاقم عجز رأس المال المتداول لديوان المواني القومية للبلاد التونسية نتيجة تقلص موارده الذاتية الصافية وديونه بما قدره على التوالي 2.336 أ.د و 5.927 أ.د وارتفاع أصوله الثابتة والصافية بمبلغ 2.613 أ.د.

بالرغم من تحقيق أرباح بلغت 1.991 أ.د فإنّ الموارد الذاتية الصافية سجّلت تراجعا نظرا بالخصوص إلى ارتفاع مدّخرات المخاطر والأعباء بما قيمته 1.090 أ.د وكذلك إلى دفع مبلغ قدره 5.500 أ.د إلى خزانة الدولة بعنوان فوائض السنة المالية 1994. ويرجع تقلص الديون بالخصوص إلى الانخفاض في فوارق التحويل بما قدره 4.421 أ.د وفي القروض المشفوعة بضمان من الدولة والمتعلّقة بإنحاز أشغال على مستوى المخازن والأرصفة بما قيمته 1.799 أ.د.

وتفاقم عجز رأس المال المتداول للشركة القومية للسكك الحديدية إذ ارتفع من 49.044 أ.د. في سنة 1994 إلى 58.050 أ.د. في سنة 1995. ويعزى هذا العجز إلى تطوّر قيمة الأصول الثابتة الصّافية بمبلغ 15.396 أ.د. أي بنسب يفوق نسق النّمور الذي سجّله الموارد الذاتية الصّافية بما قيمته 6.500 أ.د. ويفسّر هذا الارتفاع بتطوّر منح الاستثمار بمبلغ 8.470 أ.د. وقع الحدّ منه خاصّة بتقلّص صافي الأعباء الماليّة المتعلّقة باقتناء الأصول الثابتة بقيمة 773 أ.د. وبخسارة السّنة الماليّة 1995 التي بلغت 1.429 أ.د. أمّا تزايد قيمة الأصول الثابتة الصّافية فإنّه يتعلّق بأشغال تخصّ الخطوط الحديدية.

وسجّل رأس المال المتداول لديوان المواني الجوية للبلاد التونسية ارتفاعا يفسّر بالتحسّن الملحوظ في موارده الذاتية الصّافية بما قيمته 27.067 أ.د. وبارتفاع ديونه بمبلغ 6.207 أ.د. الذي تزامن مع ارتفاع قيمة الأصول الثابتة الصّافية بما قدره 25.365 أ.د. وتأتّى تحسّن الموارد الذاتية الصّافية بالخصوص من الرّبح المسجّل والبالغ 45.895 أ.د. ومن نموّ إحتياطات الإصلاحات الكبيرة بمبلغ 1.399 أ.د. إلّا أنّ هذا المفعول قد تقلّص بدفع مبلغ قدره 20.000 أ.د. خلال 1995 بعنوان حصّة الدولة في ماريح الديوان. أمّا فيما يتعلّق بنموّ الأصول الثابتة الصّافية فإنّه يرجع إلى إنجاز إستثمارات تعلّقت باقتناء تجهيزات ومعدّات بقيمة 15.313 أ.د. وبعمليات تهيئة وتجهيز المكاتب بقيمة 3.871 أ.د. وبعمليات تهيئة البناءات بمبلغ 2.354 أ.د.

أمّا فيما يخصّ ارتفاع الديون فإنّه يرجع بالأساس إلى التحصّل على قروض جديدة بمبلغ 4.158 أ.د. وتكوين مدّخرات تتعلّق باهتلاكات حصص الدولة بما قيمته 2.505 أ.د.

وارتفع رأس المال المتداول للشركة التونسية للملاحة نتيجة تقلّص أصوله الثابتة الصّافية بمبلغ 8.102 أ.د. مع تراجع الديون بقيمة 4.688 أ.د.

ويعزى تقلّص الأصول الثابتة إلى إهتلاكات السّنة التي تقدّر بمبلغ 8.566 أ.د. وإلى إنخفاض القروض المسندة بقيمة 3.431 أ.د. وقد حدّت الإقتناءات التي قامت بها الشركة بمبلغ 3.715 أ.د. من هذه الإنخفاضات. وتتمثّل هذه الإقتناءات بالخصوص في شراء حاويات لنقل البضاعة.

أمّا فيما يتعلّق بإنخفاض الديون طويلة ومتوسطة الأمد فإنّه يتمثّل أساسا في تراجع فوارق التحويل بمبلغ 2.974 أ.د. ومدّخرات النزاعات بقيمة 967 أ.د. والديون طويلة الأمد بما قدره 747 أ.د. على إثر خلاصها أو إعادة ترتيبها ضمن الديون قصيرة الأمد.

وسجل رأس المال المتداول لقطاع "الصناعات الفلاحية والغذائية" انخفاضاً بمبلغ 26.933 أ.د. حيث تراجع من 44.305 أ.د. في سنة 1994 إلى 17.372 أ.د. في سنة 1995. وتأتى هذا الإنخفاض بالخصوص من تقلص رأس مال المتداول للشركة التونسية لصناعات الحليب وشركة اللحوم ومصنع التبغ بالقيروان.

فقد انخفض رأس المال المتداول للشركة التونسية لصناعات الحليب بمبلغ 20.251 أ.د. وذلك بالخصوص بسبب تقلص مواردها الذاتية الصافية بمبلغ 20.347 أ.د. نتيجة الخسارة المسجلة في سنة 1995 والتي بلغت 18.639 أ.د.

وانخفض رأس المال المتداول لشركة اللحوم بما قيمته 3.162 أ.د. ليصبح سلبياً في حدود 1.742 أ.د. في سنة 1995 بعد أن كان إيجابياً بقيمة 1.420 أ.د. في سنة 1994. ويعزى هذا التدهور إلى تكبد خسارة بلغت 3.448 أ.د. في سنة 1995.

أما إنخفاض رأس المال المتداول لمصنع التبغ بالقيروان بمبلغ 2.076 أ.د. فإنه يعزى إلى تقلص موارده الثابتة بما قدره 2.422 أ.د. نتيجة بالخصوص للخسارة المسجلة في سنة 1995 والبالغة 3.307 أ.د.

وتفاهم احتلال التوازن المالي لقطاع "الفلاحة والصيد البحري" حيث إرتفع عجز المال المتداول من 6.290 أ.د. في سنة 1994 إلى 28.240 أ.د. في سنة 1995. وتأتى هذا التدهور بالخصوص من إنخفاض رأس المال المتداول لكل من ديوان الأراضي الدولية (-17.358 أ.د.) والديوان القومي للصيد البحري (-3.653 أ.د.) وديوان تربية الماشية وتوفير المراعي (-1.687 أ.د.).

فقد إرتفع عجز رأس المال المتداول لديوان الأراضي الدولية من 3.356 أ.د. في سنة 1994 إلى 20.714 أ.د. في سنة 1995. ويفسر هذا الوضع أساساً بانخفاض موارده الذاتية الصافية بمبلغ 20.502 أ.د. وقد حدّ من هذا التأثير إرتفاع الديون طويلة ومتوسطة الأمد بما قدره 1.052 أ.د. من ناحية وإنخفاض قيمة الأصول الثابتة بما قيمته 2.092 أ.د. من ناحية أخرى.

ويعزى تقلص الموارد الذاتية الصافية للديوان إلى النتيجة السلبية المسجلة في سنة 1995 والبالغة 21.268 أ.د. أما في خصوص إنخفاض قيمة الأصول الثابتة فإنه يعزى أساساً إلى إهلاكات السنة.

وازداد عجز رأس المال المتداول للديوان القومي للصيد البحري حدة حيث ارتفع من 10.213 أ.د. في سنة 1994 إلى 13.866 أ.د. في سنة 1995 وذلك نظرا إلى تراجع موارده الذاتية الصافية بما قدره 4.625 أ.د. وديونه متوسطة وطويلة الأمد بما قيمته 693 أ.د. إلا أن تراجع قيمة الأصول الثابتة بمبلغ 1.665 أ.د. حد من انخفاض رأس المال المتداول للديوان.

ويعزى تراجع الموارد الذاتية الصافية التي تفاقم عجزها من 4.836 أ.د. في سنة 1994 إلى 9.461 أ.د. في سنة 1995 إلى النتيجة السلبية المسجلة في سنة 1995 والبالغة 4.662 أ.د. أما تقلص الديون طويلة ومتوسطة الأمد فهو يرجع إلى إعادة ترتيب جانب منها ضمن الديون قصيرة الأمد. ويفسر انخفاض قيمة الأصول الثابتة بإهلاكات السنة المعينة.

وكذلك كان الشأن بالنسبة لديوان تربية الماشية وتوفير المراعي الذي ارتفع عجز رأس المال المتداول لديه من 9.580 أ.د. في سنة 1994 إلى 11.267 أ.د. في سنة 1995 وذلك بالخصوص نتيجة انخفاض موارده الذاتية الصافية بمبلغ 820 أ.د. وديونه طويلة ومتوسطة الأمد بما قيمته 798 أ.د.

ويفسر انخفاض الموارد الذاتية الصافية بالخسارة المسجلة في سنة 1995 والبالغة 304 أ.د. وتقلص منحة التجهيز بما قدره 517 أ.د. أما انخفاض الديون طويلة ومتوسطة الأمد فإنه يرجع إلى إعادة ترتيب جانب منها يبلغ 301 أ.د. ضمن الديون قصيرة الأمد وإلى انخفاض المدخرات بعنوان خسائر الصرف بمبلغ 492 أ.د.

وتقلص رأس المال المتداول لقطاع "صناعة الخشب والتأثيث والطباعة والورق وصناعات مختلفة" بما قدره 10.298 أ.د. في سنة 1995 نتيجة بالخصوص لانخفاض رأس المال المتداول للمركز القومي البيداغوجي بمبلغ 6.599 أ.د. وللشركة القومية لعجين الحلفاء والورق بما قدره 5.761 أ.د. وقد حد من هذا الانخفاض ارتفاع رأس المال المتداول للمطبعة الرسمية للجمهورية التونسية بما قيمته 1.762 أ.د.

وتدهور رأس المال المتداول للمركز القومي البيداغوجي إذ انخفض من 9.307 أ.د. في سنة 1994 إلى 2.708 أ.د. في سنة 1995 نتيجة بالأساس لتقلص موارده الذاتية الصافية على إثر تسديد جانب من منح التعويض بقيمة 6.993 أ.د. من أمواله الإحتياطية لفائدة المناولين بعنوان أسعار أوراق الكتب والكراسات المدرسية.

ويعزى تدهور رأس المال المتداول للشركة القومية لعجز الحلفاء الذي انخفض من 9.442 أ.د. في سنة 1994 إلى 3.681 أ.د. في سنة 1995 على إثر إعادة ترتيب مبلغ قيمته 3.000 أ.د. من قرض طويل الأمد منحتة الدولة لتمويل شراءات الحلفاء والمواد الكيميائية ضمن الديون قصيرة الأمد وإلى إنحاز إستثمارات بمبلغ 1.224 أ.د. تتعلق بمصنعي العجين والورق.

أما فيما يتعلق بتحسّن رأس المال المتداول للمطبعة الرسمية للجمهورية التونسية فإنّه نتج أساسا عن الأرباح التي تحقّقت في سنة 1995 والبالغة 2.034 أ.د.

وشهد التوازن المالي لقطاع "الصناعات الكيميائية" تحسّنا ملحوظا حيث تقلّص عجز رأس ماله المتداول بما قدره 106.462 أ.د. ليستقرّ في حدود 79.217 أ.د. في سنة 1995 مقابل 185.679 أ.د. في سنة 1994. ويعزى ذلك بالخصوص إلى انخفاض عجز رأس المال المتداول للمجمع الكيميائي التونسي من 194.433 أ.د. في سنة 1994 إلى 90.787 أ.د. في سنة 1995 وذلك نتيجة إرتفاع الموارد القارة للمجمع بمبلغ 98.466 أ.د. من ناحية وانخفاض أصوله الثابتة الصافية بما قيمته 5.180 أ.د. من ناحية أخرى.

ويرجع التطوّر الحاصل في الموارد القارة إلى التحسّن المسجّل في الموارد الذاتية الصافية بمبلغ 24.595 أ.د. بمفعول النتائج الإيجابية لسنة 1995 والبالغة 25.356 أ.د. من ناحية وإلى نموّ الديون طويلة ومتوسطة الأمد بما قدره 73.871 أ.د. من ناحية أخرى. وذلك بالخصوص على إثر الحصول على قرض جديد من البنك الإفريقي للتنمية بمبلغ 54.583 أ.د. وارتفاع القروض المتأبّية من البنوك المحليّة بما قيمته 15.711 أ.د.

ويفسّر انخفاض قيمة الأصول الثابتة: لصافية باهتلاكات السنّة (44.682 أ.د.) وبيع بعض الأصول الثابتة (2.741 أ.د.). وقد وقع التخفيف من هذا الانخفاض بإقتناء وسائل جديدة للإنتاج بما قيمته 10.837 أ.د. وباحتساب ضمن الأصول الثابتة مبلغ 32.691 أ.د. يهمّ مستحقّات بعنوان قروض قامت المؤسسة بتسديدها عوضا عن التّولة.

ودعّم قطاع "الطاقة والمياه" توازنه المالي بما قيمته 41.387 أ.د. حيث إرتفع رأس المال المتداول لديه من 121.955 أ.د. في سنة 1994 إلى 163.342 أ.د. في سنة 1995. ويرجع هذا التحسّن إلى الزيادة في رأس المال المتداول للشركة التونسية للكهرباء والغاز والشركة التونسية لصناعات التّكرير والشركة القومية لاستغلال وتوزيع البترول والتي بلغت على التوالي 19.009 أ.د. و14.794 أ.د. و11.831 أ.د. وقد حدّ من هذا التحسّن بالخصوص انخفاض رأس المال المتداول للمؤسسة التونسية للأنشطة البتروليّة بمبلغ 4.198 أ.د.

ويعزى تحسّن رأس المال المتداول للشركة التونسية للكهرباء والغاز إلى تطوّر الموارد الذاتية الصّافية بما قدره 75.370 أ.د الذي حدّ منه إنخفاض الدّيون متوسطة وطويلة الأمد بما قيمته 13.598 أ.د وإرتفاع الأصول الثّابتة الصّافية بما قدره 42.763 أ.د.

وتطوّرت الموارد الذاتية الصّافية نتيجة بالخصوص لتحقيق أرباح بلغت 29.575 أ.د في سنة 1995 ولارتفاع الدّعم بعنوان التجهيز بما قدره 45.698 أ.د.

وتأتّى إرتفاع الأصول الثّابتة الصّافية للشركة بالخصوص من إنطلاق تشغيل أنبوب الغاز "مساكن - قابس" (70.000 أ.د) و"التّربينة الغازية" بسوسة (150.000 أ.د) في حين إنخفضت الأصول الثّابتة التي هي بطور الإنجاز بما قدره 179.000 أ.د.

أمّا القروض متوسطة وطويلة الأمد فقد إنخفضت نتيجة تقلّص مخصّصات فوارق الصّرف بما قيمته 20.000 أ.د وارتفاع قروض بمبلغ جملي قدره 6.700 أ.د.

وتحسّن رأس المال المتداول للشركة التونسية لصناعات التّكرير حيث تطوّر من 76.704 أ.د في سنة 1994 إلى 91.498 أ.د في سنة 1995 على إثر الزيادة في القروض متوسطة وطويلة الأمد بمبلغ 10.128 أ.د وانخفاض الأصول الثّابتة الصّافية بما قدره 3.441 أ.د نتيجة بالخصوص لاسترجاع جانب من القروض الرقاعية بمبلغ 4.706 أ.د. وتفسّر الزيادة في الدّيون طويلة ومتوسطة الأمد بارتفاع مدّخرات الشركة بعنوان المخاطر والأعباء التي وقع إعتبارها ضمن قروض الشركة. وتتعلّق هذه المدّخرات بالخصوص بالأداء على القيمة المضافة (1.457 أ.د) والأداء على الشّركات لسنة 1992 (8.614 أ.د).

وقد تقلّص عجز رأس المال المتداول للشركة القومية لاستغلال وتوزيع البترول حيث إنخفض من 22.789 أ.د في سنة 1994 إلى 10.958 أ.د في سنة 1995 نتيجة بالخصوص للزيادة في مواردها الذاتية الصّافية على إثر تحقيقها أرباحا بمبلغ 6.173 أ.د في سنة 1995 وتراجع أصولها الثّابتة الصّافية بما قدره 3.868 أ.د نتيجة انخفاض القروض متوسطة الأمد المسندة.

وفيما يخصّ المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية فقد إنخفض رأس مالها المتداول بنسبة 3.4%. ويعزى هذا الإنخفاض إلى الزيادة في الأصول الثّابتة الصّافية بمبلغ 11.340 أ.د والحال أنّ الموارد القارّة لم

تتحسّن إلّا بما قدره 7.142 أ.د بسبب انخفاض القروض متوسطة وطويلة الأمد بمبلغ 2.653 أ.د وتحقيق أرباح بما قيمته 24.661 أ.د في سنة 1995 وتحويل كامل أرباح سنة 1994 والبالغة 15.700 أ.د إلى الخزينة العامة وتخصيص 400 أ.د لفائدة الصندوق الإجتماعي للمؤسسة.

أمّا فيما يتعلّق بنمو الأصول الثابتة فإنّه يرجع بالخصوص إلى إرتفاع مساهمات الشركة بما قيمته 10.515 أ.د.

وشهد رأس المال المتداول لقطاع "التجارة" تحسّناً بما قيمته 23.129 أ.د يعزى خاصة إلى تقلّص عجز رأس المال المتداول للديوان القومي للزيت بمبلغ 31.695 أ.د في حين أنّ رأس المال المتداول لشركة "بتيما" تفاقم عجزه بما قيمته 6.033 أ.د .

وتراجع عجز رأس المال المتداول للديوان القومي للزيت نتيجة تحقيق أرباح بقيمة 32.838 أ.د في سنة 1995.

أمّا في خصوص تفاقم العجز في رأس المال المتداول لشركة "بتيما" فإنّه يعزى إلى التدهور المتواصل لمواردها الذاتية الصّافية نتيجة تراكم الخسائر.

