

الجمهورية التونسية



مجلس الدولة
دائرة المحاسبات

التقرير السنوي الخامس عشر

1997

الجمهورية التونسية



مجلس الدولة
دائرة المحاسبات

التقرير السنوي الخامس عشر

1997

الفهرس

القسم الأول: تنفيذ قوانين الدولة

- 1 - 1 - توطئة
- 4 - 1 - ميزانية الدولة
- 4 - 1 - موارد
 - 5 - 1 • موارد العنوان الأول
 - 10 - 1 • موارد العنوان الثاني
 - 14 - 1 • موارد صناديق الخزينة
- 15 - 1 - النفقات
 - 15 - 1 • نفقات العنوان الأول
 - 20 - 1 • نفقات العنوان الثاني
 - 26 - 1 • نفقات العنوان الخزينة
- 28 - 1 - الميزانية الملحقة للمواصلات
 - 28 - 1 • الموارد
 - 29 - 1 • النفقات
- 30 - 1 - الميزانيات الملحقة ترتيبا
 - 30 - 1 • الموارد
 - 31 - 1 • النفقات
- 32 - 1 - المراكز الدبلوماسية و القنصلية بالخارج

القسم الثاني: عمليات الخزينة

- 1 - 2 - مقدمة
- 2 - 2 • حسابات الأصول
- 9 - 2 • حسابات الخصوم
- 10 - 2 • الحسابات الترتيبية
- 16 - 2 • النتائج العامة لعمليات الخزينة

القسم الثالث: الدين العمومي

- 1 - 3 - مقدمة
- 1 - 3 • هيكلية الدين العمومي
- 2 - 3 ✓ الالتزامات
- 3 - 3 ✓ الاستعمالات
- 4 - 3 ✓ الدين الباقي تسديده
- 6 - 3 • تكاليف الدين
- 6 - 3 ✓ تسديد أصل الدين
- 8 - 3 ✓ تسديد فوائد الدين و الالتزامات الأخرى المحمولة على كاهل الدولة
- 10 - 3 ✓ عبئ الدين
- 12 - 3 • التصرف في الدين
- 12 - 3 ✓ الدين الداخلي
- 14 - 3 ✓ الدين الخارجي

القسم الرابع : رقابة مصالح الدولة

- 1 - 4 - مقدمة
- 2 - 4 - تأمين السيارات و العربات الإدارية
- 3 - 4 • احترام الإجراءات
- 9 - 4 • متابعة الملقات و استخلاص مبالغ جبر الأضرار

14 – 4	الإمّيازات الجبائفة
15 – 4	• التنظيم و نظام المعلومات
19 – 4	• رقابة الإمّيازات الجبائفة و متابعتها
35 – 4	- تخطيط العمليات المتعلقة لإدخال الإعلامفة في الإدارة و انجازها و متابعتها
36 – 4	• إعداد المخططات المديرفة و دراستها و المصادقة عليها
39 – 4	• إنجاز العمليات المتعلقة بإدخال الإعلامفة
41 – 4	• متابعة العمليات المتعلقة بإدخال الإعلامفة
	القسم الخامس: الجماعات العمومفة المحلية
1 – 5	- مقدمة
2 – 5	- تحليل موارد الجماعات المحلية و نفقاتها
3 – 5	• الموارد
11 – 5	• النفقات
23 – 5	• النتائج العامة لتنفيذ ميزانيات الجماعات المحلية
25 – 5	- الموارد الجبائفة للجماعات المحلية
26 – 5	• التنظيم و الإمكانيات
30 – 5	• إجراءات تحديد قاعدة المعاليم
37 – 5	• ضبط المعاليم و استخلاصها
55 – 5	- الصفقات العمومفة للجماعات المحلية
55 – 5	• إعداد الصفقات و المصادقة عليها و تبليغها
60 – 5	• تسجيل الصفقات
63 – 5	• إنجاز الصفقات
71 – 5	- ظروف إعداد و تقديم الحسابات الخاضعة للرقابة القضائفة
71 – 5	• تنظيم المركز المحاسبي لبلدية تونس و تسييره
76 – 5	• اعتماد الميزانية و تنفيذها
79 – 5	• إعداد الحسابات السنوفة الخاضعة للرقابة القضائفة

القسم السادس: المؤسسات العمومية الإدارية و الهيئات الشبيهة بها

- مقدمة 1 – 6
- ديوان الخدمات الجامعية للشّمال 2 – 6
 - إسناد المنح القومية و القروض الجامعية 3 – 6
 - الإيواء و الإطعام 15 – 6
 - التصرّف الإداري و المالي 19 – 6
- مركز تجارب و تقنيات البناء 22 – 6
 - تنظيم المركز 23 – 6
 - دور المركز في مجال البحث و الدراسات 25 – 6
 - نشاط المركز 26 – 6
 - التصرّف في الممتلكات و الموارد 31 – 6

القسم السابع: المشاريع العمومية

- مقدمة 1 – 7
- ملاحظات حول حسابات و تصرّف المشاريع التي خضعت للرقابة الميدانية 3 – 7
 - الوكالة التونسية للتكوين المهني 30 – 7
 - الوكالة التونسية للتشغيل 53 – 7
 - ديوان تربية الماشية و توفير المرعى 79 – 7
 - وكالة الكحول 89 – 7
 - الشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية 108 – 7
 - شركة المنرو الخفيف لمدينة تونس 125 – 7
 - الشركة الإيطالية التونسية لاستغلال النفط 152 – 7
 - شركة البحث عن النفط و استغلاله بالبلاد التونسية 172 – 7
 - البنك القومي للتنمية السياحية 190 – 7
 - المركز القومي البيداغوجي 215 – 7
- التحليل الشامل
- ملحق

المقدمة

تشرف دائرة المحاسبات بأن ترفع إلى سيادة رئيس الجمهورية وإلى مجلس النواب تقريرها السنوي الخامس عشر وفقاً للقانون عدد 8 لسنة 1968 المؤرخ في 8 مارس 1968 والمتعلق بتنظيمها.

ويستعرض هذا التقرير أهم النتائج التي انتهت إليها أعمال الرقابة المنجزة للتأكد من مدى تقيّد القطاع العمومي بثوابت الاختيارات التي أرسّتها السّلط العمومية وحرصت على تجذيرها والتي تتضمّن خاصّة صيانة الأموال العمومية بتوظيفها التوظيف الأمثل وترشيد التصرف فيها في كنف احترام القانون وانتهاج مسلك الوضوح والشفافية.

وقد عملت دائرة المحاسبات في هذا الإطار على مواصلة تطوير أساليب رقابتها وتقنياتها مواكبة منها لمعايير الجودة حتّى تتمكّن من الارتقاء بأعمالها إلى مستوى يمكنها من الإسهام أكثر فأكثر في تحسين نوعيّة التصرف خدمة لأغراض التنمية. وقد ساعدها في ذلك الدّعم المتواصل الذي تحظى به من لدن سيادة رئيس الجمهورية وحرصه على متابعة ملاحظاتها وتوصياتها.

وقد أمكن للدائرة تقديم معطيات موضوعية حول عديد الجوانب المتعلّقة بأداء القطاع العمومي من خلال قيامها برقابة مالية تهدف إلى توفير معلومات ومؤشرات للسّلط العمومية حول مدى إحكام التصرف في الأموال العمومية وكذلك من خلال إنجازها رقابة كفاءة وأداء. ويرمي هذا النمط من الرقابة إلى تقويم البرامج وأنشطة عديد الهياكل العمومية وإبراز مستوى أدائها وإلى المساهمة في تحسين إدارتها وذلك بإبداء ملاحظات وتوصيات قصد تلافي النقائص وتحسين طرق التصرف. وقد أدّى ذلك إلى إرساء شراكة قوامها الحوار البناء مع الجهات التي شملتها أعمال الرقابة.

وفي ما يلي أهم الاستنتاجات التي أفرزتها التحاليل المتعلقة بوضعية المالية العمومية خلال سنة 1997 وكذلك مختلف أعمال الرقابة الميدانية والتقييم التي أجرتها الدائرة على بعض المصالح والهيكل العمومية حتى موفى شهر جويلية من سنة 1999.

المالية العمومية

لقد اقترن تصرف 1997 ببداية تنفيذ المخطط التاسع للتنمية الذي اتسم في مجال المالية العمومية بإقرار نفس الاتجاهات العامة المتبعة في المخطط السابق والمتمثلة في تأمين التوازنات المالية من خلال تعبئة أوفر للموارد الذاتية والضغط على النفقات. إلا أن المحيطين العالمي والوطني لم يوفرّا كلّ الظروف المناسبة لتحقيق النتائج المرجوة.

فقد تميّز الظرف الاقتصادي العالمي الذي تم فيه تنفيذ ميزانية الدولة بركود نسق النمو. وأدت الآثار السلبية للجفاف الذي ميّز الموسم الفلاحي لسنة 1997 على الصعيد الوطني إلى تدني نسق النمو الاقتصادي فضلا عن نضوب أهم حقول النفط وتراجع أسعاره.

ورغم ذلك شهدت الموارد الذاتية لميزانية الدولة بدون اعتبار موارد الحسابات الخاصة في الخزينة تطورا أهم من التطور المسجل خلال التصرف السابق (8,31 % في سنة 1997 مقابل 5,76 % في سنة 1996). ويعزى ذلك أساسا إلى تحسن مردود الجباية وخاصة منها الأداءات المباشرة التي سجلت في سنة 1997 نموا بنسبة 24,42 % مقارنة بالسنة السابقة.

أما بالنسبة إلى الأداءات والمعاليم غير المباشرة التي ارتفعت بنسبة 8,20 % فتجدر الإشارة إلى أن عملية تفكيك التعريفات الدّيوانية التي نصّت عليها اتفاقية الشراكة مع الاتحاد الأوروبي تسببت في تقلص المداخليل الدّيوانية.

إلا أن تطوّر موارد الدولة إجمالاً كان دون نسق ارتفاع حجم نفقاتها خلال نفس الفترة. فقد سجّلت المصاريف زيادة بنسبة 14,18 % حيث ارتفعت من 6.898,851 م.د في سنة 1996 إلى 7.877,404 م.د خلال التصرف الموالى وذلك رغم الجهود المبذولة قصد الضّغط على المصاريف الجارية ومزيد التحكّم فيها وترشيد نفقات التعويض دون المساس بالجانب الاجتماعي. وفي الواقع فإن تطوّر النفقات يعود بدرجة كبيرة إلى تواصل دعم الدولة للمجهود التنموي وإلى الضّغط المتزايد على الميزانية النّاجم خاصّة عن ارتفاع نفقات التّأجير.

وفضلاً عن ذلك سجّلت التكاليف الجمليّة المأمور بصرفها بعنوان الدّين العمومي زيادة بنسبة 19,38 % مقابل 18,06 % في سنة 1996. وتمثّل هذه التكاليف ما يناهز 60 % من الموارد الاعتياديّة لميزانية الدولة. وقد كان لارتفاع سعر صرف الدولار الأمريكي والعملات التي تتّخذ مرجعاً لها وكذلك تواصل نموّ الدّين الدّاخلي انعكاس على مختلف مؤشرات الدّين العمومي.

وقد أسفر تنفيذ ميزانية الدولة في ظلّ كلّ هذه العوامل عن عجز بلغ 453,567 م.د تطلّب تمويله اللّجوء إلى متوفّرات الخزينة في حدود 278,313 م.د.

أما الماليّة العموميّة المحليّة فقد تميّزت بارتفاع الموارد الجمليّة من 783,996 م.د في سنة 1996 إلى 837,764 م.د في سنة 1997. وبلغت نسبة التطوّر 6,8 % وكانت دون

المستوى المسجل في سنة 1996 (7,5 %) وذلك نتيجة بالخصوص للتأخير الذي طرأ على تحصيل المعاليم التي أقرتها مجلة الجباية المحلية بداية من سنة 1997. وما زالت الموارد المتأتية من الدولة لمحاربة مصاريف التسيير والاستثمار تمثل أكثر من 60 % من مقايض الجماعات المحلية إذ بلغت 513,115 م.د.

وارتفعت نفقات الجماعات المحلية في سنة 1997 إلى 667,722 م.د مقابل 610,379 م.د في السنة السابقة مسجلة زيادة بنسبة 9,4 % تفوق نسق تطور الموارد خلال نفس الفترة مما ساهم في تقلص فائض المقايض من 173,617 م.د في سنة 1996 إلى 170,042 م.د في نهاية سنة 1997.

وتبقى الجماعات المحلية مطالبة ببذل مزيد من الجهد لضمان توازاناتها المالية ووضع حد للفوارق الملحوظة بين الموارد المحصلة والتقديرات المرسمة بالميزانيات حتى يتسنى لها إنجاز النفقات والمشاريع المبرمجة.

ومن جهة أخرى تميزت الوضعية المالية للمنشآت العمومية والمؤسسات العمومية غير الإدارية الخاضعة لرقابة الدائرة في سنة 1997 بنمو في الموارد القارة بمبلغ 903,032 م.د وبارتفاع في الاستثمارات الصافية بمبلغ 499,472 م.د. وتجلى هذا النمو بالخصوص في مستوى قطاعي "التجارة" و"مواد البناء والخزف والبور" تبعا للأساس لنمو الاقتراض طويل المدى بالنسبة إلى القطاع الأول ولارتفاع الموارد الذاتية الصافية بالنسبة إلى القطاع الثاني.

كما أفرزت النتائج المالية لسنة 1997 بالنسبة إلى المنشآت والمؤسسات المذكورة خزينة إيجابية بلغت 939,635 م.د وتطورا في المداخيل والصادرات بما نسبته

على التوالي 7,48 % و 15,63 % علما بأن نسبة تطوّر الصادرات فاقت النسبة المسجلة على المستوى الوطني (14,30 %).

إحكام تنفيذ الإصلاحات ومتابعتها

لقد أدّى انخراط تونس في المنظّمة العالمية للتجارة ومصادقتها على اتفاق التبادل الحرّ مع الاتحاد الأوروبي إلى تغييرات جوهرية في المجال الاقتصادي وإلى إدخال إصلاحات هامة على القطاع العمومي قصد تحسين أدائه.

ويتطلّب هذا الوضع تدعيم دور الدولة خاصّة في مجال سنّ السياسات العامة والأطر القانونية وضمان إسداء خدمات ذات جودة أفضل سواء كان ذلك للمواطن أو للمؤسّسات الاقتصادية لتمكينها من المساهمة بأكثر فعالية في تحقيق النموّ الشامل ورفع تحديات المنافسة العالمية. وفي هذا الإطار تتبوأ الإدارة العمومية بمفهومها الواسع مكانة متميّزة باعتبارها تتحمّل مسؤولية كبرى في تنفيذ الاستراتيجيات والسياسات العامة للدولة.

إلا أنّ تنفيذ الإصلاحات ومتابعتها وتعديلها وفق ما يتطلّبه التطوّر المتواصل للمحيط الاقتصادي والاجتماعي تحتاج إلى بذل مزيد العناية والاهتمام لإحاطتها بكلّ ظروف النّجاح. ويتطلّب الأمر خاصّة دراسة القطاعات موضوع الإصلاح بشكل معمّق وتحديد الاحتياجات بدقّة ووضع الآليات التي تمكّن من الاستجابة لها على النّحو المطلوب تفاديا لكلّ ما من شأنه أن يحدّد عند التطبيق من فعالية الإصلاحات المعتمدة.

ويذكر في هذا المجال التعديلات المدخلة في سنة 1996 على الإطار المنظم لإعداد ميزانية الدولة وتنفيذها. فلئن دعمت هذه التعديلات مبدأ وحدة الميزانية وشموليتها فإنها لم تكن مستجيبة لبعض الأهداف الأخرى. من ذلك أن تبويب النفقات الذي تم إقراره بالنسبة إلى ميزانية الدولة مازال يحتاج إلى تخطي مراحل أخرى تمكن من مزيد إبراز البعد الوظيفي والاقتصادي لمختلف تدخلات الدولة وبالتالي من تحليل هذه التدخلات وتقويمها وفق أنجع الأساليب.

وإضافة إلى ذلك فإن الإبقاء على بعض آليات القيد المحاسبي لم يعد يتماشى مع مقتضيات الجديدة للقانون الأساسي للميزانية مما تسبب في صعوبات أفضت إلى تعدد التعديلات المدخلة تباعا على الحسابات والوثائق المقدمة إلى دائرة المحاسبات. ومن شأن هذه الوضعية ألا تمكن الهياكل المتدخلة في مجال المالية العمومية من اعتماد معلومات نهائية تسمح بمتابعة تنفيذ الميزانية ومراقبتها في الإبان.

كما أن الجزء الأكبر من تدخلات بعض الحسابات الخاصة في الخزينة أصبح يمول مباشرة من الاعتمادات المرسمة بنود أخرى من الميزانية مما يدعو إلى التساؤل عن جدوى الإبقاء على هذه الحسابات وخاصة منها تلك التي لا تتمتع بموارد ذاتية مثل "المال المشترك للجماعات المحلية".

ويذكر أيضا الإصلاح المتعلق بالحماية المحلية حيث لم يتم إعداد الجماعات المحلية على نحو يمكنها من تنفيذ هذا الإصلاح بالنجاعة المطلوبة. فقد تم الشروع في تطبيق مجلة الحماية المحلية دون تهيئة كل الظروف والإمكانات اللازمة خاصة منها المتعلقة بالعنصر البشري.

ومن العوامل الهامة التي تساهم في إنجاح مثل هذه الإصلاحات القيام بعملية التكوين المسبق ثم المتزامن قصد ضمان تناسق مواقف مختلف الأطراف المتدخلة وتفاذي التأويلات التي من شأنها أن تمسّ بمبدأ المساواة أمام الواجب الجبائي. فقد أبرزت الرقابة على الجباية المحلية جملة من الإخلالات في هذا المجال سواء في مستوى تحديد ميدان تطبيق التشريعات والتراتب المتعلّقة بالمعالم الجبائية أو من حيث إجراءات التصفية والاستخلاص.

كما لوحظ أنّ بعض القرارات الهامة التي تمّ اتخاذها في شأن بعض المؤسسات العمومية لم تحظ بالمتابعة اللازمة. من ذلك أنّ المجلس الوزاري المنعقد بتاريخ 29 سبتمبر 1987 أقرّ العديد من الإجراءات في إطار عملية تطهير وضعية ديوان تربية الماشية وتوفير المرعى وإعادة هيكلة. إلّا أنّه بعد مرور 12 سنة على ذلك وبالرغم من الصعوبات التي يواجهها الديوان لم يتمّ بعد الشروع في تنفيذ العديد من هذه الإجراءات وخاصة المتعلقة منها بتطهير وضعيته المالية وبالعقارات الموضوعة تحت تصرّفه مما زاد في تفاقم المشاكل التي حدثت من قدرته على إنجاز مهمته على النحو المطلوب.

وعلى صعيد آخر تقتضي الاستراتيجية الحالية لتدخل الدولة في المجال الاقتصادي إعادة النظر في الدور الموكل إلى البنك القومي للتنمية السياحية الذي لم يعد قادرا على ضمان مستوى تدخّلاته بالنجاعة المطلوبة حيث أنّ خدمات بنوك الإيداع تجاوزت خدمات ذلك البنك من حيث النوعية والكلفة. وفضلا عن ذلك يواجه البنك صعوبات جمة في مجال استخلاص مستحقّاته قد تؤدّي إلى انخراط توازنه المالي.

تطوير أداء الإدارة والمؤسسات والمنشآت العمومية

تتأسس إدارة الأداء أو ما يعبر عنه بالتصرف وفق النتائج على تحديد الاستراتيجيات والأهداف والأطر القانونية والتقيّد بها وتوضيح مهام مختلف الهياكل المتدخلة وإحكام تنظيمها والتنسيق بينها واستغلال الوسائل المتاحة على النحو الأمثل وتوفير معلومات صحيحة وذات دلالة يمكن اعتمادها عند أخذ القرارات. ولما يدعو إلى انتهاج هذا السبيل في مجال التصرف أن أغلب الهيئات العمومية أضحت مطالبة أكثر من أي وقت مضى باستغلال الموارد المتناقصة أفضل استغلال وتأمين خدمات ذات جودة عالية تمكّن من تحقيق أهداف النموّ بأكبر قدر ممكن من الفعالية والتوفير.

وإذ تسجّل الدائرة التطور الواضح الذي تحقّق خلال السنوات الأخيرة في مجال تحسين التصرف وترشيد النفقات بالعديد من الهيئات العمومية فإنّ هيئات أخرى مازالت تشكو من بعض الإخلالات ونقاط الضعف من شأنها أن تعرقل إنجاز أنشطتها أو تحدّ من كفاءة أدائها مثلما أبرزته أعمال الرقابة المنجزة.

فقد تبين من خلال الرقابة المجرّاة على التصرف في الامتيازات الجبائية أنّ تنظيم الهياكل المتدخلة في هذا المجال والتابعة لوزارة المالية تشوبه نقائص حدّت من تحقيق الجدوى والفعالية المنشودتين. كما أدّى ضعف التنسيق بين الهياكل المعنية وقلة الوسائل البشرية والمادية إلى نقص في عمليّات الرقابة الميدانية على المقتنيات بتأجيل توظيف الأداء ورقابة المخزون مما قد يفسح المجال إلى تخصيص بعض المقتنيات إلى غير ما أعدّت له.

كما يذكر في هذا الصدد مركز تجارب وتقنيات البناء الذي لم يتم ضبط هيكله التنظيمي وتحديد مختلف مشمولاته إلا بعد فراغ قانوني استمر أكثر من عشر سنوات. غير أن المركز المذكور اعتمد تنظيما هيكليا وتوزيعا للمشمولات مغايرا لما تم إقراره. ويعكس هذا التنظيم في الواقع مواصلة العمل بالتنظيم الموروث عن إدارة المخبر والبحث التطبيقي التي كانت تابعة لمصالح وزارة التجهيز والإسكان والتي تم إدماجها ضمن هياكل المركز منذ سنة 1991. وإزاء عدم تطبيق الإصلاح الهيكلي لم يتمكن المركز من الاضطلاع بمهامه على الوجه المطلوب ومن بلوغ الأهداف المرسومة له.

وكذلك كان شأن الشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية التي لم ترق ببعض أساليب أدائها إلى ما أصبح يقتضيه التصرف العمومي من إحكام ونجاعة. فخلافا لما نصّ عليه المخطط السابع لم تسع هذه الشركة إلى إعادة هيكلتها وإلى إعداد دليل إجراءات متكامل يحدّد المسؤوليات ويضبط طرق العمل ومختلف العلاقات بين المصالح بما يضمن تناسق المعلومات وشفافيتها وتأمين سرعة تداولها. واقتصرت الشركة على اعتماد أدلة إجراءات جزئية بالرغم من تعدّد مواقف مجلس الإدارة الدّاعية إلى ضرورة إعداد دليل شامل يحدّد العلاقات بين مختلف إدارات الشركة وإلى الإسراع في إعادة هيكلة المؤسسة وتعمير وسائل عملها. إلا أنّ الإدارة العامّة للشركة لم تحدّد أجلا معيّنا لتحقيق ذلك.

وتبيّن كذلك أنّ الهيكل التنظيمي لوكالة الكحول تشوبه نقائص عديدة تعلّقت خاصّة بالجمع بين وظائف متنافرة وبعدم الدقّة في توزيع المهام وتحديد المسؤوليات وبعدم تطوير أساليب العمل بما لا يساعد على ضمان النّجاعة في التصرف وعلى حماية كافية للممتلكات.

كما تبين أن نظام المعلومات الذي يمثل إحدى الركائز الأساسية لنظام تصرف فعال لم يرتق بعد إلى المستوى الذي يجعل منه وسيلة ناجعة للتخطيط والمتابعة والتقويم.

من ذلك أن العديد من الجماعات المحلية لم تتمكن بعد من تقديم حسابات مكتملة البيانات والمؤشرات وتستجيب لمقتضيات الرقابة التي تجريها دائرة المحاسبات. وإن عدم تدارك مثل هذه الوضعية التي تمثل مؤشرا على وجود نقائص تنظيمية لا يمكن هذه الجماعات من تجاوز مرحلة إعداد البيانات المالية والارتقاء إلى مرحلة إعداد البيانات المتعلقة بمستوى الأداء.

ولوحظ بقباضة بلدية تونس أن هنالك فرقا واضحا بين ما يقدم من وثائق ومعلومات وبين واقع الحسابات والسجلات التي تمسكها هذه القباضة. ومن أهم ما تمت ملاحظته أن بعض الموارد المثقلة تم طرحها بشكل مخالف للمقتضيات القانونية الجاري بها العمل في هذا المجال. كما مهد تعايش النظامين اليدوي والآلي في ما يتعلق بمتابعة الثقيلات والاستخلاصات السبيل لحصول عملية استيلاء على أموال عمومية.

وتبرز مزايا نظام المعلومات كذلك في مجال الدين العمومي حيث أن تطور حجمه وارتفاع تكاليفه واستثثارها بنسبة هامة من موارد الميزانية أصبحت تتطلب توفير بيانات تمكن من ضبط المدى الذي يمكن أن يصل إليه مستوى التداين. ويتجه العمل في هذا المجال على توفير معلومات تتعلق بالمعايير أو بالمقاييس المتعلقة بنسبة التداين الملزم باعتبار خصوصيات الاقتصاد بما في ذلك حجم الجباية ونسق النمو وغيرها من المؤشرات الأخرى وهو ما يدعو إلى مزيد الاهتمام بهذا الموضوع والتفكير في إعداد معايير يمكن اعتمادها كمرجع لتحليل وضع الدين العمومي وتقويمه واستخلاص الاستنتاجات في شأنه ولتحديد انعكاساته على المدى البعيد.

ومن جهة أخرى فإنه لا يتم أحيانا التقيّد الكلي بما تمّ تحديده من غايات والاحترام التامّ للأطر القانونية مما من شأنه أن ينعكس سلبا على مستوى تحقيق الأهداف المنشودة.

من ذلك أنّ الطريقة التي اعتمدها المركز القومي البيداغوجي في تحديد أسعار بيع الكتب المدرسية علاوة على عدم تطابقها مع القواعد الجاري بها العمل في هذا الشأن لا تتماشى كليّا مع سياسة الدولة الرّامية إلى الإبقاء على سعر مناسب يراعي المقدرة الشرائية للمواطن مع تخفيف العبء على الصندوق العام للتّعويض حيث حقّق المركز وصندوق التشجيع على الإنتاج البيداغوجي فوائض مالية هامة.

ويذكر أيضا ما تمّت ملاحظته عند النّظر في تأمين السيّارات والعربات الإداريّة إذ أدّى عدم احترام الإجراءات القانونية وقلة المتابعة لحمل شركة التأمين على دراسة ملفّات حوادث السيّارات الإداريّة وتحويل المبالغ الرّاجعة إلى الدولة في الوقت المناسب إلى تراكم الملفّات التي ظلّت دون تسوية لدى شركة التأمين وإلى بقاء مبالغ هامة بحوزة شركات التأمين الأخرى بدون موجب.