يبرز الجدول التالي مدى مساهمة "القطاع العمومي الخاضع للرقابة" في الإستثمار المنجز على الصعيد الوطني خلال سنتي 1994 و 1995 :

د.م

القطاعات		الإستثمار المسجل على المستوى الوطني (أ) (1)		الإستثمار في القطاع العمومي الخاضع للرقابة (ب)		ب/أ %	
1995	1994	التغيرات %	1995	1994	التغيرات %	1995	1994
0,70	2,02	59,62 -	4,2	10,4	16,77	602,3	515,8
30,57	60,87	47,25 -	9,6	18,2	5,02	31,4	29,9
73,17	37,72	14,27	363,6	318,2	41,09 -	496,9	843,5
10,23	17,30	33,17 -	13,3	19,9	13,04	130,0	115,0
14,49	3,85	219,15	15,0	4,7	15,16 -	103,5	122,0
13,25	53,61	125,00 -	10,2	40,8	1,18	77,0	76,1
66,77	56,62	20,89	43,4	35,9	2,52	65,0	63,4
1,79	1,99	0,00	2,5	2,5	11,46	140,0	125,6
69,71	11,95	542,11	48,8	7,6	10,06	70,0	63,6
3,75	5,86	11,11 -	2,4	2,7	38,83	64,0	40,1
9,62	10,12	0,46	65,4	65,1	5,75	680,0	643,0
19,05	15,10	30,78	54,3	39,7	8,37	285,0	263,0
35,46	49,67	32,40 -	230,5	341,0	5,33 -	650,0	686,6
3,28	5,51	37,42 -	9,7	15,5	6,07	295,4	278,5
-	-	-	-	-	6,95	423,2	395,7
20,72	21,61	7,56 -	852,5	922,2	3,61 -	4113,7	4267,8
(1) المصدر : الميزان الإحصائي لسنة 1997							

سجلت إستثمارات "القطاع العمومي الخاضع للرقابة" تراجعاً بما قدره 69,7 م.د أي ما يعادل نسبة 7,56% في سنة 1995. ولم تعد هذه الإستثمارات تمثل إلا 20,72% من مجموع الإستثمارات المسجلة على المستوى الوطني مقابل 21,61% في سنة 1994 و 24,70% في سنة 1993. ويعزى هذا التراجع بالخصوص إلى المفعول المزدوج للإنخفاض الذي سجلته الإستثمارات في قطاعات "النقل والمواصلات" بما قدره 110,5 م.د و "الصناعات الآلية والكهربائية" بما قدره 51 م.د و "المناجم" بما قدره 8,6 م.د و "الفلاحة والصيد البحري" بما قدره 6,2 م.د. ولارتفاع الإستثمارات خصوصاً على مستوى قطاعات "الطاقة والمياه" (+ 45,4 م.د) و "صناعات الخشب والتأثيث والطباعة والصناعات المختلفة" (+ 41,2 م.د).

فقد بلغت إستثمارات قطاع "الطاقة والمياه" 363,6 م.د في سنة 1995. وحققت الشركة التونسية للكهرباء والغاز الجانب الأكبر من إستثمارات هذا القطاع حيث بلغت إنجازاتها ما يناهز 245 م.د وتعلقت بالخصوص بأنبوب الغاز الرابط بين مساكن وقابس وبضاغط البخار للدورة المركبة بسوسة وبأشغال الربط الكهربائي.

وبلغت إستثمارات قطاع "النقل والمواصلات" ما قدره 230,5 م.د في سنة 1995 واستأثرت شركة تونس الجوية بالجانب الأوفر من هذه الإستثمارات بما يناهز 116 م.د. خصّصت أساسا لاقتناء معدّات للنقل الجوي في حدود 66 م.د ولإسناد قروض رقاعية في حدود 45 م.د إلى بعض الشركات القومية. أمّا إستثمارات ديوان المواني الجوية التونسية فقد بلغت 28 م.د وهي تتعلق أساسا بأشغال توسيع وتهئية مطار المنستير الدولي. وبلغت إستثمارات الشركة القومية للسكك الحديدية 33 م.د في سنة 1995 وتعلّقت بالخصوص بتوسيع الشبكة الحديدية.

ويعزى إنخفاض إستثمارات قطاع "الصناعات الآلية والكهربائية" في سنة 1995 إلى غياب أو ضعف الإستثمارات على مستوى أغلب شركات القطاع وبالخصوص على مستوى الشركة التونسية لصناعة السيّارات التي سجّلت تراجعاً بما قدره 15,2 م.د في قيمة أصولها الثابتة وكذلك الشأن بالنسبة لشركة الفولاذ التي سجّلت تراجعاً بمبلغ 5,8 م.د.

ومازالت إستثمارات قطاعي "الطاقة والمياه" و"النقل والمواصلات" تستأثر بالجانب الأوفر من إستثمارات القطاع العمومي الخاضع للرقابة وذلك بنسبة 69,7%. كما أنّ حجم إستثمارات هذين القطاعين يمثل على التوالي 73,17% و 35,46% من إستثمارات نفس القطاعين على المستوى الوطني وذلك مقابل على التوالي 37,72% و 49,67% في سنة 1994.

2 - النشاط

تم تحليل نشاط القطاع العمومي الخاضع للرقابة في سنة 1995 من خلال تطوّر المعطيات التالية :

- رقم المعاملات
- القيمة المضافة ومساهمتها في تكوين الناتج الداخلي الخام
- النتيجة

أ - رقم المعاملات

سجّل رقم معاملات القطاع العمومي الخاضع للرقابة تطوّراً بلغ 207.284 أ.د أي بنسبة 4,05 % في سنة 1995 مقارنة بسنة 1994 كما يبيّنه الجدول التالي :

أ.د.

التغيرات		1995	1994	القطاعات
بالنسبة %	بالقيمة			
- 16,41	- 13 873	70 663	84 536	الزراعة والصيد البحري
6,63	10 126	162 880	152 754	المناجم
4,68	71 479	1 597 434	1 525 955	الطاقة والمياه
2,06	4 992	246 924	241 932	الصناعات الفلاحية والغذائية
5,85	15 613	282 402	266 789	مواد البناء والخزف والبلور
1,30	3 303	256 603	253 300	الصناعات الآلية والكهربائية
14,00	103 329	841 358	738 029	الصناعات الكيماوية
- 4,30	- 535	11 900	12 435	النسيج والملابس والجلد
20,89	20 949	121 243	100 294	صناعة الخشب والتآثيث والطباعة وصناعات مختلفة
2,18	977	45 699	44 722	البناء والأشغال العامة
11,81	16 314	154 508	138 194	الإسكان والتجهيز
- 8,25	- 48 057	534 352	582 409	التجارة
2,76	25 942	967 331	941 389	النقل والمواصلات
- 11,96	- 3 237	23 825	27 062	السياحة والمياه المعدنية
- 0,41	- 38	9 178	9 216	الخدمات المختلفة
4,05	207 284	5 326 300	5 119 016	مجموع القطاع العمومي الخاضع للرقابة

وتأتى هذا التحسّن خاصّة من نموّ رقم معاملات قطاعات "الصناعات الكيماوية" (+ 103.329 أ.د.) و"الطاقة والمياه" (+ 71.479 أ.د.) و"النقل والمواصلات" (+ 25.942 أ.د.) و"صناعة الخشب والتآثيث والطباعة والورق وصناعات مختلفة" (+ 20.949 أ.د.) و"الإسكان والتجهيز" (+ 16.314 أ.د.) و"مواد البناء والخزف والبلور" (+ 15.613 أ.د.) و"المناجم" (10.126 أ.د.). وفي المقابل سجّلت قطاعات أخرى تراجعاً في رقم معاملاتها يذكر من أهمّها "التجارة" (- 48.057 أ.د.) و"الزراعة والصيد البحري" (- 13.873 أ.د.).

فقد شهد قطاع "الصناعات الكيماوية" خلال سنة 1995 تحسّناً في رقم معاملاته بنسبة 14% مقارنة بسنة 1994. ويعزى الجانب الأكبر من هذا التطوّر إلى نموّ رقم معاملات كلّ من المجمع الكيماوي التونسي والصّيدليّة المركزيّة للبلاد التونسية والشركة التونسية للأسمدة الكيماوية.

وتأتى التطوّر الإيجابي الذي سجّله رقم معاملات المجمع الكيماوي التونسي بمبلغ 93.060 أ.د أي بنسبة 19,17% إلى نموّ الصادرات بما قيمته 83.630 أ.د وحجم المبيعات المحليّة بما قدره 9.460 أ.د.

وسجل حجم نشاط الصيدليّة المركزيّة للبلاد التونسيّة إرتفاعا بالمقارنة مع سنة 1994 إذ تطوّر رقم معاملاتها من 182.875 أ.د في سنة 1994 إلى 188.915 أ.د في سنة 1995 مسجّلا بذلك نموّاً بنسبة 3,3%.

ويفسّر هذا التحسّن بالمفعول المزدوج لارتفاع مبيعات الموادّ الموجهة إلى قطاع المستشفيات بمبلغ 5.562 أ.د والمبيعات الموجهة إلى القطاع الصيدلي بمبلغ 3.661 أ.د. ولتراجع الصادرات بما قيمته 3.778 أ.د. ونجم هذا الوضع أساسا عن التطوّر في الكمّيّات.

وارتفع رقم معاملات الشركة التونسيّة للأسمدة الكميائيّة بمبلغ 2.849 أ.د إذ تطوّر من 47.730 أ.د في سنة 1994 إلى 50.579 أ.د في سنة 1995. ويفسّر هذا الإرتفاع بنموّ المبيعات من السلع بمبلغ 3.963 أ.د الذي حدّد منه انخفاض المبيعات من الموادّ تامّة الصّنع بما قدره 675 أ.د.

وسجل قطاع "الطاقة والمياه" تطوّرا في رقم معاملاته بنسبة 4,68% ولم يشمل هذا النموّ بمحمل الشركات التابعة للقطاع حيث شهد بعضها إنخفاضا في رقم المعاملات. وبالفعل فقد تراجع رقم معاملات الشركة التونسيّة الإيطاليّة لاستغلال البترول بما قدره 17.193 أ.د أي بنسبة 16,4%. ويعزى هذا التراجع بالأساس إلى إنخفاض الإنتاج الذي تقلّص من 2.062 مليون متر مكعب في سنة 1994 إلى 1.878 مليون متر مكعب في سنة 1995 أي بنسبة تناهز 9%. وساهم في هذا الإنخفاض تراجع معدّل سعر الصرف الداخلي للدولار الأمريكي الذي إنخفض من 1,016 دينار إلى 0,945 دينار. وتراجعت أيضا العائدات العينيّة إذ تسلّمت الدولة عن طريق المؤسسة التونسيّة للأنشطة البتروليّة إلى غاية 31 ديسمبر 1995 كميّة 280.406 متر مكعب بمبلغ 12.328 أ.د مقابل 14.666 أ.د في السّنة السّابقة أي بانخفاض بلغ 2.338 أ.د ناجم عن نقص في الإنتاج وفي نسبة التحويل.

وفيما يخصّ الشركة القومية لتوزيع البترول يعزى الإنخفاض الذي سجّله رقم معاملاتها والبالغ 10.674 أ.د (- 2,9%) إلى إنخفاض حجم مبيعات الشركة بكميّة بلغت 175.861 طنا متريا لجميع الموادّ (- 10,5%). وباستثناء مبيعات الشركة من الفيول الثقيل إلى الشركة التونسيّة للكهرباء و الغاز تحافظ الشركة القومية لتوزيع البترول تقريبا على نفس حجم مبيعاتها مقارنة بالسّنة السّابقة. وتحدّر الإشارة إلى أنّ نسبة إنخفاض المبيعات إلى الشركة التونسيّة للكهرباء و الغاز قد بلغت 59,9%.

وسجّل رقم معاملات الشركة التونسية لصناعات التكرير أهمّ تطوّر وذلك بما قيمته 55.617 أ.د. أي ما يعادل نسبة 15,8%. ويليها رقم معاملات الشركة التونسية للكهرباء والغاز الذي شهد زيادة بمبلغ 37.445 أ.د. يعادل نسبة 8,7%.

وسجّلت المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية من ناحيتها تطوّرًا في رقم معاملاتها بمبلغ 3.726 أ.د. أي بنسبة 2,4%. ونتج هذا التطوّر عن زيادة في الإنتاج و في معدّل سعر بيع النفط الخام الراجع إلى المؤسسة. وقد سوّقت المؤسسة 2.180 ألف طن منزّي في سنة 1995 أي بزيادة 3,3%. وبلغ معدّل سعر البيع 16,81 دولارًا أمريكيًا للبرميل الواحد مقابل 16,02 دولارًا في سنة 1994.

و تطوّر رقم معاملات الشركة القومية للاستغلال و توزيع المياه بما قدره 2.814 أ.د. أي بنسبة 2,6%. وذلك خاصّة بسبب مراجعة الأسعار في أبريل 1995.

وسجّل قطاع "النقل والمواصلات" نموًا في رقم معاملاته بنسبة 2,76%. وتأتّى هذا النموّ بالخصوص من تطوّر رقم معاملات كلّ من ديوان الموانئ الجوية للبلاد التونسية والشركة التونسية للملاحة والشركة القومية للسكك الحديدية للبلاد التونسية.

ويعزى التحسّن الحاصل في رقم معاملات ديوان الموانئ الجوية للبلاد التونسية بمبلغ 16.670 أ.د. في سنة 1995 (+16,78%) إلى نموّ المعاليم الموظّفة على مداخيل الخدمات المسداة إلى شركات الطيران بما قيمته 14.322 أ.د. وعلى مبيعات السلع بما قدره 2.507 أ.د.

وتأتّى النموّ المسجّل في رقم معاملات الشركة التونسية للملاحة والبالغ 6.416 أ.د. في سنة 1995 أي ما يعادل نسبة 4,72% من تطوّر مداخيل الشّحن بما قيمته 6.806 أ.د. ومداخيل المحلّات التجاريّة بما قدره 2.226 أ.د. إلّا أنّ انخفاض المداخيل المتأثّية من نقل المسافرين (- 2.075 أ.د.) ومن نقل السيّارات (- 379 أ.د.) قد حدّد من هذا الإرتفاع.

إنّ الزّيادة في رقم معاملات الشركة التونسية للسكك الحديدية للبلاد التونسية في سنة 1995 بمبلغ 3.498 أ.د. أي بنسبة 4,25% تعزى بالخصوص إلى تطوّر حركة النّقل بنسبة 1,5% (بالوحدة الكيلومترية) وإلى إرتفاع الأسعار.

وسجل رقم معاملات قطاع "صناعات الخشب والتأثيث والطباعة والورق وصناعات أخرى" ارتفاعاً بنسبة 20,89%. وتأتى هذا التطور بالخصوص من نموّ رقم معاملات الشركة القومية لعجين الخلفاء والورق (+ 13.859 أ.د.) والمركز القومي البيداغوجي (+ 2.981 أ.د.) وشركة سقانص الأثاث (+ 2.016 أ.د.).

وارتفع رقم معاملات الشركة القومية لعجين الخلفاء والورق من 42.579 أ.د. في سنة 1994 إلى 56.438 أ.د. في سنة 1995 مستحلاً بذلك زيادة بمبلغ 13.859 أ.د. أي بنسبة 32,5%. وتأتى هذه الزيادة من تطور مبيعات الورق بما قدره 11.127 أ.د. على إثر التخفيض في أسعار البيع ومن ارتفاع المبيعات من عجين الخلفاء بما قيمته 2.500 أ.د. نتيجة نموّ الكميات المصدّرة من هذه المادة وارتفاع سعر بيعها في السوق العالمية.

أما ارتفاع رقم معاملات المركز القومي البيداغوجي بنسبة 13,6% فقد تأتى أساساً من ارتفاع بيع المعدات العلمية لفائدة وزارة التربية القومية بمبلغ 1.656 أ.د. ومن تحسّن مبيعات الكتاب المدرسي بمبلغ 851 أ.د.

وسجل رقم معاملات شركة سقانص الأثاث تطوراً بنسبة 23,8% حيث ارتفع من 8.488 أ.د. في سنة 1994 إلى 10.504 أ.د. في سنة 1995 وذلك نتيجة تحسّن المبيعات الموجهة للنزل والهياكل العمومية بمبلغ 3.118 أ.د. إلا أنّ تقلص المبيعات من "المنتجات الموحدة" الموجهة للعائلات بما قدره 1.284 أ.د. قد حدّ من هذا التحسّن.

وشهد قطاع "الإسكان والتجهيز" تحسّناً في رقم معاملاته بنسبة 11,81%. وتأتى هذا التحسّن خاصة من نموّ رقم معاملات كلّ من الوكالة العقارية للسكنى (+ 13.991 أ.د.) والديوان القومي للتطهير (+ 4.906 أ.د.) والشركة القومية العقارية للبلاد التونسية (+ 4.765 أ.د.). وقد حدّ من مفعول هذا التحسّن تراجع رقم معاملات عقارية الشارع بمبلغ 6.009 أ.د.

وتطور رقم معاملات الوكالة العقارية للسكنى مقارنة بسنة 1994 بنسبة 7,6%. ويرجع هذا النموّ إلى تطور المبيعات من الأراضي من ناحية وإلى ارتفاع أسعار بيع الأراضي خاصة منها المقاسم التجارية.

وتحسّن رقم معاملات الديوان القومي للتطهير بنسبة 14% نتيجة تطوّر محاصيل خدمات التطهير بما قدره 3.994 أ.د. وذلك خاصة على إثر الزفيع في أسعار هذه الخدمات. وقد مكّنت أشغال ربط شبكة التطهير للمؤسسة المتعلقة ببعض برامج التطهير كالبرنامج الرئاسي لتطهير الأحياء الشعبية وبرنامج صندوق 26-26 وبرنامج تطهير خليج قابس من الترفيع في رقم المعاملات بما قدره 617 أ.د.

ويرجع تطوّر رقم معاملات الشركة القومية العقارية للبلاد التونسية بنسبة 11% خاصة إلى مبيعات المساكن التي تتعلّق "بنشاط البعث العقاري" والتي إرتفعت من 37.189 أ.د. في سنة 1994 إلى 43.780 أ.د. في سنة 1995 أي بزيادة قدرها 6.591 أ.د. إلّا أنّ الإنخفاض البالغ 1.945 أ.د. والمسجّل على مستوى مبيعات المساكن قد حدّ من هذا التحسّن.

وانخفض رقم معاملات شركة عقارية الشارع بنسبة 47%. ويعزى هذا الإنخفاض الهامّ إلى تراجع المبيعات التي تتعلّق بمشاريع "إشيليا رياض الأندلس" و"سيدي الظاهر" بسوسة.

وسجّل رقم معاملات قطاع "موادّ البناء والخزف والبلور" نموّاً بنسبة 5,9% يعزى أساساً إلى إرتفاع رقم معاملات شركة إسمنت أم الكليل (+ 9.088 أ.د.) وشركة الإسمنت بجبل الوسيط (+ 6.455 أ.د.).

فقد تطوّر رقم معاملات شركة إسمنت أم الكليل من 36.738 أ.د. سنة 1994 إلى 45.826 أ.د. سنة 1995 مسجّلاً بذلك إرتفاعاً بنسبة 24,7%. وتأتّى بالخصوص من نموّ حجم الصادرات وإرتفاع الأسعار. وبالفعل فقد ارتفع حجم الصادرات بنسبة 38% إذ تطوّر من 519.291 طنّاً في سنة 1994 إلى 715.007 طنّاً في سنة 1995. أمّا الأسعار فقد إرتفعت بنسبة 4% مقارنة بالسنة السابقة. ونتيجة لذلك تطوّر رقم معاملات نشاط التصدير من 20.400 أ.د. في سنة 1994 إلى 29.200 أ.د. في سنة 1995 أي بنسبة 43%.

أمّا تطوّر رقم معاملات شركة الإسمنت بجبل الوسيط فقد نتج عن إرتفاع المبيعات على مستوى السوق المحليّة بما حجمه 61.462 طنّاً أي بنسبة 18,24% مقارنة بسنة 1994. وحدّ من هذا الإرتفاع تراجع المبيعات المصدّرة في سنة 1995 بكميّة بلغت 27.636 طنّاً أي بنسبة 36,28%.

إنّ الزيادة في رقم معاملات قطاع "المناجم" في سنة 1995 ترجع أساسا إلى تطوّر رقم معاملات شركة فسفاط قفصة بما قدره 8.449 أ.د نتيجة إرتفاع حجم الكمّيات المسوّقة من الفسفاط سواء على مستوى السّوق المحليّة (+ 236.000 طنّا) أو على مستوى الصّادرات (+ 19.000 طنّا).

وسجّل رقم معاملات قطاع "التجارة" إنخفاضاً بنسبة 8,25% نتيجة بالخصوص لتقلّص نشاط الديوان القومي للزيت بما قيمته 52.901 أ.د حيث إنخفض رقم معاملاته من 354.147 أ.د في سنة 1994 إلى 301.246 أ.د في سنة 1995. وتأتى هذا النقص من تراجع الكمّيات المصدّرة من زيت الزيتون من 184.732 طنّا في سنة 1994 إلى 104.195 طنّا في سنة 1995 أي بنسبة 44%. إلّا أنّ التطوّر الإيجابي للأسعار قد عوّض جانبا من هذا النقص حيث إرتفع معدّل سعر الطنّ الواحد من 1.552 ديناراً في سنة 1994 إلى 2.159 ديناراً في سنة 1995 أي بنسبة 39%.

وسجّل رقم معاملات قطاع "الفلاحة والصّيد البحري" إنخفاضاً بنسبة 16,4% يعزى إلى إنخفاض رقم معاملات كلّ من ديوان الأراضي الدوليّة (- 6.951 أ.د) وديوان تربية الماشية وتوفير المراعي (- 3.952 أ.د) وديوان تنمية الغابات والمراعي بالشّمّال الغربي (- 2.316 أ.د).

فقد تراجع رقم معاملات ديوان الأراضي الدوليّة من 58.519 أ.د في سنة 1994 إلى 51.568 أ.د في سنة 1995 أي بنسبة 11,9%. وشمل هذا الإنخفاض أغلب أنشطة الديوان. من ذلك أنّ مبيعات الحبوب بلغت خلال سنة 1995 ما قدره 103.861 قنطاراً مقابل 138.657 قنطاراً خلال سنة 1994. ومقارنة بسنة 1994 بلغت الكمّيات المسوّقة من التّفاح والإحّاص في سنة 1995 ما جملته 3.206 أطنان مقابل 7.871 طنّا والعلف المخزون 83.776 طنّا مقابل 91.771 طنّا والأخضر المحصودة 55.593 طنّا مقابل 73.630 طنّا واللّفت السكّري 17.594 طنّا مقابل 18.399 طنّا والزيتون 3.640 طنّا مقابل 11.323 طنّا.

وقد حدّد من تراجع رقم معاملات الديوان إرتفاع مبيعات بعض الموادّ الأخرى كالحليب والبيض واللّحوم.

وسجل رقم معاملات ديوان تربية الماشية وتوفير المراعي خلال سنة 1995 إنخفاضا بنسبة 11,5%. وتأتى هذا الإنخفاض الهام بالخصوص من تراجع الكميات المباعة من حبوب الفصة من 24.455 طنًا في سنة 1994 إلى 5.784 طنًا في سنة 1995 ومن بذور الذرة البيضاء التي إنخفضت من 129.700 كلغ إلى 3.300 كلغ ومن العسل الذي تراجع إنتاجه من 6.781 كلغ إلى 4.377 كلغ.

أما تراجع رقم معاملات ديوان تنمية الغابات والمراعي بالشمال الغربي فإنه يعزى إلى تقلص بيع الحليب والأسمدة الكيماوية وإلى كراء المعدات وإسداء الخدمات والأشغال.

يبرز الجدول التالي حصّة القطاع العمومي الخاضع للرقابة في مجموع الصادرات التي تحققت على المستوى الوطني خلال سنتي 1994 و 1995 :

د.م

الصادرات								القطاعات
المشاريع العمومية الخاضعة للرقابة				على المستوى الوطني (1)				
د/ب %	ج/أ %	التغير بالنسبة	1995 (د)	1994 (ج)	التغير بالنسبة	1995 (ب)	1994 (أ)	
25,50	28,13	5,17	130,2	137,3	4,59	510,5	488,1	الطاقة والغاز
0,27	0,21	7,69	1,4	1,3	15,56	515,4	610,4	الزراعة والصناعات الفلاحية والغذائية
85,72	82,83	16,88	578,3	494,8	12,92	674,6	597,4	الناجم والمواد الكيميائية
0,09	0,11	8,33	2,2	2,4	15,56	2583,2	2235,4	النسيج والجلد
0,87	1,48	32,61	6,2	9,2	14,13	711,0	623,0	الصناعات الآلية والكهربائية
					1,07	1479,1	1463,5	السياحة والمياه المعدنية
82,48	79,92	2,86	442,9	430,6	0,33	537,0	538,8	النقل والمواصلات
64,49	64,84	14,71	295,7	346,7	14,25	458,5	534,7	الخدمات المختلفة (2)
19,51	20,06	2,43	1456,9	1422,3	5,33	7469,3	7091,3	المجموع
(1) المصادر : الميزان الإقتصادي لسنة 1997								
(2) مواد البناء والخزف والبورسلين وصناعة الخشب والتأثيث والطباعة والورق وصناعات مختلفة والبناء والأشغال العامة وخدمات مختلفة والتجارة								

(1) المصادر : الميزان الإقتصادي لسنة 1997

(2) مواد البناء والخزف والبور و صناعة الخشب والتأثيث والطباعة والورق وصناعات مختلفة والبناء والأشغال العامة وخدمات مختلفة والتجارة

إرتفعت في سنة 1995 صادرات المؤسسات العمومية الخاضعة للرقابة بما قدره 34,6 م.د أي ما يعادل نسبة 2,43% في حين سجل هذا القطاع في المجهود الوطني للتصدير إنخفاضا طفيفا حيث بلغت نسبته 19,51% في سنة 1995 مقابل 20,06% في سنة 1994.

وسجلت قطاعات "المناجم والموادّ الكميائية" و"النقل والمواصلات" نموّاً بلغ على التوالي 83,5 م.د. و12,31 م.د أي ما يعادل نسبة 16,88% ونسبة 2,86% في حين شهد قطاع "الخدمات المختلفة" تراجعاً بمبلغ 51 م.د أي بنسبة 14,71%.

ويعود نموّ صادرات قطاع "المناجم والموادّ الكميائية" إلى الجمع الكميائي التونسي الذي سجّل تطوّراً في صادراته بما قيمته 83,6 م.د على إثر ارتفاع كلّ من الكمّيّات المصدّرة من بعض الموادّ وكذلك سعر الطنّ الواحد في السّوق الخارجيّة.

ويعود نموّ صادرات قطاع "النقل والمواصلات" أساساً إلى شركة الخطوط الجويّة التونسيّة وديوان المواني الجويّة للبلاد التونسيّة اللّذين سجّلا تحسّناً في رقم المعاملات بالعملّة الصّعبة على التّوالي بما قيمته 5 م.د و8 م.د.

أمّا تراجع صادرات قطاع "الخدمات المختلفة" فإنّه يعزى بالخصوص إلى الدّيون القومي للزّيّت الذي شهد تقلّصاً في الكمّيّات المصدّرة من زيت الزّيتون بنسبة 44% مقارنة بسنة 1994.

3 - القيمة المضافة وتوزيعها

أ - القيمة المضافة

سجّلت القيمة المضافة للقطاع العمومي الخاضع للرقابة في سنة 1995 ارتفاعاً بما قيمته 170 م.د أي بنسبة 10,45 % كما يبيّنه الجدول الآتي :

د.م

التغيرات		1995	1994	القطاعات
بالقيمة	بالنسبة			
33,43 -	11,1 -	22,1	33,2	الزراعة والصيد البحري
1,35	0,9	67,8	66,9	السياحة
9,01	50,0	604,7	554,7	الطاقة والمياه
19,03 -	4,7 -	20,0	24,7	الصناعات الفلاحية والغذائية
3,19 -	2,9 -	88,1	91,0	مواد البناء والحرف والبلور
4,40	2,9	68,8	65,9	الصناعات الآتية والكهربائية
38,59	45,5	163,4	117,9	الصناعات الكيماوية
41,67	0,5	1,7	1,2	النسيج والملابس الجلاد
27,00	9,1	42,8	33,7	صناعة الخشب والتأثيث والطباعة وصناعات مختلفة
8,13	1,7	22,6	20,9	البناء والأشغال العامة
10,95	6,0	60,8	54,8	الإسكان والتجهيز
-	39,1	4,3	34,8 -	التجارة
5,85	34,3	620,4	586,1	النقل والمواصلات
14,65 -	2,3 -	13,4	15,7	السياحة والمياه المعدنية
-	1,0	3,9 -	4,9 -	خدمات مختلفة
10,45	170,0	1797,0	1627,0	مجموع القطاع العمومي الخاضع للرقابة

ويعزى هذا النمو خاصة إلى قطاعات "الطاقة والمياه" (+ 50 م.د) و "الصناعات الكيماوية" (+ 45,5 م.د) و التجارة (+ 39,1 م.د) و "النقل والمواصلات" (+ 34,3 م.د) و "صناعة الخشب والتأثيث والطباعة وصناعات مختلفة" (+ 9,1 م.د). وقد حدث من هذا التطور تقلص القيمة المضافة خاصة لقطاعي الزراعة والصيد البحري (- 11,1 م.د) والصناعات الفلاحية والغذائية (- 4,7 م.د).

فقد إرتفعت القيمة المضافة لقطاع الطاقة والمياه في سنة 1995 خصوصا بفضل إرتفاع القيمة المضافة لكل من الشركة التونسية للكهرباء والغاز بما قدره 50,2 م.د والشركة التونسية لصناعات التكرير بمبلغ 11 م.د والمؤسسة التونسية للأنشطة البترولية بما قيمته 6,8 م.د وذلك تبعا للزيادة في رقم معاملات هذه المؤسسات. في حين سجلت بعض الشركات تطورا والبعض الآخر تراجعاً في القيمة المضافة مثل الشركة التونسية الإيطالية للاستغلال البترول التي تفوقت قيمتها المضافة بصورة حليّة بما قدره 18,6 م.د (- 28,7%) على إثر تراجع رقم معاملاتها بما قيمته 17,2 م.د وإرتفاع أعبائها خاصة منها المتعلقة بحساب الأشغال والتهية الذي زاد بما قدره 2,6 م.د.

وتطوّرت القيمة المضافة لقطاع الصناعات الكيماوية بنسبة 38,59% نتيجة إرتفاع القيمة المضافة للمجمع الكيماوي التونسي بما قدره 49,4 م.د. وقد حدّ من هذا التطور بالخصوص إنخفاض القيمة المضافة للشركة التونسية للأسمدة الكيماوية بمبلغ 3,4 م.د.

فقد إرتفعت القيمة المضافة للمجمع الكيماوي التونسي من 91,7 م.د في سنة 1994 إلى 141,1 م.د في سنة 1995 مسجلة بذلك إرتفاعا قدره 49,4 م.د أي بنسبة 53,87%. وتأتى هذا التحسّن من إرتفاع هامّ في الإنتاج بما قيمته 91,5 م.د أي ما يعادل نسبة 18,7% في سنة 1995 في حين لم يتطوّر الاستهلاك الوسيط إلّا بنسبة 10,47% (+ 41,8 م.د). ممّا جعل نسبة الاستهلاك الوسيط في الإنتاج تنخفض من 81,66% في سنة 1994 إلى 75,99% في سنة 1995.

وسجّلت الشركة التونسية للأسمدة الكيماوية إنخفاضا هامّا في قيمتها المضافة التي تدلّت من 4,9 م.د في سنة 1994 إلى 1,5 م.د في سنة 1995 نتيجة إرتفاع الإستهلاك الوسيط بما قيمته 7,3 م.د أي بنسبة 17,5% في حين لم يرتفع الإنتاج إلّا بما قدره 3,6 م.د أي بنسبة 7,7% ممّا أدّى إلى تدهور حصّة الاستهلاك الوسيط في الإنتاج إذ ارتفعت من 89,55% في سنة 1994 إلى 97,75% في سنة 1995. ويفسّر إرتفاع الاستهلاك الوسيط بارتفاع أسعار الموادّ المشتراة لدى السوق العالميّة وخاصّة منها الأسمدة و"الأمونياك".

وسجّلت القيمة المضافة لقطاع "التجارة" نمواً قدره 39,1 م.د حيث كانت هذه القيمة في سنة 1994 سلبية بمبلغ 34,8 م.د وأصبحت في سنة 1995 ايجابية بمبلغ 4,3 م.د.

ويعزى هذا التطوّر خاصّة إلى المفعول المزدوج لتقلّص عجز القيمة المضافة بالنسبة لديوان الزيت بما قدره 53,5 م.د وإنخفاض القيمة المضافة للديوان التونسي للتجارة بما قيمته 14,5 م.د.

فقد تراجع عجز القيمة المضافة لديوان الزيت من 77,4 م.د في سنة 1994 إلى 23,9 م.د في سنة 1995 أي بنسبة 69,12% نظرا إلى أن الإستهلاك الوسيط انخفض بنسق أرفع من نسق إنخفاض الإنتاج ويرجع ذلك إلى إرتفاع الأسعار على مستوى الأسواق الخارجيّة في سنة 1995.

وانخفضت القيمة المضافة للديوان التونسي للتجارة بمقدار 14,5 م.د حيث تراجعت من 39,3 م.د في سنة 1994 إلى 24,8 م.د في سنة 1995 أي بنسبة 36,89%. ويعزى ذلك إلى الإستهلاك الوسيط الذي ارتفع بنسب يفوق نسق ارتفاع رقم المعاملات حيث بلغت الزيادة المسجلة على التوالي 15,135 م.د و 2,953 م.د فقد ارتفعت الشراءات التي تم إستهلاكها بنسبة 10% في حين أن رقم المعاملات لم يرتفع إلا بنسبة 1,6%.

وسجلت القيمة المضافة لقطاع "النقل والمواصلات" ارتفاعا في سنة 1995 بنسبة 5,85%. ويعزى ذلك بالخصوص إلى تطور القيمة المضافة لشركة تونس الجوية (+ 24,3 م.د) ولديوان الموانئ الجوية للبلاد التونسية (+ 17,3 م.د) رغم انخفاض القيمة المضافة للشركة التونسية للملاحة بما قيمته 6 م.د.

فقد تحسنت القيمة المضافة لشركة تونس الجوية بنسبة 11,28% حيث ارتفعت من 215,3 م.د في سنة 1994 إلى 239,6 م.د في سنة 1995 و ذلك رغم التراجع الطفيف الذي سجله رقم معاملاتها خلال سنة 1995.

وتأتي هذا النمو من تحسن حصة الإستهلاك الوسيط في الانتاج إذ إنخفض الإستهلاك الوسيط بمبلغ 21,3 م.د أي بنسب أرفع من النسب الذي شهده الانتاج (- 3,9 م.د).

وارتفعت القيمة المضافة لديون الموانئ الجوية للبلاد التونسية بنسبة 21,62%. ويعزى هذا التحسن بالخصوص إلى نمو رقم معاملاته بما قيمته 16,6 م.د.

وانخفضت القيمة المضافة للشركة التونسية للملاحة في سنة 1995 بنسبة 13,66%. ويرجع ذلك إلى أهمية ارتفاع الإستهلاك الوسيط بنسبة 13,3% (+ 13,6 م.د) بالمقارنة مع الانتاج الذي تطور بنسبة 4,7% (+ 6,4 م.د). وذلك نتيجة ارتفاع أعباء الشركة خاصة فيما يتعلق ببراء البواخر واقتناء الوقود.

وارتفعت القيمة المضافة لقطاع "صناعة الخشب والتأثيث والطباعة وصناعات مختلفة" في سنة 1995 بنسبة 26,91% وذلك نتيجة تطور القيمة المضافة لجميع الشركات الراجعة للقطاع بإستثناء الشركة القومية للخفاف التي تراجعت قيمتها المضافة بنسبة 3,8%.

فقد إرتفعت القيمة المضافة للشركة القومية لعجين الحلفاء والورق بمبلغ 3,7 م.د أي بنسبة 44,9% مقارنة بسنة 1994 وذلك خاصة على إثر إرتفاع رقم معاملاتها.

وتطوّرت القيمة المضافة لشركة سقانس الأثاث بما قيمته 1,8 م.د (+ 44,5%) في سنة 1995 نظرا لارتفاع رقم معاملاتها الذي تزامن مع إرتفاع طفيف في الإستهلاك الوسيط.