كما أدّى التأخير في تسوية بعض تسبقات الخزينة أحيانا إلى تراكم المتخلّلات واستحالة استرجاع جزء هامّ من المبالغ المسندة. وتستدعي هذه الوضعيّة بذل مزيد من الجهد من قبل الإدارة المعنيّة قصد متابعة هذه التسبقات بشكل منتظم واتّخاذ التدابير الكفيلة بتطهير الحسابات التي تتضمّن منذ عدّة سنوات تسبقات تثقل كاهل الخزينة. وكذلك الشأن بالنّسبة إلى قروض الخزينة التي تتطلّب أكثر حزمًا لحمل المدينين على دفع الأقساط المستحقّة وفق الآجال المحدّدة لذلك وإرساء مزيد من التنسيق بين مختلف

مصالح وزارة المالية بما يسمح بتسوية وضعيّة بعض القروض واتّخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ القوانين الصّادرة في شأن البعض الآخر منها.

وعلى صعيد آخر تبيّن أنّ بعض الهياكل العمومية لا توفّر أحيانا الشروط الأساسية التي تؤمّن النّجاح للمشاريع الملوّطة بعهدتها. من ذلك أنّ شركة المترو الخفيف لمدينة تونس لم تتمكّن من استغلال مستودع للصيانة وللتصليحات الكبرى لعربات المترو بأريانة تكلف إنجازها بما يناهز 15 م.د نتيجة عدم إحاطة هذا المشروع بدراسة تستوفي كلّ الشروط وعدم التمكن من ربط ذلك المستودع بشبكة المترو مما انعكس سلبا على عمليات الصيانة.

تنمية الموارد البشرية

لقد تبوّأت مسألة تنمية الموارد البشرية مكانة متميّزة ضمن أولويات السّلط العمومية لما لها من ارتباط وثيق بالمسار التنموي ومن انعكاس على مواكبة التطوّرات التكنولوجية وتحسين القدرات التنافسية للهياكل العمومية. فقد حرصت هذه السّلط في السنوات الأخيرة على إصلاح نظام التكوين المهني وجعله يرتبط بالنظام التربوي ويتكامل معه وذلك لتمكين الشباب من الاندماج في المنظومة الاقتصادية وفتح سبل الارتقاء الاجتماعي أمامه.

وفي هذا المجال ساهمت الوكالة التونسية للتكوين المهني في تعصير جهاز التكوين والرّفّع من طاقة استيعابه وفي توفير فرص تكوين جديدة للشبان في عديد الاختصاصات لإكسابهم الكفاءات والمهارات عن طريق التكوين القارّ بالمراكز والتكوين بالتداول والتدريب المهني. إلّا أنّه بإمكان الوكالة المذكورة تدعيم هذه

الإنجازات واستغلال الموارد المادية والبشرية المتاحة بشكل أفضل مما يجعلها مطابقة بالعمل على استغلال كافة المراكز وفضاءات التكوين بصفة محكمة وبتشجيع الشبان على الإقبال على بعض الاختصاصات وذلك خاصة بتحسين ظروف الإقامة والتدريس.

وفضلا عن ذلك وسعيا إلى تكريس مبدأ تكافؤ الفرص أمام الرجل والمرأة عملت السلط العمومية على تدعيم اندماج المرأة في الحياة المهنية بكل القطاعات وتوسيع الآفاق أمامها وذلك بوضع آليات وبرامج تكوينية لفائدتها ترمي إلى التخلص تدريجيا من أنماط التكوين التقليدية وتمكينها من اختصاصات تساعد على الاندماج الحقيقي في سوق الشغل. إلا أنه تبين أن فرص التكوين المهني الموجه إلى المرأة ظلت متواضعة باعتبار أنه باستثناء قطاعات النسيج والملابس والخدمات التي حظيت الإناث فيها بنسب مرتفعة فإن القطاعات الأخرى لم تسجل سوى نسب ضعيفة جدًا.

ويعود ذلك خاصة إلى قيام مكاتب التشغيل في غالب الأحيان بتوجيه الذكور نحو مراكز التكوين والإناث نحو التشغيل لأن تكوين الفتيات في غير القطاعات التقليدية لا تتوفر له دائما الظروف الملائمة من حيث التأطير والإقامة.

ولمواكبة التحوّلات العميقة التي يشهدها محيط عمل مختلف الهياكل العمومية من المفروض أن تتوفر لهذه الهياكل أفضل القدرات والمهارات بما يكفل إنجاز مهامها بدرجة عالية من الكفاءة والفعالية. إلا أن نسبة التأطير لم ترتق في بعض الحالات إلى مستوى يمكن الهياكل المعنية من الاستجابة للغايات المنشودة.

ويتبين ذلك خاصة من خلال الشغورات في مستوى وظائف التأطير بعدد من الهياكل. فقد لوحظ على سبيل المثال بديوان تربية الماشية وتوفير المرعى أن

ثلاثة وعشرين خطة وظيفية من جملة ستة وأربعين خطة مازالت شاغرة إلى حدّ شهر جوان 1999 والحال أنّ المصادقة على الهيكل التنظيمي للمؤسسة من قبل وزارة الإشراف قد تمت منذ سنة 1990. وتعود هذه الوضعية إلى عدم تمكين الديوان من التراخيص الإدارية اللازمة للقيام بالانتدابات. وقد انعكس هذا النقص سلباً على سير أغلب الإدارات المركزية للديوان وخاصة منها إدارة المالية وإدارة المحاسبة وإدارة الميزانية ومراقبة التصرف. وقد لوحظ مثل هذا الوضع كذلك في قبضة بلدية تونس حيث تفتقر مكاتبها إلى إطارات تستوفي الشروط اللازمة لنيابة المحاسبين العموميين.

وفضلاً عن ذلك لم يحظ التكوين أحياناً بالأهمية اللازمة. من ذلك أنّ أيام التكوين بشركة المترو الخفيف لمدينة تونس سجّلت في سنة 1998 تراجعاً بنسبة 24 % وخصّ هذا التراجع أعوان التنفيذ الذين يمثلون نصف مجموع الأعوان ولم ينتفعوا إلا بنسبة 12 % من عدد أيام التكوين المنجزة مما لا يتماشى وضرورة تطوير المؤهلات المهنية لهؤلاء الأعوان.

ومن جهة أخرى لم تحرص بعض الهياكل أحياناً على إحكام توزيع الأعوان على مختلف مصالحها وعلى المؤسسات الراجعة إليها بالنظر حسب حاجاتها الفعلية حتّى يتمّ استغلال الموارد البشرية على النحو الأمثل.

ويذكر في هذا الصدد ديوان الخدمات الجامعية للشمال حيث تبين وجود عدد من العملة ذوي اختصاصات معينة يفوقون الحاجة ببعض المؤسسات في حين تشكو مؤسسات أخرى نقصاً في نفس هذه الاختصاصات. كما تبين أنّ الهيكل التنظيمي لهذا الديوان يشكو عدّة شغورات في الخطط الوظيفية.

واهتمّت السّلط العمومية كذلك بثمين الموارد البشرية وإدماجها في الدّورة الاقتصادية. وتضطلع الوكالة التونسية للتشغيل في هذا المجال بدور هامّ في تنشيط سوق الشّغل وذلك عن طريق مختلف البرامج والآليات التي عهد لها بوضعها وتنفيذها من قبل الدّولة. إلّا أنّ الوضع مازال يحتاج إلى مضاعفة الجهد لإحكام التصرف في العديد من البرامج خاصّة أنّه تبين أنّ الوكالة لم تحرص بما فيه الكفاية على استغلال كلّ المعلومات المتعلّقة باحتياجات المؤسّسات الاقتصادية من اليد العاملة المختصّة حتّى يتسنى الاستجابة لها على أحسن وجه وبالتالي توظيف الموارد المرصودة لذلك التوظيف الأمثل.

التحكّم في الإعلامية

لقد أصبح التحكّم في التقنيات المعلوماتية ومواكبة تغيّراتها المتسارعة رهانا حقيقيا يجب كسبه وتوجّها أساسيا ينبغي اتّباعه بما يسمح بمجابهة متطلّبات العولمة ومقتضيات الجدوى والنّجاعة.

واعتبارا لأهميّة الإعلامية وخاصّة للإمكانات الهامّة التي توفّرها من حيث تبسيط المسالك وتعصير وسائل العمل واختصار الآجال وكذلك من حيث تحسين الإنتاج والمساعدة على أخذ القرار فقد أولت السّلط العمومية هذا الميدان اهتماما متواصلا تمثّل في إقرار العديد من الإجراءات والتدابير الرّامية إلى وضع استراتيجيّة إعلامية واضحة وإلى توظيف الموارد البشرية والمادية المتاحة في هذا المجال التّوظيف الأمثل.

ولئن سمحت الإجراءات والتدابير التي تمّ اتخاذها بخصوص عمليات الحوسبة

بالقطاع العمومي إلى حدّ الآن بقطع أشواط هائلة في اتجاه ترشيد التصرف في التجهيزات والنظم الإعلامية فإنّ ما تمّ تحقيقه من إنجازات في هذا المجال لا يمكن أن يحجب بعض النقص التي مازالت تشوب هذه العمليات والتي من شأنها أن تحدّ من فعالية الإجراءات المعتمدة ومن نجاعة الأعمال المنجزة.

فقد أصبحت الأنظمة المعلوماتية الوطنية مثل "إنصاف" و"أدب" و"رفيق" في حاجة ملحة إلى مراجعة شاملة حتّى تكون مواكبة لمقتضيات التصرف الحديث وقادرة على تلبية احتياجات الهياكل العمومية من حيث توفير المعلومات الدقيقة والحديثة لجميع المتدخلين في المجالات المعنية.

أمّا بالنسبة إلى منظومة الجباية المحلية التي أعدها حديثا المركز الوطني للإعلامية فإنّها لا تخلو من بعض مظاهر النقص حيث أنّها لا تمكّن من إدخال المعلومات المضمّنة بالتصاريح التي يقدّمها المطالبون بالمعاليم البلدية ممّا يحول دون مراقبة مدى احترام الإجراءات. كما أنّها لا تسمح بمعالجة بعض المعلومات واستغلالها كالتفريق بالنسبة إلى قرارات لجنة المراجعة بين التعديل المدخل على المساحة أو على الخدمات. وقد ظلّ الجانب المخصّص للاستخلاصات بالمنظومة غير مستغلّ.

ومازال ديوان تربية الماشية وتوفير المرعى يستغلّ معدّات إعلامية يعود اقتناؤها إلى سنة 1985. ونظرا إلى محدودية طاقة هذه المعدّات وعدم قابليتها للتطوير فإنّها لا تلبي احتياجات الديوان وتحمله سنويا تكاليف هائلة بعنوان الصيانة. وكان من المفروض تلافي هذا النقص خاصّة أنّ الديوان مكلف بإنجاز برامج طموحة تهدف إلى المساهمة في ضمان الأمن الغذائي بتنمية إنتاجية المواشي من لحوم وألبان وتوفير الموارد العلفية الضرورية.

كما تبين بوكالة الكحول أن التطبيقية الخاصة بالتصرف في المخزون تتميز بمحدوديتها وعدم ملاءمتها لحاجة الوكالة وعدم ثراء المعلومات التي تقدمها حيث لا تسمح بالحصول على قوائم المخزون وبتقويمه. ورغم اندماج هذه التطبيقية مع تطبيقية الفوترة فإنها لا تسمح بالمقاربة من حيث القيمة بين المخزون النظري والمخزون الحقيقي من الكحول.

وتبين كذلك أن الشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية لم تحرص على استخدام تطبيقية إعلامية متوفرة لديها منذ سنة 1991 لمراقبة الكشوفات الوقتية الصادرة عن المقاولين وأوكلت بهذه المهمة إلى إدارة التفقد في حين أنها لا تتلاءم مع مهمتها الأصلية.

لذا، يتجه السعي إلى تدارك مختلف النقائص استكمالا للجهود المبذولة في هذا المجال وضمانا لاستفادة أكبر من المزايا المتعددة للإعلامية وذلك بالعمل على اختصار المراحل والآجال اللازمة لتلبية الحاجات وكذلك بإرساء آليات للتقويم والمتابعة والاستشراف تمكّن من إدخال الإصلاحات الضرورية في الإبان وتهيئ أفضل عوامل النجاح لمشاريع الحوسبة. كما يتعين العمل على استغلال الوسائل والتطبيقات المتوفرة أفضل استغلال.

علاقة الهياكل العمومية بالمتعاملين معها

تمثل المساواة في الحقوق والواجبات إحدى الثوابت التي عملت السّلط العمومية على تكريسها. وقد تعددت المكاسب في هذا المجال خاصة من حيث وضع الأطر القانونية التي تضمن تلك المساواة. لذلك عملت الدائرة في إطار الرقابة الشاملة

التي تنتهجها على الاهتمام بهذا الجانب مساهمة منها في تحديد مواطن الضعف التي تستدعي بذل المزيد من الجهد لتداركها.

وقد تبين على سبيل المثال أنّ ديوان الخدمات الجامعية للشمال لا يطبق أساليب عمل موحدة ولم يرس آليات رقابة ناجعة مما حال دون تلافي بعض مظاهر الإخلال بالتراتب الجاري بها العمل وبالتالي لم يتمكن في بعض الحالات من ضمان مساواة جميع المترشحين في مجال إسداء الخدمات الجامعية.

كما اتضح عند إجراء رقابة على الموارد الجبائية المحلية أنّ عدم كفاية المراجع العملية والتعليمات التطبيقية حول تنفيذ أحكام مجلة الجباية المحلية خاصة فيما يتعلق بأساليب ضبط المساحة المغطاة والخدمات المسداة وأصناف النشاط تتسبب أحيانا في اختلافات في احتساب المعاليم من عون إحصاء إلى آخر ومن بلدية إلى أخرى.

ولم يخل تصرف الهياكل العمومية في الصفقات من نقائص في مستوى إعداد كراس الشروط والعقود والدعوة إلى المنافسة وفتح العروض وفرزها مما أدى أحيانا إلى الإخلال بمبدأ المساواة بين العارضين أمام الطلبات العمومية. ويذكر في هذا المجال الإخلالات التي ميزت إدارة شركة البحث عن النفط واستغلاله بالبلاد التونسية حيث يستنتج من مجمل الملاحظات المتعلقة بالتصرف في الصفقات أنّ تطبيق الإجراءات الرامية إلى إضفاء مزيد من الشفافية وضمان تصرف سليم في الصفقات يشوبه بعض النقائص. من ذلك أنّ هذه الشركة لا تحترم دائما عند إنجاز الصفقات مبدأ الدعوة الموسعة إلى المنافسة كما أنّها لا تقوم دائما بالإعلان عن طلبات العروض بالصحف وتقتصر في العديد من الأحيان على استشارة محدودة لبعض المزودين.

كما أدى فحص بعض الصفقات المبرمة من قبل الشركة الإيطالية التونسية لاستغلال النفط خلال سنتي 1997 و1998 إلى الوقوف على نقائص تتعلق ببرمجة الشراءات وتحديد الحاجات وتطبيق إجراءات اللجوء إلى المنافسة وفرز العروض واختيار المزودين حالت دون التأكد من إبرام الصفقات في أحسن الظروف من حيث السعر والجودة والآجال واحترام مبدأ مساواة العارضين أمام الطلبات العمومية.

ويذكر في هذا المجال أيضا ما شاب أعمال لجنة فتح العروض بوكالة الكحول من نقائص أدت إلى عرض ملفات على لجنة الفرز رغم عدم استيفائها للمقتضيات المنصوص عليها بكرّاس الشروط كضرورة إخفاء الأسماء وتقديم الوثائق اللازمة. كما تم فرز بعض العروض واختيارها من قبل اللجنة المختصة بالرغم من احتوائها على تحفظات تخص بعض بنود كرّاس الشروط مما يخلّ بمبدأ المساواة بين المزودين ويضرّ بمصالح الوكالة.

*

*

*

لقد شهد القطاع العمومي خلال السنوات الأخيرة عديد الإصلاحات وتحسّنا ملموسا في مستوى تعصير أساليب التصرف. إلا أنه من المهم مواصلة العمل على مجابهة التحديات بالارتقاء بأعمال مختلف الهياكل العمومية إلى ما يتطلبه الوضع من مزيد إحكام التصرف ومن جودة في الخدمات وسرعة في إنجازها.

ويستدعي ذلك خاصّة تحديد الأهداف بشكل دقيق بما يسمح باعتمادها في ضبط المسؤوليات ووضع الآليات التي تمكّن من مساءلة المتصرّفين العموميين فيما يتعلّق بالنتائج الحاصلة. كما يتّجه العمل أيضا على وضع أساليب لتقويم الأداء وتطوير نظم الهياكل العمومية في مجال الاتّصال لتعزيز الشفافية ولتوفير أفضل الظروف لإدارة أداء مثلى قادرة على الإسهام الفعّال في تحقيق التّمية الشّاملة.

القسم الأول
تنفيذ قانون المالية

شهدت سنة 1997 الشروع في تنفيذ المخطط التاسع للتنمية الذي أّسم في مجال المائيّة العموميّة بإقرار نفس الاتّجاهات العامّة المتّبعة في المخطط السّابق والمتمثلة في تأمين التوازن العام للميزانية من خلال تعبئة أوفر للموارد الذاتية والضغط على النفقات.

كما تمّ خلال السّنة ذاتها البدء في تطبيق التّنقيحات الجديدة المدخلة على القانون الأساسي للميزانية (1) والتي تهدف أساسا إلى إضفاء مزيد من الشّموليّة والشفافية على هيكلّة ميزانية الدّولة. وقد تمثّلت أهمّ التّنقيحات في النّقاط التّالية :

- إحداث جزء خاصّ صلب ميزانية الدّولة يتعلّق بموارد صناديق الخزينة ونفقاتها التي أصبحت تشتمل على كلّ من الحسابات الخاصة في الخزينة وحسابات أموال المشاركة ؛
- إدراج الموارد الخارجيّة الموظّفة والنفقات التي تموّلها ضمن ميزانية الدّولة ؛
- إفراد الدّين العمومي أصلا وفائدة بيباب خاصّ وإكساب نفقاته الصّبغة التقديرية ؛
- حذف مساهمة العنوان الأول لفائدة العنوان الثاني.

وتمّ تنفيذ ميزانيّة الدّولة لسنة 1997 في ظرف اقتصادي أّسم على الصّعيد العالمي بركود نسق النّمّو (4,1 % في سنتي 1996 و1997) مرّدّه أساسا الأزمة النقديّة والمالية التي أربكت اقتصاديات بلدان جنوب شرقي آسيا.

أمّا على الصّعيد المحلي، فقد أدّت الآثار السّلبية للحفاف الذي ميّز موسم 1997 إلى تراجع نسق نموّ الإقتصاد الوطني من 7,1 % في سنة 1996 إلى 5,4 % في سنة 1997 وذلك رغم انتعاش كلّ من الطّلب الخارجيّ للصّادرات والاستثمارات الخارجيّة وارتفاع نسق النّمّو الذي شهدته حلّ القطاعات الاقتصاديّة باستثناء القطاع الفلاحي (2).

(1) القانون عدد 53 لسنة 1967 المؤرّخ في 8 ديسمبر 1967 والمنقّح بالقانون الأساسي عدد 103 لسنة 1996 المؤرّخ في 25 نوفمبر 1996.

(2) التقرير السنوي للبنك المركزي التونسي 1997.

وشهدت الموارد الذاتية لميزانية الدولة بدون اعتبار موارد الحسابات الخاصة في الخزينة تطوراً أهم من التطور المسجل في التصرف السابق (374,572 م.د مقابل 245,283 م.د) أي بنسبة 8,31 % مقابل 5,76 % ومعدل 7,74 % خلال فترة المخطط الثامن.

أما المصاريف الإجمالية (1) فقد ارتفعت إلى 5.333,956 م.د مقابل 4.950,789 م.د في سنة 1996 أي بنسبة 7,74 % مقابل 6,69 %.

كما أسفرت العمليات المنجزة بعنوان ميزانية الدولة خلال سنة 1997 عن عجز قدره 453,567 م.د مقابل 444,972 م.د في سنة 1996، أي بزيادة قيمتها 8,595 م.د ونسبتها 1,93 % .

و رغم هذا التفاقم فقد سجل عجز الميزانية تراجعاً في نسق ارتفاعه مقارنة بالسنتين الأخيرتين (17,18 % في سنة 1996 و 56,25 % في سنة 1995) مما أدى إلى تقلص نسبته من الناتج الداخلي الخام محمداً بأسعار السوق من 2,33 % في سنة 1996 إلى 2,17 % في سنة 1997 .

ولم تمكن موارد الاقتراض الداخلي (1.565,050 م.د) والخارجي (656.905 م.د) من إفراز سوى مبلغ 175,255 م.د بعنوان التمويل الصافي وذلك بعد إنجاز عمليات التسديد المترتبة عن عمليات الاقتراض البالغة على التوالي 1.422,500 م.د و 624,200 م.د.

ولم يمكن هذا التمويل (175,255 م.د) من تغطية العجز إلا في حدود 38,64 % في حين تم تمويل الباقي (61,36 %) باللجوء إلى موارد الخزينة (278,313 م.د).

و إجمالاً تطوّرت جملة موارد الميزانية البالغة 7.706,614 م.د بنسبة (5,95 %) تقل عن النسبة المسجلة في التصرف السابق (7,02 %) وذلك على عكس المصاريف التي سجلت زيادة بنسبة (14,18 %) تفوق النسبة المسجلة في التصرف السابق وذلك على إثر ارتفاعها من 6.898,851 م.د في سنة 1996 إلى 7.877,404 م.د في سنة 1997 .

ويبرز الجدول التالي بالنسبة إلى سنة 1997 التقديرات الأولية والتقديرات النهائية وكذلك الإنجازات لميزانية الدولة و الميزانية الملحقه للمواصلات ولميزانيات المؤسسات العمومية والمراكز الدبلوماسية والقنصلية بالخارج :

(1) بدون اعتبار نفقات تسديد أصل الدين والنفقات الممولة من الموارد الخارجية الموظفة.

د.م

الإجماليات	التقديرات الأولية	التقديرات النهائية (3)	البيانات
			أ- ميزانية الدولة
4 036,061	4 120,000	4 120,000	* موارد العنوان الأول
633,936	806,000	806,000	* الموارد الجبلية
			* الموارد غير الجبلية
4.669,997	4.926,000	4.926,000	جملته المقياس الإعتيادية
210,392	364,700	224,000	- موارد العنوان الثاني
1.565,050	1.556,000	1.556,000	* مدخل غير اعتيادية
656,905	670,000	670,000	* موارد الاقتراض الداخلي
273,743	343,353	320,000	* موارد الاقتراض الخارجي
278,313	-	-	* موارد الاقتراض الخارجي المرفقة
			* موارد من الخزينة
2.984,403	2.934,053	2.770,000	جملته مقاييس العنوان الثاني
273,569	323,843	314,000	- صناديق الخزينة
56,958	-	-	* الحسابات الخاصة في الخزينة (1)
			* أموال المشاركة (2)
330,527	323,843	314,000	الجملة الفرعية
7.984,927	8.183,896	8.010,000	جملته موارد الخزينة
3 543,409	3.567,000	3.567,000	- نفقات العنوان الأول
785,925	792,000	792,000	* نفقات التصرف
			* فوائد الدين والتعهدات الأخرى المحملة على كاهل الدولة
4.329,334	4.359,000	4.359,000	جملته نفقات العنوان الأول
650,659	666,151	715,442	- نفقات العنوان الثاني
353,964	354,013	362,055	* الاستثمارات المباشرة
-	-	33,503	* التمويل العمومي
2 046,700	2.046,700	1.906,000	* النفقات الطارئة
273,743	305,261	320,000	* نفقات ممولة على موارد خارجية مرفقة
			* تسديد أصل الدين
3.325,066	3.372,125	3.337,000	الجملة الفرعية
-	128,928	-	* اعتمادات غير موزعة
3.325,066	3.501,053	3.337,000	جملته نفقات العنوان الثاني
173,849	323,843	314,000	- صناديق الخزينة
49,155	-	-	* الحسابات الخاصة في الخزينة
			* أموال المشاركة
223,004	323,843	314,000	الجملة الفرعية
7.877,404	8.183,896	8.010,000	جملته نفقات ميزانية الدولة
112,581	109,690	99,000	ب- الميزانية الملحق (العنوان الأول والعنوان الثاني وأموال المشاركة)
101,322	109,690	99,000	- المقايض
			- النفقات
11,259	-	-	لناقص المقياس
342,480	328,192	325,981	ج- الميزانيات الملحق ترتيباً (المؤسسات العمومية) : الدولة والميزانية الملحق
300,646	328,192	325,981	- المقايض
			- النفقات
41,834	-	-	لناقص المقياس
47,048	47,048	43,302	د- المراكز الديبلوماسية والقنصلية بالخارج (العنوان الأول)
46,502	47,048	43,302	- المقايض
			- النفقات
0,546	-	-	لناقص المقياس
			(1) بدون اعتبار الفواصل بعنوان السنوات السابقة (247,577 م.د) وبدون اعتبار الإعتمادات الموضوعة على ذمتها ضمن ميزانية الدولة.
			(2) بدون اعتبار نقل الأرصدة المؤجلة من السنوات السابقة (85,411 م.د) وبدون اعتبار الإعتمادات الموضوعة على ذمتها ضمن ميزانية الدولة.
			(3) طبقاً للفصول 11 (جديد) و16 و22 من القانون الأساسي للميزانية.

الجزء الأول - ميزانية الدولة

بلغت المقايض النهائية لميزانية الدولة (1) بعنوان تصرف 1997 باعتبار مبلغ 278,313 م.د. تم سحبه من متوفرات الخزينة 8,317,915 م.د. في حين بلغت المصاريف 7,877,404 م.د. مما أسفر عن فائض في المقايض على المصاريف قدره 440,511 م.د. ينقل إلى ميزانية تصرف 1998 وذلك لفائدة حسابات أموال المشاركة في حدود 93,214 م.د. وفائدة الحسابات الخاصة في الخزينة في حدود 347,297 م.د.

1 - الموارد

سجلت موارد ميزانية الدولة البالغة 8,039,602 م.د. (2) بعنوان سنة 1997 نقصا قدره 286,663 م.د. ونسبته 3,44 % وذلك مقارنة بالتقديرات النهائية المحددة بمبلغ 8,326,265 م.د.

ويعزى هذا الفارق أساسا إلى النقص الذي اعترى كلاً من الموارد غير الجبائية (172,064 م.د.) وخاصة منها مداخيل أملاك الدولة الإعتيادية (140,785 م.د.) والمداخيل غير الإعتيادية التي شهدت مقارنة بالتقديرات تراجعاً بما قيمته 154,308 م.د. شمل مداخيل استرجاع أصل القروض بمبلغ 133,662 م.د.

وسجلت موارد ميزانية الدولة في سنة 1997 مقارنة بإنجازات السنة السابقة (7,492,742 م.د.) (3) زيادة قدرها 546,860 م.د. ونسبتها 7,30 %. وقد كانت هذه النسبة دون توقعات المخطط التاسع (8,7 %) ونسبة نمو الناتج الداخلي الخام محدداً بأسعار السوق (9,62 %) (4).

كما سجلت الموارد الذاتية للميزانية باعتبار موارد الحسابات الخاصة في الخزينة (5,210,916 م.د.) زيادة بمبلغ 405,911 م.د. وتخص هذه الموارد في حدود 4,669,997 م.د. العنوان الأول و210,392 م.د. العنوان الثاني و330,527 م.د. موارد صناديق الخزينة.