كما ارتفعت القيمة المضافة للمركز القومي البيداغوجي بما قدره 1,8 م.د (+ 37,3%) في سنة 1995 بفضل نمو رقم معاملاته.

وكذلك كان الشأن بالنسبة للمطبعة الرسمية للجمهورية التونسية التي نمت قيمتها المضافة بمبلغ 0,7 م.د (+ 16,2%) وذلك تبعا لتطور رقم معاملاتها.

وسجّلت القيمة المضافة لقطاع "الفلاحة والصيد البحري" في سنة 1995 إنخفاضا بنسبة 33% يعزى بالخصوص إلى تراجع القيمة المضافة لديوان الأراضي الدّولية (- 8,9 م.د) ولديوان تنمية الغابات والمراعي بالشّمال الغربي (- 2,3 م.د).

فقد انخفضت القيمة المضافة لديوان الأراضي الدّولية بنسبة 28,5 % نتيجة تقلص إنتاجه بما قدره 13,2 م.د.

أمّا إنخفاض القيمة المضافة لديوان تنمية الغابات والمراعي بالشّمال الغربي فإنّه يفسّر بتقلص إنتاجه بما قيمته 2,3 م.د تبعا لتراجع رقم معاملاته.

وسجّل قطاع "الصناعات الفلاحيّة والغذائية" في سنة 1995 إنخفاضا في قيمته المضافة بنسبة 19,1% تأتي بالخصوص من تراجع القيمة المضافة لكلّ من الشركة التّونسيّة لصناعات الحليب (- 3,9 م.د) وشركة المحطّات والمياه المعدّية (- 1,2 م.د) ومصنع التبغ بالقيروان (- 0,8 م.د).

وتفاقم عجز القيمة المضافة للشركة التونسية لصناعات الحليب بما قيمته 3,9 م.د حيث إرتفع من 4 م.د في سنة 1994 إلى 7,9 م.د في سنة 1995 وذلك رغم إرتفاع رقم معاملاته بما قدره 9,8 م.د أي بنسبة 13,5%. وتأتّى هذا التدهور في القيمة المضافة من إرتفاع الإستهلاك الوسيط بمبلغ 13,1 م.د أي بنسبة

16,7 % في حين لم يتطور الإنتاج إلا بما قيمته 9.1 م.د أي بنسبة 12,4 %. وتجدد الإشارة إلى أن الإرتفاع الهام في الاستهلاك الوسيط يرجع خاصة إلى إرتفاع أسعار شراء المواد الأولية. مما نتج عنه هامش خام سلبى بالنسبة للشراعات بمبلغ 1.7 م.د في سنة 1995 بعد أن كان هذا الهامش إيجابيا بمبلغ 2 م.د في السنة السابقة.

وتراجعت القيمة المضافة لشركة المحطات والمياه المعدنية في سنة 1995 بنسبة 30,2 % نظرا بالخصوص إلى إرتفاع أسعار الشراعات المستهلكة التي تتعلق خاصة بمنتجات مياه "صافية" و "قارسي" و "ملتي".

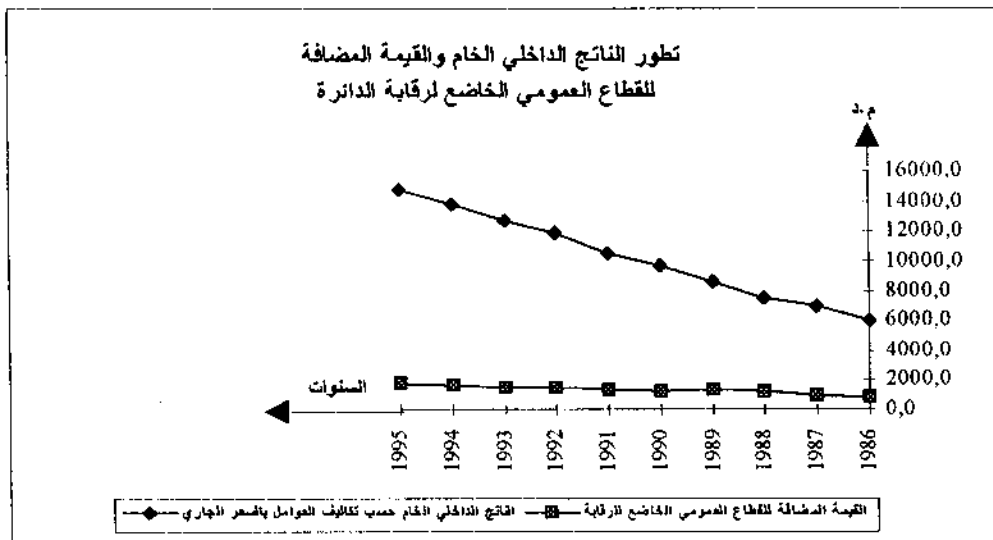
وسجلت القيمة المضافة لمصنع التبغ بالقيروان في سنة 1995 تراجعا بنسبة 12,8 % وذلك نعا لارتفاع أسعار المواد الأولية بنسبة 3,8 % في حين بقيت أسعار البيع بدون تغيير.

ويبرز الجدول والرسم البياني التاليين مساهمة القطاع "العمومي الخاضع للرقابة" في تكوين الناتج الداخلي الخام.

م.د

1995	1994	1993	1992	1991	1990	1989	1988	1987	1986	المجموعات
14827,0	13746,4	12709,6	11876,9	10527,6	9734,0	8583,0	7506,8	6947,0	6069,0	الناتج الداخلي الخام حسب تكاليف العوامل بالسعر الجاري (1)
1797,0	1627,0	1502,2	1451,2	1372,3	1283,2	1337,8	1172,9	913,4	827,4	القيمة المضافة للقطاع العمومي الخاضع لرقابة الدائرة
12,12	11,84	11,82	12,22	13,04	13,18	15,59	15,62	13,15	13,63	القيمة المضافة/الناتج الداخلي الخام %

(1) المصدر : الميران الإقتصادي لسنة 1997



يتضح من هذا الجدول أنّ الإستقرار النسبي العام لمساهمة القطاع العمومي الخاضع لرقابة الدائرة في تكوين الناتج الداخلي الخام يبرز بالنسبة لبعض القطاعات مثل " النقل والمواصلات " و " الصناعات الآلية والكهربائية " والإسكان والتجهيز ". في حين سجلت القطاعات الأخرى نمواً بالنسبة للبعض منها وتراجعا بالنسبة للبعض الآخر في نسبة مساهمتها في تكوين الناتج الداخلي الخام.

ومن بين القطاعات الخاضعة للرقابة التي سجلت نمواً في هذه المساهمة يذكر بالأساس قطاعات "الصناعات الكيماوية" والطاقة والمياه" و "صناعة الخشب والتأثيث والطباعة وصناعات مختلفة" التي مرت نسب مساهمتها في الناتج الداخلي الخام على التوالي من 39,17% و 66,83% و 9,21% في سنة 1994 إلى 46,57% و 71,9% و 10,41%.

أما فيما يتعلق بالقطاعات التي سجلت تراجعا في مساهمتها يذكر قطاع "المناجم" الذي انخفضت نسبة مساهمته من 85,22% في سنة 1994 إلى 74,83% في سنة 1995 وقطاع "مواد البناء والخزف والبلاستيك" من 28,48% في سنة 1994 إلى 25,3% في سنة 1995.

وعلى المستوى العام يتبين أنّ القيمة المضافة للقطاع العمومي الخاضع للرقابة سجلت في سنة 1995 نمواً بنسبة تفوق نسبة نمو الناتج الداخلي الخام (10,45% مقابل 7,86%) مما يفسر التحسن الطفيف الذي شهدته مساهمة القطاع العمومي الخاضع للرقابة في تكوين الناتج الداخلي الخام حيث تطوّرت من 11,84% في سنة 1994 إلى 12,12% في سنة 1995.

ب - توزيع القيمة المضافة

يبرز الجدول الآتي توزيع القيمة المضافة للقطاع العمومي الخاضع لرقابة الدائرة خلال سني 1994

و 1995 :

أ.د.

القطاعات	القيمة المضافة (م.ق.)		تكاليف التشغيل (م.ق.)		القيمة المضافة (م.ق.)		تكاليف التشغيل (م.ق.)		القيمة المضافة (م.ق.)		تكاليف التشغيل (م.ق.)		القيمة المضافة (م.ق.)		تكاليف التشغيل (م.ق.)		القيمة المضافة (م.ق.)		تكاليف التشغيل (م.ق.)		القيمة المضافة (م.ق.)		تكاليف التشغيل (م.ق.)	
	1995	1994	1995	1994	1995	1994	1995	1994	1995	1994	1995	1994	1995	1994	1995	1994	1995	1994	1995	1994	1995	1994	1995	1994
القطاع والخدمات التجاري	66,65	45,24	14,708	15,001	0,56	0,24	123	78	25,50	19,30	5,628	5,400	192,84	125,64	42,558	41,663	22,089	33,160						
التجارة	35,75	36,93	24,232	24,721	0,04	0,03	25	22	9,68	10,49	5,563	7,024	114,57	111,82	77,658	74,855	67,780	66,942						
التجارة والمهنة	32,51	35,17	196,589	195,071	11,74	11,14	70,979	61,805	10,33	9,31	62,479	51,658	27,26	26,96	164,813	149,550	604,681	554,678						
الخدمات المالية والتأمين	52,55	41,91	10,501	10,350	3,29	3,29	657	813	27,54	12,83	5,503	3,168	205,34	157,13	41,029	38,807	19,981	24,698						
الخدمات العامة والتجارة والتأمين	37,50	34,17	33,050	31,109	1,48	2,25	1,304	2,048	9,11	10,23	8,032	9,312	41,79	39,47	36,833	35,929	88,128	91,038						
موتور النقل والتخزين والتأمين	21,52	21,01	14,812	13,852	0,65	0,49	450	320	9,19	10,10	6,327	6,562	72,69	70,43	50,037	46,443	68,839	85,939						
الخدمات العامة والتجارة والتأمين	28,81	40,74	47,067	48,026	1,21	2,14	1,970	2,520	5,15	6,11	8,416	7,201	34,28	42,95	56,007	50,630	163,361	117,887						
الخدمات العامة والتجارة والتأمين	71,02	52,18	1,235	645	3,91	6,88	88	85	-	-	0	0	351,35	467,88	6,110	5,783	1,739	1,236						
التجارة والتأمين والتجارة	9,84	11,75	4,217	3,966	7,98	7,02	3,418	2,368	2,63	5,87	1,125	1,981	62,30	73,24	26,689	24,721	42,838	33,753						
صناعة النسيج والتخزين والتجارة وصناعة مختلفة	13,85	16,26	3,134	3,393	8,16	6,03	1,845	1,257	0,15	0,05	34	10	45,85	50,16	10,600	10,465	22,623	20,863						
التجارة والتأمين والتجارة	36,87	37,79	22,428	20,716	3,70	4,82	2,253	2,643	11,97	14,42	7,280	7,906	62,08	61,17	37,758	33,535	60,823	54,819						
الإسكان والتخزين	-	-	4,903	3,391	171,01	-	7,331	12,288	405,11	-	17,367	11,495	381,69	-	16,363	18,003	4,287	34,801						
التجارة	22,61	22,58	140,296	132,361	5,56	6,16	34,497	36,123	7,00	6,90	43,437	40,429	58,33	58,07	361,901	340,315	620,408	586,082						
التجارة والتأمين والتجارة	44,75	38,30	5,986	5,999	7,91	6,64	1,058	1,040	6,73	7,49	901	1,173	147,44	115,88	19,724	18,149	13,378	15,662						
الخدمات العامة والتجارة والتأمين	-	-	4,378	3,908	-	-	619	451	-	-	0	0	-	-	36,836	38,890	3,906	4,923						
الخدمات العامة والتجارة والتأمين	29,35	31,50	527,516	512,509	7,04	7,61	126,597	123,861	9,63	9,49	173,092	154,419	54,81	57,02	984,916	927,738	1,797,029	1,627,033						

لا تغطي القيمة المضافة التي يفرزها "القطاع العمومي الخاضع للرقابة" كامل النفقات كما كان الشأن بالنسبة للسنوات السابقة بالرغم من أنها تطوّرت. بمبلغ 169.996 أ.د. يفوق الإرتفاع المسجل في النفقات الذي لم يبلغ سوى 93.594 أ.د. مما مكّن من تحسين نسبة تغطية النفقات بالقيمة المضافة التي إرتفعت من 94.7% في سنة 1994 إلى 99.2% في سنة 1995. إلّا أنّ الدعم الذي قدّمته الدولة في شكل منح الاستغلال لفائدة هذه المؤسسات العمومية مكّنها عموماً من تغطية أعبائها. وباعتبار هذه المنح التي بلغت 225.094 أ.د. في سنة 1994 و 254.362 أ.د. في سنة 1995 تصبح نسبة التغطية على التوالي 107.8% و 113.2%.

ويتبيّن من خلال توزيع القيمة المضافة مدى أهمية نفقات الأجور التي إستأثرت في سني 1994 و 1995 على التوالي. بما نسبته 57,02% و 54,81% من القيمة المضافة تليها محصّصات الإستهلاك التي مثّلت خلال هاتين السنتين على التوالي 31,5% و 29,35%.

وتجدر الإشارة إلى أنّ قطاعات "المناجم" و"الفلاحة والصيد البحري" و"الصناعات الفلاحية والغذائية" و"السياحة والمياه المعدنية" و"النسيج والملابس والجلد" قد أفرزت في سنة 1995 وعلى غرار السنة التي سبقتها قيمة مضافة لا تغطي حتى نفقات الأجور.

وبلغت نسبة تغطية القيمة المضافة للنفقات في قطاع "المناجم" خلال سني 1994 و 1995 على التوالي 62,78% و 62,48%. ولم تمكّن منحة الاستغلال الممنوحة لهذا القطاع والتي بلغت 7.293 أ.د. في سنة 1994 و 6.914 أ.د. في سنة 1995 إلّا من الترفيع في نسبة التغطية خلال هاتين السنتين إلى 69,62% و 68,86%. وبلغت نسبة تغطية القيمة المضافة للنفقات في قطاع "الفلاحة والصيد البحري" 52,52% في سنة 1994 و 35,02% في سنة 1995. ويعزى هذا التدهور إلى تراجع القيمة المضافة بمبلغ 11.091 م.د. في حين أنّ جملة النفقات ظلّت في نفس المستوى تقريباً.

وباعتبار منحة الاستغلال التي إنتفع بها هذا القطاع والبالغة 17.715 أ.د. في سنة 1994 و 21.698 أ.د. في سنة 1995 تصبح نسبة تغطية القيمة المضافة للنفقات خلال السنتين المذكورتين 80,57% و 69,45%.

ومن جهة أخرى أفرز قطاع "الصناعات الفلاحية والغذائية" نسبة تغطية بلغت 46,48% في سنة 1994 و 34,64% في سنة 1995 جعلتها تتراجع بإثني عشرة نقطة وذلك على إثر انخفاض القيمة المضافة

بمبلغ 4.717 أ.د في سنة 1995. وبلغت منحة الاستغلال الممنوحة لهذا القطاع بعنوان سنّي 1994 و 1995 على التوالي 23.117 أ.د و 21.308 أ.د. وتصبح حينئذ نسبة تغطية القيمة المضافة للنّفقات خلال هاتين السنتين على التوالي 89,98 % و 71,57 % .

أما بالنسبة لقطاع "السّياحة والمياه المعدنية" فقد بلغت نسبة تغطية القيمة المضافة للنّفقات 48,35 % في سنة 1995 مقابل 59,41 % في سنة 1994. ويعزى هذا التّراجع إلى تقلّص القيمة المضافة بمبلغ 2.284 أ.د وارتفاع نفقات الأجر بما قيمته 1.575 أ.د في سنة 1995. وقد بلغت منحة الاستغلال الّتي إنتفع بها هذا القطاع خلال سنّي 1994 و 1995 على التوالي 11.516 أ.د و 12.521 أ.د. وبذلك تصبح نسبة التّغطية 103,31 % و 93,6 % علما أنّ منحة الاستغلال لم تعد في سنة 1995 تغطّي كامل النّفقات.

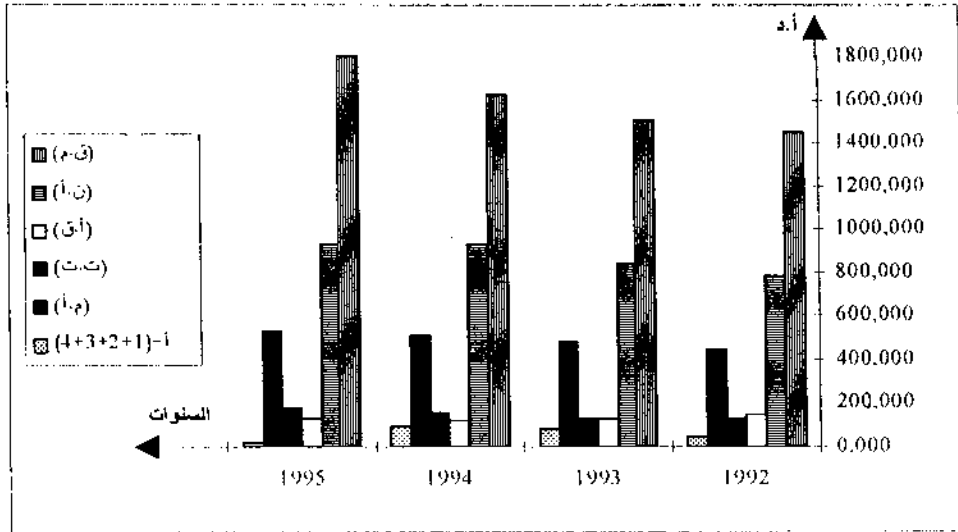
وفيما يخصّ قطاع "النّسيج والملابس والجلد" فإنّ نسبة تغطية القيمة المضافة للنّفقات بلغت 18,93 % في سنة 1994 و 23,46 % في سنة 1995 مسجّلة بذلك تحسّنا طفيفا يعزى بالخصوص إلى نموّ القيمة المضافة بما قدره 503 أ.د في سنة 1995. وباعتبار منحة الاستغلال المسندة إلى هذا القطاع والتي بلغت 4.355 أ.د في سنة 1994 و 4.074 أ.د في سنة 1995 تصبح نسبة التّغطية بالنّسبة لهاتين السنتين على التوالي 85,84 % و 78,42 %.