وقد مثلت الموارد الذاتية المتاحة (5) 60,70 % من الحجم الاجمالي لموارد ميزانية الدولة مقابل 60,14 % في سنة 1996.

(1) باعتبار موارد صناديق الخزينة.

(2) بدون اعتبار مبلغ 278,313 م.د. تم سحبه من متوفرات الخزينة.

(3) باعتبار موارد الحسابات الخاصة في الخزينة وبدون اعتبار مساهمة العنوان الأول في العنوان الثاني.

(4) الإحصائيات المالية عدد 125 - ديسمبر 1998.

(5) بدون اعتبار موارد صناديق الخزينة.

1 - الموارد الجبائية

حدّد قانون المالية لتصرف 1997 تقديرات الموارد الجبائية بمبلغ 4.120,000 م.د. في حين لم تبلغ الإنجازات سوى 4.036,061 م.د. أي بنقص قدره 83,939 م.د. ونسبته 2,04% مردّه نقص في الإنجازات الأداءات والمعاليم غير المباشرة (-163,841 م.د.).

ومقارنة بتصرف 1996، تطوّرت الموارد الجبائية لسنة 1997 بنسق أسرع بكثير (22,12% مقابل 14,6%) ممّا أسفر عن زيادة قدرها 439,530 م.د. شملت الأداءات والمعاليم غير المباشرة في حدود 221,673 م.د. والأداءات المباشرة في حدود 217,857 م.د.

وشهد الضّغط الجبائي نتيجة لذلك ارتفاعاً هاماً حيث مثّلت الموارد الجبائية 19,31% (1) من الناتج الداخلي الخام مقابل 18,86% في سنة 1996.

ومن الملاحظ أنّ حصّة الأداءات المباشرة في الموارد الجبائية ما فتئت تزداد من سنة إلى أخرى إذ تطوّرت من 24,80% في سنة 1996 إلى 27,50% في سنة 1997 في حين تراجع نصيب الأداءات والمعاليم غير المباشرة من 75,20% إلى 72,50%.

أ - الأداءات المباشرة

وفّرت الأداءات المباشرة في سنة 1997 مداخيل بمبلغ 1.109,902 م.د. متجاوزة بذلك التقديرات (1.030,000 م.د.) بما قيمته 79,902 م.د. وقد حقّقت هذه المداخيل خلال سنة 1997 نمواً بنسق أسرع من النسق المسجّل في السّنة المنقضية (24,42% مقابل 10,01%).

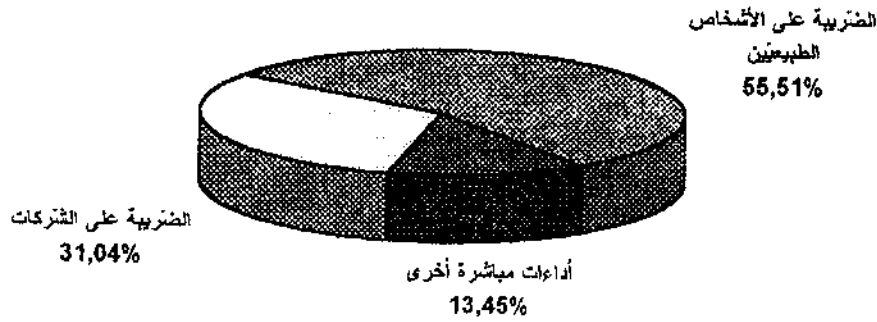
وترجع الزيادة المسجّلة بعنوان الأداءات المباشرة أساساً إلى ارتفاع مردود الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين نتيجة خاصّة للترّفع في نسبة الضريبة الدّنيا التي يخضع لها الأشخاص الطبيعيون المتمتّعون بامتيازات جبائية وذلك فضلاً عن الزيادة السنوية المتأتية من الخصم من المورد على المرتبات والأجور.

(1) بدون اعتبار الموارد الجبائية الموظّفة لفائدة الحسابات الخاصة في الخزينة (153.444 م.د.).

كما ساهم الترفيع في الضريبة الدنيا كذلك في الزيادة التي حققتها الضريبة على الشركات (93,186 م.د). وقد شملت هذه الزيادة أساساً كلاً من الشركات غير البترولية (77,359 م.د) والشركات البترولية (15,593 م.د).

ويندرج الترفيع في نسبة الضريبة الدنيا ضمن الإجراءات التي تم اتخاذها في نطاق الإصلاح الجبائي بهدف تحسين مردود الأداء وذلك بمزيد التحكم في الإمتيازات الجبائية والأنظمة الخاصة من أجل المحافظة على التوازن العام للميزانية.

ويبرز الرسم البياني التالي هيكله الاداءات المباشرة بعنوان سنة 1997 :



ب - الأداءات والمعاليم غير المباشرة

بلغت الموارد المتأتية من الأداءات والمعاليم غير المباشرة في سنة 1997 ما قيمته 2.926,159 م.د مقابل تقديرات بمبلغ 3.090,000 م.د أي بنقص قدره 163,841 م.د شمل بنسبة 70,63 % المعاليم الديوانية (115,715 م.د).

ومقارنة بإنجازات سنة 1996، سجّلت هذه الموارد زيادة صافية قدرها 221,673 م.د ونسبتها 8.20 % نتجت عن التأثيرات المزدوجة لزيادات جملية قدرها 260,999 م.د وانخفاضات بلغ مجموعها 39,326 م.د.

و قد شملت الزيادات الجملية أساسا :

- الأداء على القيمة المضافة الذي سجّل زيادة قدرها 161,941 م.د تعلّقت بدرجة أولى بمداخيل الأداء على القيمة المضافة بعنوان النظام الداخلي (95,545 م.د) وذلك نتيجة الترفيع في نسبة الأداء على المحروقات وبدرجة ثانية بمداخيل الأداء على القيمة المضافة بعنوان نظام التوريد (66,396 م.د) على إثر تطوّر الواردات من جهة وإخضاع التجهيزات التي ليس لها مثيل مصنوع محليًا إلى هذه الضريبة من جهة أخرى.

- المعلوم على الإستهلاك الذي حقق زيادة قدرها 80,500 م.د شملت بالخصوص معلوم الإستهلاك على منتجات مختلفة (29,638 م.د) ومعلوم الإستهلاك على المشروبات الكحولية (16,044 م.د) والزيادة الخصوصية على التبغ والوقيد (14,574 م.د).

وتفسّر زيادة المعلوم على الإستهلاك على منتجات مختلفة بالإجراء الذي أقرّه الفصل 51 من قانون المالية الذي تمّ بموجبه توظيف معلوم بنسبة 10% على سيارات نقل الأشخاص التي لا تتعدّى قوتها أربعة خيول بخارية جبائية ولا تتجاوز سعة اسطوانتها 1200 سم³ ولا يتجاوز عمرها 3 سنوات ابتداء من تاريخ أوّل وضعها للجولان.

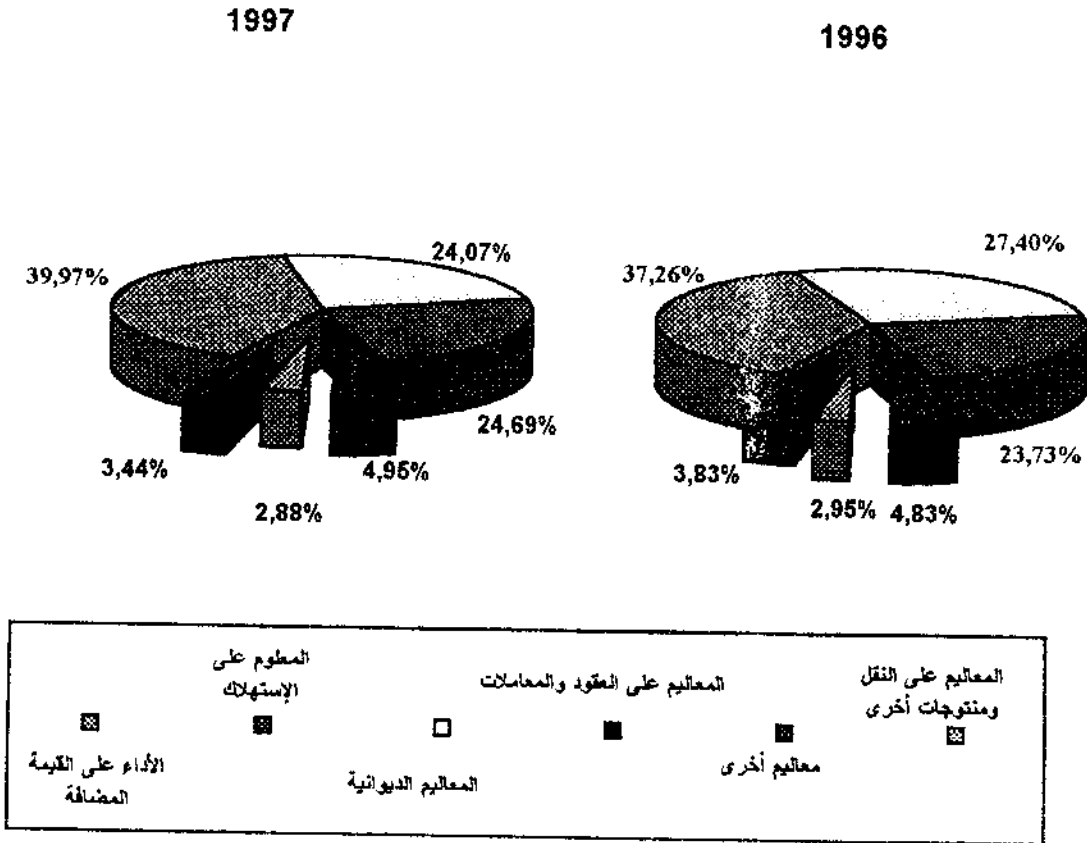
أمّا التخفيضات فقد شملت :

- المعاليم الديوانية التي سجّلت انخفاضا بقيمة 36,716 م.د ونسبة 4,95 % تعلّق أساسا بالمعاليم الديوانية عند التوريد التي تقلّصت بما قيمته 23,787 م.د نتيجة لعملية تفكيك التعريفات الديوانية التي نصّت عليها اتفاقية الشراكة مع الإتحاد الأوروبي وذلك رغم الانتعاش الهام الذي شهدته الواردات.

- المعاليم (الأخرى) التي تابعت في سنة 1997 النسق التنازلي الذي شهدته منذ سنة 1994، إذ انخفضت من 126,644 م.د في سنة 1994 إلى 100,833 م.د في سنة 1997. وقياسا بالتقديرات

(116,000 م.د)، شهدت جملة الإستخلاصات بعنوان المعاليم (الأخرى) تقلصاً بما قيمته 15,167 م.د ونسبته 13,07 % يعود بالأساس إلى بند "عمولة تعديل الصّرف" (73,30 %).

ويبرز الرّسم البياني الموالي هيكله الأداءات غير المباشرة خلال سنتي 1996 و 1997 :



2 - الموارد غير الجبائية

سجلت المقايض غير الجبائية في سنة 1997 (633,936 م.د) تراجعاً بمبلغ 150,076 م.د أي بنسبة 19,14 % وذلك بعد أن كانت حققت في السنة السابقة تطوراً بمبلغ 62,308 م.د ونسبة 8,63 %.

وقد شملت المقايض غير الجبائية في سنة 1997 المداخل المالية الإعتيادية في حدود 401,721 م.د ومداخل أملاك الدولة الإعتيادية في حدود 232,215 م.د.

أ - المداخيل المالية الإعتيادية

أصبحت المداخيل المالية الإعتيادية بداية من سنة 1997 تتضمن المداخيل الرّاجعة للدولة والمتكوّنة أساسا من تحويلات المنشآت العموميّة ومراييح الخزينة ودفعات ومساهمات صناديق الضّمان الإجتماعي واستخلاص فوائد القروض.

وبلغت هذه المداخيل 401.721 م.د في سنة 1997 مقابل 435,714 م.د في السّنة السّابقة مسجّلة بذلك تراجعاً قدره 33,993 م.د ونسبته 7,80 % شمل أساسا تحويلات المنشآت العموميّة ومراييح الخزينة (26,148 م.د).

ب - مداخيل أملاك الدولة الإعتيادية

أصبحت مداخيل أملاك الدولة الإعتيادية في سنة 1997 تضمّ المداخيل المتأتية من استغلال أو بيع موارد على ملك الدولة مثل المحاصيل النّاتجة عن استغلال النّفط وعبور الغاز وبيع عقارات أو أثاث.

وبلغت هذه المداخيل 232,215 م.د في سنة 1997 مقابل 348,298 م.د في السّنة السّابقة أي بنقص قدره 116.083 م.د ونسبته 33,33%. ويرجع النّقص الحاصل أساسا إلى التقلّص الذي شهدته المداخيل البتروليّة (124,413 م.د) حدّت منه الزيادة المسجّلة في مستوى معاليم عبور الغاز وقدرها 10.989 م.د. ويمكن تفسير تراجع المداخيل البترولية بتواصل انخفاض انتاج النّفط الخام للسّنة الخامسة على التّوالي إذ تقلّص هذا الإنتاج من 4.183 ألف طن في سنة 1996 إلى 3.793 ألف طن في السّنة الموالية وذلك على إثر نزوب أهمّ الحقول وكذلك لانخفاض أسعاره مقارنة بسنة 1996 (1).

ثانيا - موارد العنوان الثّاني

تتضمّن موارد العنوان الثّاني حسب الهيكلية الجديدة للميزانيّة جزئين يتعلّقان بالمداخيل غير الإعتيادية (الجزء الثالث) و بموارد الاقتراض (الجزء الرابع).

وقد بلغت جملة موارد العنوان الثاني 2.706,090 م.د في سنة 1997 مقابل 3.030,801 م.د في السنة السابقة. ويعزى التقلص الحاصل (324,711 م.د) إلى حذف مساهمة الميزانية الإعتيادية (436,398 م.د) من موارد العنوان الثاني وذلك في إطار الهيكل الجديدة لميزانية الدولة.

وسجلت هذه الموارد زيادة بمبلغ 111,686 م.د وبنسبة 4,30 % تأتت في حدود 85,118 م.د من المداخيل غير الإعتيادية وفي حدود 26,568 م.د من موارد الاقتراض.

ويبرز الجدول الموالي موارد العنوان الثاني لسنتي 1996 و 1997 :

بالتدينار

الفارق الإنجازات		1997			1996	البيانات
النسبة %	القيمة	الفارق	الإنجازات	التقديرات	الإنجازات	
60,72	60 840 435	133 662 445 -	161.037.555	294 700.000	100.197.120	- مداخيل استرجاع أصل القروض
96,81	24.277.637	20.645.801 -	49.354.199	70.000.000	25.076.562	- مداخيل غير اعتيادية أخرى
67,95	85.118.072	154.308.246 -	210.391.754	364.700.000	125.273.682	جملة المداخيل غير الإعتيادية
5,51	91.279 000	9 050.000	1.565 050.000	1.556.000.000	1.656.329.000	- موارد الاقتراض الداخلي
0,40	2.642 349	13.094.964 -	656.905 036	670.000.000	659.547.385	- موارد الاقتراض الخارجي
78,62	120.489.667	69.610.098 -	273 742.902	343 353.000	153.253.235	- موارد الاقتراض الخارجي الموظفة
1,08	26.568.318	73.655.062 -	2.495.697.938	2.569.353.000	2.469.129.620	جملة موارد الاقتراض
4,30	111.686.390	227.963.308 -	2.706.089.692	2.934.053.000	2.594.403.302	جملة موارد العنوان الثاني

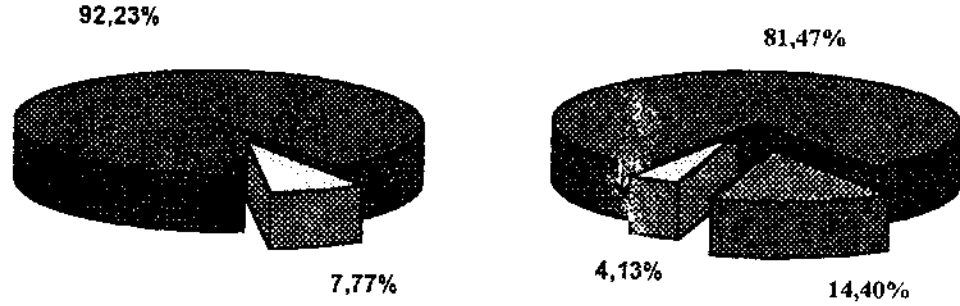
ومقارنة بالتقديرات التي ضبطت بمبلغ 2.934,053 م.د سجلت الإنجازات في سنة 1997 نقصا قدره 227,963 م.د يرجع في حدود 154,308 م.د إلى الجزء الثالث أي المداخيل غير الإعتيادية وأساسا مداخيل استرجاع أصل القروض التي سجلت نقصا بلغ 133,662 م.د وفي حدود 73,655 م.د إلى الجزء الرابع أي موارد الاقتراض وأساسا الاقتراض الخارجي الموظف الذي كان أدنى من التقديرات بمبلغ 69,610 م.د.

وتتكون موارد العنوان الثاني بنسبة 7,77 % من المداخيل غير الإعتيادية وبنسبة 92,23 % من موارد الاقتراض.

ويبين الرسم البياني التالي هيكل هذه الموارد لسنتي 1996 و 1997 :

1997

1996



مساهمة الميزانية الإعتيادية
 مداخليل إسترجاع أصل القروض و مداخليل أخرى
 مداخليل الإقتراض

1 - المداخليل غير الإعتيادية

سجلت المداخليل غير الإعتيادية زيادة قدرها 85,118 م.د ونسبتها 67,95 % تأتت في حدود 71,48 % من مداخليل استرجاع أصل القروض (60,840 م.د)، وفي حدود 28,52 % من المداخليل غير الإعتيادية الأخرى، أي الهبات الخارجية (24,278 م.د).

2 - موارد الإقتراض

تم بمقتضى الهيكل الجديدة تجميع موارد الإقتراض الداخلي والخارجي وموارد الإقتراض الخارجي الموظفة في جزء واحد. وقد بلغت جملة موارد الإقتراض 2,495,698 م.د في سنة 1997 مقابل 2,469,130 م.د في السنة السابقة أي بزيادة بمبلغ 26,568 م.د ونسبة 1,08 %.

أ - موارد الاقتراض الداخلي

بلغت موارد الاقتراض الداخلي التي تمت تعبئتها بواسطة إصدارات رقاع الخزينة ما قدره 1.565,050 م.د في سنة 1997 مقابل 1.656,329 م.د في السنة السابقة أي بتقلص قدره 91,279 م.د ونسبته 5,51 % مقابل زيادة هامة بمبلغ 798,398 م.د ونسبة 93,06 %.

وتمثل موارد الاقتراض الداخلي 62,71 % من مجموع موارد الاقتراض و 57,83 % من جملة موارد العنوان الثاني لميزانية الدولة مقابل على التوالي 67,08 % و 63,84 % في سنة 1996.

ب - موارد الاقتراض الخارجي

بلغت موارد الاقتراض الخارجي 656,905 م.د في سنة 1997 مقابل 659,547 م.د في السنة السابقة أي بنقص قدره 2,642 م.د ونسبته 0,40 % مرده تراجع حجم القروض الخارجية غير المخصصة (-2,673 م.د).

ويفسر التقلص الذي سجلته القروض غير المخصصة أساسا بانخفاض قروض البنك الدولي للإنشاء والتعمير (-37,039 م.د) والقروض الأمريكية (-55,284 م.د) والقروض الإيطالية (-5,177 م.د) والقروض اليابانية (-6,873 م.د) وذلك على عكس القروض المبرمة لدى السوق المالية التي شهدت زيادة هامة بلغت 104,012 م.د.

ج - موارد الاقتراض الخارجي الموظفة

ضبط قانون المالية لتصرف 1997 تقديرات موارد الاقتراض الخارجي الموظفة بمبلغ 320,000 م.د وقد تم الترفيع في هذه التقديرات إلى 343,353 م.د وذلك بمقتضى قرار وزير المالية بتاريخ 30 جوان 1998 المتعلق بالترفيع في تقديرات اعتمادات الدفع المرتبطة بموارد خارجية موظفة.

ومقارنة بموارد السنّة المنقضية (153,253 م.د) سجّلت موارد سنة 1997 البالغة 273.743 م.د زيادة قدرها 120,490 م.د أي بنسبة 78,62% نتج عنها ارتفاع حصّتها في جملة موارد الإقتراض من 6,21% في سنة 1996 إلى 10,97% في سنة 1997.

ثالثا - موارد صناديق الخزينة

عملا بأحكام الفصل 6 (جديد) من القانون الأساسي للميزانية أصبحت موارد الميزانية تتكوّن إلى جانب العنوان الأوّل والعنوان الثاني من موارد صناديق الخزينة التي تحتوي على الحسابات الخاصّة في الخزينة وحسابات أموال المشاركة وذلك حسب ما جاء به الفصل 22 (جديد) من القانون المذكور أعلاه.

وبلغت موارد صناديق الخزينة 663,515 م.د (1) وهو ما يعادل 8,25% من جملة موارد الميزانية لسنة 1997 مقابل 517,796 م.د و 6,91% في السنّة السّابقة.

1 - موارد الحسابات الخاصّة في الخزينة

بلغت موارد الحسابات الخاصّة في الخزينة في سنة 1997 ما قدره 273,569 م.د مقابل 254,501 م.د في السنّة التي سبقتها أي بزيادة قدرها 19,068 م.د ونسبتها 7,49%.

وباعتبار نقل الفواضل المتبقية من التصرف السابق (247,577 م.د) بلغت جملة موارد الحسابات الخاصّة في الخزينة 521,146 م.د تتأثّر في حدود 367,702 م.د من موارد غير جبائية وفي حدود 153,444 م.د من موارد جبائية.

2 - موارد حسابات أموال المشاركة

شهدت حسابات أموال المشاركة في سنة 1997 إحداث 4 حسابات جديدة ممّا جعل عددها يرتفع إلى 59 حسابا.

(1) باعتبار الفواضل المنقولة من التصرف السابق والبالغة 247,577 م.د بالنسبة للحسابات الخاصّة في الخزينة و 85,411 م.د بالنسبة لحسابات أموال المشاركة.

وبلغت المقاييض التي سجّلتها حسابات أموال المشاركة 56,958 م.د في سنة 1997 مقابل 44,686 م.د في السنة السابقة أي بزيادة بمبلغ 12,272 م.د. وباعتبار ما تمّ نقله من تصرّف 1996 أي 85,411 م.د، تبلغ الموارد الجملية لحسابات أموال المشاركة 142,369 م.د.

II - النفقات

بلغ حجم الاعتمادات المفتوحة بمقتضى قانون المالية لتصرّف 1997 والنصوص الترتيبية الصادرة وفقا للفصلين 11 (جديد) و16 من القانون الأساسي للميزانية ما قدره 8.326,265 م.د تمّ صرفها في حدود 7.877,404 م.د. ومقارنة بتصرّف السنة السابقة سجّلت هذه النفقات زيادة قدرها 542,156 م.د ونسبتها 7,39 % . وتبلغ هذه النسبة 14,18 % بدون اعتبار الإدخار الإداري بالنسبة إلى نفقات ميزانية سنة 1996 متجاوزة بذلك توقعات المخطط التاسع (9,8 %) ونسبة نمو الناتج الداخلي الخام محدّدا بأسعار السوق (9,62 %).

ونتيجة لذلك ارتفعت نسبة نفقات ميزانية الدولة مقارنة بالناتج الداخلي الخام من 36,18 % في سنة 1996 إلى 37,69 % في سنة 1997.

أولا - نفقات العنوان الأوّل

بلغت نفقات العنوان الأوّل لميزانية الدولة 4.329,334 م.د من جملة اعتمادات تمّ ضبطها بمقتضى قانون المالية لسنة 1997 بمقدار 4.359 م.د أي بنسبة استهلاك تساوي 99,32 %.

وبدون اعتبار مساهمة العنوان الأوّل لفائدة العنوان الثاني سجّلت هذه النفقات تطوّرا قيمته 385,188 م.د ونسبته 9,77 % مقارنة بتصرّف 1996.

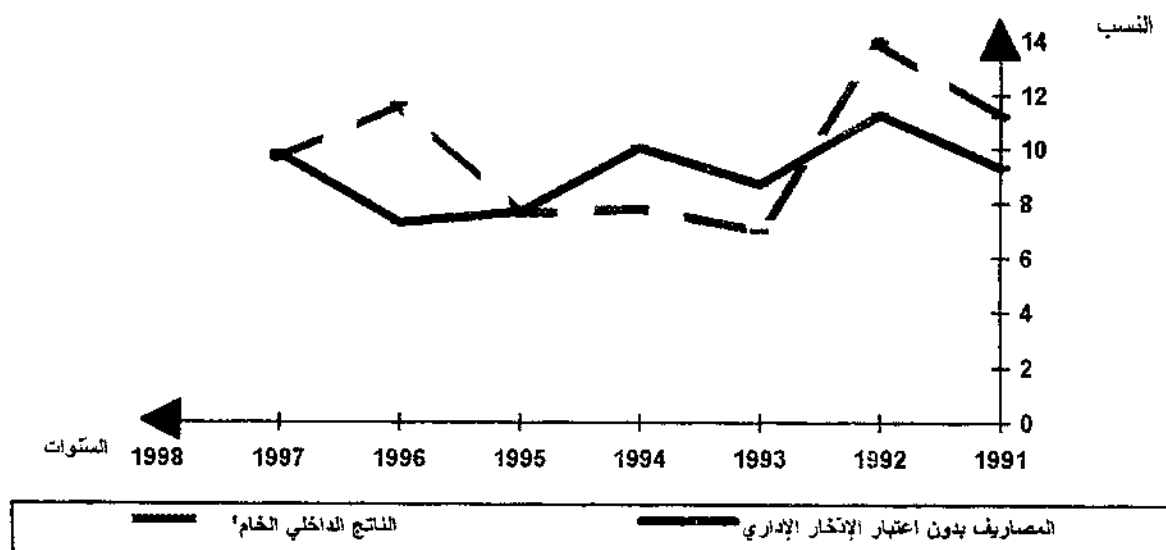
ويبيّن الجدول التالي تطوّر الاعتمادات المفتوحة والاعتمادات المأمور بصرفها خلال الفترة الممتدة من 1992 إلى 1997 :

بالدينار

السنوات	الاعتمادات (1)		الاعتمادات الباقية	نسبة الاستهلاك %	تطور المصاريف من سنة إلى أخرى	
	النهائية	المأمور بصرفها			القيمة	النسبة %
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
1996	4.770.000.000	4.380.543.431	389.456.569	91,84	270.519.903	6,58
1997	4.359.000.000	4.329.334.018	29.665.982	99,32	-	(2) -

وقد فاقت نسبة نموّ مصاريف العنوان الأوّل خلال تصرّف 1997 (9,77 %) نسبة نموّ الناتج الداخلي الخام محدّدا بأسعار السوق (9,62 %). ويتّسع الفارق بين نسبتي النموّ إذا ما أخذت بعين الاعتبار الأسعار القارّة حيث تبلغ نسبة نموّ مصاريف العنوان الأوّل 6,13 % مقابل 5,4 % للناتج الداخلي الخام (3).