وفيما يتعلّق بقطاع "الإسكان والتّجهيز" فقد تحسّنت نسبة تغطية القيمة المضافة للنّفقات حيث ارتفعت من 84,6 % في سنة 1994 إلى 87,24 % في سنة 1995. ومكّنت منحة الاستغلال الممنوحة لهذا القطاع والتي بلغت 10.210 أ.د في سنة 1995 من تغطية كامل النّفقات.

و يتوصل الجدول الموالي توزيع القيمة المضافة للقطاع العمومي الخاضع لرقابة الدائرة ويبرز تواصل عدم تغطية قيمته المضافة لكلّ نفقاته واستثمار الأجر بالجانب الأكبر من هذه القيمة :

د.م

السنوات	القيمة المضافة (ق.م)	نفقات الأجر (ن.أ)	ن.أ/ق.م %	الأداءات (أ.ق)	آ.ق/ق.م %	تكاليف التدويل (ت.ت)	ت.ت/ق.م %	مخصّصات الاستهلاك (م.أ)	م.أ/ق.م %	فائض القيمة المضافة على النفقات	الحصة من جملة التكاليف %
[	(ق.م)	(ن.أ)	%	(أ.ق)	%	(ت.ت)	%	(م.أ)	%	أ - (4+3+2+1)	8+7+6+5
1992	1451,223	783,975	54,02	147,791	10,18	127,307	8,77	441,391	30,42	1500,464	103,39
1993	1502,236	833,837	55,51	133,143	8,89	133,564	8,89	483,759	32,20	1584,303	105,46
1994	1627,033	927,738	57,02	123,861	7,61	154,419	9,49	512,509	31,50	1718,527	105,62
1995	1797,029	984,916	54,81	126,597	7,04	173,092	9,63	527,516	29,35	1812,121	100,84



4 - النتيجة

أفرز القطاع العمومي الخاضع لرقابة الدائرة في سنة 1995 ربحاً بلغ 116.459 أ.د مقابل نتيجة سلبية بمبلغ 50.660 أ.د في السنة السابقة كما يبيّن الجدول التالي :

أ.د

القطاعات	1994	1995	بالقيمة
الزراعة والصيد البحري	18.828 -	30.672 -	11.844 -
المناجم	44.594 -	39.495 -	5.099 -
الطاقة والمياه	75.976 -	105.601 -	29.625 -
الصناعات الفلاحية والغذائية	9.550 -	26.937 -	17.387 -
مواد البناء والخزف والبور	9.763 -	31.182 -	21.419 -
الصناعات الآلية والكهربائية	7.699 -	2.036 -	5.663 -
الصناعات الكيماوية	17.520 -	27.271 -	44.791 -
النسيج والملابس والجلد	680 -	6.071 -	5.391 -
صناعة الخشب والتأثيث والطباعة وصناعات مختلفة	2.033 -	1.963 -	3.996 -
البناء والأشغال العامة	4.346 -	4.982 -	636 -
إسكان والتجهيز	8.398 -	7.897 -	501 -
التجارة	85.456 -	41.060 -	126.516 -
النقل والمواصلات	54.723 -	58.273 -	3.550 -
السياحة والمياه المعدنية	2.444 -	8.372 -	5.928 -
خدمات مختلفة	424 -	2.567 -	2.143 -
مجموع القطاع العمومي الخاضع للرقابة	50.660 -	116.459	167.119

ويعزى هذا التطور الإيجابي بالخصوص إلى تحسّن نتائج قطاعات "التجارة" و"الصناعات الكيماوية" و"الطاقة والمياه" و"السّياحة والمياه المعدنية" و"الصناعات الآليّة والكهربائيّة" و"المناجم" على التّوالي بما قدره 126.516 أ.د. و44.791 أ.د. و29.625 أ.د. و5.928 أ.د. و5.663 أ.د. و5.099 أ.د. وقد حدّد من هذا التحسّن تفاقم العجز المسجّل على مستوى قطاعات "مواد البناء والخزف والبّلور" و"الصناعات الفلاحيّة والغذائيّة" و"الفلاحة والصيد البحري" على التّوالي بما قيمته 21.419 أ.د. و17.387 أ.د. و11.844 أ.د.

فقد حقّق قطاع التجارة ربحاً بمبلغ 41.060 أ.د. في سنة 1995 مقابل نتيجة سلبية بمبلغ 85.456 أ.د. في سنة 1994 ويعزى ذلك بالخصوص إلى تحسّن نتائج الديوان القومي للزّيت بما قدره 137.834 أ.د. حيث حقّق هذا الديوان في سنة 1995 نتيجة إيجابيّة بمبلغ 32.838 أ.د. بعد أن كان قد سجّل في سنة 1994 خسارة بمبلغ 104.996 أ.د. ويفسّر ذلك أساساً بتقلّص معدّل سعر شراء الطّن الواحد من زيت الزّيتون من 1.230 ديناراً في سنة 1994 إلى 1.219 ديناراً في سنة 1995 من ناحية وإلى التطوّر الملحوظ في سعر بيع الوحدة عند التصدير من 1.552 ديناراً في سنة 1994 إلى 2.159 ديناراً في سنة 1995 من ناحية أخرى.

وتراجع ربح الديوان التونسي للتجارة من 24.103 أ.د. في سنة 1994 إلى 13.970 أ.د. في سنة 1995 أي بنسبة 42%. وتأتى هذا التراجع بالخصوص من إرتفاع أسعار الموادّ الأساسيّة عند التّوريد خاصّة منها القهوة والسكر.

وارتفعت مراييح قطاع "الصناعات الكيماويّة" خلال سنة 1995 إلى 27.271 أ.د. مقابل عجز قدره 17.520 أ.د. في سنة 1994. ويعزى ذلك بالخصوص إلى الجمع الكيماوي التونسي الذي حقّق ربحاً بما قيمته 25.356 أ.د. في سنة 1995 مقابل خسارة في سنة 1994 بلغت 22.336 أ.د. مسجّلاً بذلك تحسّناً جليّاً قدره 47.692 أ.د.

وساهمت في سنة 1995 الشركة التونسيّة للكهرباء والغاز والمؤسّسة التونسيّة للأنشطة البتروليّة بصورة جليّة في أرباح قطاع "الطاقة والمياه". في حين تراجعت نتائج الشركة القوميّة لاستغلال وتوزيع المياه والشركة التونسيّة الإيطاليّة لاستغلال البترول.

فقد شهدت الشركة التونسية للكهرباء والغاز تحسّناً في نتائجها بما قيمته 36.257 أ.د بفضل نموّ في القيمة المضافة بما قيمته 50.176 أ.د وهو ما مكّن الشركة من تغطية بحمل أعبائها بالرغم من إرتفاع نفقات الأجر بما قدره 8.858 أ.د وأعباء التمويل بما قيمته 11.435 أ.د.

وحسّنت المؤسسة التونسية للأنشطة البرزولية نتائجها بما قدره 8.562 أ.د إذ إرتفعت هذه النتائج من 16.099 أ.د في سنة 1994 إلى 24.661 أ.د في سنة 1995 وذلك بفضل تحسّن القيمة المضافة بمبلغ 6.838 أ.د.

رغم إستقرار القيمة المضافة في مستوى 83.000 أ.د فقد تراجمت نتيجة الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه بما قيمته 2.435 أ.د إذ إنخفضت من 6.344 أ.د في سنة 1994 إلى 3.909 أ.د في سنة 1995 وذلك على إثر الزيادة في نفقات الأجر بما قدره 3.461 أ.د.

وسجّلت الشركة التونسية الإيطالية تراجعاً هاماً في نتائجها بعنوان سنة 1995 بمبلغ 12.460 أ.د أي بنسبة 39,65% حيث تراجمت هذه النتيجة من 31.418 أ.د في سنة 1994 إلى 18.958 أ.د وذلك بالخصوص بمفعول تفهقر القيمة المضافة بما قدره 18.634 أ.د.

وشهدت مرابيح قطاع "السّياحة والمياه المعدنية" إرتفاعاً ملحوظاً حيث تحسّنت من 2.444 أ.د في سنة 1994 إلى 8.372 أ.د في سنة 1995 وذلك رغم تراجع رقم معاملاته بمقدار 3.237 أ.د وقيّمته المضافة بمبلغ 2.300 أ.د. ويعزى هذا التطوّر بالخصوص إلى ديوان المياه المعدنية (+ 7.100 أ.د) وإلى الديوان القومي التونسي للسّياحة (+ 2.216 أ.د). إلّا أنّ تراجع مرابيح شركة "ترقّاس دار جربة" بما قيمته 2.274 أ.د قد حدّد من نموّ مرابيح هذا القطاع.

وسجّلت ديوان المياه المعدنية في سنة 1995 نتيجة إيجابية بقيمة 6.342 أ.د مقابل خسارة بمبلغ 758 أ.د في السّنة السّابقة وذلك على إثر بيع الأسهم الرّاجعة للديوان في رأس مال شركة المحطّات والمياه المعدنية. وهي عمليّة أكسبته مرابيح بمبلغ 7.790 أ.د.

وحقّق الديوان القومي التونسي للسّياحة في سنة 1995 نتيجة إيجابية بقيمة 1.492 أ.د مقابل خسارة بمبلغ 724 أ.د في سنة 1994. وذلك خاصّة بفضل تقلّص تكاليف الإنتاج بقيمة 5.713 أ.د على إثر إنخفاض منحة الإستثمار بما قدره 4.329 أ.د.

وتراجعت مرابيح شركة "ترفناس دار جربة" من 2.408 أ.د. في سنة 1994 إلى 134 أ.د. في سنة 1995. ويعزى ذلك بالخصوص إلى تقلص مبيعاتها بما قدره 2.265 أ.د. في حين أنّ الأعباء خاصة منها ما يتعلق بالإستهلاك الوسيط قد ارتفعت من 5.795 أ.د. إلى 6.065 أ.د.

وتقلصت الخسارة بالنسبة لقطاع "الصناعات الآلية والكهربائية" من 7.699 أ.د. في سنة 1994 إلى 2.036 أ.د. في سنة 1995 أي بما قدره 5.663 أ.د. ويعزى ذلك بالخصوص إلى النتائج الإيجابية لكل من المركز التقني للصناعات الميكانيكية والكهربائية (+ 4.063 أ.د.) وشركة الفولاذ (+ 2.030 أ.د.) والشركة التونسية لصناعة السيارات (+ 2.242 أ.د.). وقد كان بالإمكان تحقيق نتائج أفضل لولا تفاقم عجز الشركة التونسية للبناء والإصلاحات الميكانيكية والبحرية بما قدره 1.937 أ.د.

وتطوّرت نتيجة المركز التقني للصناعات الميكانيكية والكهربائية من عجز بقيمة 876 أ.د. في سنة 1994 إلى ربح بلغ 3.187 أ.د. في سنة 1995. وتأتى هذا التحسّن بالخصوص من اعتماد تسجيل محاسبي جديد متمثل في احتساب إهلاكات منح التجهيز التي أسندتها الدولة وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية بما قدره 3.480 أ.د. ومن اعتبار المرائب المخصصة للسنة الناتجة عن منح التجهيز بما قدره 312 أ.د.

وتقلصت الخسارة بالنسبة لشركة الفولاذ من 3.854 أ.د. في سنة 1994 إلى 1.824 أ.د. في سنة 1995 وذلك بفضل ارتفاع قيمتها المضافة بما قدره 5.688 أ.د. إلّا أنّ ارتفاع بعض التكاليف مثل نفقات الأجور بمبلغ 2.048 أ.د. واحتساب المدّخرات الخارجة عن الاستغلال بما قيمته 1.575 أ.د. قد قلّص من هذه النتيجة. وتتعلّق المدّخرات الخارجة عن الاستغلال بالخصوص بالتكاليف الناجمة عن إعادة تقدير الأعباء الاجتماعية من قبل الصندوق القومي للضمان الاجتماعي.

وتحسّنت النتيجة الإيجابية للشركة التونسية لصناعة السيارات حيث ارتفعت من 4.028 أ.د. في سنة 1994 إلى 6.270 أ.د. في سنة 1995 وذلك تبعا بالخصوص لتسجيل مرابيح تتعلق بالسنوات السابقة بلغت 1.764 أ.د. على إثر تخلي الصندوق القومي للضمان الاجتماعي عن عقوبات التأخير ولتقلص تكاليف التمويل بما قدره 556 أ.د. في سنة 1995 مقارنة بسنة 1994.

وتفاقم عجز الشركة التونسية للبناء والإصلاحات الميكانيكية والبحرية حيث ارتفع من 2.176 أ.د. في سنة 1994 إلى 4.113 أ.د. في سنة 1995. ويعزى ذلك بالخصوص إلى النشاط العادي للشركة حيث تراجع

رقم المعاملات والإنتاج على التوالي بما قدره 1.671 أ.د و 2.232 أ.د في حين ارتفعت حُلّ التكاليف خاصّة منها ما يتعلّق بالإستهلاك الوسيط.

وتقلّصت النّتيجة السّليّة لقطاع "المناجم" حيث إنخفضت من 44.594 أ.د في سنة 1994 إلى 39.495 أ.د في سنة 1995. ونتج ذلك بالخصوص عن تقلّص عجز شركة فسفاط قفصة الذي تراجع من 41.025 أ.د في سنة 1994 إلى 35.303 أ.د في سنة 1995 أي بإنخفاض قدره 5.722 أ.د يعزى أساسا إلى إنخفاض المدّخرات الخارجة عن الاستغلال بما قيمته 6.692 أ.د بعنوان فوارق الصرف على إثر إنخفاض بعض العملات الأجنبيّة خاصّة منها الدولار الأمريكي واليان الياباني. وقد حدّ من تقلّص عجز الشركة إرتفاع نفقات الأجر بما قدره 1.609 أ.د.

وتفاقم عجز قطاع "مواد البناء والخزف والبلور" حيث إرتفع من 9.763 أ.د في سنة 1994 إلى 31.182 أ.د في سنة 1995. ويرجع ذلك بالخصوص إلى شركة الإسمنت بجبل الوسط (- 15.417 أ.د) وشركة إسمنت بنزرت (- 3.855 أ.د) والشركة التّونسيّة لصناعات موادّ البناء (- 1.831 أ.د) والشركة التّونسيّة للحجر (- 1.812 أ.د).

وبالرغم من إرتفاع القيمة المضافة لشركة الإسمنت بجبل الوسط بمبلغ 2.471 أ.د في سنة 1995 فقد تفاقم عجزها من - 15.858 أ.د في سنة 1994 إلى - 31.275 أ.د في سنة 1995. ويفسّر ذلك أساسا بإرتفاع مخصّصات المدّخرات بمبلغ 15.610 أ.د وذلك لمجابهة مخاطر عقوبات التأخير فيما يتعلّق بالديون الجبائيّة (11.899 أ.د) وتعديل مدّخرات عقوبات التأخير في خصوص الديون الخارجيّة السي لم يقع دفعها (4.833 أ.د). وكذلك بدفع مبلغ 4.617 أ.د بعنوان عقوبات تأخير لعدم خلاص الديون في الآجال المحدّدة لها.

وسجّلت شركة إسمنت بنزرت خسارة بمبلغ 2.027 أ.د في سنة 1995 بعد أن كانت قد حقّقت ربحا بما قيمته 1.828 أ.د في السّنة السّابقة. ويرجع هذا التدهور بالخصوص إلى إنخفاض القيمة المضافة بما قدره 4.312 أ.د في سنة 1995 على إثر تراجع الإنتاج بمبلغ 2.852 أ.د مع إرتفاع الإستهلاك الوسيط بما قدره 1.023 أ.د.

وسجلت الشركة التونسية لصناعات موادّ البناء في سنة 1995 خسارة بمبلغ 1.681 أ.د. مقابل ربح قدره 150 أ.د. في سنة 1994 نظرا بالخصوص إلى تخصيص مدّخرات تتعلّق بكامل قيمة الأسهم التي تمتلكها المؤسسة في "شركة الخزف التونسي".

وتفانم عجز الشركة التونسية للحجر إذ ارتفع من 2.371 أ.د. في سنة 1994 إلى 4.183 أ.د. في سنة 1995. ويرجع ذلك إلى انخفاض القيمة المضافة للشركة بما قدره 402 أ.د. وإلى تخصيص مدّخرات خارجة عن الاستغلال بقيمة 3.216 أ.د. وذلك لتغطية فوائد التأخير بعنوان تسديد القروض وعقوبات تتعلّق بديون جبائية غير مسدّدة وبفوارق الصّرف. ومكّنت الأرباح الإستثنائية المسجّلة تبعا لاسترجاع بعض المدّخرات بعنوان خسائر لم تتحقّق والبالغة 1.692 أ.د. من تخفيف حدة هذا العجز.

ومكّنت شركة الإسمنت بالنفيسة من تطوير أرباحها من 7.177 أ.د. في سنة 1994 إلى 12.331 أ.د. في سنة 1995 وذلك بالرّغم من التراجع الطّفيف في قيمتها المضافة (- 198 أ.د.). وتأتّى هذا التحسّن أساسا من استرجاع مدّخرات سابقة بمبلغ 5.757 أ.د. بسبب إلغاء تخصيص يتعلّق بفوائد التأخير لقروض غير مسدّدة بعنوان سنتي 1988 و1992 بلغ 5.736 أ.د. وذلك بعد أن تكفّلت الدولة بدفعها عوضا عن الشركة ومن أرباح تتعلّق بالسّنوات السّابقة بمبلغ 6.746 أ.د. وقد حدّ من هذا التحسّن بالخصوص تسجيل فوارق صرف سلبية بما قدره 4.364 أ.د.

وتنحت أرباح السّنوات السّابقة أساسا عن الضّرائب شبه الجبائية وعن تعديل أسعار النقل التي ترجع إلى ما قبل سنة 1990. وبما أن الإدارة الجبائية لم تطالب بهذه المبالغ ارتكزت الشركة على قاعدة التّفادّم لتسجيلها ضمن أرباحها.

وتفانم عجز قطاع "الصناعات الفلاحية والغذائية" حيث إرتفع من 9.550 أ.د. في سنة 1994 إلى 26.937 أ.د. في سنة 1995. وتسبّب في هذا الوضع أغلب الشركات الرّاحعة للقطاع خاصّة منها الشركة التونسية لصناعات الحليب وشركة اللّحوم والوكالة القومية للتّبيغ والوقيد.

فقد تقهقرت نتيجة الشركة التونسية لصناعات الحليب بما قدره 10.935 أ.د. إذ تفانم عجزها من 7.704 أ.د. في سنة 1994 إلى 18.639 أ.د. في سنة 1995. وذلك أساسا بسبب تخصيص مدّخرات تتعلّق بتغطية الفارق البالغ 7.321 أ.د. بين رصيد حساب "تعويض الحليب الأبيض" الذي ضبطته الشركة بمبلغ 2.978 أ.د. لصالحها ورصيد نفس هذا الحساب الذي ضبطته وزارة التجارة.

وتفاقم عجز شركة اللحوم بما قدره 2.911 أ.د حيث ارتفع من 537 أ.د في سنة 1994 إلى 3.448 أ.د في سنة 1995 وذلك بالخصوص نتيجة إلغاء منحة الإستغلال المخصصة لتغطية الفارق بين التكلفة وسعر البيع.

وتفاقم عجز الوكالة القومية للتبغ والوقيد بما قيمته 1.830 أ.د حيث ارتفع من 293 أ.د في سنة 1994 إلى 2.123 أ.د في سنة 1995. ويعزى ذلك أساسا إلى تخصيص مدخرات تتعلق بكميات من سحائر "الصفاء" لم تعد صالحة للإستهلاك.

وتفاقم عجز قطاع "الملاحة والصيد البحري" حيث ارتفع من 18.828 أ.د في سنة 1994 إلى 30.672 أ.د في سنة 1995 وذلك بالخصوص تبعا لتقهقر نتائج ديوان الأراضي الدولية (- 8.616 أ.د) والديوان القومي للصيد البحري (- 4.236 أ.د).

فقد ازداد عجز ديوان الأراضي الدولية حدة إذ ارتفع من 12.652 أ.د في سنة 1994 إلى 21.268 أ.د في سنة 1995 وذلك بالخصوص نتيجة تدهور قيمته المضافة بمبلغ 8.948 أ.د تبعا لتراجع رقم معاملاته.

وسجل الديوان القومي للصيد البحري خسائر بلغت 4.662 أ.د في سنة 1995 بعد أن كانت هذه الخسارة في حدود 426 أ.د في السنة السابقة. ويعزى ذلك بالخصوص إلى تقلص رقم المعاملات بما قدره 930 أ.د وإلى تحمل الديوان منح المغادرة التلقائية عوضا عن صندوق هيكله المؤسسات العمومية بما قدره 2.953 أ.د وإلى خسائر بلغت 906 أ.د تتعلق بالتفويت في بعض المراكب.

II - قطاع المؤسسات المالية والحماية الإجتماعية

يشمل قطاع المؤسسات المالية والحماية الإجتماعية تسع مؤسسات خاضعة وجوبا لرقابة دائرة المحاسبات.

وحسب نوعية أنشطة هذه المؤسسات يمكن تصنيفها إلى مجموعتين متجانستين تضم الأولى البنوك وتشمل الثانية صناديق التقاعد والضمان الإجتماعي.

أولاً : بنوك التنمية والبنوك التجارية

1 - المحاصيل الفنية

تطوّرت المحاصيل الفنية للمؤسسات المالية في سنة 1995 بما قيمته 3,234 م.د مقارنة بسنة 1994 أي بنسبة 0,54% كما يتبين ذلك من خلال الجدول التالي :

م.د.

المؤسسات	1994	1995	التغيرات	
			بالقيمة	بالنسبة (%)
البنك القومي للتنمية السياحية	46,451	46,831	0,386	0,83
بنك التنمية للإقتصاد التونسي	70,536	71,690	1,154	1,64
البنك القومي الفلاحي	200,804	196,851	- 3,953	- 1,97
بنك الجنوب	83,547	83,906	0,359	0,43
الشركة التونسية للبنك	141,193	137,559	- 3,634	- 2,57
بنك الإسكان	57,756	66,678	8,922	15,45
المجموع	600,287	603,521	3,234	0,54

يفسر هذا الإرتفاع الطفيف بمواصلة تطبيق برامج التطهير التي تتمحور أساسا حول توطيد الركائز المالية وتدعيم السياسة الإنتقائية في مجال القروض والتحكّم في الإلتزامات بالنسبة للبنوك التجارية التي سجلت باستثناء بنك الإسكان وبنك الجنوب تراجعاً في المحاصيل.

وسجّل بنك الإسكان تطوّراً ملحوظاً في محاصيله بلغ 8,922 م.د أي بنسبة 15,45% في حين أنّ المعدّل العامّ للقطاع يساوي 0,54% وذلك بفضل تدعّم الموارد المجمعة وتخصيصها لتمويل قطاع السكن إذ إرتفعت مبالغ القروض الممنوحة بنسبة 15,39%.

وقد سجّل البنك القومي الفلاحي أهمّ انخفاض حيث تراجعت محاصيله من 200,804 م.د في سنة 1994 إلى 196,851 م.د في سنة 1995 أي بما قيمته 3,953 م.د نتيجة انخفاض محاصيل التوظيف في السوق المالية (- 2,403 م.د) ومداخيل حافظة المساهمات (- 1,544 م.د).

وشهدت كذلك محاصيل الشركة التونسية للبنك تراجعاً بمبلغ 3,634 م.د نتيجة انخفاض الفوائض على القروض ومداخيل حافظة الأسهم بما قيمته على التوالي 7,385 م.د و 2,932 م.د. وقد مكن ارتفاع مداخيل عمليات الخزينة (+ 4,980 م.د) وكذلك العمليات البنكية (+ 1,632 م.د) من الحد من هذا التراجع.

وحقق بنك الجنوب نمواً متواضعاً في محاصيله نظراً لارتفاع العمليات البنكية (+ 4,070 م.د) الذي حدّ منه تقلص بعض العناصر الأخرى خاصة منها الفوائض على القروض ومداخيل حافظة الأسهم.

وكان الشأن كذلك بالنسبة للبنك القومي للتنمية السياحية حيث تطوّرت الفوائض بما قدره 3,403 م.د بسبب تراجع محاصيل التوظيف في السوق المالية (- 1,928 م.د) ومداخيل حافظة الأسهم (- 1,047 م.د).

كما سجلت محاصيل بنك التنمية للإقتصاد التونسي ارتفاعاً بما قيمته 1,154 م.د ناجماً عن الزيادة في مداخيل القروض الممنوحة.

2 - التكاليف الفنية

انخفضت التكاليف الفنية للمؤسسات البنكية من 363,273 م.د في سنة 1994 إلى 342,605 م.د في سنة 1995 أي بنسبة 5,69% كما يبرزه الجدول التالي :

التغيرات		1995	1994	المؤسسات
بالقيمة	بالنسبة (%)			
0,917	2,66	35,434	34,517	البنك القومي للتنمية السياحية
0,817	1,63	50,978	50,161	بنك التنمية للإقتصاد التونسي
- 23,103	- 16,02	121,069	144,172	البنك القومي الفلاحي
- 3,096	- 7,80	36,578	39,674	بنك الجنوب
1,457	2,19	67,862	66,405	الشركة التونسية للبنك
2,340	8,26	30,684	28,344	بنك الإسكان
- 20,668	- 5,69	342,605	363,273	المجموع

ويفسّر ذلك أساسا بانخفاض الأعباء الماليّة للبنك القومي الفلاحي وبنك الجنوب نتيجة تدعيم مواردهما الذاتيّة والحّد من اللّجوء إلى التّدائين لدى السّوق النّقديّة.

وسجّلت أعباء الشّركة التّونسيّة للبنك في سنة 1995 زيادة بنسبة 2,19% في حين أنّ محاصيلها تراجمت بنسبة 2,57% لعدم إعتبار بعض الفوائض عملا بالمنشور عدد 24 الصّادر عن البنك المركزيّ التّونسي في 17 ديسمبر 1991 والدّاعي إلى عدم تسجيل الفوائض ضمن المحاصيل بالنّسبة للمستحقّات الّتي يعدّ إستخلاصها غير ثابت.

كما إرتفعت تكاليف بنك الإسكان بمبلغ 2,340 م.د نتيجة إرتفاع فوائد ودائع الحرفاء بما قيمته 3,097 م.د. وقد مكّن إخفاض أعباء القروض (- 1,066 م.د) من الحّد من هذا الإرتفاع.

أمّا بخصوص بنكي التّمية فإنّ اللّجوء إلى القروض من أجل تمويل الطّلب الإضافي كان مصدرا لإرتفاع تكاليفها.

3 - المحاصيل الصّافيّة

يبرز الجدول التّالي تطوّر المحاصيل الصّافيّة النّاتجة عن الفارق بين المحاصيل والتكاليف الفنيّة في سنة 1995 مقارنة بسنة 1994 :

م.د

المؤسّسات	1994	1995	التغيّرات	
			بالقيمة	بالنسبة (%)
البنك القومي للتنمية السياحيّة	11,934	11,403	-0,531	-4,45
بنك التّمية للإقتصاد التونسي	20,375	20,712	0,337	1,65
البنك القومي الفلاحي	56,632	75,782	19,150	33,81
بنك الجنوب	43,873	47,328	3,455	7,88
الشّركة التّونسيّة للبنك	74,788	69,697	-5,091	-6,81
بنك الإسكان	29,412	35,994	6,582	22,38
المجموع	237,014	260,916	23,902	10,08

ارتفع المحصول الصافي للبنوك في سنة 1995 إلى 260,916 م.د. مسجلاً بذلك تطوراً بنسبة 10,08%.

وباستثناء الشركة التونسية للبنك والبنك القومي للتنمية السياحية شهدت المحاصيل الصافية للبنوك الأخرى ارتفاعاً هاماً بالنسبة للبعض وارتفاعاً أقل أهمية بالنسبة للبعض الآخر من ذلك البنك القومي الفلاحي (+ 19,150 م.د.) وبنك الإسكان (+ 6,582 م.د.) وبنك الجنوب (+ 3,455 م.د.). أما بنك التنمية للاقتصاد التونسي فإنه لم يسجل سوى مبلغ 0,337 م.د أي ما يعادل نسبة 1,65%.

4 - توزيع المحاصيل الصافية

حققت البنوك محصولاً صافياً إجمالياً يمكنها من تغطية تكاليف الاستغلال بما في ذلك الإهلاكات والمذكرات كما يبينه الجدول التالي :

1995		1994		
النسبة %	القيمة	النسبة %	القيمة	
100	260,916	100	237,014	المحاصيل الصافية
37,52	97,897	36,90	87,468	نفقات الأجر
15,55	40,562	14,63	34,672	مصاريف عامة أخرى
6,09	15,899	5,04	11,935	الإهلاكات
15,81	41,242	20,69	49,030	المذكرات
5,54	14,463	3,94	9,334	أداءات

تمثل نفقات الأجر القسط الأكبر من تكاليف الإستغلال حيث بلغت 97,897 م.د. مقابل 87,468 م.د. سنة 1994 أي بزيادة قدرها 10,429 م.د. ويرجع هذا الإرتفاع بالأساس إلى البنك القومي الفلاحي وبنك الإسكان اللذين سجلاً تطوراً في الأجر بلغ على التوالي 4.403 م.د. و 3.831 م.د.

أما المذكرات فقد شهدت تراجعاً بقيمة 7,788 م.د. في حين كان من المفروض أن ترتفع بمبلغ 381 م.د. في موفى سنة 1995 وفقاً لمنشور البنك المركزي سابق الذكر الذي نصّ على وجوب تغطية الأخطار المحتملة الناجمة عن عدم استخلاص المستحقّات. وتجدد الإشارة في هذا الخصوص إلى أنّ بنوك التنمية حققت نسبة التغطية المحددة لها.

5 - النتائج

يبيّن الجدول التالي تطوّر نتائج البنوك في سنة 1995 مقارنة بسنة 1994 :

م.د

التغيرات		1995	1994	المؤسسات
بالقيمة	بالنسبة (%)			
0,734	9,10	8,797	8,063	البنك القومي للتنمية السياحية
-2,643	-32,26	5,551	8,194	بنك التنمية للإقتصاد التونسي
1,241	9,23	14,693	13,452	البنك القومي الفلاحي
0,153	1,61	9,661	9,508	بنك الجنوب
0,341	2,23	15,625	15,284	الشركة التونسية للبنك
2,078	28,64	9,333	7,255	بنك الإسكان
1,904	3,08	63,660	61,756	المجموع

إرتفعت أرباح البنوك في سنة 1995. بما قيمته 1,904 م.د مسجلة بذلك تطوّرًا بنسبة 3,08% نتج أساسًا عن بنك الإسكان (+ 2,078 م.د) والبنك القومي الفلاحي (+ 1,241 م.د) في حين تقلّصت أرباح بنك التنمية للإقتصاد التونسي بنسبة 32,26%.

وشهد بنك الجنوب والشركة التونسية للبنك على التوالي تطوّرًا في الأرباح بنسبة 1,61% ونسبة 2,23% تقلّان عن نسبة التطوّر الذي شهده القطاع (+ 3,08%) في حين حقّق البنك القومي للتنمية السياحية تطوّرًا هامًا بلغ 9,10%.

6 - المردودية

تراجعت مردودية الأموال الذاتية للبنوك بنسبة 1,15% بصرف النظر عن انخفاض المدخّرات كما يبيّنه الجدول التالي :

م.د

المردودية (ب)/(أ) %		النتائج (ب)		الأموال الذاتية (أ)		المؤسسات
1995	1994	1995	1994	1995	1994*	
14,59	14,53	8,797	8,063	60,278	55,490	البنك القومي للتنمية السياحية
7,19	13,94	5,551	8,194	77,193	58,752	بنك التنمية للإقتصاد التونسي
4,92	5,13	14,693	13,452	298,196	261,830	البنك القومي الفلاحي
12,71	20,76	9,661	9,508	75,956	45,778	بنك الجنوب
13,33	13,01	15,625	15,284	117,151	117,459	الشركة التونسية للبنك
18,37	15,11	9,333	7,255	50,783	48,001	بنك الإسكان
9,36	10,51	63,660	61,756	679,559	587,310	المجموع
* أعيد النظر في معطيات سنة 1994 حيث أصبحت موارد الصندوق الاجتماعي لا تؤخذ بعين الاعتبار ضمن الأموال الذاتية.						

يعود تراجع مردودية المؤسسات البنكية إلى تدعيم الأموال الذاتية بما قيمته 92.249 م.د أي بنسبة 15,70% في سنة 1995 إلا أن النتائج لم تتطور إلا في حدود 1.904 م.د أي ما يعادل نسبة 3,08%.

وحقق بنك الإسكان أهم تطور حيث بلغت نسبته 18,37% مقابل 15,11% في سنة 1994 في حين سجل البنك القومي الفلاحي للسنة الرابعة على التوالي مردودية تقل عن نسبة نمو أرباح القطاع.

كما استقرت مردودية البنك القومي للتنمية السياحية والشركة التونسية للبنك في حدود النسبة المسجلة في سنة 1994 وذلك على التوالي 14,59% و 13,33% مقابل 14,53% و 13,01%.

ثانيا : صناديق التقاعد والضمان الاجتماعي

يشمل هذا التحليل التوازن الفني لنظام التقاعد والحياة الاجتماعية والتصرف فيه وكذلك النتائج والإحتياجات الفنية.

1 - التوازن الفني لنظام التقاعد والحيفة الإجتماعية

أ - التوازن العام

سجل نظام الحيفة الإجتماعية والتقاعد بالنسبة للصناديق الثلاثة للقطاع نسبة تغطية بلغت 122,2 % في سنة 1995 مقابل 121,11% في سنة 1994 كما يبرزه الجدول التالي :

أ.د

1995			1994			المؤسسات
نسبة التغطية أ/ب %	التفقات الفنية (ب)	المنتجات الفنية (أ)	نسبة التغطية أ/ب %	التفقات الفنية (ب)	المنتجات الفنية (أ)	
138,45	412.671	571.328	140,60	371.644	522.557	الصندوق القومي للضمان الإجتماعي
105,52	360.026	379.901	100,83	324.649	327.357	الصندوق القومي للتقاعد والحيفة الإجتماعية
92,05	22.917	21.095	89,31	20.782	18.561	صندوق التقاعد لأعوان الكهرباء والغاز والنقل
122,25	795.614	972.324	121,11	717.075	868.475	المجموع

يرجع هذا التحسن بالخصوص إلى الصندوق القومي للتقاعد والحيفة الإجتماعية وإلى صندوق التقاعد لأعوان الكهرباء والغاز والنقل حيث إرتفعت نسبة التغطية لديهما على التوالي من 100,83% و 89,31% في سنة 1994 إلى 105,52% و 92,05% في سنة 1995 في حين تقلصت نسبة التغطية بالنسبة للصندوق القومي للضمان الإجتماعي من 140,60% إلى 138,45%.

ب - التوازن الفني لفرع التقاعد

شمل فرع التقاعد في القطاع العمومي 461.290 عوناً نشيطاً و 106.022 منتفعاً بجزائية في سنة 1995. وقد سجل هذا الفرع مبلغاً قدره 325.142 أ.د بعنوان المساهمات ومبلغاً قيمته 316.886 أ.د بعنوان الخدمات المسداة أي بمساهمة سنوية بمعدل 705 دنانير مقابل 627 ديناراً في سنة 1994 بالنسبة للعون النشط وجزائية سنوية بمعدل 2.989 ديناراً مقابل 2.829 ديناراً في سنة 1994 بالنسبة لكل متقاعد.

وضم فرع التقاعد في القطاع الخاص من جهته في سنة 1995 ما يقارب 1005634 عوناً نشيطاً و 202.112 منتفعاً بجزائية بالنسبة لكل الأنظمة مما نتج عنه مبلغ 277.653 أ.د بعنوان المساهمات ومبلغ 229.559 أ.د بعنوان الخدمات أي بمساهمة سنوية بمعدل 276 ديناراً مقابل 256 ديناراً في سنة 1994 بالنسبة لكل عون نشيط وجزائية سنوية بمعدل 1.138 ديناراً مقابل 1.043 ديناراً سنة 1994 بالنسبة لكل متقاعد.