ويبرز الرّسم البياني التالي تطوّر نسب نموّ كلّ من نفقات العنوان الأوّل والناتج الداخلي الخام محدّدا بأسعار السوق خلال الفترة من 1991 إلى 1997 :



- (1) باعتبار مساهمة العنوان الأوّل لقائمة العنوان الثاني بالنسبة إلى السنوات من 1992 إلى 1996.
- (2) تتعدّر المقارنة بين سنتي 1996 و1997 وذلك بسبب حذف مساهمة العنوان الأوّل في العنوان الثاني بداية من تصرّف 1997.
- (3) الاحصائيات الماليّة عدد 125 - ديسمبر 1998.

وقد تجاوزت نسبة تطوّر نفقات العنوان الأوّل المسجّلة في سنة 1997 (9,77 %) معدّل النسب المسجّلة خلال المخطط الثامن (7,76 %) وكذلك تقديرات المخطط التاسع التي حدّدت معدّل نموّ هذه النفقات بنسبة 7,14 %.

ويبرز الجدول التالي المبالغ المأمور بصرفها بعنوان مصاريف العنوان الأوّل حسب الأقسام الفرعية خلال الفترة من 1993 إلى 1997 :

التصريفات 1996\1997		الاعتمادات المأمور بصرفها					الأقسام الفرعية
النسبة %	القيمة	1997	1996	1995	1994	1993	
14,98	298,865	2.293,469	1.994,604	1.899,448	1.725,271	1.554,835	- التأجير العمومي
3,06	4,806	161,953	157,147	154,291	152,344	142,610	- مصاريف المعدات والتصرف الإداري
2,10	4,968	241,841	236,873	258,790	265,997	233,712	- منح للمؤسسات العمومية
13,96	35,641	219,628	255,269	250,932	238,050	232,634	- التدخل العمومي في الميدان الاقتصادي
20,00	103,609	621,748	518,139	448,326	466,660	446,774	- التدخل العمومي في الميدان الاجتماعي والثقافي
2,87	0,133	4,770	4,637	4,177	4,195	4,190	- التدخل العمومي في الميدان الدولي
-	436,397	-	436,397	433,824	579,236	667,000	- مساهمة العنوان الأوّل في العنوان الثاني
-	14,734	-	14,734	18,533	0,315	0,091	- مصاريف مختلفة (تكاليف مشتركة)
3,04	23,182	785,925	762,743	641,703	561,926	489,000	- فوائد الدين والتعهدات الأخرى المحمولة على كامل الدولة
1,17	51,209	4.329,334	4.380,543	4.110,024	3.993,994	3.770,846	الجملة

وتجدر الإشارة إلى أنّ نفقات العنوان الأوّل أصبحت تحتوي على قسمين يتعلّق الأوّل بنفقات التصرف التي أضحت تضمّ نفقات التأجير العمومي ووسائل المصالح والتدخل العمومي والنفقات الطارئة فيما يتعلّق القسم الثاني بنفقات فوائد الدين العمومي.

1 - نفقات التصرف

سجّلت نفقات التصرف في سنة 1997 تطوّرًا بمبلغ 362,006 م.د. بنسبة 11,38 %. وتتجاوز هذه النسبة توقّعات المخطط التاسع (7,6 %).

وتأتت هذه الزيادة بنسبة 82,56 % من تطوّر نفقات التأجير العمومي التي ارتفعت بما قيمته 298,865 م.د ونسبته 14,98 % وهي أعلى نسبة شهدتها هذه المصاريف منذ سنة 1992. وتستأثر هذه المصاريف بنسبة 64,72 % من نفقات التصرف.

وتجدر الإشارة إلى أنّ هذه النفقات التي أفردت بقسم مستقلّ عن وسائل المصالح أصبحت تشتمل بالإضافة إلى نفقات التأجير على النفقات المتعلقة بالمنحة المسداة لفائدة أعضاء مجلس النواب وأعضاء الحكومة علاوة على المصاريف المترتبة عن تحرير تقارير الجلسات ومصاريف القيام بشؤون مجلس النواب.

وقد أصبح قسم وسائل المصالح يقتصر منذ سنة 1997 على مصاريف المعدات والتصرف الإداري والمنح المخولة للمؤسسات العمومية دون سواها وذلك بهدف متابعة نفقات التسيير بأكثر دقة. مع العلم بأنّ المنح المسندة لتسيير هذه المؤسسات يصرف جزء منها بعنوان تأجير الأعوان التابعين لها.

وقد شهدت الاعتمادات المأذون بصرفها بعنوان مصاريف المعدات والتصرف الإداري زيادة بلغت قيمتها 4,806 م.د ونسبتها 3,06 % وهي نسبة تقلّ بكثير عن المعدّل المسجلّ خلال المخطط الثامن (6,68 %) وعن نسبة التضخّم المالي (3,64 %) (1) وهو ما يتوافق وأهداف المخطط التاسع الذي ضبط نموّ هذه النفقات في حدود نسبة التضخّم المالي.

أمّا المنح المسندة إلى المؤسسات العمومية بما في ذلك المنح المخصصة لفائدة المراكز الدبلوماسية والقنصلية بالخارج (49,081 م.د) فقد عادت إلى الارتفاع وذلك بعد التراجع الذي شهدته خلال السنتين السابقتين حيث سجلت خلال تصرف 1997 زيادة بنسبة 2,10 % (4,968 م.د) مقابل نقص بنسبة 8,47 % (21,917 م.د) في سنة 1996.

ويستأثر القطاع الاجتماعي بالقسط الأوفر من المنح المسندة خلال تصرف 1997 حيث كانت وزارات الصحة والتعليم العالي والتربية أكثر الوزارات إسنادا لهذه المنح وذلك بحصص بلغت على التوالي 19,36 % و 18,87 % و 10,08 %.

وفيما يخصّ النفقات المنجزة بعنوان التدخل العمومي فقد شهدت سنة 1997 زيادة قدرها 68,101 م.د ونسبتها 8,75 % مقابل 10,61 % في التصرف السابق. وتأتت هذه الزيادة من التأثير المزدوج

لتطوّر تدخّلات الدّولة في الميدانين الاجتماعي والثقافي والميدان الدّولي ولتراجع تدخّلات الدّولة في الميدان الإقتصادي.

وقد شهدت نفقات التدخّلات في الميدان الإقتصادي انخفاضا بما قيمته 35,641 م.د ونسبته 13,96 % مرده أساسا تحويل الاعتمادات المرسّمة في سنة 1996 بالفصل 62 والبالغة 42,498 م.د بعنوان دعم شركات النقل مقابل تطبيق تعريفات منخفضة للنقل المدرسي والجامعي إلى الفصل 71 بعنوان تدخّل الدّولة بصفة غير مباشرة في الميدانين الاجتماعي والثقافي.

ومن الملاحظ أنّ حساب المال المشترك للجماعات العموميّة المحليّة قد استأثر بمبلغ 110 م.د وهو ما يمثّل الجزء الأوفر من التدخّلات غير المباشرة في الميدان الإقتصادي (184,834 م.د) علما بأنّ هذا الحساب ليست له موارد ذاتيّة حيث تحمل تدخّلاته كلّيا على الاعتمادات المرسّمة بالفصل 61 من ميزانيّة وزارة الدّاخلية بعنوان دعم الجماعات المحليّة.

أمّا بالنسبة إلى التدخّلات في الميدان الاجتماعي فقد تواصلت في إطار المخطّط التاسع السياسة الرّامية إلى الاعتناء بالقطاع الاجتماعي حيث شهدت النفقات المنجزة لفائدة هذا القطاع زيادة هامّة بلغت 103,609 م.د وهو ما يعادل نسبة قدرها 20 % مقابل 15,57 % في سنة 1996.

وتعزى هذه الزيادة إلى الارتفاع الهامّ الذي سجّله نفقات التعويض المموّلة ضمن ميزانيّة الدّولة بعنوان دعم الموادّ الأساسيّة من 185,573 م.د إلى 320,000 م.د أي بزيادة قدرها 134,427 م.د.

وقد أدّى التطوّر الذي شهدته تدخّلات الدّولة في الميدانين الاجتماعي والثقافي إلى ارتفاع حصّة هذه التدخّلات في مجمل النفقات بعنوان التدخّل العمومي من 66,59 % في سنة 1996 إلى 73,48 % في سنة 1997.

أمّا بالنسبة إلى نفقات التصرفّ في الأمور بصرفها من قبل أمري الصرف المساعدین فقد بلغ حجمها 1.230,648 م.د سنة 1997 أي بزيادة قدرها 209,239 م.د ونسبتها 20,49 % مقارنة بالتصرفّ السّابق. وبذلك بلغت حصّة الاعتمادات المأمور بصرفها من طرف أمري الصرف المساعدین نسبة 34,73 % من جملة نفقات التصرفّ.

2 - نفقات فوائد الدين والتعهدات الأخرى المحملة على كاهل الدولة

شهد تصرّف 1997 أفراد نفقات الدين العمومي أصلاً وفائدة بيباب خاصّ وذلك لإبراز المبلغ الجملي لهذه النفقات وسنّ أحكام تأخذ بعين الاعتبار خصوصيات الدين العمومي والتصرّف فيه.

وقد بلغت المصاريف المنجزة بعنوان فوائد الدين العمومي والتعهدات الأخرى المحملة على كاهل الدولة 785,925 م.د وهو ما يمثل نسبة 99,23 % من الاعتمادات المفتوحة لهذا الغرض (792,000 م.د).

وقد شهدت هذه المصاريف تطوّراً بمبلغ 23,182 م.د ونسبة 3,04 % في سنة 1997 مقابل معدل زيادة بنسبة 16,67 % خلال المخطّط الثامن.

ويعزى تباطؤ نسق تطوّر هذه المصاريف في سنة 1997 مقارنة مع السنوات السابقة إلى التأثير المزدوج للارتفاع الهامّ الذي شهدته فوائد الدين الخارجي (402,800 م.د) بما قيمته 44,800 م.د ولتقلّص كلّ من فوائد الدين الداخلي (320,600 م.د) بما قدره 2,890 م.د والتعهدات الأخرى المحملة على كاهل الدولة (62,525 م.د) بمبلغ 18,728 م.د.

وتأتى التراجع الذي شهدته التعهدات الأخرى المحملة على كاهل الدولة أساساً من عدم صرف مبالغ على هذا البند بعنوان استعمال ضمان الدولة الممنوح لقروض تهتمّ خاصّة ديوان الحبوب والديوان الوطني للزيت إذ تمّ التعهّد بهذه المصاريف على الاعتمادات المرسّمة بالعنوان الثاني والمخصّصة لتسديد أصل الدين.

ثانياً - نفقات العنوان الثاني

شهد تصرّف 1997 تطبيق تبويب جديد للعنوان الثاني من ميزانية الدولة حيث أصبحت نفقات هذا العنوان تحتوي على قسمين يتعلّق القسم الأوّل بنفقات التنمية ويضمّ الاستثمارات المباشرة والتمويل العمومي ونفقات التنمية المرتبطة بالموارد الخارجية الموظّفة في حين يحتوي القسم الثاني على نفقات تسديد أصل الدين الذي أقرّ لفائدته باب مستقلّ.

وقد ضبط قانون المالية لتصرف 1997 اعتمادات الدفع لميزانية التنمية للدولة في حدود 3.337 م.د. تم الترفيع فيها إلى 3.501,053 م.د. أي بزيادة قدرها 164,053 م.د. شملت كلاً من تسديد أصل الدين والدفعات المرتبطة بالموارد الخارجية الموظفة وذلك على التوالي في حدود 140,700 م.د. و 23,353 م.د.

وتطوّرت نفقات العنوان الثاني البالغة 3.325,065 م.د. بنسبة 20,04 % (+555,168 م.د.) مقابل 14,02 % في التصرف السابق وتجاوزت هذه النسبة تقديرات المخطط التاسع المتعلقة بنفس السنة (12,14 %).

1 - نفقات التنمية

بلغت الإعتمادات الموزعة بعنوان نفقات التنمية 1.325,424 م.د. وتم الإذن بصرفها في حدود 1.278,365 م.د. في سنة 1997 مقابل 1.159,897 م.د. في التصرف السابق أي بزيادة قدرها 118,468 م.د. ونسبتها 10,21 %.

وقد تأتت هذه الزيادة نتيجة التأثير المزدوج لتطور كل من الاستثمارات المباشرة والنفقات الممولة من الموارد الخارجية الموظفة ولزاجع العمليات المالية.

وتطوّرت الاعتمادات المصروفة بعنوان الاستثمارات المباشرة للدولة بمبلغ 20,475 م.د. ونسبة 3,25 % مقابل معدل نمو بلغ 6,84 % خلال المخطط الثامن.

وقد تقلّصت حصة هذه النفقات مقارنة "بإجمالي رأس المال الثابت" (1) من 14,25 % في سنة 1996 إلى 12,67 % في سنة 1997 وتقلّ هذه النسبة أيضاً عن المعدّل المسجل خلال المخطط الثامن البالغ 14,09 %.

(1) - الإحصائيات المالية عدد 125 ديسمبر 1998 :

سنة 1996 : 4.422,3 م.د.

سنة 1997 : 5.136,4 م.د.

ويتضمن الجدول التالي تفصيل الاستثمارات المباشرة موزعة حسب أصناف المصاريف خلال السنوات من 1993 إلى 1997 :

د.م

التغيرات 1996/1997		الاعتمادات المستهلكة					البيانات
النسبة %	القيمة	1997	1996	1995	1994	1993	
5,73	6,755	124,556	117,801	110,710	167,043	171,082	1- البناء والتجهيز
6,78	10,115	159,293	149,178	131,942	119,509	116,878	2- المياه والغابات والصيد البحري والمحافظة على المياه والتربة
1,58	2,905	180,783	183,688	180,821	161,780	138,762	3- البنية الأساسية
3,29	4,548	142,709	138,161	133,945	117,869	107,068	4- التعليم والثقافة والشباب والطفولة
18,76	1,917	12,136	10,219	8,295	7,521	5,353	5- البحوث والتراخيص
3,14	0,266	8,726	8,460	7,986	7,283	6,001	6- توكيرين الإطارات والإرشاد
0,97	0,221	22,455	22,676	26,270	21,152	23,152	7- عمليات مختلفة
3,25	20,475	650,658	630,183	599,969	602,157	568,296	الجملة

وما فتئت حصّة قطاع المياه والتربة والغابات والصيد البحري في مجموع النفقات المصروفة بعنوان الاستثمارات المباشرة تتدعّم من سنة إلى أخرى حيث بلغت 24,48 % (159,293 د.م) في سنة 1997 مقابل 23,67 % في التصرف السابق.

وقد حافظت هذه النفقات على نفس هيكله السنوات السابقة حيث تميّزت باستئثار المصاريف بعنوان المياه بحصّة قدرها 64,60 % مقابل 64,01 % في سنة 1996.

في المقابل تراجع حجم الاستثمارات في مجال البنية الأساسية ولأوّل مرّة منذ سنة 1988. بما قدره 2.905 د.م ونسبة 1,58 %. وقد استعملت النفقات في هذا المجال بنسبة 65,25 % لتركيز البنية الأساسية للطرق والجسور المنجزة على ميزانية وزارة التجهيز والإسكان.

وبلغت الاعتمادات المأمور بصرفها في سنة 1997 بعنوان التعليم والثقافة والشباب والطفولة 142,709 د.م مسجّلة بذلك زيادة قدرها 4,548 د.م ونسبتها 3,29 % وتقلّ هذه النسبة عن معدّل النسبة المسجّلة خلال المخطط الثامن والبالغ 11,51 %.

وما زالت الاستثمارات في مجال البحوث والدراسات رغم التطور الذي تشهده من سنة إلى أخرى (41,43 % خلال فترة المخطط الثامن) ضئيلة مقارنة بمجملة الاستثمارات المباشرة (1,87 %) وبالناتج الداخلي الخام (0,06 %).

أما بالنسبة إلى اعتمادات ميزانية الدولة المأمور بصرفها جهويًا فقد بلغت 17,854 م.د من حملة 18,485 م.د تم تفويضها مسجلة بذلك تقلصًا بمبلغ 1,565 م.د (-8,06 %) مقارنة بالتصرف السابق.

وفي ما يتعلق بالإعتمادات الخاصة بالنفقات الممولة من الموارد الخارجية الموظفة التي ضبقت بمقتضى قانون المالية لتصرف 1997 بما قدره 320,000 م.د فقد تم الترفيع فيها إلى 343,353 م.د (1) وزعت في حدود 305,261 م.د (2). أما الدفوعات المنجزة بهذا العنوان فقد بلغت 273,743 م.د مسجلة بذلك زيادة بقيمة 120,490 م.د ونسبة 78,62 % مقابل 57,56 % في التصرف السابق ومعدل قدره 7,37 % خلال فترة المخطط الثامن.

وشهد تصرف 1997 ولأول مرة تخصيص جانب من هذه الدفوعات للتمويل العمومي وذلك في حدود 60,627 م.د في حين صرف الباقي (213,116 م.د) لتمويل الاستثمارات المباشرة.

وقد اقتضت الاعتمادات المصروفة بعنوان التمويل العمومي على منح الاستثمار وتسديد القروض المنجزة في إطار ميزانية الدولة.

ونظرًا للأهمية التي يحظى بها قطاع التنمية الجهوية في اهتمامات السلط العمومية صرفت هذه المنح بنسبة 54,88 % (33,273 م.د) لفائدة المندوبية العامة للتنمية الجهوية.

(1) بمقتضى قرار وزير المالية المؤرخ في 30 جوان 1998 المتعلق بالترفيع في تقديرات اعتمادات الدفع المرتبطة بموارد خارجية موظفة.

(2) بمقتضى الأمر عدد 808 لسنة 1998 المؤرخ في 13 أبريل 1998 كما تم إتمامه وتنقيحه بالأمر عدد 1982 لسنة 1998 المؤرخ في 12 أكتوبر 1998.

أما النفقات المنجزة بعنوان الاستثمارات المباشرة المرتبطة بالموارد الخارجيّة الموظفة فقد سجّلت زيادة قدرها 59,863 م.د ونسبتها 39,06 %. وتأتّت هذه الزيادة بنسبة 69,81 % من ارتفاع المصاريف بعنوان المياه والغابات والصيد البحري والمحافظة على المياه والتربة ونسبة 29,02 % من تطوّر النفقات بعنوان البنية الأساسيّة.

وسعى إلى التخفيف من مساهمة الدولة في تمويل القطاع العمومي وحصرها في بعض المجالات خاصّة منها المتعلقة بالتنمية الجهويّة والفلاحة شهدت الاعتمادات المصروفة بعنوان التمويل العمومي (العمليات الماليّة سابقا) تراجعاً قدره 22,497 م.د ونسبته 5,98 % في حين حدّدت توقّعات المخطّط التاسع نموّ هذه العمليات بمعدّل 2,07 % سنوياً .

ويعزى هذا التراجع إلى التأثير المزدوج لتقلّص كلّ من المنح المصروفة خلال تصرّف 1997 والقروض ولارتفاع المساهمات.

فقد أدّى تراجع كلّ من منح الاستثمارات وتسديد القروض (9,507 م.د و 2,78 %) ومنح الاستغلال والتطهير (11,676 م.د و 53,09 %) إلى تراجع الحجم الجملي للمنح المصروفة خلال سنة 1997 بمبلغ 21,183 م.د وذلك لأوّل مرّة منذ سنة 1989 (-56,267 م.د). وشمل النقص المسجّل في مستوى منح الاستغلال والتطهير أساساً قطاع النقل وبصفة خاصّة الشركة الوطنية للسكك الحديدية التونسية التي تمّ تحميل جزء هامّ من المنح المسندة لفائدتها على صندوق إعادة هيكلة رأس مال المنشآت العموميّة.

وشهدت قروض الدولة المسندة لفائدة المؤسسات العموميّة انخفاضاً بمبلغ 3,398 م.د. وقد تراجعت الحصّة المخصّصة لها في الحجم الجملي للاعتمادات المصروفة بعنوان التمويل العمومي منذ سنة 1993 وذلك من 3,82 % إلى 0,65 % في سنة 1997 فتقلّص مبلغها خلال نفس الفترة من 14,020 م.د إلى 2,305 م.د.

أما بالنسبة إلى المساهمات فقد سجّلت في سنة 1997 زيادة قدرها 2,084 م.د ونسبتها 32,53 % (4,79 % في سنة 1996) مردّها أساساً اكتتاب الدولة في رأس مال البنك التونسي للتضامن (5,550 م.د) الذي استأثر بنسبة 65,36 % من الحجم الجملي للمساهمات.

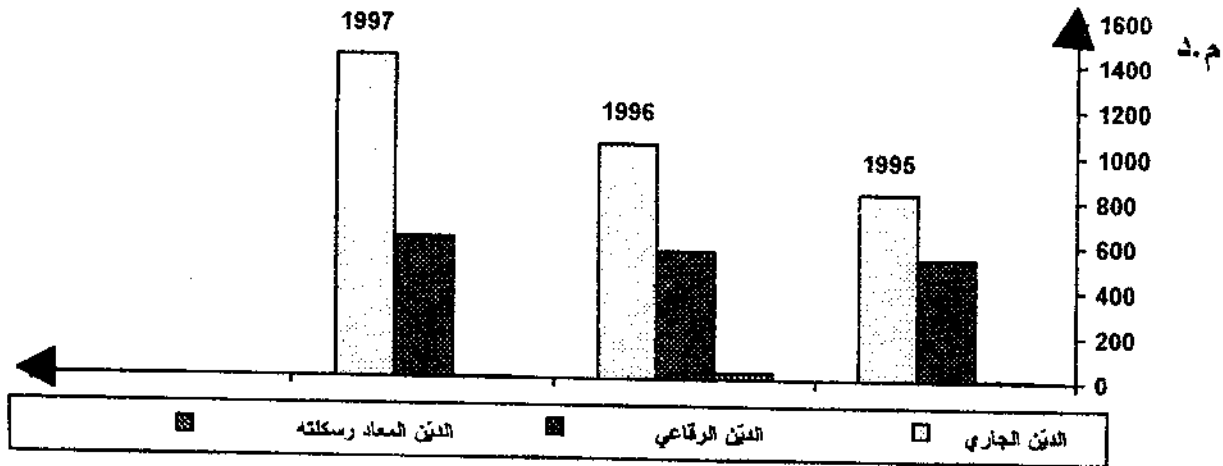
2 - نفقات تسديد أصل الدين العمومي

بلغت الاعتمادات المفتوحة بقانون المالية لسنة 1997 بعنوان نفقات تسديد أصل الدين العمومي 1.906,000 م.د. وعملا بأحكام الفصل 11 (جديد) من القانون الأساسي للميزانية الذي أكسب هذه الاعتمادات الصبغة التقديرية تم الترفيع فيها إلى 2.046,700 م.د وذلك بمقتضى قرار وزير المالية المؤرخ في 31 ديسمبر 1997.

وحققت هذه النفقات زيادة قدرها 436,700 م.د ونسبتها 27,12 %. وتفوق هذه النسبة النسبة المسجلة في التصرف السابق (17,69 %) وكذلك معدل نمو هذه النفقات خلال المخطط الثامن (19,09 %) كما تجاوزت تقديرات المخطط التاسع (10,46 %).

وقد نتج عن هذه الزيادة ارتفاع حصة نفقات تسديد أصل الدين في نفقات العنوان الثاني من 58,12 % في سنة 1996 إلى 61,55 % في سنة 1997. وتجاوزت هذه الحصة المعدل المسجل خلال فترة المخطط الثامن (50,09 %).

وقد نجم هذا التطور بنسبة 87,60 % عن الارتفاع الهام الذي سجلته الدفوعات بعنوان الدين الجاري (+382,530 م.د) مما جعل حصتها في مجموع نفقات تسديد أصل الدين ترتفع من 60,38 % في سنة 1995 إلى 69,56 % في سنة 1997 وذلك كما يتضح من الرسم البياني التالي.



ورغم التنقيح الجديد للقانون الأساسي للميزانية الرأسمي إلى إبراز التكاليف الفعلية لنفقات تسديد أصل الدين في مستوى ميزانية الدولة فإنّ الفرق بين التكاليف الفعلية (2.198,702 م.د) والاعتمادات المأمور بصرفها (2.046,700 م.د) بلغ 152,002 م.د في سنة 1997.

ثالثاً - نفقات صناديق الخزينة

عملاً بأحكام الفصل 3 (جديد) من القانون الأساسي للميزانية أصبحت مصاريف الميزانية تتكوّن إلى جانب العنوان الأوّل والعنوان الثاني من نفقات صناديق الخزينة.

وقد حققت النفقات الجمالية لصناديق الخزينة والبالغة 223,004 م.د في سنة 1997 زيادة قدرها 38,196 م.د ونسبتها 20,67 % أدّت إلى ارتفاع حصّتها بالمقارنة مع جملة نفقات الميزانية من 2,68 % (1) إلى 2,83 %.

1 - نفقات الحسابات الخاصة في الخزينة

خلافًا للتصرّف السابق سجّلت مصاريف الحسابات الخاصة في الخزينة زيادة بمبلغ 35,959 م.د ونسبة 26,08 % مقابل نقص بلغ 90,995 م.د (-15,74 %) في سنة 1996.

وقد أدّت هذه الزيادة إلى ارتفاع حصّة نفقات هذه الحسابات في الحجم الجملي لنفقات صناديق الخزينة من 74,61 % في سنة 1996 إلى 77,96 % في سنة 1997.

ولا تعكس المصاريف المنجزة على الموارد الذاتية للحسابات الخاصة في الخزينة بحمل تدخّلاتها خلال تصرّف 1997 حيث مازال جزء هامّ من تدخّلات بعض الحسابات يمول بواسطة اعتمادات يتمّ صرفها في إطار ميزانية الدولة (476,968 م.د). وقد استأثر الصندوق العامّ للتعويض بنسبة 67,09 % من جملة النفقات الممولة ضمن ميزانية الدولة.

(1) بدون اعتبار الإدخار الإداري بالنسبة إلى تصرّف 1996.

ولأول مرة منذ سنة 1990 زادت النفقات الجمليّة للتعويض البالغة 339,980 م.د. عما قدره 154,406 م.د. مما جعل حصّتها مقارنة بالناتج الداخلي الخام تعود إلى الارتفاع بعد الانخفاض الذي تواصل خلال نفس الفترة حيث تقلّصت من 2,95 % في سنة 1990 إلى 0,97 % في سنة 1996 لتبلغ 1,63 % في سنة 1997.

وتبلغ هذه النسبة 1,77 % باعتبار الأعباء الحقيقيّة للتعويض البالغة 371 م.د. (1). وتقلّ هذه النسبة عن النسبة المسجّلة في سنة 1996 (2,28 %). ويندرج هذا التقلّص في إطار العمل على حصر نفقات الدّعم في مستوى لا يتجاوز 1 % من الناتج الداخلي الخام في سنة 2001 وذلك كما جاء بالمخطط التاسع للتنمية.

وتمثّل تدخّلات الحسابات الخاصّة في الخزينة 2,21 % من جملة نفقات ميزانيّة الدولة مقابل 2,00 % (2) في التصرف السابق.

2 - نفقات حسابات أموال المشاركة

بلغت نفقات حسابات أموال المشاركة 49,155 م.د. وهو ما يمثّل 34,53 % من جملة الموارد التي تمّت تعبئتها ممّا أفرز فوائض نقلت إلى تصرف 1998 قدرها 93,214 م.د.

وعادت هذه النفقات إلى الارتفاع في سنة 1997 (+2,237 م.د.) بعد التقلّص الذي سجّله في التصرف السابق (-12,993 م.د.). ونتجت الزيادة المسجّلة بنسبة 65,94 % عن فتح 4 حسابات بلغ بمجمّل نفقاتها 13,605 م.د.

وقد أنجز حوالي 53,87 % من هذه النفقات الحسابات التابعة لكلّ من وزارتي الفلاحة والماليّة.

وتبلغ حصّة مصاريف حسابات أموال المشاركة حوالي 0,62 % من جملة نفقات الميزانيّة لسنة 1997 مقابل 0,68 % (2) في سنة 1996.

(1) التقرير السنوي للبنك المركزي 1997.

(2) بدون اعتبار مساهمة العنوان الأوّل في ميزانية التنمية (436,397 م.د.) بالنسبة إلى نفقات ميزانية سنة 1996.

الجزء الثاني - الميزانية الملحقه للمواصلات

بلغت عمليات الميزانية الملحقه للمواصلات (العنوان الأول والعنوان الثاني وحساب أموال المشاركة) قبضا 112,581 م.د وصرفا 101,322 م.د مما أسفر عن فائض في المقايض على المصاريف قدره 11,259 م.د. تمّ نقل مبلغ 4,641 م.د منه إلى تصرف 1998 لفائدة حسابات أموال المشاركة لمواصلة الأشغال والخدمات المسددة من الموارد ذات الاستعمال الخاص في حين تمّ إيداع الباقي (6,618 م.د) بالخزينة.

I - الموارد

رخص قانون المالية لسنة 1997 في استخلاص مقايض بما جملته 99,000 م.د لفائدة ميزانية المواصلات الملحقه بميزانية الدولة. ومقارنة بالتصرف السابق سجلت التقديرات زيادة بمبلغ 6,000 م.د منها 5,000 م.د بعنوان الأتاوة على رقم معاملات الديوان الوطني للإتصالات.

وعلى عكس التصرف السابق، فاقت الإنجازات التقديرات بمبلغ 2,891 م.د. ونتج ذلك عن تجاوز الإنجازات للتقديرات فيما يخصّ المقايض البريدية بمبلغ 4,480 م.د ومقايض المصالح المالية بمبلغ 2,877 م.د في حين كانت الإنجازات أقلّ من التقديرات فيما يتعلق بالمساهمات والمقايض المختلفة بمبلغ 4,466 م.د منه 4,400 م.د بعنوان المساهمة التقديرية للدولة.

وبالمقارنة مع موارد السنة السابقة، سجلت موارد سنة 1997 والبالغة 101,891 م.د زيادة قدرها 11,175 م.د أي بنسبة 12,32 % مقابل تراجع بلغت قيمته 191,553 م.د ونسبته 67,86 %. وتعود هذه الزيادة إلى تأثير مزدوج لزيادات في مستوى المقايض البريدية بمبلغ 8,394 م.د ومقايض المصالح المالية بمبلغ 4,634 م.د والأتاوات بمبلغ 3,500 م.د ولتقلص قيمته 5,353 م.د بعنوان مساهمات ومقايض مختلفة.

وتتكوّن مقايض الميزانية الملحقه أساسا من الأتاوة على رقم معاملات الديوان الوطني للإتصالات والمقايض البريدية (46,13%).

وقد بلغت الإستخلاصات بعنوان حساب المال المشترك التابع لميزانية المواصلات الملحقة بميزانية الدولة 10,690 م.د في سنة 1997 مقابل 18,887 م.د في السنة السابقة.

II - النفقات

شملت دفعات السنة بالنسبة إلى الميزانية الملحقة للمواصلات البالغة 101,522 م.د مصاريف العنوان الأول في حدود 78,509 م.د ونفقات التنمية في حدود 16,764 م.د وأنجز الباقي على حساب تجهيزات الإتصالات اللاسلكية.

وقد شهدت نفقات العنوان الأول للميزانية الملحقة في سنة 1997 وللسنة الثانية على التوالي تراجعاً هاماً بلغ 12,207 م.د (-13,46 %) مقابل انخفاض قدره 174,061 م.د ونسبته 65.74 % في سنة 1996 من جملة 80,000 م.د تم فتحها بمقتضى قانون المالية لتصرف 1997.

وباستثناء التأثير الناجم عن حذف مساهمة العنوان الأول (17,951 م.د في سنة 1996) سجلت هذه النفقات في سنة 1997 زيادة قدرها 5,744 م.د مردّها أساساً تطوّر مصاريف التأجير بما قدره 4,733 م.د.

أمّا بالنسبة إلى اعتمادات الدفع لميزانية التنمية لتصرف 1997 فقد ضبطت بمبلغ 19,000 م.د وتمّ التزيع فيها بمبلغ 0,700 م.د وقع خصمه من باب النفقات الطارئة لميزانية الدولة وذلك لفائدة الديوان الوطني للإرسال الإذاعي والتلفزي. ووزعت هذه الاعتمادات بصورة نهائية (1) في حدود 19,024 م.د. وتمّ استهلاكها في حدود 16,764 م.د أي بنسبة 88,12 %.

وتواصل في سنة 1997 تقلص نفقات التنمية للميزانية الملحقة للمواصلات والتي تقتصر على الاستثمارات المباشرة بما قدره 1,187 م.د وبنسبة 6,61 %.

(1) بمقتضى الأمر عدد 808 لسنة 1998 المؤرخ في 13 أفريل 1998 وذلك كما وقع إتمامه وتنقيحه بالأمر عدد 1982 لسنة 1998 المؤرخ في 12 أكتوبر 1998.

الجزء الثالث - الميزانيات الملحقه ترتيبيا

بلغت في سنة 1997 المقايض الاعتيادية لمجموع المؤسسات العمومية الملحقه ميزانياتها ترتيبيا بميزانية الدولة ما قدره 342,480 م.د في حين بلغت مصاريف العنوان الأول 300,646 م.د مما أسفر عن رصيد بلغ 41,834 م.د ينقل إلى ميزانيات هذه المؤسسات لسنة 1998 وذلك وفقا لأحكام الفصل 21 (جديد) من القانون الأساسي للميزانية.

كما أسفرت مقايض ومصاريف العنوان الثاني لهذه المؤسسات والبالغة على التوالي 331,817 م.د (1) و 178,338 م.د عن فائض قدره 153,498 م.د.

I - الموارد

بلغت مقايض العنوان الأول لمجموع المؤسسات العمومية لسنة 1997 ما قدره 342,480 م.د شملت المؤسسات العمومية الملحقه ميزانياتها بميزانية الدولة في حدود 340,097 م.د والمؤسسة الملحقه ميزانياتها ترتيبيا بميزانية المواصلات في حدود 2,383 م.د.

وقد سجلت موارد المؤسسات العمومية التابعة إلى ميزانية الدولة زيادة بمبلغ 29,767 م.د (9,59 %) مقابل نقص قدره 9,991 م.د (3,12 %).

ويرجع هذا الارتفاع أساسا إلى زيادة في عدد المؤسسات (72 مؤسسة) وفي حجم موارد المؤسسات الأخرى منها المؤسسات الرأجعة بالنظر إلى وزارة الفلاحة (7,005 م.د) ووزارة الصحة العمومية (5,456 م.د) ووزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية (4,402 م.د) والوزارة الأولى (3,511 م.د) ووزارة التربية (3,285 م.د).

ومقارنة بالتقديرات النهائية (325,811 م.د) سجّلت المقايض الحاصلة زيادة بمبلغ 14,286 م.د منها 7,419 م.د في مستوى إدارة الملكية العقارية الرّاجعة بالنّظر إلى وزارة أملاك الدّولة والشّؤون العقارية.

أمّا مقايض العنوان الثّاني للمؤسّسات العموميّة الملحقّة ميزانيّاتها ترتيبيّاً بميزانيّة الدّولة فقد ارتفعت من 146,005 م.د في سنة 1996 إلى 236,332 م.د في السّنة الموالية أي بزيادة قدرها 90,327 م.د ونسبتها 61,87% مقابل تراجع بمبلغ 16,664 م.د ونسبة 10,24% في التصرّف السّابق.

II - النفقات

شهدت نفقات المؤسّسات العمومية في سنة 1997 زيادة قدرها 43,283 م.د ونسبتها 9,93% مقابل تطوّر قدره 4,759 م.د ونسبته 1,10% في التصرّف السّابق.

وبلغت نفقات العنوان الأوّل للمؤسّسات العموميّة الملحقّة ميزانيّاتها ترتيبيّاً بميزانيّة الدّولة والمؤسّسة العموميّة الملحقّة ميزانيّتها ترتيبيّاً بالميزانية الملحقّة للمواصلات 300,646 م.د. وقد توزّعت هذه الاعتمادات لفائدة المؤسّسات التابعة للدّولة في حدود 298,356 م.د (99,24%) ولفائدة المدرسة العليا للبريد والمواصلات السلكيّة والأسلكية في حدود 2,290 م.د.

وقد عادت مصاريف المؤسّسات التابعة لميزانيّة الدّولة إلى الارتفاع وذلك بعد التراجع الذي سجّله خلال السنتين الأخيرتين حيث تطوّرت بمبلغ 19,582 م.د ونسبة 7,02%.

وقد حافظت هذه النفقات على نفس الهيكلّة التي ميّزتها خلال السنوات السابقة حيث ما زالت المؤسّسات الرّاجعة بالنّظر إلى كلّ من وزارتي الصّحة العموميّة والتعليم العالي تستقطب الجزء الأوفر من هذه المصاريف (39,13%).

أمّا فيما يتعلّق بالمدرسة العليا للمواصلات السلكيّة والأسلكية فقد تطوّرت نفقاتها بنسبة (11,11%) فاقت النّسبة المسجّلة في سنة 1996 (3,60%) كما فاقت المعدّل المسجّل خلال المخطّط الثامن (10,75%).

وبلغت نفقات العنوان الثاني للمؤسسات العمومية 178,338 م.د في سنة 1997 شملت المؤسسات التابعة لميزانية الدولة في حدود 177,688 م.د والمؤسسة الملحقه بالميزانية الملحقه في حدود 0,650 م.د مسجلة بذلك زيادة قدرت على التوالي بمبلغ 23,069 م.د (14,92 %) و 0,403 م.د (162,64 %).

الجزء الرابع - المراكز الدبلوماسية والقنصلية بالخارج

بلغت عمليات العنوان الأول من ميزانيات المراكز الدبلوماسية والقنصلية بالخارج قبضا ما قدره 47,048 م.د وصرفا ما قدره 46,502 م.د مما اسفر عن فائض صاف في المقايض قدره 0,546 م.د ينقل الى الحساب القار لمكشوفات الخزينة.

*

*

*

تميز تنفيذ ميزانية الدولة لسنة 1997 بدخول التعديلات الجديدة للقانون الأساسي للميزانية حيز التطبيق. ولئن أضفت هذه التنقيحات مزيدا من الشمولية والشفافية على الميزانية فإنّ الإبقاء على بعض قواعد التصرف لا ينسجم مع الأهداف المرجوة.

من ذلك أنّ فواضل الموارد في مستوى صناديق الخزينة تنقل إلى السنوات التي تليها في حين يمكن أن يفرض تنفيذ العمليات الأخرى للميزانية في مستوى العنوانين الأول والثاني فائضا في المصاريف على المقايض يتمّ اللجوء إلى موارد الخزينة لتغطيته.

ومن ناحية أخرى فإنّ موارد صناديق الخزينة ونفقاتها الواردة بالجزئين 10 و 11 من الميزانية لا تعكس الحجم الجملي لتدخلات هذه الصناديق حيث يمول الجزء الأكبر منها مباشرة على الاعتمادات المرسمة ببنود أخرى من ميزانية الدولة.

كما يدعو هذا الأمر إلى التساؤل عن جدوى الإبقاء على العديد من الصناديق خاصة منها التي ليست لها موارد ذاتية مثل حساب المال المشترك للجماعات المحلية والتي تمول نفقاتها مباشرة من الاعتمادات المرسمة بالميزانية في حين أنّ منشور الوزير الأول عدد 25 المؤرخ في 20 أفريل 1995 والمتعلق بإعداد ميزانية الدولة لسنة 1996 أوصى بغلق الحسابات التي ليست لها موارد ذاتية.

أما من حيث نتائج تنفيذ العمليات المتعلقة بمقايض الميزانية ومصاريفها لسنة 1997 في ظلّ الوضع الإقتصادي الداخلي والخارجي، فيلاحظ أنّه رغم تحسّن مردود أغلب القطاعات فقد اتّسم تصرف 1997 بمراجع نسق النمو الاقتصادي وذلك خاصّة بسبب الجفاف الذي ميّز الموسم الفلاحي خلال نفس السنة إضافة إلى نضوب أهمّ حقول النفط وتراجع أسعاره وإلى النقص المسجّل في مستوى المداخيل الديوانية نتيجة لعمليات تفكيك التعريفات الديوانية التي نصّت عليها اتفاقية الشراكة مع الإتحاد الأوروبي وذلك رغم الترفع في الأداء على القيمة المضافة. وقد ساهم كلّ ذلك في تطوّر موارد ميزانية الدولة بنسق أقلّ من النسق المسجّل في التصرف السابق.

في المقابل تطوّرت نفقات الدولة في سنة 1997 بنسق أرفع من النسق المسجّل في التصرف السابق. وتعود هذه الزيادة بصفة خاصّة إلى الارتفاع الهامّ الذي سجّله مصاريف التأجير ونفقات تسديد أصل الدين ونفقات التنمية.

وقد أسفر تنفيذ عمليات الميزانية في ظلّ هذه العوامل عن عجز بلغ 453,567 م.د تطلّب تمويله اللجوء إلى متوفّرات الخزينة في حدود 278,313 م.د.

وباعتبار ميزانية الدولة أداة للتنفيذ السنوي لأهداف مخطط التنمية في مجال المالية العمومية فإنّ قانون المالية لتصرف 1997 جاء مجسّما لبعض أهداف المخطط التاسع (1997-2001).

من ذلك أنّ الإصلاحات الجبائية الواردة بهذا القانون تهدف إلى الحدّ من الانعكاسات السلبية الناتجة عن سياسة تفكيك المعاليم الديوانية التي تنصهر في إطار سياسة الانفتاح ورفع الحماية تدريجيّا عن الاقتصاد الوطني المقرّرة ضمن المخطط.

كما يعكس تنفيذ نفقات الميزانية لسنة 1997 سعي السلط العمومية إلى الضغط على المصاريف ومزيد التحكم فيها من خلال حصر نمو نفقات وسائل المصالح في مستوى التضخّم المالي والحدّ من نفقات التعويض دون المساس بالبعد الاجتماعي الذي أكّدت عليه توجّهات المخطط. فقد استأثر الجانب الاجتماعي بالجزء الأكبر من نفقات التدخل ومن المنح التي أسندتها الدولة في سنة 1997 وذلك إضافة إلى معاضدة الجهود التنموي من خلال الاعتناء بالقطاعات الاستراتيجية كالزراعة والبنية الأساسية وذلك في مستوى نفقات التنمية.

ولقد جاء تنفيذ ميزانية الدولة لتصرف 1997 متماشيا في بعض جوانبه مع الأهداف المرسومة وذلك من خلال :

- السيطرة على تطور عجز الميزانية حيث أمكن التقليل من نسبة هذا العجز مقارنة بالنتائج الداخلي الخام إلى 2,17% مقابل 2,33 % في السنة السابقة.

- التقليل من نسبة نفقات التعويض بالمقارنة مع الناتج الداخلي الخام إلى 1,77 % مقابل 2,28 % في سنة 1996 وذلك تماشيا والهدف الرامي إلى تحديد نفقات الدعم في سنة 2001 في مستوى لا يتجاوز 1 % من الناتج الداخلي الخام.

- الحد من الضغط الجبائي إلى 19,31 % مقابل تقديرات المخطط التاسع بما يساوي 20,3%.

- انخفاض نسبة نمو فوائد الدين العمومي حيث بلغت 3,04 % في سنة 1997 مقابل معدل 16,67 % خلال المخطط الثامن.

بيد أنّ إنجازات ميزانية الدولة في سنة 1997 كانت في بعض جوانبها الأخرى بعيدة عن تقديرات المخطط التاسع ويتجلى ذلك خاصة في مستوى النفقات التي تطورت في جملتها بنسق يفوق ما هو مقدّر (14,18 % مقابل 9,8 %) وذلك أساسا نتيجة :

- لصعوبة التحكم في نفقات التصرف التي ارتفعت بنسبة 11,38 % مقابل 7,6 % حددها المخطط التاسع وذلك أساسا بسبب الزيادة الهامة التي شهدتها مصاريف التأجير والتدخل العمومي في الميدانين الاجتماعي والثقافي.

- وللاارتفاع المتواصل لمصاريف تسديد أصل الدين التي تستأثر بالقسط الأوفر من نفقات العنوان الثاني حيث تطوّرت هذه المصاريف بنسبة 27,12 % متجاوزة بذلك تقديرات المخطط التاسع (10,46 %).

وإجمالا فإنّ تنفيذ ميزانية الدولة لسنة 1997 جاء متماشيا في جوانب عديدة مع الأهداف المرسومة في المخطط التاسع. إلا أنّ جوانب أخرى تتطلب مزيدا من الإحكام في التصرف حتى يتسنى تجسيم أهداف هذا المخطط في مجال المالية العمومية.

القسم الثاني
عمليات التخزين

تكمن أهمية عمليات الخزينة في توفير الموارد الضرورية لإنجاز العمليات المتعلقة بتنفيذ الميزانية في آجالها في انتظار تحقيق المقايض المرخص فيها. وباعتبار أنّ موارد الخزينة تتكوّن أساساً من إيداعات الغير فإنّ استعمالها يكتسي بالضرورة صبغة وقتية ويتطلّب حرصاً متواصلاً على تسوية التّسبقات والقروض المسندة في الآجال المحددة لذلك.

ويتبيّن من النّظر في وضعية حسابات الخزينة في موقى سنة 1997 استمرار وجود نقائص تتعلّق أساساً بغياب تسوية بعض التّسبقات التي يعود إسنادها أحياناً إلى عديد السّنات وبضعف نسب تسوية البعض الآخر منها. وتشوب هذه النّقائص كذلك عدداً من قروض الخزينة المسندة إلى منشآت عمومية. وهي نقائص تعزى خاصّة إلى تخلف بعض المدينين عن الوفاء بالتزاماتهم وإلى عدم كفاية أعمال المتابعة التي تقوم بها المصالح المختصة بوزارة المالية في هذا الشّأن.

وتميّزت عمليات الخزينة لسنة 1997 باعتماد أسلوب جديد في قيد العمليات المتعلقة بالحسابات الخاصّة في الخزينة والتي أصبحت تدرج ضمن عمليات الميزانية وذلك على إثر التّنقيح المدخل على القانون الأساسي للميزانية في 25 نوفمبر 1996.

كما تميّزت هذه العمليات بتواصل نموّ موجودات صندوق أمين المال العامّ للبلاد التونسية (143,820 م.د) وقبّاض المالية والديوانة وأمناء المصاريف (35,044 م.د). وتأتّى هذا النموّ أساساً من ارتفاع حجم الإيداعات بالحساب الجاري للخزينة لدى البنك المركزي التونسي وبالحسابات الجارية بالبريد لهؤلاء المحاسبين.

ويتطرّق هذا القسم من التقرير إلى تحليل وضعية حسابات الأصول وحسابات الخصوم والحسابات الترتيبية في 31 ديسمبر 1997 وإلى النتائج العامّة لعمليات الخزينة. كما يتضمّن أهمّ الملاحظات التي أفضى إليها النّظر في الحساب السنوي للتصرّف المقدّم من قبل أمين المال العامّ وفي بعض الملفّات التي تمسكها مصالح الخزينة العامّة.

I - حسابات الأصول

تبرز حسابات الأصول في 31 ديسمبر 1997 فائضا في المقابض قدره 869,844 م.د يمثل الرصيد الدائن لحساب "قيم الحكومة" وفائضا في المصاريف قدره 1.004,039 م.د يمثل الرصيد المدين لكل من الحساب الجاري للخرينة بالبنك المركزي التونسي وحسابات التسبيقات الواجب استرجاعها.

أ - حساب "قيم الحكومة"

يتضمن هذا الحساب السندات المتعلقة باكتتاب الدولة في رأس مال المنشآت العمومية والهيئات الدولية. وقد سجل رصيده الدائن في 31 ديسمبر 1997 زيادة قدرها 3 م.د مقارنة بسنة 1996. وتخص هذه الزيادة أسهم الشركة التونسية للتأمين وإعادة التأمين والشركة التونسية لأسواق الجملة في حدود 1,500 م.د لكل منهما.

ب - الحساب الجاري للخرينة بالبنك المركزي التونسي

اعتمادا على سجلات أمين المال العام للبلاد التونسية بلغ الرصيد المدين للحساب الجاري للخرينة في 31 ديسمبر 1997 ما قدره 348,470 م.د مسجلا زيادة بمبلغ 23,925 م.د مقارنة بالسنة السابقة. غير أنّ الحساب الختامي للبنك المركزي التونسي المتعلق بتصرف 1997 يبرز بهذا العنوان رصيدا دائنا بمبلغ 226,782 م.د أي بتراجع قدره 20,138 م.د (8,88 %) عن مستوى سنة 1996. ويمثل الفارق بين رصيد هذا الحساب لدى أمين المال العام والبنك المركزي مبالغ تخصّ عمليات أنجزها طرف ولم ينجزها بعد الطرف الآخر. ويتبين من خلال جدول المقارنة الخاصّ بسنة 1997 أنّ هذا الفارق البالغ 121,688 م.د يتأتى خاصة من إدراج أمين المال العام بهذا الحساب في موقفي سنة 1997 لصكوك بمبلغ جملي قدره 106,011 م.د تولى البنك المركزي التونسي احتسابه في بداية سنة 1998.

ج - التسبقات الواجب استرجاعها

بلغ فائض المصاريف لهذه المجموعة في 31 ديسمبر 1997 ما قدره 655,569 م.د مقابل 996,607 م.د في السنة السابقة مسجلاً بذلك تراجعاً قدره 341,038 م.د أي بنسبة 34,22 %. ويعود هذا التراجع أساساً إلى انخفاض فائض مصاريف " الحساب القارّ لمكشوفات الخزينة " وحساب " تسبقات أخرى مرخص فيها " بما قدره على التوالي 331,916 م.د و 20,481 م.د. وقد حدّ من هذا التراجع الزيادة بمبلغ 14,754 م.د في فائض مصاريف الحسابات الخاصة بقروض الخزينة.

1 - الحساب القارّ لمكشوفات الخزينة

تراجع الرصيد المدين للحساب القارّ لمكشوفات الخزينة من 471,435 م.د في 31 ديسمبر 1996 إلى 139,519 م.د في السنة الموالية. ويرجع ذلك أساساً إلى نقل مبلغ قدره 330,790 م.د يمثل فائض المقايض الناتج عن غلق ميزانية الدولة (314,847 م.د) والميزانية الملحقه للسريد (15,943 م.د) لسنة 1994. بمقتضى القانون عدد 32 لسنة 1997 المؤرخ في 26 ماي 1997.

وباعتبار نتائج عمليات الختم الوقفي للميزانية بعنوان سنوات 1995 (فائض مصاريف قدره 187,170 م.د) و 1996 (فائض مقايض قدره 260,904 م.د) و 1997 (فائض مصاريف قدره 278,313 م.د) يستقرّ الرصيد المدين الفعلي للحساب القارّ لمكشوفات الخزينة في حدود 344,098 م.د في 31 ديسمبر 1997 مقابل 82,854 م.د في السنة السابقة.

2 - تسبقات أخرى مرخص فيها

بلغ فائض مصاريف حساب " تسبقات أخرى مرخص فيها " 18,534 م.د في 31 ديسمبر 1997 مسجلاً تراجعاً قدره 20,481 م.د مقارنة بالسنة السابقة. ويعزى ذلك أساساً إلى تسوية التسبقات الممنوحة إلى ديوان الحبوب (26,589 م.د) وإلى صندوق التطوير واللامركزية الصناعية (1 م.د) والصندوق القومي للنهوض بالصناعات التقليدية والمهن الصغرى (1 م.د) من ناحية وإلى إسناد تسبقات إلى كلّ من بلدية تونس (4 م.د) وشركة اللحوم (4 م.د) وشركة صناعات النسيج المجمعة (0,775 م.د) من ناحية أخرى.

وقد أسندت التسبقة إلى بلدية تونس قصد تمكينها من مجابهة النقص الحاصل بعنوان مداخليل المعلوم على العقارات. ويقضي مكتوب وزير المالية المرخص في إسنادها بترجييعها على أربعة أقساط سنوية متساوية بداية من سنة 1998 وذلك بخضم من مناب البلدية من المال المشترك للجماعات المحلية.

ومن ناحية أخرى تجدر الإشارة إلى أنّ هذه البلدية تحصّلت خلال سنتي 1993 و 1994 على تسبقتين بمبلغ جملي قدره 1.320.000 دينار لتمكينها من تمويل عملية انتزاع بعض العقارات المتداعية للسقوط واللازمة لإنجاز برنامج سكني (1.200.000 دينار) ومن خلاص شركة النهوض بالمساكن الإجتماعية مقابل إنجازها 10 مساكن في نطاق مشروع إعادة إسكان شاعلي الوكاييل بالمدينة العتيقة (120.000 دينار). وقد تمّ إسناد التسبقتين طبقاً لأحكام الفصل 59 من مجلة المحاسبة العمومية وبمقتضى اتفاقيتين تنصّان على احتساب فوائد وغرامات تأخير وذلك على غرار ما هو معمول به عند منح قروض من الخزينة. إلّا أنّه إلى غاية شهر أفريل من سنة 1999 لم تتولّ البلدية ترجيع سوى نصف هذا المبلغ في حين حدّد تاريخ 15 جوان 1997 كأخر أجل للقيام بذلك.

وقد أفاد وزير المالية بمكتوبه المؤرّخ في 8 أكتوبر 1999 بأنّه نظراً إلى الضغوط والصعوبات المالية التي تواجهها بلدية تونس تمّ إبرام اتفاقية بينها وبين وزارة المالية بتاريخ 23 جوان 1999 تقضي بإعادة جدولة ديون البلدية بعنوان القروض المسندة إليها من قبل الدولة بما في ذلك التسبقتين الممنوحتين خلال سنتي 1993 و 1994. وتنصّ هذه الاتفاقية على تسديد هذه المبالغ بفائدة سنوية نسبتها 2 % بداية من سنة 2002.

وبخصوص تسبقتي شركة اللحوم وشركة صناعات النسيج المجمّعة فقد أسندتا لتمكين المنشأتين من تسديد منح مغادرة الأعوان الزائدين عن الحاجة. ويتبيّن من دفاتر أمين المال العامّ أنّه تمّت تسوية التسبقتين المذكورتين في سنة 1998 عن طريق قرضين من الخزينة يتمّ ترجيعهما بخضم من موارد صندوق إعادة هيكلة رأس مال المنشآت العمومية.