وسجلت تغطية المساهمات للخدمات المسداة في سنة 1995 نسبة 110,31% مقابل 105,31% في سنة 1994 أي بارتفاع بخمس نقاط. وقد لوحظ هذا التحسن في القطاع العام والقطاع الخاص. ويسير الجدول التالي التحسن المسجل على المستويين العام والخاص :

أ.د.

المؤسسات	الأنظمة	1994			1995		
		المنتجات	النفقات	نسبة التغطية أ/ب %	المنتجات	النفقات	نسبة التغطية أ/ب %
		(أ)	(ب)		(أ)	(ب)	
الصندوق القومي للضمان الاجتماعي	نظام الأجراء في القطاع غير الفلاحي	213.342	177.331	120,30	246.671	206.297	119,57
	نظام المستقلين في القطاع غير الفلاحي	6.919	2.798	247,28	16.413	3.788	433,29
	نظام الأجراء في القطاع الفلاحي	353	5.176	6,81	438	5.692	7,70
	نظام الأجراء في القطاع الفلاحي المحسن	2.486	227	-	2.353	312	-
	نظام المستقلين الفلاحين	3.661	9.455	38,72	8.191	10.610	77,20
	نظام تكاملي	3.374	2.490	135,50	3.587	2.856	125,59
مجموع القطاع الخاص		230.135	197.477	116,53	277.653	229.559	120,99
الصندوق القومي للتقاعد والحيطة الاجتماعية	صندوق التقاعد لأعوان الكهرباء والغاز والنقل	264.223	268.534	98,39	308.582	297.450	103,74
		15.025	17.662	85,06	16.560	19.436	85,20
مجموع القطاع العمومي		279.248	286.196	97,57	325.142	316.886	102,61
المجموع العام		509.383	483.673	105,31	602.795	546.445	110,31

يرجع تحسن نسبة التغطية فيما يتعلق بفرع التقاعد بالخصوص إلى القطاع العام وخاصة الصندوق القومي للتقاعد والحيطة الاجتماعية الذي استعاد في سنة 1995 توازنه المالي بتحقيقه تغطية بنسبة 103,74% مقابل 98,39% في السنة السابقة وكذلك إلى الصندوق القومي للضمان الاجتماعي الذي سجل تغطية بنسبة 120,99% في سنة 1995 مقابل 116,53% في سنة 1994.

ويعزى تحسن نسبة التغطية المسجلة لدى الصندوق القومي للتقاعد والحيطة الاجتماعية إلى الزيادة في المساهمات العمالية بنسبة 1% ابتداء من شهر جويلية 1994. غير أن هذا التحسن قابله ارتفاع معدل الجراية المتوسطة السنوية لكل عون متقاعد حيث تطورت هذه الجراية من 2.774 ديناراً في سنة 1994 إلى 2.955 ديناراً في سنة 1995 أي بزيادة 6,3%. وتجدد الإشارة إلى أن المؤشر الديموغرافي لم يسجل في سنة 1995 نمواً حيث استقر في حدود 4,4 عونا نشيطاً لكل عون متقاعد.

أما فيما يخص نظام التقاعد في القطاع الخاص فإن الزيادة في نسبة التغطية تفسر بالتناقص الإيجابية المسجلة على مستوى نظام المستقلين في القطاع غير الفلاحي الذي حقق تغطية بنسبة 433,29% في سنة 1995

مقابل 247,28% في سنة 1994. وعلى مستوى نظام المستقلين الفلاحين الذي شهد هو الآخر ارتفاعا في نسبة التغطية من 38,72% في سنة 1994 إلى 77,20% في سنة 1995. ويرجع هذا التطور إلى توحيد هذين النظامين بمقتضى الأمر عدد 1166 المؤرخ في 3 جويلية 1995 والذي يهدف أساسا إلى توسيع التغطية الإجتماعية لتشمل كل شخص يقوم بصفة أساسية بنشاط مهني مهما كانت طبيعته من جهة وإلى الترفيع في نسبة معلوم الاشتراكات لضمان التوازنات المالية لهذه الأنظمة من جهة أخرى.

غير أن هذا النمو واكمه تراجع على مستوى نظام الأجراء في القطاع غير الفلاحي الذي سجل تغطية بنسبة 119,57% في سنة 1995 مقابل 120,30% في سنة 1994. وكان الشأن كذلك بالنسبة إلى النظام التكميلي حيث تقلصت نسبة التغطية فيه إلى 125,59% في سنة 1995 مقابل 135,50% في سنة 1994.

وفيما يخص نظام التقاعد لأعوان الكهرباء والغاز والنقل لم تسجل نسبة التغطية إلا ارتفاعا طفيفا حيث أصبحت 85,20% في سنة 1995 مقابل 85,06% في سنة 1994. وبالرغم من الزيادة بنسبة 0,4% في مساهمة المؤجر ابتداء من غرة جويلية 1995 فإن هذا النظام لم يسجل أي تحسن وذلك نتيجة النسق السريع لنمو عدد المتقاعدين بنسبة 13,2% غير أن عدد النشيطين لم يرتفع إلا بنسبة 0,3% مما أثر سلبا على المؤشر الديموغرافي الذي تقلص في سنة 1995 إلى 3,15 مقابل 3,38 في سنة 1994.

ج - التوازن الفني لفرع الحيغة الإجتماعية

سجل فرع الحيغة الإجتماعية تراجعا ملحوظا على مستوى نسبة التغطية التي تقلصت إلى 148,30% في سنة 1995 مقابل 153,82% في سنة 1994 كما يبرزه الجدول التالي :

أ.د.

المؤسسات	الأنظمة	1994			1995		
		المتوجزات الفنية (أ)	النققات الفنية (ب)	نسبة التغطية % أ/ب	المتوجزات الفنية (أ)	النققات الفنية (ب)	نسبة التغطية % أ/ب
الصندوق القومي للضمان الإجتماعي	نظام الأجراء في القطاع غير الفلاحي	282.134	150.161	187,88	285.102	158.515	179,85
	نظام المستقلين في القطاع غير الفلاحي	7.015	10.504	66,87	3.980	11.860	33,59
	نظام الأجراء في القطاع الفلاحي	2.385	3.868	61,65	2.345	3.638	64,46
	نظام الأجراء في القطاع الفلاحي المحسن	85	1.309	6,49	96	1.254	7,66
	نظام المستقلين الفلاحين	803	8.325	9,64	1.871	7.849	23,84
مجموع القطاع الخاص		292.422	174.167	167,89	293.675	183.112	160,38
الصندوق القومي للتقاعد والحياة الاجتماعية صندوق التقاعد لأعوان الكهرباء والغاز والنقل	الصندوق القومي للتقاعد والحياة الاجتماعية	63.154	56.115	112,50	71.319	62.576	113,97
	صندوق التقاعد لأعوان الكهرباء والغاز والنقل	3.536	3.160	111,89	4.535	3.481	130,28
مجموع القطاع العمومي		66.670	59.275	112,47	75.854	66.057	114,83
المجموع العام		359.092	233.442	153,82	369.529	249.169	148,30

يعود هذا التراجع إلى فرع الحطة الإجتماعية في القطاع الخاص الذي شهد إنخفاضاً بسبع نقاط في نسبة التغطية التي تقلصت من 167,89% في سنة 1994 إلى 160,38% في سنة 1995. وقد حدّ من هذا التراجع ارتفاع نسبة التغطية في فرع الحطة الإجتماعية للقطاع العام الذي سجّل نمواً على مستوى نسبة التغطية بنقطتين حيث تطوّرت من 112,47% في سنة 1994 إلى 114,83% في سنة 1995.

ويرجع إنخفاض نسبة التغطية في القطاع الخاص إلى نظام الأجراء في القطاع غير الفلاحي الذي سجّل تغطية بنسبة 179,85% في سنة 1995 مقابل 187,88% في سنة 1994 نتيجة تطوّر النققات الفنية التي إزدادت بنسبة 5,5% في حين لم تتطوّر المحاصيل الفنية إلا بنسبة 1%.

وسجّلت النققات الفنية في القطاع الخاص ارتفاعاً بقيمة 8.945 أ.د. في سنة 1995 نتيجة تطوّر المنافع العائلية التي بلغت في سنة 1995 ما قيمته 67.542 أ.د. مقابل 64.882 أ.د. في السنة السابقة. كما يرجع ذلك أيضاً إلى مصاريف التناوي المقدمة بالمصحات التابعة للصندوق القومي للضمان الإجتماعي إذ تطوّرت من 17.056 أ.د. في سنة 1994 إلى 18.424 أ.د. في سنة 1995 في حين إنخفضت المساهمات المباشرة للمتفعين بالضمان الإجتماعي من 6.270 أ.د. في سنة 1994 إلى 4.537 أ.د.

ومن جهة أخرى سجّلت كلفة الخدمات الإستشفائية إرتفاعاً بحوالي سبعة ملايين دينار حيث بلغت قيمتها 46.500 أ.د في سنة 1995 مقابل 39.500 أ.د في سنة 1994.

وفيما يخصّ القطاع العام فقد إرتفع مبلغ المساهمات العمالية إلى 75.854 أ.د في سنة 1995 مقابل 66.670 أ.د في سنة 1994 أي بزيادة بنسبة 13,78% في حين إرتفعت قيمة حجم الخدمات المسداة من 59.275 أ.د في سنة 1994 إلى 66.057 أ.د في سنة 1995 مسجلة بذلك نمواً بنسبة 11,44%.

وفيما يتعلّق بالصندوق القومي للتقاعد والحيطة الإجتماعية فقد سجّلت نسبة التغطية إرتفاعاً حيث بلغت نسبة 113,97% في سنة 1995 مقابل 112,50% في سنة 1994. ويرجع هذا التحسّن بالخصوص إلى نظام الحيطة الإجتماعية ونظام التأمين الاختياري.

وفيما بهمّ نظام الحيطة الإجتماعية سجّلت خدمات العمل الصحي والإجتماعي إرتفاعاً بنسبة 12,9% إذ بلغت قيمة الخدمات المسداة 39.159 أ.د في سنة 1995 مقابل 34.665 أ.د في سنة 1994. ويرجع ذلك أساساً إلى إرتفاع حجم الخدمات المتعلقة بالأمراض طويلة المدى التي تطوّرت بنسبة 7,3% في سنة 1995 لتبلغ 7.578 أ.د وإلى مصاريف تنقية الدم التي تطوّرت بنسبة 12,5% لتصل في سنة 1995 إلى ما قيمته 8.059 أ.د. وقُلص من نمو هذه الأعباء تراجع مصاريف العلاج بالخارج التي إنخفضت من 2.630 أ.د في سنة 1994 إلى 2.125 أ.د في سنة 1995 أي بنسبة 19,20%.

وبالتوازي مع إرتفاع أعباء العمل الصحي والإجتماعي الذي تطوّر بنسبة 12,9% سجّلت المساهمات نمواً بنسبة 14,88% حيث بلغت 42.718 أ.د في سنة 1995 مقابل 37.183 أ.د في سنة 1994. وقد نتج عن هذا التطوّر تحسّن في نسبة تغطية الخدمات الصحية والإجتماعية التي نمت من 107,26% في سنة 1994 إلى 109,08% في سنة 1995.

وسجّل نظام التأمين الاختياري على المرض تطوّرًا على مستوى نسبة التغطية التي ارتفعت من 128,08% في سنة 1994 إلى 130,03% في سنة 1995 نظراً إلى تطوّر عدد المتخريطين الذي وصل إلى 75.108 أعوان في سنة 1995 مقابل 71.789 عوناً في سنة 1994 مسجلاً زيادة بنسبة 4,6% ممّا ساهم في تطوّر حجم المساهمات من 11.236 أ.د في سنة 1994 إلى 12.088 أ.د في سنة 1995 أي بنسبة 7,58%. إلّا أنّ نموّ المصاريف لم يتعدّ نسبة 5,97% حيث بلغت 9.229 أ.د في سنة 1995 مقابل 8.772 أ.د في سنة 1994.

أما فيما يخصّ نظام الحيغة الإجتماعية بصندوق التقاعد لأعوان الكهرباء والغاز والنقل فإن نسبة التغطية وصلت إلى 139,08% في سنة 1995 مقابل 111,89% في سنة 1994 نتيجة تطوّر المساهمات بنسبة 28,2% في سنة 1995 وذلك على عكس تطوّر حجم الخدمات المسداة الذي لم يرتفع إلا بنسبة 10,15%.

2 - التصرف في نظام التقاعد والحيغة الإجتماعية

يرز الجدول التالي تطوّر محاصيل ونفقات الاستغلال في سنة 1995 مقارنة بسنة 1994 :

أ.د.

1995				1994				المؤسسات
حصة النفقات	نفقات الإستغلال	محاصيل الإستغلال		حصة النفقات	نفقات الإستغلال	محاصيل الإستغلال		
		الفوائض التقنية	محاصيل استغلال أخرى			الفوائض التقنية	محاصيل إستغلال أخرى	
س(أ + ب) %	(س)	(أ)	(ب)	س(أ + ب) %	(س)	(ب)	(أ)	
20,86	53.426	97.483	158.657	19,57	49.042	99.595	150.913	الصندوق القومي للضمان الإجتماعي
39,67	17.374	23.916	19.875	71,38	17.188	21.371	2.708	الصندوق القومي للتقاعد والحيطة الإجتماعية
	619	163	993	-	662	233	2.221	صندوق التقاعد لأعوان الكهرباء والغاز
23,87	71.419	121.562	177.539	24,53	66.892	121.199	151.400	المجموع
		299.101				272.599		المجموع العام
الفوائض التقنية : المساهمات المقطوعة - الخدمات المسداة								
محاصيل الإستغلال : محاصيل خاوية بإستثناء العناصر الإستثنائية								
نفقات الإستغلال : مجموعة النفقات بإستثناء الإعتلاكات والإحتياطات والعناصر الإستثنائية.								

الفوائض التقنية : المساهمات المقطوعة : الخدمات المسداة

محاصيل الاستغلال : محاصيل حاسوبية باستثناء العناصر الإستثنائية

نفقات الاستغلال : مجموعة النفقات باستثناء الإهلاكات والإحتياطات والعناصر الإستثنائية.

بلغت محاصيل الإستغلال 299.101 أ.د. في سنة 1995 مقابل 272.599 أ.د. في سنة 1994 أي بزيادة 9,12% وذلك نتيجة الفوائض الفنية التي تطوّرت بنسبة 17,26% حيث بلغت 177.539 أ.د. في سنة 1995 مقابل 151.400 أ.د. في السنة السابقة.

وارتفعت نفقات الإستغلال إلى 71.419 أ.د. في سنة 1995 مقابل 66.892 أ.د. في سنة 1994 مسجلة تطوّرًا بنسبة 6,76%. ونتيجة لذلك تقلّصت نسبة النفقات في المحاصيل من 24,53% سنة 1994 إلى 23,87% في سنة 1995. وقد ساهم في هذا التطوّر بصفة ملحوظة الصندوق القومي للتقاعد والحيغة الإجتماعية الذي شهد تراجعًا في نفقاته بالنسبة لمحاصيله وذلك من 71,38% في سنة 1994 إلى 39,67% في سنة 1995 في حين تراجع هذا المؤشر بالنسبة للصندوق القومي للضمان الإجتماعي حيث إرتفعت حصة النفقات إلى 20,86% مقابل 19,57% في سنة 1994.

أ - نفقات الإستغلال

ارتفعت نفقات الإستغلال إلى 71.419 أ.د. في سنة 1995 مقابل 66.892 أ.د. في سنة 1994 أي بزيادة بنسبة 6,76% وذلك نتيجة ارتفاع نفقات الأجور التي تطوّرت بنسبة 11,88% حيث ارتفعت من 36.836 أ.د. في سنة 1994 إلى 40.921 أ.د. في سنة 1995 كما يبرزه الجدول التالي :

أ.د.

1995			1994			المؤسسات
المجموع	النفقات الأخرى	نفقات الأجور	المجموع	النفقات الأخرى	نفقات الأجور	
53.426	24.449	28.977	49.042	23.332	25.710	الصندوق القومي للضمان الإجتماعي
53.426	24.449	28.977	49.042	23.332	25.710	مجموع القطاع الخاص
17.374	5.861	11.513	17.188	6.500	10.688	الصندوق القومي للتقاعد والحياة الاجتماعية
619	188	431	662	224	438	صندوق التقاعد لأعوان الكهرباء والغاز والنقل
17.993	6.049	11.944	17.850	6.724	11.126	مجموع القطاع العام
71.419	30.498	40.921	66.892	30.056	36.836	المجموع العام
%57,29			%55,06			حصة الأجور في مجموع النفقات

شملت التغطية الإجتماعية في القطاع الخاص 1207.746 منتفعا في سنة 1995 مقابل 1086.789 منتفعا في سنة 1994 أي بزيادة 11,13% في حين لم تتطور نفقات التصرف في هذا النظام إلا بنسبة 8,94% حيث بلغت 53.426 أ.د. في سنة 1995 مقابل 49.042 أ.د. في سنة 1994 أي بكلفة تعادل 44,2 ديناراً مقابل 45,1 ديناراً في السنة السابقة على كلّ منتفع بالضمان الإجتماعي.

وتطور عدد المستفيدين المنخرطين في القطاع العام من 562.990 في سنة 1994 إلى 567.312 في سنة 1995 أي بزيادة بنسبة 0,76% في حين تطوّرت النفقات من 17.850 أ.د. في سنة 1994 إلى 17.993 أ.د. في سنة 1995 أي بنسبة 0,8%. وبذلك استقرّ معدّل التكلفة السنوية لكلّ منتفع في حدود 31,7 ديناراً وهو نفس المعدّل المسجل خلال السنة السابقة.

ومن جهة أخرى ارتفعت مصاريف الأجور بالصندوق القومي للضمان الإجتماعي من 25.710 أ.د. في سنة 1994 إلى 28.977 أ.د. في سنة 1995 مسجلة بذلك تطوراً بنسبة 12,71% نظراً لوفرة الإنتدابات التي ناهزت 205 أعوان في حين كانت هذه النسبة أقلّ حدة لدى الصندوق القومي للتقاعد والحياة الاجتماعية حيث لم تتعدّ نسبة 7% إذ بلغت الأجور المصروفة 11.513 أ.د. في سنة 1995 مقابل 10.688 أ.د. في موفى سنة 1994 نظراً إلى أنّ المؤسسة لم تتدب سوى 50 عوناً.

أما فيما يخص صندوق التقاعد لأعوان الكهرباء والغاز فإن مبلغ الأجر لم يشهد تطوراً ملحوظاً حيث بقي في نفس المستوى تقريباً إذ بلغ قيمة 431 أ.د. في سنة 1995 مقابل 438 أ.د. في السنة السابقة.

ب - محاصيل الإستغلال الأخرى

لم تسجل محاصيل الإستغلال الأخرى تطوراً حيث استقرت في نفس المستوى المسجل في السنة السابقة تقريباً إذ بلغت 121.562 أ.د. في سنة 1995 مقابل 121.318 أ.د. في سنة 1994 كما يبينه الجدول التفصيلي التالي :

المؤسسات	1994				1995			
	المحاصيل المالية	كراء مخلات	غرامات ومحاصيل أخرى	المجموع	المحاصيل المالية	كراء مخلات	غرامات ومحاصيل أخرى	المجموع
الصندوق القومي للضمان الإجتماعي	61.436	1.036	37.242	99.714	69.479	70	27.934	97.483
الصندوق القومي للتقاعد والمخطة الإجتماعية	18.264	3.107		21.371	20.795	3.121		23.916
صندوق التقاعد لأعوان الكهرباء والغاز والنقل	223	4	6	233	157	3	3	163
المجموع	79.923	4.147	37.248	121.318	90.431	3.194	27.937	121.562

يتبين من خلال هذا الجدول أن المحاصيل المالية بلغت 90.431 أ.د. في سنة 1995 مقابل 79.923 أ.د. في سنة 1994 مسجلة بذلك تطوراً بنسبة 13.4% في حين تراجعت نسبة نمو الموارد كغرامات التأخير التي انخفضت إلى 27.937 أ.د. في سنة 1995 مقابل 37.248 أ.د. في سنة 1994 نتيجة تطبيق الإجراءات التي وقع إتخاذها لفائدة المستأجرين بإقرار إعفائهم من دفع الغرامات المترتبة عن التأخير في دفع المستحقات الراجعة للصندوق القومي للضمان الإجتماعي.

3 - النتائج والإحتياطات الفنية

أ - النتائج

انخفضت نتائج الضمان الإجتماعي في سنة 1995 بنسبة 6.28% حيث بلغت 178.414 أ.د. سنة 1995 مقابل 190.087 أ.د. في سنة 1994 وهو ما يبرزه الجدول التالي:

أ.د.

1995			1994			المؤسسات
قسط الفوائض ب/أ %	الفوائض الفنية (ب)	النتائج (أ)	قسط الفوائض ب/أ %	الفوائض الفنية (ب)	النتائج (أ)	
100,01	158.657	158.635	82,54	150.913	182.837	الصندوق القومي للضمان الاجتماعي
100,01	158.657	158,635	82,54	150.913	182.837	مجموع القطاع الخاص
90,97	19.875	21.847	26,40	2.708	10.256	الصندوق القومي للتقاعد. والحيفة الاجتماعية
42,42	993-	2.341-	73,88	2.221-	3.006-	صندوق التقاعد لأعوان الكهرباء والغاز والنقل
96,81	18.882	19.506	6,72	487	7.250	مجموع القطاع العام
99,66	177.539	178.141	79,64	151.400	190.087	المجموع العام

ويفسر هذا التراجع بانخفاض نتائج الصندوق القومي للضمان الاجتماعي التي تقلصت من 182.837 أ.د. في سنة 1994 إلى 158.657 أ.د. في سنة 1995 أي بما قيمته 24.180 أ.د. في حين حقق الصندوق القومي للتقاعد والحيفة الاجتماعية أرباحاً بقيمة 21.847 أ.د. في سنة 1995 مقابل 10.256 أ.د. في سنة 1994 وذلك نتيجة الفوائض الفنية التي تطوّرت من 2.708 أ.د. في سنة 1994 إلى 19.875 أ.د. في سنة 1995.

أما فيما يتعلق بصندوق التقاعد لأعوان الكهرباء والغاز والنقل فإنه سجل خسائر بقيمة 2.341 أ.د.

ب - الإحتياطات الفنية

تغطي الفوائض الفنية نفقات إسداء الخدمات الاجتماعية لستين كاملتين حيث أصبحت تمكن من تغطية 2,01 سنة في 1995 مقابل 1,98 سنة في 1994 كما تبينه المعطيات المضمنة بالجدول التالي :

أ.د.

1995				1994				المؤسسات
مدة تغطية النفقات بالمساهمات 1994	مدة التغطية سنة ب/أ	الخدمات (ب)	فوائض تقنية (أ)	مدة تغطية النفقات بالمساهمات 1994	مدة التغطية سنة ب/أ	الخدمات (ب)	فوائض تقنية (أ)	
138,45	3,02	412.671	1249.093	140,60	2,9	371.644	1.093.059	الصندوق القومي للضمان الاجتماعي
138,45	3,02	412.671	1.249.093	140,60	2,9	371.644	1.093.059	مجموع القطاع الخاص
105,52	0,97	360.026	349.382	100,83	1,01	324.649	327.534	الصندوق القومي للتقاعد. والحيطة الاجتماعية
92,05	0,05	22.917	1.290	89,31	0,17	20.782	3.631	صندوق التقاعد. لأعوان الكهرباء والغاز والنقل
104,7	0,92	382.943	350.672	100,14	0,96	345.431	331.165	مجموع القطاع العام
122,21	2,01	795.614	1.599.765	121,11	1,98	717.075	1.424.224	المجموع

يرجع هذا التطور إلى الصندوق القومي للضمان الاجتماعي الذي سجل ارتفاعاً في فترة التغطية التي وصلت لديه إلى 3,02 سنة في 1995 مقابل 2,9 سنة في 1994 أي بزيادة تغطي نفقات الخدمات الاجتماعية لشهر ونصف وذلك نتيجة التطور الملحوظ الحاصل في الفوائض الفنية التي إرتفعت من 1.093.059 أ.د. في سنة 1994 إلى 1.249.093 أ.د. في سنة 1995 أي بنسبة 14,27%.

وخلافاً لذلك تراجعت فترة التغطية بالنسبة لكل من الصندوق القومي للتقاعد والحيطة الاجتماعية وصندوق التقاعد لأعوان الكهرباء والغاز بنسبة 0,04 نقطة.

ملحق

قائمة المشاريع الخاضعة للرقابة المستندية (1995 - 1996)

* قطاع الفلاحة والصيد البحري

- 1 - ديوان الاراضي الدولية
- 2 - ديوان تربية الماشية وتوفير المراعي
- 3 - الديوان القومي للصيد البحري
- 4 - الشركة القومية لحماية النباتات
- 5 - معهد المناطق الفاحلة
- 6 - وكالة الإصلاح الزراعي بالمناطق العمومية السقوية
- 7 - الديوان القومي للكروم
- 8 - الشركة القومية للزراعات الآلية
- 9 - ديوان تنمية الغابات والمراعي بالشمال الغربي

* قطاع المناجم

- 1 - شركة جبل الجريصة
- 2 - شركة فسفاط قفصة
- 3 - الديوان القومي للمناجم

* قطاع الطاقة والمياه

- 1 - الشركة التونسية للكهرباء والغاز
- 2 - الشركة القومية لإستغلال وتوزيع المياه
- 3 - شركة البحث عن النفط وإستغلاله بالبلاد التونسية
- 4 - الشركة التونسية للإبطالية لاستغلال البترول

- 5 - الشركة التونسية لصناعات التّكرير
- 6 - المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية
- 7 - الشركة القومية لتوزيع البترول

* قطاع الصّناعات الفلاحية والغذائية

- 1 - الوكالة القومية للتبغ والوقيد
- 2 - الشركة التونسية لصناعة الحليب
- 3 - الوكالة الوطنية للكحول
- 4 - مصنع التبغ بالقيروان
- 5 - شركة اللحوم
- 6 - الشركة التونسية للسكر
- 7 - شركة المحطّات الإستشفائية والمياه المعدنية

* قطاع مواد البناء والبلور والخزف

- 1 - الإسمنت الإصطناعي التونسي
- 2 - شركة الأنابيب
- 3 - إسمنت بنزرت
- 4 - الشركة التونسية لصناعات مواد البناء
- 5 - البنيان
- 6 - شركة الإسمنت بقابس
- 7 - شركة إسمنت أم الكليل
- 8 - الشركة التونسية للحجر
- 9 - شركة الإسمنت بالنفيسة
- 10 - الشركة التونسية للبلور
- 11 - شركة الإسمنت بجبل الوسط

* قطاع الصناعات الآلية الكهربائية

- 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

* قطاع الصناعات الكيميائية

- 1 - الصيدلية المركزية للبلاد التونسية
- 2 - الشركة التونسية للصناعات الصيدلية
- 3 - الشركة التونسية للأسمدة الكيميائية
- 4 - المجمع الكيميائي التونسي

* قطاع صناعة المنسوجات والملابس والجلد

- 1 - الشركة العامة لصناعات النسيج
- 2 - الديوان القومي للصناعات التقليدية
- 3 - الشركة التجارية لمنتجات الصناعات التقليدية
- 4 - المركز القومي للجلود والأحذية

* قطاع صناعة الخشب والتأثيث والطباعة وصناعات مختلفة

- 1 - الشركة القومية للخفاف
- 2 - الشركة القومية لعجين الخلفاء والورق
- 3 - المطبعة الرسمية للجمهورية التونسية

- 4 - الشركة الجديدة للطباعة والصحافة والنشر
- 5 - ديوان قيس الأراضي ورسم الخرائط
- 6 - المركز القومي البيداغوجي
- 7 - شركة سقانس الأثاث

* قطاع البناء والأشغال العامة

- 1 - الشركة العقارية والتصرف "الإسكان"
- 2 - الشركة العامة للمقاولات والمعدات والأشغال

* قطاع الإسكان والتجهيز

- 1 - الشركة القومية العقارية للبلاد التونسية
- 2 - شركة النهوض بالمساكن الإجتماعية
- 3 - الوكالة العقارية للسكنى
- 4 - الوكالة العقارية للسياحة
- 5 - الوكالة العقارية للصناعة
- 6 - الديوان الوطني للتطهير
- 7 - ديوان المساكن العسكرية
- 8 - ديوان مساكن أعوان وزارة التربية القومية
- 9 - ديوان مساكن الإطارات النشيطة لوزارة الداخلية
- 10 - عقارية الشوارع
- 11 - شركة ستار العقارية

* قطاع التجارة

- 1 - الديوان التونسي للتجارة
- 2 - الديوان القومي للزيت

3 - شركة باتيمان

4 - الشركة التجارية التونسية

* قطاع النقل والمواصلات

1 - شركة نقل البضائع

2 - الشركة القومية للنقل

3 - شركة المترو الخفيف لمدينة تونس

4 - الشركة الوطنية للنقل بين 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 بالقصرين

13 - الشركة الجهوية للنقل بولاية نابل

14 - الشركة الجهوية للنقل بولاية صفاقس

15 - الشركة الجهوية للنقل ببنزرت

16 - شركة النقل بالساحل

17 - الشركة الجهوية للنقل بولاية جندوبة

18 - الشركة الجهوية للنقل بولاية قابس

19 - الشركة الجهوية للنقل بالقيروان

20 - الشركة الجهوية للنقل بمدنين

21 - "الشركة الجهوية للنقل بقفصة" القوافل

22 - الشركة التونسية للمقاولات السلوكية واللاسلكية

23 - الشركة التونسية للشحن والترصيف

* قطاع السياحة والمياه المعدنية

1 - الديوان القومي التونسي للسياحة

2 - شركة "منتزه قمّرت"

3 - ديوان المياه المعدنية

4 - شركة نزل الزهراء

5 - شركة ترقناس "دار جربة"

6 - شركة الدراسات والتنمية بسوسة الشمالية

7 - الشركة المغربية للسياحة

* قطاع الخدمات المختلفة

1 - الوكالة التونسية للتعاون الفني

2 - الحّي القومي الرياضي

3 - المركز القومي للدراسات الفلاحية

4 - المعهد القومي للإحصاء

5 - ديوان التونسيين بالخارج

6 - الديوان القومي للأسرة والعمران البشري

7 - معهد الاقتصاد الكمي (علي باش حامبا)

8 - المركز القومي للإعلامية

9 - وكالة تونس إفريقيا للأنباء

10 - المندوبية العامة للتنمية الجهوية

11 - وكالة التهذيب والتجديد العمراني

12 - وكالة النهوض بالصناعة

13 - الوكالة التونسية للتشغيل

* قطاع مؤسسات المالية ومؤسسات التأمين

- 1 - الصندوق القومي للضمان الاجتماعي
- 2 - الصندوق القومي للتقاعد والحديقة الاجتماعية
- 3 - صندوق التقاعد لمستخدمي المصالح العمومية للكهرباء والغاز والنقل
- 4 - بنك الإسكان .
- 5 - الشركة التونسية للبنك
- 6 - البنك القومي الفلاحي
- 7 - البنك القومي للتنمية السياحية
- 8 - بنك التنمية للإقتصاد التونسي
- 9 - بنك الجنوب

ضبط نصّ هذا التقرير من قبل الجلسة العامة لدائسة المحاسبات في اجتماعها المنعقد في 30 أكتوبر 1997 بحضور السّادة والسّيّدات:

إسماعيل العيّاري الرئيس الأوّل ومحمّد بوليلة الكاتب العام وعبد الملك الحمادي وعبد السّلام شعبان وعياد رزيق رؤساء غرف ومحمّد رفيق كرّيم وخليل الشمانقي ورضوان برق الليل ونعيمة بوليلة وحامد عبيد وفرج قسومة وعبد القادر الزقلي ورضا الماجري وعمر التونكي وفرج كشو وسامية العيّاري وزاهر الثّاني والوردي سعاديّة وعبد الخالق بوجناح رؤساء أقسام وعبد الرزّاق الفضلاوي وسلوى بن والي ومحمّد دقنو وحسين الجويني وعبد المجيد مشكان ومحمّد عفيف التّباسي ونور الدّيسن الزوّالي والطّاهر المؤدّب ونحيب القطاري وهشام بن عامر ومحمّد الطّرابلسي وحاتم السليبي وشريفة قويدر وصباح لعريضي وزهرة خيّاش مستشارون.

وحضر الجلسة كذلك السّادة محمّد المنصف التّريكي مندوب الحكومة العامّ ومحمّد المولدي الخنيسي وبلقاسم النّصيري والسّيّدة راضية الشّمّاري مندوبو الحكومة لدى دائرة المحاسبات والسّيّدان محمّد المنصف جهان مندوب الحكومة وإسماعيل مرابط رئيس قسم لدى دائرة الزجر المالي.

قائمة أعضاء دائرة المحاسبات

الرئيس أول	السيد إسماعيل العياري
مندوب الحكومة العام	السيد محمد المنصف التريكي
الكاتب العام	السيد محمد بوليلة
رئيس غرفة	السيد أحمد عطية
رئيس غرفة	السيد عبد الملك الحمادي
رئيس غرفة	السيد عبد اللطيف الخراط
رئيس غرفة	السيد جمال الدين حماخيم
رئيس غرفة	السيد عبد السلام شعبان
رئيس غرفة	السيد عياد رزيق
مندوب الحكومة	السيد محمد المولدي الخنيسي
مندوب الحكومة	السيد بلقاسم النصيري
مندوب الحكومة	السيدة راضية الشماري
مندوب الحكومة	السيد محمد المنصف جهان
رئيس دائرة الدراسات والتشريع	السيد المولدي السالسي
رئيس قسم	السيد إسماعيل مرابط
رئيس قسم	السيد محمد رفيق كريم
رئيس قسم	السيد محمد الهادي الزرمديني
رئيس قسم	السيد خليل الشثمانقي
رئيس قسم	السيد رضوان برق الليل
رئيس قسم	السيدة نعيمة بوليلة
رئيس قسم	السيد حامد عبيد
رئيس قسم	السيد فرج قسومة
رئيس قسم	السيد الجيلاني شباح

الآنسة صباح العريضي

الآنسة هالة هاجر جابر

السيد زهير ضو

السيد حسين بالحاج مسعود

السيد سهيل شعور

السيد لطفي دربال

السيد رضا مسعود

السيد خالد العرقي

السيدة آمال بن رمضان

السيدة علياء المكي

السيد الحبيب عبد السلام

السيد سليم الرياحي

الآنسة نرجس السلامي

السيد منير السكوري

السيد عبد الحكيم بالأزرق

السيد منير بن رجب

السيد منجي الحمّامي

السيد شهاب تريمش

السيد محمد منصّر

السيد عادل شقرون

السيد مراد قسومة

الآنسة نادية العرفاوي

السيد محمد ياسين الزّمني

مستشار

مستشار مساعد

مستشار مساعد

مستشار مساعد

مستشار مساعد

مستشار مساعد

مستشار مساعد

مستشار مساعد

مستشار مساعد

مستشار مساعد

مستشار مساعد

مستشار مساعد

مستشار مساعد

مستشار مساعد

مستشار مساعد

مستشار مساعد

مستشار مساعد

مستشار مساعد

مستشار مساعد

مستشار مساعد

مستشار مساعد

مستشار مساعد

مستشار مساعد

رئيس قسم	السيد عبد القادر الزقلي
رئيس قسم	السيد عبد اللطيف الشابي
رئيس قسم	السيد رضا الماجري
رئيس قسم	السيد عمر التونكتي
رئيس قسم	السيد فسرّج كشو
رئيس قسم	السيدة سامية العياري
رئيس قسم	السيد زاهر التابتي
رئيس قسم	السيد السوردي سعايدية
رئيس قسم	السيد عبد الخالق بوجناح
مستشار	السيد عبد الرزاق الفضلاوي
مستشار	السيدة هند قونجي
مستشار	السيدة سلوى بن والي
مستشار	السيد محمد دقنو
مستشار	السيد حسين الجويني
مستشار	السيد عبد المجيد مشكان
مستشار	السيد محمد عفيف التباسي
مستشار	السيد نور الدين الزوالي
مستشار	السيد الطاهر المؤدّب
مستشار	السيد نجيب القطاري
مستشار	السيد هشام بن عامر
مستشار	السيد محمد الطرابلسي
مستشار	السيد حاتم السليني
مستشار	السيد توفيق بوفاييد
مستشار	السيدة شريفة قويدر
مستشار	السيدة فضيلة قرقوري
مستشار	الآنسة زهرة خياش

المطبعة الرسمية للجمهورية التونسية