3 - قروض الخزينة

سجّلت الحسابات الخاصة بقروض الخزينة فائضا في المصاريف قدره 297,303 م.د في 31 ديسمبر 1997 مقابل 282,548 م.د في السنة السابقة. ونتجت الزيادة في الرصيد المدين لهذه الحسابات عن

إسناد قروض جديدة بمبلغ إجمالي قدره 28,261 م.د من جهة وترجييع مبلغ إجمالي قدره 13,506 م.د من جهة أخرى. وقد انتفعت بهذه القروض خاصة المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية (8,838 م.د) والشركة التونسية للبناء والإصلاحات الميكانيكية والبحرية (6,623 م.د) وشركة "منتزه قمّرت" (5,500 م.د) وشركة النسيج بالمكّنين (3,246 م.د).

ويتّضح من النّظر في ملفّات هذه القروض أنّ الرّصيد المدين لحسابات قروض الخزينة (297,303 م.د) يتكوّن في حدود 184,906 م.د من أقساط حلّ أجل تسديدها ولم يتمّ دفعها من قبل المنشآت المستفيدة بالقروض. ويتعلّق باقي الرّصيد المدين (112,397 م.د) بقروض لم يحلّ أجل ترجيعها أو لم يتمّ في شأنها تحديد أيّ أجل للدفع وذلك على غرار القروض المسندة إلى المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية (44,594 م.د).

وتجدر الإشارة إلى أنّ تراكم المتخلّلات بعنوان قروض الخزينة ناجم أساسا عن عدم حرص الإدارات العمومية المعنية على اتّخاذ الإجراءات اللازمة قصد تنفيذ القوانين الصّادرة في شأن تسوية وضعية بعض القروض. من ذلك أنّ بعض الأقساط التي حلّ أجل دفعها ولم تتمّ تسويتها تتعلّق بقروض صدرت في شأنها قوانين تقضي إمّا بتحمّل مبالغها من قبل الدّولة وذلك على غرار قرض الخزينة البالغ 4,5 م.د الممنوح للصّيدلية المركزية للبلاد التونسية أو بتحويلها إلى اكتتابات في رأس المال وذلك على غرار القروض الممنوحة لكلّ من شركة فسفاط قفصة (10,700 م.د) والشركة العربية للأسمدة الفسفاطية والأزوتية (23,956 م.د) والشركة الصّناعية للحامض الفسفوري والأسمدة (26,500 م.د).

وقد أفادت وزارة المالية في هذا الخصوص بأنّه "من المزمع تجميع قروض الخزينة التي صدرت في شأنها قوانين تقضي إمّا بتحمّل مبالغها من قبل الدّولة أو بتحويلها إلى اكتتاب في رأس المال بحساب يفتح بالمجموعة 15 من عمليات الخزينة يتمّ تسويته لاحقا في إطار عنوان ثالث. وتشمل عملية التسوية قروض الخزينة المسندة إلى الصندوق العام للتعويض".

كما يعزى عدم تسوية بعض القروض إلى تحلّف المؤسسات المستفيدة عن الوفاء بتعهداتها في الآجال المحدّدة وإلى غياب الحزم من قبل الإدارة في التعامل مع هذه الحالات. وفي هذا الخصوص يمكن ذكر القرض البالغ 480.000 دينار والمسند منذ سنة 1988 إلى معهد تمويل التنمية للمغرب العربي على أن يتمّ

تسديده من سنة 1989 إلى سنة 1994. وفي غياب تسديد أيّ قسط من هذا القرض تمّ اللجوء إلى إمضاء ملحق اتفاق بتاريخ 6 سبتمبر 1994 ينصّ على تخفيض قيمة القرض إلى 384.000 دينار وهو ما يوافق المبلغ الذي تمّ إسناده فعلا إلى المعهد وعلى تسديد هذا القرض على قسطين متساويين يدفعان في شهر جوان من سني 1995 و1996.

ورغم مراجعة آجال التّسديد لم يتمّ دفع أيّ مبلغ بهذا العنوان ووافقت وزارة المالية بتاريخ 20 ديسمبر 1997 على إعادة جدولة هذا القرض على خمس سنوات بداية من 30 جوان 1998. وعند حلول أجل تسديد القسط الأوّل من القرض أشار المدير العام للمعهد المذكور إلى الصّعوبات المالية التي تمرّ بها هذه المؤسسة وطلب إعفاءها من ترجيع القرض وتحميله على ميزانية الدّولة.

وفي هذا الشّأن تجدر الإشارة إلى أنّ المعهد المعني كان تحصّل خلال الفترة الفاصلة بين سني 1989 و1994 من ميزانية الدّولة على منح سنوية بمبلغ 80.000 دينار لتمكينه من تسديد الأقساط كما تمّ تحديدها بالإتفاقية الأصلية للقرض. وفي مثل هذه الحالات كان يتعيّن على المحاسب العمومي المختصّ تجميد الإعتمادات المرسّمة بالميزانية لهذا الغرض أو خصمها من المصدر عند الإذن بصرفها. وقد أشار أمين المال العامّ إلى أنّ الإدارة العامّة للأموال العمومية تعهّدت في 28 ماي 1999 برصد الإعتمادات اللازمة لتسوية هذا القرض خلال سنة 1999.

وفي هذا السّياق يمكن الإشارة كذلك إلى قرضي الخزينة المسندين إلى الصّندوق العامّ للتّعويض حيث لم يتمّ تسديد أيّ مبلغ بعنوانهما منذ سنة 1992. وترتفع المبالغ الجمالية المستحقّة والتي لم يتمّ دفعها إلى غاية 31 ديسمبر 1997 إلى 31 م.د. واعتمادا على مكتوب وزارة التجارة عدد 1052 بتاريخ 13 نوفمبر 1995 يعود غياب تسوية هذه المبالغ إلى أنّ وزارة المالية ألغت البند الخاصّ بتسديد قروض الخزينة من قرارات توزيع اعتمادات الصّندوق العامّ للتّعويض وذلك بالتّوازي مع قرارها بعدم إسناد قرض من الخزينة بمبلغ 73 م.د نصّ عليه الفصل 7 من القانون عدد 88 لسنة 1991 المؤرّخ في 31 ديسمبر 1991 والمتعلّق بقانون المالية لسنة 1992.

ويتبين من مذكرة الإدارة العامة للأموال العمومية عدد 443 الموجهة إلى أمين المال العام للبلاد التونسية بتاريخ 1 أفريل 1996 أنّ وزارة المالية قرّرت إرجاء عملية تسوية قرضي الصندوق العام للتعويض. غير أنّه لم يتمّ تحديد آجال لإنجاز هذه التسوية.

وفي بعض الحالات الأخرى يبرز من النظر في ملفات قروض الخزينة أنّ إجراءات التسوية المتخذة في شأن بعضها قد لا تمكّن من استرجاع كامل الدين. ويجدر التذكير في هذا الصدد أنّ الفصل 25 من مجلة المحاسبة العمومية ينصّ على أنّه لا يجوز ترك ديون راجعة للدولة إلّا بمقتضى قانون. فبخصوص القروض المسندة إلى شركة "أفريكلتور" تمّ إبرام اتفاقية بتاريخ 28 سبتمبر 1996 تقضي بتحويل هذه القروض وقروض العنوان الثاني من الميزانية البالغة في الجملة 16,466 م.د على كاهل شركة "البنيان" مقابل تمكين هذه الأخيرة من مجموع مساهمات شركة "أفريكلتور" في رأس مال مؤسسات أخرى بقيمة إسمية لا تتجاوز 1,007 م.د.

وقد نصّت الإتفاقية المشار إليها أعلاه في فصلها الثالث على إلغاء المبالغ المثقلة بدفاتر أمين المال العام باسم شركة "أفريكلتور" وتثقيلها على شركة "البنيان" في حين يضبط الفصل الرابع مبلغ التسيّدات في حدود محصول بيع المساهمات المذكورة صاف من الأداء. غير أنّ هذه الإتفاقية التي تعفي نهائيا شركة "أفريكلتور" من كلّ الديون المتخلّدة بذمتها لم تبيّن كيفية تسوية هذه الوضعية في حالة عدم كفاية محصول بيع المساهمات لتغطية المبالغ المستحقة.

وفضلا عن ذلك اتّسم التصرف في بعض قروض الخزينة بتباين مواقف إدارات راجعة بالنظر إلى وزارة المالية عند متابعة المسائل المتعلقة بهذه القروض. فقد طالبت الإدارة العامة للأموال العمومية بتاريخ 29 أكتوبر 1997 شركة "البنيان" بدفع المبالغ المستحقة إلى أمين المال العام من محاصيل التفويت في هذه المساهمات وذلك قبل غرّة نوفمبر 1997. وفي المقابل وبعد يومين من هذا التاريخ طلبت الإدارة العامة للمساهمات من أمين المال العام للبلاد التونسية إرجاء مطالبة شركة "البنيان" بتسديد الديون المتخلّدة بذمتها إلى حين إشعار لاحق.

وفي نفس هذا السياق تجدر الإشارة إلى قرض الخزينة بمبلغ 836.000 دينار المسند إلى المركب الميكانيكي التونسي بتاريخ 13 جويلية 1988. فقد كان من المفروض تسويته بخضم من مبلغ الأداء على الإنتاج المقرر إرجاعه لفائدة هذا المركب والذي تمّ ضبطه من قبل مصالح المراقبة الجبائية بمبلغ

836.940,944 ديناراً. غير أنّ المساعي التي قام بها أمين المال العامّ للبلاد التونسية لدى مختلف المصالح المعنية والراجعة إلى وزارة المالية (الإدارة العامة للأموال العمومية والإدارة العامة للمراقبة الجبائية والإدارة العامة لمراقبة ميزانية وزارة المالية والهيئة العامة للتصرف في ميزانية الدولة) لم تسفر عن نتائج ملموسة تمكّن من تسوية هذه الوضعية.

لذا ولزيد إحكام التصرف في قروض الخزينة يتعيّن على وزارة المالية التقيد بالأحكام القانونية ذات الصلة والحرص على الإلتزام بتنفيذ بنود الإتفاقيات المبرمة في هذا الشأن وخاصة منها المتعلقة بآجال تسديد الأصل والفوائد. كما يتعيّن مزيد التنسيق بين كافة المصالح الإدارية المعنية قصد إيجاد الحلول الملائمة لتسوية مستحقات الدولة.

ومن ناحية أخرى يتعيّن على مصالح الخزينة العامة المكلفة بالتصرف في هذه القروض إعداد كشف يتضمّن كلّ المعطيات المتعلقة بالمبالغ المسندة والمنشآت المستفيدة وبشروط الإسناد. ويتمّ تحيين هذا الكشف بصفة دورية لجعله أداة تمكّن من مراقبة تطوّر قروض الخزينة ومتابعة استخلاص الأقساط المستحقة في آجالها.

وقد أشارت وزارة المالية في هذا الشأن إلى أنّها تسعى إلى "تحسين استخلاص قروض الخزينة وذلك عبر تحسين المتابعة وإدخال حيّز التنفيذ لمنظومة إعلامية جديدة بصدد الإعداد حالياً".

4 - مدفوعات وقتية : تعمير ذمّة المحاسبين

يبرز حساب المدفوعات الوقتية المتعلقة بتعمير ذمّة المحاسبين في 31 ديسمبر 1997 رصيدا مدينا قدره 929.302,146 ديناراً. ويمثّل هذا المبلغ تسبقات أنجزها أمين المال العامّ من سنة 1955 إلى سنة 1985 لتغطية العجز الحاصل في صناديق بعض المحاسبين العموميين وذلك نتيجة أعمال من شأنها تحميلهم المسؤولية المالية وفقاً للقوانين والتراتب الجاري بها العمل. ويبرز الجدول الموالي أهمّ المبالغ التي يتضمّنها الحساب المذكور :

بالدينار

المبلغ الباقي تسديده	صفة المدينين إبان تعميم ذمتهم	تاريخ تعميم الذمة
60.090,793	قايض مالية عظماءة	21 ديسمبر 1964
216.323,000	محاسب بسفارة تونس بباريس	24 أكتوبر 1974
56.687,069	وكيل دفعوعات بمعهد صالح عزيز	13 جوان 1978
112.194,255	9 متصرفين بقباضة الذبوانة ببنزرت	17 جويلية 1979
120.108,009	محاسب بمستشفى الحبيب ثامر	12 مارس 1985
44.466,746	محتسب بمدرسة الصيد البحري بقلبية	12 مارس 1985
177.984,166	محتسب بمستشفى شارل نيكول	20 نوفمبر 1985

ولتطهير وضعية هذا الحساب يتعين على أمين المال العام والمصالح المختصة بوزارة المالية اتخاذ التدابير الملائمة قصد حمل المطلوبين على تسديد ما تخلّد بذمتهم من ديون. وباعتبار استحالة استرجاع جزء كبير من هذا الصّنف من التّسبقات يجدر النّظر في إمكانية اعتماد الإجراء الوارد بالأمر عدد 904 لسنة 1990 المؤرخ في 4 جوان 1990 والمتعلّق بحساب الضّمان التّعاوني للمحاسبين العموميين والذي ينصّ على تسوية جميع الدّيون المترتبة عن تعميم ذمة المنخرطين فيه من موارد هذا الحساب عندما لا يمكن لهؤلاء تبرئة أنفسهم في أجل شهر من تاريخ إعلامهم بذلك.

وعلى صعيد آخر تجدر الإشارة إلى أنّ الرّصيد المدين لحساب التّسبقات بعنوان القروض الموثوقة برهن ما فتى يتفّاقم إذ ارتفع إلى 107,582 م.د في موفى سنة 1997 مسجّلا زيادة بمبلغ 2,093 م.د مقارنة بالسّنة السّابقة. وباعتبار تحديد المدّة القصوى للقروض الموثوقة برهن بسنتين من ناحية وتحديد المبلغ الأقصى المرخّص في منحه سنويا بما قدره 30 م.د (1) من ناحية أخرى فإنّ تواصل ارتفاع رصيد هذا الحساب يستدعي اتّخاذ تدابير وفقا للتراتب المنظّمة لهذا الصّنف من التّسبقات.

II - حسابات الخصوم

ارتفع فائض المقايض المسجّل في مستوى حسابات الخصوم إلى 1.990,058 م.د في موفى سنة 1997 مقابل 1.833,272 م.د في السّنة السّابقة أي بزيادة قدرها 156,786 م.د نتجت أساسا عن حساب

(1) - قرار وزير المالية المؤرخ في 18 جويلية 1983.

إيداع المحاسب المركزي للبريد والبرق والهاتف الذي تطوّر رصيده الدائن بما قدره 277,116 م.د وعن حسابات المنشآت العمومية المفتوحة بسجلات أمين المال العام بما قدره 105,880 م.د. وقد حدّد من هذه الزيادة تراجع رصيد الحسابات الخاصة في الخزينة بما قدره 247,577 م.د وذلك نتيجة التّقيّحات التي تمّ إدخالها على القانون الأساسي للميزانية (1) والرّامية إلى إدراج كلّ الموارد والنّفقات ضمن ميزانية الدّولة بعد أن كانت الحسابات الخاصة في الخزينة تبرز ضمن العمليات الخارجة عن الميزانية.

كما ساهمت عمليات أخرى بنسب متفاوتة الأهمية في تطوّر فائض مقايض حسابات الخصوم. فقد سجّل فائض مقايض حسابات الودائع والأمانات العدلية منها والإدارية زيادة صافية قدرها 5,690 م.د وتطوّر الرّصيد الدائن "للمجموعة 12" المتعلّقة بالحسابات الجارية لقبّاض البلديات والهيئات البلدية بما قدره 2,953 م.د حيث بلغ 3,045 م.د في 31 ديسمبر 1997 مقابل 0,092 م.د في السّنة السّابقة. وتأتّت هذه الزيادة أساسا من ارتفاع فائض المقايض للحساب الجاري للقباض البلدي بتونس بما قدره 2,948 م.د وذلك خاصّة نتيجة إيداع أسهم تتعلّق بمساهمة بلدية تونس في رأس مال الشركة التّونسية لأسواق الجملة (3.000.000 دينار) وشهادة تتعلّق بألفي سهم تمثّل مساهمة البلدية في رأس مال شركة "منتزه قمرت" (10.000 دينار).

III - الحسابات الترتيبية

بلغ فائض المقايض المسجّل في مستوى الحسابات الترتيبية في 31 ديسمبر 1997 ما قدره 4.892,591 م.د مقابل 4.552,701 م.د في السّنة السّابقة مسجّلا زيادة قدرها 339,890 م.د. وتعود هذه الزيادة أساسا إلى حسابات "المصالح الدائنة" من عمليّات الخزينة لقبّاض الماليّة والديوانة (490,946 م.د) وإلى حساب "نقل الفواضل المتبقية بعنوان الصّناديق الخاصة في الخزينة" (347,297 م.د) وإلى حساب "رقاع الخزينة قصيرة المدى" (132,150 م.د).

فبالنسبة إلى العمليات التي أنجزها قبّاض المالية تعزى الزيادة المشار إليها أساسا إلى تطوّر الأرصدة الدائنة لحساب "بقايا للدفع عن طريق التحويل" بما قدره 457,688 م.د ولحسابات إيداع الجماعات المحليّة والمؤسّسات العمومية بما قدره 23,754 م.د.

(1) - القانون الأساسي عدد 103 لسنة 1996 المؤرّخ في 25 ديسمبر 1996

وتجدر الإشارة إلى أنه نتيجة لتنقيح القانون الأساسي للميزانية تمّ بداية من سنة 1997 فتح حساب "بالمجموعة 14" المخصصة للمقايض للتسوية أو للتحويل قصد نقل فائض المقايض على مصاريف الحسابات الخاصة في الخزينة وذلك على غرار ما يتمّ سنوياً بالنسبة إلى أموال المشاركة. ويتأتى هذا الفائض في المقايض أساساً من صندوق النهوض بالمسكن لفائدة الأجراء (123,734 م.د) وصندوق التضامن الوطني (83,400 م.د) وصندوق تنمية القدرة التنافسية للصناعة (73,802 م.د) والصندوق العام للتعويض (21,638 م.د).

وقد حدّ من الزيادة في فائض مقايض الحسابات الترتيبية استعمال جملة الفوائض المسجلة في موفى سنة 1996 في مستوى حسابات الدين العمومي وقدرها 324,489 م.د وكذلك إدراج مبلغ 314,847 م.د بالحساب القارّ لمكشوفات الخزينة يمثل نتيجة الختم الوقفي لميزانية سنة 1994 التي تمّ إقرارها بمقتضى القانون عدد 32 لسنة 1997 المؤرخ في 26 ماي 1997. وتواصل في سنة 1997 انخفاض الرصيد الدائن لحساب "مقايض للحفظ" وذلك نتيجة أعمال المتابعة التي ينجزها أمين المال العام لهذا الصنف من العمليات قصد إدراجها بالحسابات الملائمة.

ومن جهة أخرى سجلت الحسابات الترتيبية فائضا في المصاريف قدره 5.741,209 م.د مقابل 4.924,676 م.د أي بزيادة قدرها 816,533 م.د. ونتجت هذه الزيادة خاصة عن تطوّر الأرصدة المدينة لكلّ من حساب "عمليات التسوية مع قباض المالية" وحساب "الختم الوقفي لميزانية 1997" و"الحساب الجاري بالبريد لأمين المال العام" بما قدره على التوالي 2.841,391 م.د و 278,313 م.د و 119,640 م.د.

وشهد فائض مصاريف "المصالح المدينة" لعمليات الخزينة التي أنجزها قباض المالية والديوانة زيادة قدرها 10,114 م.د شملت خاصة حسابات "دفعات لحساب محاسين آخرين" (4,754 م.د) و"أجور حاملي بطاقات الجير" (1,830 م.د) و"توزيع مبالغ مسندة قانونا إلى متفعين مختلفين" (2,229 م.د).

كما شهد الرصيد المدين لحساب "نفقات الخدمات وتحويلات العملة التي تقوم بها الخزينة" زيادة بمبلغ 3,502 م.د إذ ارتفع في موفى سنة 1997 إلى 26,184 م.د. ويمثل هذا المبلغ فوارق التحويل الناجمة عن التسديد بالعملة الأجنبية لبعض مصاريف الميزانية. وقد أفادت وزارة المالية في هذا الخصوص أنه "سيتمّ

دراسة إمكانية تسوية الرصيد المدين لهذا الحساب بواسطة اعتمادات ترصد بميزانية الدولة ضمن البند الخاص بالالتزامات الأخرى المحملة على كاهل الدولة".

وقد حدّ من الزيادة في فائض مصاريف الحسابات الترتيبية تراجع الرصيد المدين للحساب "عمليات دفع أذون من قبل أمين المال العام لحساب الأمين العام للمصاريف". بما قدره 2.042,273 م.د. كما تراجع فائض مصاريف كلّ من "حسابات الدين العمومي". بمبلغ 152,022 م.د وحساب "تسبقات بعنوان السحوبات على الموارد الخارجيّة". بما قدره 129,956 م.د و حسابات "رقاع الخزينة قصيرة المدى". بما قدره 113 م.د.

وعلى صعيد آخر تجدر الإشارة إلى التطوّرات التي شهدتها أرصدة بعض الحسابات الترتيبية الأخرى التي تكتسي أهمية خاصّة باعتبار إمكانية تأثيرها على النتائج العامّة لعمليات الخزينة وعلى نتائج تنفيذ قوانين المالية. وفي هذا الإطار يمكن ذكر الحسابات التالية :

أ - حساب "مقاييض للحفظ"

يبرز هذا الحساب في 31 ديسمبر 1997 رصيدا دائما قدره 4,293 م.د مقابل 4,659 م.د في السنة السابقة. ويتضمّن هذا الرصيد مقاييض تتعلّق خاصّة بترجييع أصل وفوائد قرض سويدي معاد إسناده (1.508.235,841 دينار) وبتحويل مبلغ مجموعة من إشعارات السحب ووصلات تتعلّق بالفترة المتراوحة بين 1980 و 1994 لم يتمّ خصمها من قبل البنك المركزي التونسي (552.907,632 دينار) وبإعادة ترتيب مقاييض أنجزها قبّاض المالية وأدرجت خطأ بحساب "عمليات التسوية مع قبّاض المالية" (80.000 دينار) وبإيداع مبلغ لدى أمين المال العام مقابل ضمان القنصلية العامّة بعنّابة في دفع خطية مسلّطة على سفينة للصيّد البحري تابعة لشركة تونسية (40.000 دينار). وقد أوضح أمين المال العام في إجابته عن ملاحظات الدائرة أنّه تمّت تسوية الجزء الأوفر من هذه العمليات في سنة 1998.

كما يتضمّن هذا الحساب مقاييض وردت على أمين المال العام غير مرفوقة بالوثائق الكفيلة بتمكين المحاسب المركزي للخزينة من تخصيصها بصفة نهائية بالحسابات الملائمة. وتتعلّق هذه المقاييض أساسا بعمليات تحويل مبالغ من قبل مراكز الاستغلال المالي التابعة لوزارة المواصلات.

لذا فإنّ المصالح المختصة بوزارة المالية مدعوة إلى مزيد الحرص على احترام الصبغة الوقفية للعمليات المدرجة بهذا الحساب والسعي إلى تخصيص المبالغ المعنية في أفضل الآجال. وفي هذا الإطار يجدر التنسيق مع مراكز الاستغلال المالي المشار إليها لتمكين أمين المال العام في الإبان من البيانات اللازمة حول هذه العمليات.

ب - حسابات التصفية

تمّ في سنة 1997 تسوية وضعية الأرصدة الدائنة لبعض الحسابات الخاصة بمؤسسات عمومية أو هيئات مشابهة تمت تصفيتها منذ مدة طويلة. وقد شملت عملية التسوية مبلغا جمليا قدره 34.705,620 دينار يتعلق بحسابات تصفية "القنصلية التونسية ببرلين الغربية" و"البنك التونسي الشعبي" و"معهد الهادي الرئيس لأمراض العيون بتونس" و"المعهد القومي للتغذية والتكنولوجيا الغذائية" و"المعهد الثانوي المهني للفتيات - التوفيقية". وقد تمّ إدراج المبلغ المذكور بميزانية الدولة بحساب "مبالغ أخرى لفائدة الدولة".

ج - تسابقات على اعتمادات أموال المشاركة

بلغت التسابقات المسندة بهذا العنوان والتي لم تتمّ تسويتها إلى غاية 31 ديسمبر 1997 ما قدره 3.700.650 دينارًا مقابل 650 دينارًا في السنة السابقة أي بزيادة قدرها 3.700.000 دينار. وتتعلق هذه الزيادة بتسبقتين قدرهما 3.000.000 دينار و700.000 دينار أسندتا بتاريخ 2 أبريل 1997 و12 سبتمبر 1997 على التوالي إلى حسابي أموال المشاركة عدد 9 وعدد 2 المفتوحين بميزانية وزارة الفلاحة والمتعلّقين "بإنجاز سدود تلية" و"بحماية وتطوير الماشية". ويقضي مكتوبا وزير المالية المرخصان في إسناد التسابقتين بأن تتمّ التسوية عن طريق الخصم المباشر من المداخل الرّاجعة للحسابين المذكورين دون تحديد أي تاريخ لذلك.

ولئن تمّت في سنة 1998 تسوية التسبقة البالغة 650 دينارًا والرّاجعة إلى سنة 1996 فقد ظلّت التّسبقتان المشار إليهما أعلاه بدون تسوية إلى غاية شهر أبريل 1999. وتجدر الإشارة إلى أنّ إحداث هذا الصّنف من التّسبقات يهدف أساسا إلى توفير الموارد الضّرورية لإنجاز المشاريع في انتظار فتح الاعتمادات الخاصة بها بالحسابات الملائمة. كما أنّ جملة المصاريف المتعهّد بها أو المأذون بدفعها لا يمكن أن تتجاوز المقايض الحاصلة فعليا بالنسبة إلى كلّ حساب من أموال المشاركة. وقد أفادت وزارة المالية في هذا الشأن

أنّ التأخير في تسوية التسبقات المعنيتين ناتج عن تأخير من جانب الإتحاد الأوروبي في تسريح هبة مقررة لسنة 1997. ومن المؤمل أن تتم هذه العملية خلال سنة 1999.

د - تسبقات على اعتمادات الحسابات الخاصة في الخزينة

تراجع الرصيد المدين لهذا الحساب من 26,757 م.د في موفى سنة 1996 إلى 20,967 م.د في السنة المالية. ويتبين من الملفات التي تمسكها المصالح المكلفة بإدارة هذه الحسابات أنّ هذا الرصيد يمثل تسبقات أسندت إلى منشآت عمومية من سنة 1995 إلى سنة 1997 ولم تتم تسويتها إلا في سنة 1998. لذا ينبغي التقيّد بمقتضيات التراخيص المتعلقة بهذه التسبقات والتي تنصّ على تسويتها خلال السنة التي أسندت فيها حتّى لا تفقد الجدوى من إسنادها والصبغة الظرفية التي تميّزها.

هـ - تسبقات على عمليات العنوان الأول من الميزانية

ارتفع الرصيد المدين لهذا الحساب في 31 ديسمبر 1997 إلى 1.083.567,199 ديناراً مقابل 6.160,355 ديناراً في السنة السابقة. وتعزى هذه الزيادة أساساً إلى مبلغ باق تسديده وقدره 1.079.257 ديناراً بعنوان تسبقة بمبلغ 4.892.000 دينار أسندت لفائدة حساب أموال المشاركة المفتوح بميزانية وزارة الفلاحة والمسمّى "حساب حماية وتطوير الماشية". ويقضي مكتوب وزير المالية بأن تتمّ التسوية بواسطة الإعتمادات التي سيتمّ الإذن بصرفها لفائدة الشركة التونسية لصناعة الحليب سواء كان ذلك على ميزانية وزارة التجارة أو على حساب "الصندوق العامّ للتعويض" بعنوان تصرف 1997.

ويتبين من إجابة أمين المال العامّ في هذا الشأن أنّه تمّت تسوية هذه التسبقة خلال سنتي 1998

و1999.

و - تسبقات على نفقات القيام بمهامّ بالخارج

يسجّل هذا الحساب التسبقات المسندة إلى بعض الموظفين بمناسبة قيامهم بمهامّ بالخارج وتتمّ تسويتها عند صرف الإعتمادات لفائدة المعنيتين بالأمر إثر انتهاء المهمّات وتحديد المصاريف النهائية المترتبة عنها.

وقد بلغ الرصيد المدين لهذا الحساب في 31 ديسمبر 1997 ما قدره 1.104.713,026 ديناراً مسجلاً تراجعاً بمبلغ 59.350,886 ديناراً مقارنة بسنة 1996. إلا أنّ هذا التحسّن لا يحجب نقائص تتعلق خاصة بضعف نسبة التسوية نتيجة عدم احترام الآجال المحددة بالتراتب المنظم لهذا الصنف من التسبقات. وتقضي هذه التراتيب بأن تتم التسوية في أجل أقصاه ثلاثة أشهر من تاريخ دفع المبالغ المسبقة وإلاّ يقتطع مبلغ التسبقة من قبل المحاسب المختصّ من مرتّب المعني بالأمر. وتجدر الإشارة إلى أنّ رصيد هذا الحساب يتضمن مبالغ باق تسديدها بعنوان تسبقات أسندت منذ أكثر من أربعين سنة. وتهّم هذه التسبقات الباقي تسديدها أعوانا تابعين خاصة إلى الوزارات التالية :

بالدينار

المبلغ الباقي تسديده	الوزارة	سنة منح التسبقات
309.459,812	وزارة الداخلية	من سنة 1958 إلى سنة 1993
186.705,241	وزارة المالية	من سنة 1954 إلى سنة 1997
157.511,405	وزارة الصحة العمومية	من سنة 1961 إلى سنة 1993
100.805,805	وزارة الشؤون الخارجية	من سنة 1956 إلى سنة 1993
86.401,603	وزارة الاقتصاد الوطني (الصناعة والتجارة)	من سنة 1962 إلى سنة 1993
52.666,854	الوزارة الأولى والمؤسسات التابعة لها	من سنة 1955 إلى سنة 1997

ومن ناحية أخرى لا يبرز هذا الحساب الحجم الحقيقي للتسبقات بعنوان القيام بمهمّات بالخارج إذ تمّت ملاحظة إسناد مثل هذه التسبقات على حسابي "تسبقات على اعتمادات أموال المشاركة" و"تسبقات أخرى مرخص فيها".

لذا فإنّ المصالح المختصة بوزارة المالية مدعوة إلى إدراج التسبقات حسب طبيعتها بالحسابات الملائمة وإلى مطالبة الإدارات المعنية بتسوية المبالغ المتخلّدة بدمّة أعوانها. كما أنّها مدعوة إلى العمل على احترام آجال التسوية المنصوص عليها بالتراتب المنظم لهذا الصنف من تسبقات الخزينة.

ز - عمليّات مختلفة للحفاظ أو للتسوية

يبرز هذا الحساب في 31 ديسمبر 1997 رصيدها مدينا قدره 7,443 م.د مقابل 5,801 م.د في السنة السابقة أي بزيادة قدرها 1,642 م.د. ونتجت هذه الزيادة أساسا عن تسبقة بمبلغ 1,065 م.د تتعلق بدفع

قسط من قرض مضمون من قبل الدولة لفائدة شركة المسابك والميكانيك. واعتمادا على مکتوب وزير المالية الذي رخص في إسناد هذه التسبقة كان من المفروض تسويتها بحجز من مبلغ بصدد الصّرف في الغرض لفائدة هذه الشركة على ميزانية وزارة الصناعة بعنوان تصرف 1997. إلا أنّ تسوية هذه العملية لم تتمّ إلا بتاريخ 24 ديسمبر 1998.

ويتضمّن الرّصيد المدين لهذا الحساب تسبقات يرجع تاريخ إسنادها إلى ما قبل سنة 1990 وقدرها 4,675 م.د منها مبلغ 3,845 م.د يخصّ تسبقات تتعلّق بتسديد أقساط من الدّين العموميّ تمت تسويتها بتاريخ 31 ديسمبر 1998 باقتطاع من "حسابات الدّين العمومي" المفتوحة بسجالات أمين المال العامّ.

كما يتضمّن هذا الحساب تسبقات أخرى ينبغي على المصالح المختصة بوزارة المالية القيام بالمساعي الضرورية قصد تسويتها. من ذلك أنّه تمّ بتاريخ 31 ديسمبر 1996 إسناد تسبقة قدرها 658.585,986 ديناراً تخصّ إلغاء اعتماد يتعلّق بقرض إيطالي تمّ إدراجه ضمن موارد الميزانية في 31 ديسمبر 1991. كما تمّ في 28 ماي 1993 منح تسبقتين قدرهما 164.209,089 دينار و 84.648,596 ديناراً تتعلّقان بإلغاء مبلغين أدرجا خطأ ضمن موارد الإقتراض الخارجيّ. وبالإضافة إلى ذلك تمّ منذ سنة 1992 إسناد تسبقة بمبلغ 51.209,113 دينار وأعيد تسجيلها بتاريخ 31 ديسمبر 1996 وهي تتعلّق بتسديد "اعتماد مستندي" على كاهل وزارة الفلاحة.

وتجدر الإشارة إلى أنّه ينتظر أن يتمّ تطهير جزء من متخلّلات بعض المؤسسات المستفيدة بتسبقات أو بقروض من الخزينة إذ ينصّ مکتوب وزير المالية عدد 776 المؤرخ في 20 أفريل 1999 على تخصيص مبلغ 60.441.587 ديناراً من اعتمادات صندوق إعادة هيكلة رأس مال المؤسسات العمومية لتسوية عدد من هذه التسبقات والقروض. ويخصّ هذا المبلغ حسب أمين المال العامّ قروض خزينة في حدود 32.649.657 ديناراً وتسبقات على صناديق الخزينة في حدود 27.460.767 ديناراً وتسبقات أخرى في حدود 331.163 ديناراً.

IV - النتائج العامة لعمليات الخزينة

تتضمّن هذه النتائج تطوّر موجودات صناديق أمين المال العامّ للبلاد التونسية وقباض المالية والدّيوانة والأمين العامّ للمصاريف وكذلك تطوّر موارد الخزينة واستعمالاتها.

أ - تطوّر موجودات الصناديق

بلغت موجودات صندوق أمين المال العام للبلاد التونسية في 31 ديسمبر 1997 ما قدره 1.601.984.029 ديناراً مقابل 1.458.164.524 ديناراً في السنة السابقة أي بزيادة قدرها 143.819.505 ديناراً مقابل 273.789.162 ديناراً في سنة 1996. وتوزّع هذه الموجودات بالنسبة إلى سنتي 1996 و 1997 كالآتي :

التطوّر		1997	1996	البنود
%	المبلغ			
7,37	23.925.167	348.469.637	324.544.470	المتوفّرات المالية
94,31	119.640.105	246.504.185	126.864.080	- الحساب الجاري للخرينة بالبنك المركزي التونسي
63,08	374.703	219.308	594.011	- الحساب الجاري بالبريد
				- نقود
0,35	3.000.000	869.844.155	866.844.155	القيم
-	-	86.065	86.065	- قيم الحكومة
1,70	2.371.064	136.860.679	139.231.743	- قيم مودعة بالبنوك
				- قيم أخرى
9,86	143.819.505	1.601.984.029	1.458.164.524	الجملة

وتتأتّى الزيادة في موجودات صندوق أمين المال العام للبلاد التونسية خاصّة من تطوّر المتوفّرات المالية للحساب الجاري بالبريد وللحساب الجاري للخرينة بالبنك المركزي التونسي على التوالي بما قدره 119,640 م.د و 23,925 م.د.

أمّا موجودات صناديق قبّاض المالية والديوانة وأمناء المصاريف فقد ارتفعت في 31 ديسمبر 1997 إلى 192.931.357 ديناراً مقابل 157.887.627 ديناراً في السنة السابقة مسجّلة زيادة بمبلغ 35.043.730 ديناراً ناتجة أساساً عن المتوفّرات المالية بالحسابات الجارية بالبريد. وتوزّع هذه الموجودات كالآتي :

بالدينار

التطور		1997	1996	النسود
%	المبلغ			
24,55	35.495.833	180.072.385	144.576.552	- إيداعات بالحسابات الجارية بالبريد
1,30	118.369	9.208.075	9.089.706	- قيم مختلفة
13,51-	570.472-	3.650.897	4.221.369	- نقود
22,20	35.043.730	192.931.357	157.887.627	الجملة

وباعتبار رصيد مدين قدره 3.627,817 م.د في مستوى حساب "عمليات التسوية مع قباض الوكالات المالية" المفتوح بدفاتر أمين المال العام للبلاد التونسية فإن العمليات التي هي بصدد التجميع تبلغ 3.434,886 م.د في 31 ديسمبر 1997 مقابل 628,538 م.د في السنة السابقة. ويعزى الارتفاع الهام في حجم هذه العمليات حسب أمين المال العام إلى احتساب مبالغ بعنوان تصرف 1997 في حين صدرت الإعلانات بالتسوية الخاصة بها في سنة 1998. وتعلق هذه المبالغ أساسا بدفع أذون بالصرف لحساب الأمين العام للمصاريف (2.046 م.د) وبحسابات الدين العمومي (1.014 م.د) وبالدفعات المباشرة على القروض الخارجية (250,708 م.د).

ب - موارد الخزينة واستعمالاتها

ارتفعت موارد الخزينة في 31 ديسمبر 1997 إلى 7.752,493 م.د مقابل 7.252,818 م.د في السنة السابقة مسجلة زيادة بمبلغ 499,675 م.د. وتحت هذه الزيادة خاصة عن الحسابات الترتيبية وعن حسابات الخصوم التي تطورت فوائض مقايضتها بما قدره على التوالي 339,889 م.د و 156,786 م.د.

أما الإستعمالات فقد بلغت في 31 ديسمبر 1997 ما قدره 6.745,482 م.د مقابل 6.246,062 م.د في السنة السابقة مسجلة زيادة بمبلغ 499,420 م.د نتجت عن المفعول المزدوج لزيادة قدرها 816,533 م.د في مستوى الحسابات الترتيبية وتراجع بلغ 317,113 م.د في مستوى استعمالات حسابات الأصول. ويبرز الجدول الموالي تطور موارد الخزينة واستعمالاتها في 31 ديسمبر 1997 مقارنة بالسنة السابقة:

د.م

التطوّر		الرصيد		البنود
%	المبلغ	في 97-12-31	في 96-12-31	
6,89	499,675	7.752,493	7.252,818	- الموارد
-	355,100	440,511	85,411	(منها فائض المقايض الذي يتعين نقله إلى التصرف الموالي)
7,99	499,420	6.745,482	6.246,062	- الإستعمالات
70,41-	331,916-	139,519	471,435	(منها الحساب القار لمكشوفات الخزينة)
0,03	0,254	1.007,010	1.006,756	الفارق

وباعتبار نتائج عمليات الميزانية وعمليات الخزينة التي أنجزها أمين المال العام من ناحية وقباض المالية والديوانة وأمناء المصاريف من ناحية أخرى كان وضع الخزينة بتاريخ 31 ديسمبر 1997 كما جاء بدفاتر أمين المال العام للبلاد التونسية على النحو التالي :

بالدينار

الرصيد في 31 ديسمبر 1997		الرصيد في 31 ديسمبر 1996		بيان الحسابات
فوائض مصاريف	فوائض مقايض	فوائض مصاريف	فوائض مقايض	
348.469.637,322		324.544.470,258		حسابات الأصول
				- متوفرات مالية قصيرة المدى : الحساب الجاري للحزينة
				- متوفرات مالية متوسطة و طويلة المدى :
655.569.537,586		996.607.376,470		- التسيقات الواجب استرجاعها
	869.844.154,540		866.844.154,540	- قسم الحكومة
				حسابات الخصوم
	25.946.875,000		26.446.875,000	- تسققات البنك المركزي التونسي للحزينة
			247.577.006,891	- الحسابات الخاصة في الحزينة
233.873,093	8.688.911,090	233.873,093	8.416.310,851	- حسابات الجماعات الإدارية التي يدير أموالها أمين المال العام لبلاد التونسية
	876.493,540		150.640,493	- ما بقي دفعه من المصاريف المأمور بصرفها
	580.895.794,841		469.039.270,733	- حسابات الغير
	74.859.220,907		62.920.680,424	- الحسابات الجارية للمؤسسات العمومية والمؤسسات الشبيهة بها
	1.294.406.130,973		1.017.290.040,107	- الحسابات الجارية لمحاسبي الدولة أو حسابات الأموال النقدية للدولة
	3.045.261,772		92.317,922	- حسابات قباض البلديات والمهيات البلدية
	757.702,396		757.701,834	- حسابات عمالات التمريض والتغابات والمهيات المختلفة
	581.355,697		581.355,697	- حسابات تصفية المؤسسات العمومية المخنوقة
				عمليات ترتيبية
	449.793.447,625		93.663.815,757	- مقايض للتسوية أو للتحويل
243.266.733,865		2.414.775.902,602		- دفعوعات للتسوية أو للتحويل
96.761.720,003	4.049.743.545,843	86.647.854,353	3.558.797.188,723	- عمليات الحزينة لقباض الوكالات المالية
3.874.320.927,645		913.289.686,003		- حسابات نقل الأموال والمعاملات بين المحاسين
1.016.360.797,428	393.053.741,590	847.440.892,446	575.751.234,055	- عمليات للتسوية أو للتحويل
510.499.201,808		662.521.604,424	324.489.039,870	حسابات الدين العمومي
6.745.482.428,750	7.752.492.635,814	6.246.061.659,649	7.252.817.632,897	الجمعة
1.007.010.207,064		1.006.755.973,248		فائض المقايض الصافي

*

*

*

إن استمرار وجود بعض النقائص في مستوى حسابات التّسبقات والقروض من شأنه أن يحدّ من قدرة الخزينة على أداء الدّور الموكول إليها على الوجه المطلوب وأن يؤثّر سلباً في نتائج تنفيذ قوانين المالية باعتبار أنّ جزء من هذه التّسبقات والقروض يتعلّق بمصاريف تحمل على ميزانية الدّولة.

ولتفادي النقائص التي تشوب قروض الخزينة يتعيّن توخّي مزيد الحزم في التّعامل مع المدينين قصد حملهم على دفع الأقساط المستحقّة وفق الآجال المحدّدة لذلك. كما يتعيّن مزيد التنسيق بين مختلف مصالح وزارة المالية لتسوية وضعية بعض القروض واتّخاذ الإجراءات اللاّزمة لتنفيذ القوانين الصّادرة في شأن البعض الآخر منها والقاضية بتحميلها على كاهل الدّولة أو بتحويلها إلى اكتتابات في رأس المال.

وإنّ التأخير في تسوية بعض التّسبقات يتنافى مع الطّابع الوقيّ لعمليّات الخزينة ويؤدّي أحياناً إلى تراكم المتخلّلات واستحالة استرجاع جزء هامّ من المبالغ المسندة وذلك خاصّة نتيجة سقوط الحقّ في المطالبة بها. وتستدعي هذه الوضعية متابعة هذه التّسبقات بانتظام واتّخاذ التدابير اللاّزمة قصد تطهير الحسابات التي تتضمّن مبالغ تثقل كاهل الخزينة منذ عدّة سنوات.

القسم الثالث

الدين العمومي

سجل الدين الجملي الباقي تسديده في موفى سنة 1997 زيادة بنسبة 14,79% مقابل 8,61% في السنة السابقة وارتفعت بذلك نسبته بالمقارنة مع الناتج القومي الإجمالي (1) إلى 57,63% مقابل 55,32% في سنة 1996.

وبلغت الاعتمادات المأمور بصرفها بعنوان التكاليف الجمالية للدين العمومي 2.832,625 م.د مسجلة ارتفاعا بنسبة 19,38% مقابل 18,06% في سنة 1996. وتمثل هذه الاعتمادات 60,66% من الموارد الاعتيادية لميزانية الدولة مقابل 54,17% في سنة 1996.

أما التكاليف الجمالية للدين الخارجي فقد بلغت في سنة 1997 ما قدره 1.027 م.د وهي تمثل بذلك 16,70% من مقايض التصدير مقابل 17,27% في سنة 1996.

وعلى صعيد آخر مازالت بعض النقائص تشوب جوانب من التصرف في الدين العمومي وتتعلق خاصة بتحديد مفهوم الدين الداخلي وتوفر المعلومات الضرورية في هذا الميدان بالدقة والشمولية اللازمتين وبتسديد الأقساط التي حلّ أجل دفعها ومتابعة السحوبات.

وتتضمن التحاليل المالية دراسة هيكلية الدين العمومي بمختلف مكوناته والتكاليف الناجمة عنه من خلال الكشف المقدمة من قبل وزارة المالية في الغرض وعرض أهم النقائص التي أبرزها النظر في بعض ملفات القروض التي تمسكها الوزارة المعنية.

I - هيكلية الدين العمومي

شهد الدين العمومي خلال سنة 1997 زيادة هامة في مستوى مؤشرات الثلاثة مقارنة بالسنة السابقة. ويعود ذلك خاصة إلى ارتفاع الدين الخارجي نتيجة الزيادة بنسبة 13,05% في سعر صرف الدولار

(1) الناتج القومي الإجمالي يبلغ 18.061,9 م.د في سنة 1996 و 19.902,6 م.د في سنة 1997. (المصدر : الميزان الإقتصادي لسنة 1999).

الأمريكي والعملات التي تتخذ مرجعاً لها وإلى تواصل نمو الدين الداخلي تبعاً لتدعيم مكوثاته وتنويعها خلال السنوات الأخيرة.

ويبرز الجدول الموالي تطوّر وضعية الدين العمومي في سنة 1997 مقارنة بالسنة السابقة :

م.د.

تطور 1996/1997		الوضع في 97-12-31	الوضع في 96-12-31	البيان
%	بالقيمة			الالتزامات
11,56	723,869	6.984,750	6.260,881	الدين الداخلي
14,91	2.033,732	15.673,064	13.639,332	الدين الخارجي
1,61	7,184	454,241	447,057	قروض المزودين
13,59	2.764,785	23.112,055	20.347,270	الجملة
				الاستعمالات
11,56	723,869	6.984,750	6.260,881	الدين الداخلي
16,85	1.708,448	11.849,707	10.141,259	الدين الخارجي
5,54	23,136	440,924	417,788	قروض المزودين
14,60	2.455,453	19.275,381	16.819,928	الجملة
				الدين الباقي تسديده
10,93	330,494	3.353,310	3.022,816 (*)	الدين الداخلي
17,14	1.162,052	7.943,543	6.781,491	الدين الخارجي
7,79-	14,620-	172,958	187,578	قروض المزودين
14,79	1.477,926	11.469,811	9.991,885	الجملة
(*) باعتبار التعديلات التي أدخلتها وزارة المالية على كشف الدين الخاصّ بسنة 1997				

أ - الالتزامات

ارتفعت الالتزامات بعنوان الدين العمومي في 31 ديسمبر 1997 إلى 23.112,055 م.د مقابل 20.347,270 م.د في السنة السابقة مسجلة زيادة قدرها 2.764,785 م.د (13,59%). وتخصّ هذه الزيادة الدين الداخلي في حدود 723,869 م.د والدين الخارجي باعتبار قروض المزودين في حدود 2.040,916 م.د.

ويعزى ارتفاع الالتزامات بعنوان الدين الداخلي خاصة إلى تطوّر حجم رفاع الخزينة التي تفوق مدّتها سنة واحدة ورفاع الخزينة القابلة للتداول بما قدره على التّوالي 588,746 م.د و 263,623 م.د. وقد حدّد من هذا التطوّر التّراجع المسجّل في مستوى رفاع الخزينة التي لا تتجاوز مدّتها سنة واحدة (-129,790 م.د).

وننتج تطوّر التزامات الدين الخارجي خاصة عن التأثير المزدوج لإدراج 30 قرصا بكشف الدين بمبلغ جملي قدره 1.711,325 م.د (1) ولحذف قروض تمّ تسديدها كلياً يعادل مبلغها الجملي 196,513 م.د وكذلك لتخفيضات شملت المبالغ الأصلية لبعض القروض في حدود 167,671 م.د.

وتجدر الإشارة إلى أنّ القروض الجديدة أبرمت أساساً لدى السّوق المالية الدّولية (840,081 م.د) والصندوق العربي للإئتماء الاقتصادي والاجتماعي (166,994 م.د) والبنك الأوروبي للاستثمار (161,824 م.د) ولدى مقرضين فرنسيين (135,633 م.د). وترمي هذه القروض خاصة إلى تمويل مشاريع تنمية تهدف إلى تدعيم البنية الأساسية وتحسين التّصرّف في الموارد المائية وكذلك إلى توفير موارد ضرورية لميزانية الدّولة.

وقد تمّ إبرام هذه القروض بشروط مختلفة من حيث نسب الفوائد المعتمدة (نسب متغيّرة ونسب قارة تراوحت بين 1 و 9%) ومن حيث مدّة التّسديد (بين خمس سنوات وعشرين سنة). وعلى غرار السّنات السّابقة تواصل في سنة 1997 إبرام قروض لدى السّوق المالية الدّولية يتمّ تسديدها دفعة واحدة عند خلاص آخر قسط من الفوائد.

ب - الاستعمالات

بلغت الاستعمالات بعنوان الدين العمومي في 31 ديسمبر 1997 ما قدره 19.275,381 م.د مقابل 16.819,928 م.د في السّنة السّابقة مسجّلة زيادة بنسبة 14,60%. وتخصّ هذه الاستعمالات الدين الداخلي والدين الخارجي باعتبار قروض المزوّد على التّوالي في حدود 6.984,750 م.د و 12.290,631 م.د.

(1) باعتبار أسعار الصرف المرجعية المعتمدة من قبل البنك المركزي التونسي بالنسبة إلى سنة 1997.

فقد سجّلت السّحوبات المنحزة بعنوان القروض الخارجية إلى غاية 31 ديسمبر 1997 تطوّراً بمبلغ 1.731,584 م.د. ونسبة 16,40% مقابل 638,705 م.د. و 6,44% في سنة 1996. وتأتّى هذا التطوّر الهامّ خاصّة من القروض المبرمة لدى السّوق المالية الدّولية والبنك الدّولي للإنشاء والتّعمير والبنك الإفريقي للتّمنية والتي ارتفعت استعمالاتها بما قدره على التّوالي 576,020 م.د. و 317,273 م.د. و 196,679 م.د.

وقد بلغت الاستعمالات المنحزة في سنة 1997 والتي تمّ رصدها لميزانية الدّولة 656,905 م.د. مقابل 659,547 م.د. في السّنة السّابقة. كما بلغت الأموال المسحوبة والمستعملة مباشرة لتمويل بعض المشاريع والتي صدرت في شأنها أذون بالتّسوية ما قدره 273,743 م.د. مقابل 153,253 م.د. في سنة 1996. وتحدّر الإشارة إلى أنّ تقديرات قانون المالية لسنة 1997 بعنوان الدّفوعات المباشرة قد حدّدت بمبلغ 320 م.د. أي بفارق قدره 46,257 م.د. مقارنة بالإنجازات. وباعتبار التّنقيح (1) الذي شمل التّقديرات الأوّلية يرتفع هذا الفارق إلى 69,610 م.د.

وبدلّ تواصل وجود هذه الفوارق على عدم توفّق مختلف المتدخلين في إيجاد الصّيغة الكفيلة بتطبيق التّنقيح المدخل في سنة 1996 على الفصل 151 مكرر من مجلّة المحاسبة العمومية والقاضي باعتبار طلبات السّحب أوامر بالصّرف.

ج - الدّين الباقي تسديده

ارتفع الدّين الجملي الباقي تسديده في 31 ديسمبر 1997 إلى 11.469,811 م.د. مقابل 9.991,885 م.د. في السّنة السّابقة مسجّلا بذلك زيادة قدرها 1.477,926 م.د. ونسبتها 14,79% تخصّص الدّين الدّاخلي والدّين الخارجى باعتبار قروض المزوّدين على التّوالي في حدود 330,494 م.د. و 1.147,432 م.د.

وقد نتج تطوّر الدّين الدّاخلي الباقي تسديده أساسا عن ارتفاع قدره 410,919 م.د. في مستوى رقاّع الخزينة منها 246,905 م.د. تخصّص الرّقاّع القابلة للتّداول. وقد حدّد من مفعول هذا الارتفاع خاصّة تقلّص الدّين الباقي تسديده بعنوان رقاّع التّجهيز (-50,622 م.د.) وذلك نتيجة العدول عن هذا الصّنف من الاقتراض منذ سنة 1993 وتواصل التّسديد المبكّر لبقية الأقساط.

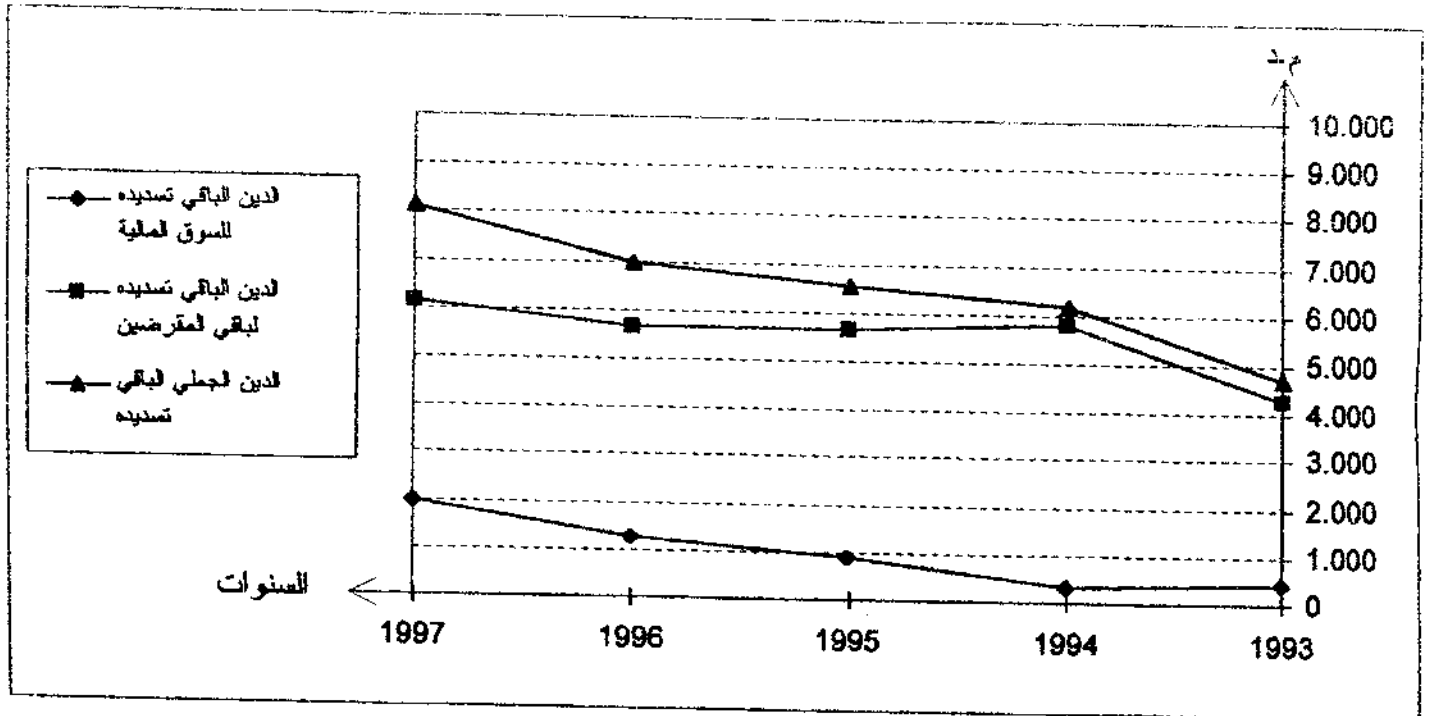
(1) قرار وزير المالية بتاريخ 30 جوان 1998.

ويعزى تطوّر الدين الخارجى الباقي تسديده أساسا إلى ارتفاع في مستوى قروض كلّ من السوق المالية الدولية (683,212 م.د) والبنك الإفريقي للتنمية (143,130 م.د) والبنك الدولي للإنشاء والتعمير (138,743 م.د).

وتجدر الإشارة إلى أنّ هيكله الدين الخارجى الباقي تسديده باعتبار نسبة الفائدة تميّز بأهمية حصّة القروض التي تخضع لنسبة فائدة قارّة والتي بلغت 67,7% من مجموع الدين الباقي تسديده (منها 48% بنسبة فائدة لا تتجاوز 6%) مقابل 32,3% للقروض المبرمة بنسبة فائدة متغيرة.

وباعتبار عملة التسديد تطوّرت نسبة الدين الباقي تسديده بعنوان القروض المبرمة بالدولار الأمريكي من 34,5% من الدين الجملى الباقي تسديده في سنة 1996 إلى 43% في السنة الموالية في حين تقلّصت هذه النسبة فيما يتعلّق بالقروض المبرمة باليان الياباني في نفس الفترة من 23% إلى 19%.

وعلى صعيد آخر ونتيجة اللجوء المستمر والمتنامي للاقتراض لدى السوق المالية الدولية أصبح هذا الصنف من القروض من أهمّ مكونات الدين الخارجى حيث يمثّل قرابة 25% من جملة الدين الباقي تسديده في 31 ديسمبر 1997 ممّا أثر بوضوح في تطوّر هذا الدين كما يتجلى ذلك من الرّسم البياني التالي :



أما الدين الباقي تسديده بعنوان قروض المزودين والبالغ 172,958 م.د في 31 ديسمبر 1997 فقد انخفض بنسبة 7,79% مقابل زيادة بنسبة 17,92% خلال التصرف السابق.

II - تكاليف الدين

على صعيد ميزانية الدولة تميّزت سنة 1997 بفتح باب خاصّ بالدين العمومي أصلاً وفائدة (1) بعدما كانت الاعتمادات المتعلقة به تدرج ضمن ميزانية وزارة المالية. وتكسي نفقات هذا الباب الصبغة التقديرية وتسدد النفقات الإضافية عند الاقتضاء على الخزينة العمومية وتحتسب ضمن قانون ختم الميزانية. ويرمي هذا الإجراء خاصّة إلى إبراز المبلغ الجملي لنفقات الدين العمومي وإضفاء الشفافية في متابعة تطوّره. وقد تمّ في هذا الإطار ومقتضى الفصل السابع من الأمر عدد 808 لسنة 1998 المؤرخ في 18 أفريل 1998 الترفيع في اعتمادات الدفع ذات الصبغة التقديرية والمخصّصة لتسديد أصل الدين العمومي لسنة 1997 وذلك في حدود 140,700 م.د.

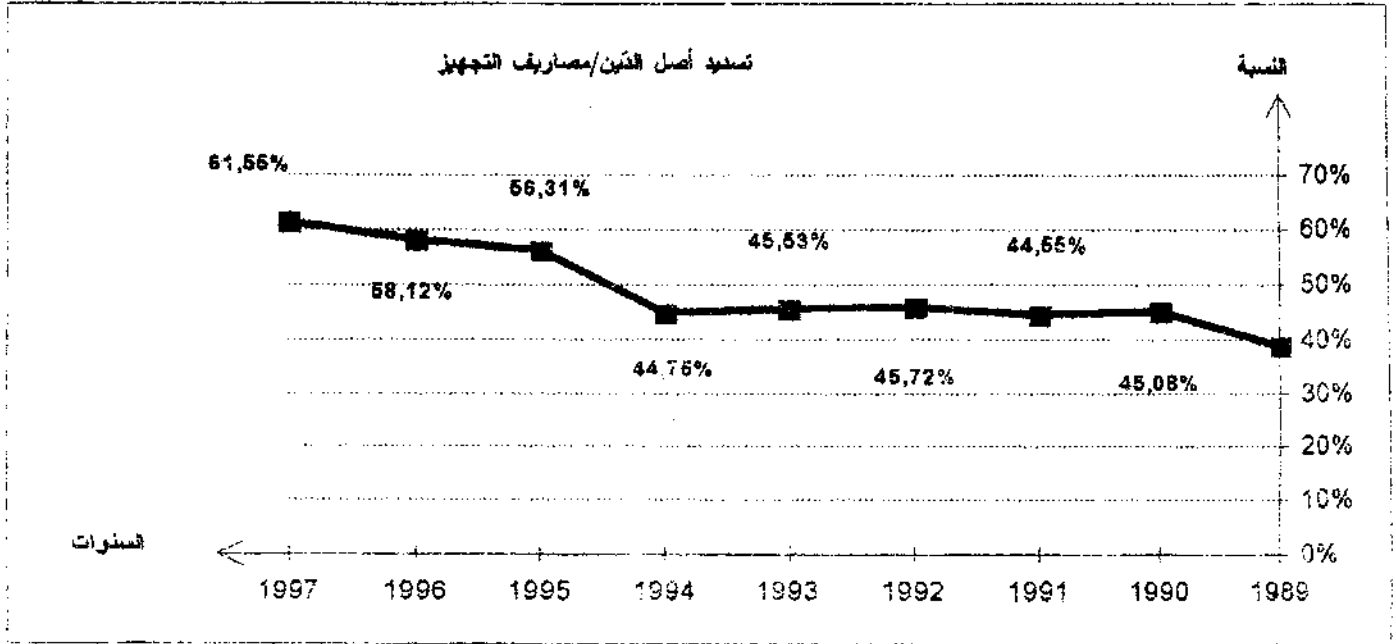
وبلغت الاعتمادات المأمور بصرفها في سنة 1997 بعنوان التكاليف الجمالية للدين العمومي باعتبار قروض المزودين والالتزامات الأخرى المحمولة على كاهل الدولة 2.832,625 م.د مقابل 2.372,743 م.د في السنة السابقة مسجلة بذلك ارتفاعاً قدره 459,882 م.د (19,38%). ونتج هذا الارتفاع أساساً عن تسديد أصل الدين.

أ - تسديد أصل الدين

ارتفعت الدفوعات المنجزة من الميزانية خلال سنة 1997 بعنوان تسديد أصل الدين العمومي إلى 2.046,700 م.د مقابل 1.610 م.د في سنة 1996 أي بزيادة نسبتها 27,12% وهي تمثل 61,55% من مصاريف العنوان الثاني باعتبار الدفوعات المباشرة مقابل 58,12% في السنة السابقة.

(1) القانون الأساسي عدد 103 لسنة 1996 المؤرخ في 25 نوفمبر 1996 المتعلق بتنقيح القانون الأساسي للميزانية.

ويبين الرسم البياني المالي تطوّر هذا المؤشر خلال السنوات الأخيرة علما بأنّ تسديد أصل الدين العمومي لا يأخذ بعين الاعتبار التكاليف الناجمة عن قروض السوق المالية الدولية التي يتمّ تسديدها دفعة واحدة عند تسديد آخر قسط للفوائد. فعلى سبيل المثال ترتفع هذه التكاليف في سنة 2000 إلى 693,974 م.د (1) :



وتخصّ الدفوعات بعنوان تسديد أصل الدين العمومي بصنفه الداخلي والخارجي على التوالي في حدود 1.422,500 م.د و 624,200 م.د مقابل 1.040 م.د و 570 م.د في سنة 1996 مسجلة بذلك زيادة على التوالي بنسبة 36,78% و 9,51%.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الدفوعات المنجزة في سنة 1997 من قبل أمين المال العام للبلاد التونسية بعنوان تسديد أصل الدين العمومي بلغت 2.198,702 م.د وهي تخصّ الدين الداخلي في حدود 1.561,781 م.د والدين الخارجي في حدود 636,921 م.د.

(1) باعتبار أسعار الصرف المرجعية المعتمدة من قبل البنك المركزي التونسي بالنسبة إلى سنة 1997.

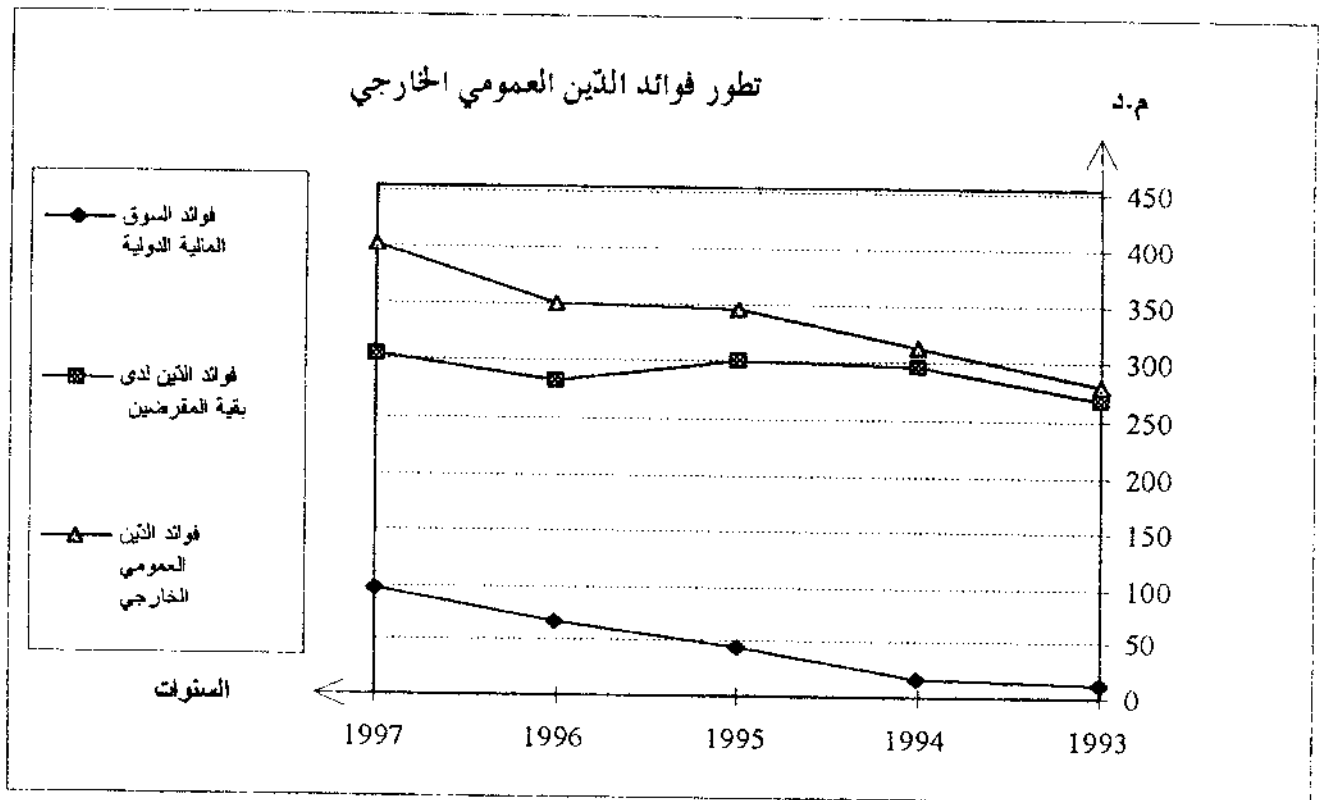
ب - تسديد فوائد الدين والالتزامات الأخرى المحمولة على كاهل الدولة

ارتفعت المبالغ المأمور بصرفها بهذا العنوان خلال سنة 1997 إلى 785,925 م.د مقابل 762,743 م.د في سنة 1996 مسجلة بذلك زيادة بنسبة 3,04%. وتخصّ هذه المبالغ فوائد الدين والالتزامات الأخرى المحمولة على كاهل الدولة على التوالي في حدود 723,400 م.د و 62,525 م.د.

1 - فوائد الدين

تطوّرت الاعتمادات المأمور بصرفها في سنة 1997 بعنوان تسديد فوائد الدين العمومي بنسبة 6,15% إذ بلغت 723,400 م.د مقابل 681,490 م.د في سنة 1996. ففي حين تراجعت الدفوعات الخاصة بالدين الداخلي بنسبة 0,89% لتستقرّ في حدود 320,600 م.د ارتفعت مصاريف الميزانية المتعلقة بتسديد فوائد الدين الخارجي من 358 م.د في سنة 1996 إلى 402,800 م.د في سنة 1997 أي بنسبة 12,51%.

وتجدر الإشارة إلى أنّ فوائد القروض المبرمة لدى السوق المالية الدولية شهدت ارتفاعاً هاماً حيث أصبحت تمثّل في سنة 1997 نسبة 24,4% من مجموع فوائد الدين الخارجي. ويبرز الرّسم البياني الموالي تطوّر هذه الفوائد خلال السنوات الخمس الأخيرة :



ويتضح أنّ النّسق التّصاعدي لتطوّر فوائد القروض المبرمة لدى السّوق المالية الدّولية أثر في النّسق العامّ لتطوّر فوائد الدّين الخارجى وذلك رغم التّراجع المسجّل في سنة 1996 بالنّسبة إلى الفوائد المتعلّقة ببقية القروض الخارجية.

ومن جهة أخرى ارتفعت الدّفوعات المنجزة من قبل أمين المال العامّ بعنوان الفوائد إلى 912,776 م.د وهي تخصّ الدّين الدّاخلي والدّين الخارجى على التّوالي في حدود 454,047 م.د و 458,729 م.د.

2 - الالتزامات الأخرى المحمّلة على كاهل الدّولة

تراجعت المبالغ المأمور بصرفها بعنوان الالتزامات الأخرى المحمّلة على كاهل الدّولة من 81,253 م.د في سنة 1996 إلى 62,525 م.د في سنة 1997. ويعزى ذلك أساسا إلى انخفاض الدّفوعات المنجزة بعنوان ضمان الدّولة المسند لديوان الحبوب بما قدره 26,589 م.د وإلى زيادة بمبلغ 5,680 م.د في مستوى مصاريف تغطية مخاطر الصّرف وتنفيذ نسب الفوائد.

وتجدر الإشارة إلى أنّ تقديرات قوانين المالية بعنوان الالتزامات الأخرى المحمّلة على كاهل الدّولة قد اتّسمت خلال التّصرّفات الأخيرة بعدم كفايتها لتغطية الدّفوعات المنجزة بهذا الخصوص كما يبرزه الجدول الموالي :

م.د

التصرّف	تقديرات قانون المالية	الدّفوعات المنجزة	نسبة تغطية التقديرات للدّفوعات المنجزة
	(1)	(2)	(2)/(1)
1994	8,000	80,950	%9,88
1995	11,000	43,714	%25,16
1996	46,000	81,253	%56,61
1997	25,000	62,525	%39,98

وقد تم توفير الاعتمادات الضرورية للوفاء بهذا الصنف من المصاريف بتحويل مبالغ هامة من بند الميزانية المخصص لتسديد فوائد الدين العمومي (72,950 د.م في سنة 1994 و 42,700 د.م في سنة 1995 و 35,253 د.م في سنة 1996 و 43,600 د.م في سنة 1997).

وعلى صعيد آخر تبرز حسابات الدين العمومي المفتوحة بدفاتر أمين المال العام ضمن "المجموعة 19" رصيدا مدينا قدره 510,499 د.م. وباعتبار فائض صاف في المصاريف قدره 392,090 د.م في مستوى الحسابات الخاصة برقاع الخزينة قصيرة المدى المدرجة ضمن "المجموعة 18" يبلغ الفائض الجملي للمصاريف بعنوان الدين العمومي 902,589 د.م في 31 ديسمبر 1997 مقابل 975,273 د.م في السنة السابقة.

وقد أفادت وزارة المالية أنه تم الشروع في تسوية هذه الفوائض في إطار ميزانية الدولة بداية من سنة 1998.

ج - عبء الدين

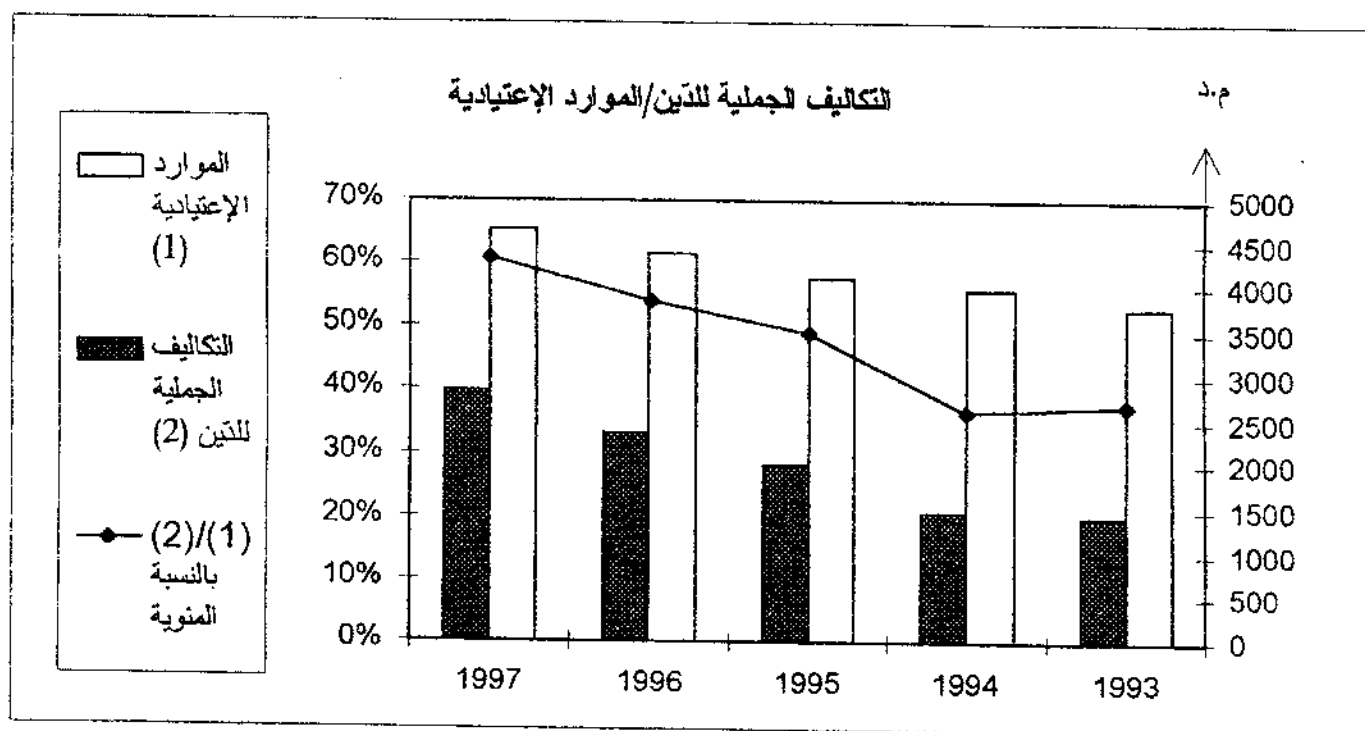
تمثل مؤشرات الدين العمومي أداة لمتابعة تطور الدين ولا اتخاذ الإجراءات الملائمة عند الاقتضاء. ويبرز الجدول الموالي البعض منها وذلك بمقارنتها بالمعطيات المتعلقة بالاقتصاد والمالية العمومية للسنة المعنية :

د.م

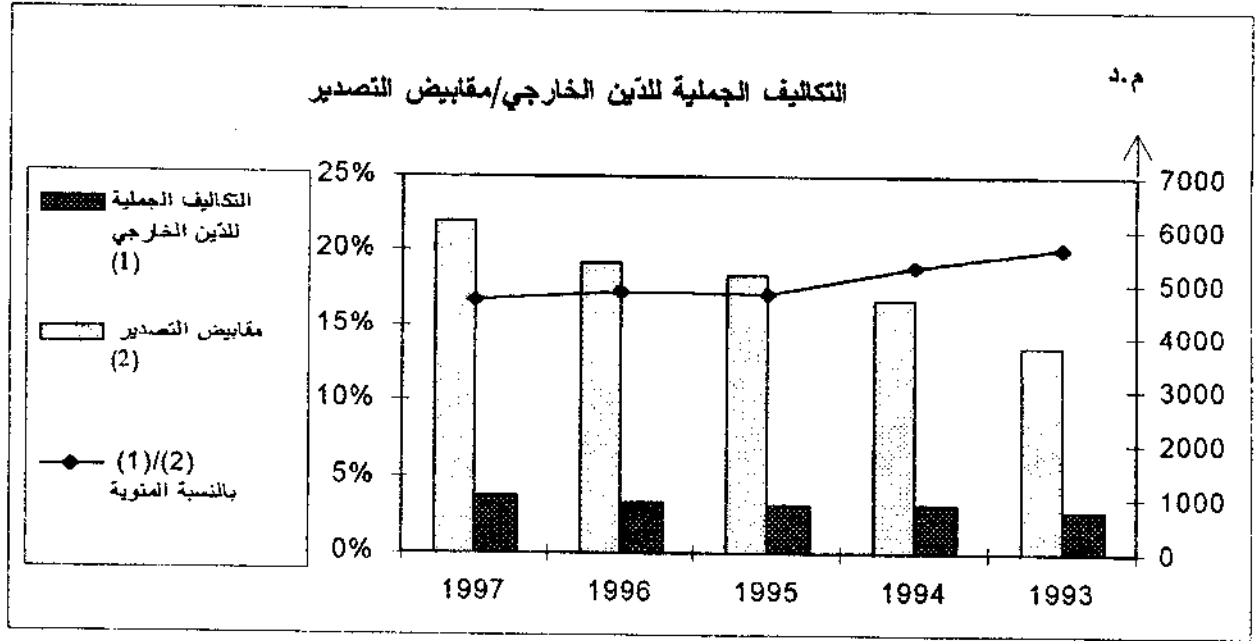
البيانات	1996	1997
الموارد الاعتيادية للميزانية	4.380,543	4.669,997
مصاريف التنمية	2.769,897	3.325,065
مقايض التصدير	5.372,000	6.147,900
الناتج القومي الإجمالي	18.061,9	19.902,6
الدين الجملي الباقي تسديده \ الناتج القومي الإجمالي	%55,32	%57,63
تكاليف الدين \ الموارد الاعتيادية للميزانية	%54,17	%60,66
تسديد أصل الدين \ مصاريف التنمية	%58,12	%61,55
تكاليف الدين الخارجي \ مقايض التصدير	%17,27	%16,70

وهكذا تطوّرت نسبة التكاليف الجمالية للدين العمومي من الموارد الاعتيادية للميزانية من 54,17% في 31 ديسمبر 1996 إلى 60,66% في السنة المالية. ويعود ذلك إلى النسبة الهامة للتطوّر الذي شهدته هذه التكاليف (19,38%) في حين أنّ نسبة نموّ الموارد الاعتيادية لم تتجاوز 6,61%. وقد أرجعت وزارة المالية الزيادة في التكاليف الجمالية للدين إلى ارتفاع أعباء تسديد أصل الدين الداخلي بسبب قصر أمد هذا الصنف من الافتراض.

ويررّز الرّسم البياني الموالي تطوّر نسبة التكاليف الجمالية للدين من الموارد الاعتيادية للميزانية خلال السنوات من 1993 إلى 1997 :



وقد ارتفعت تكاليف الدين الخارجي خلال سنة 1997 إلى 1027 م.د. ومثلت 16,70% من مقايض التصدير مقابل 17,27% في السنة السابقة. ويعدّ هذا المؤشر الذي يبيّن عبء الدين على الاقتصاد من أهمّ المؤشرات وأكثرها استعمالاً ويعتبر تطوّره من العناصر الدالة على الصّحة المالية للاقتصاد. ويررّز الرّسم البياني الموالي تطوّر هذا المؤشر خلال السنوات من 1993 إلى 1997 :



ويعزى التحسّن الذي شهده هذا المؤشر من سنة إلى أخرى خاصّة إلى التطوّر المسجّل في مستوى مقايض التصدير والذي فاقت نسبته باستثناء سنة 1996 نسبة تطوّر التكاليف الجمالية للدين الخارجي.

III - التصرف في الدين

مكّن النّظر في كشف الدين لسنة 1997 وكذلك في ملفّات القروض الفرنسية التي تمسكها وزارة المالية من الوقوف على عدّة نقائص تشوب التصرف في الدين بصنفيه الداخلي والخارجي.

أ - الدين الداخلي

تواصل في سنة 1997 صرف المبالغ المتعلّقة باستعمال ضمان الدولة من الاعتمادات المرسّمة بالعنوان الثاني والمخصّصة لتسديد أصل الدين الداخلي وذلك على غرار سنة 1996. وتوزّع المبالغ المدفوعة وقدرها 104,279 م.د. لفائدة كلّ من ديوان الحبوب (54,685 م.د.) والديوان القومي للزيت (26,039 م.د.) والبنك القومي الفلاحي (23,555 م.د.).

وباعتبار أنّ الدفوعات بعنوان استعمال ضمان الدولة لا تنجز بصفة آلية بل يتمّ اللجوء إليها استثنائيا في حالة عجز المدينين الأصليين عن الوفاء بالتزاماتهم عند حلول آجالها فهي تشكّل دفعات غير قارة تمثّل دينا احتماليا للدولة وبالتالي لا يمكن إدراجها ضمن أصل الدين العمومي بل ضمن الالتزامات الأخرى المحملة على كاهل الدولة مثلما كان معمولا به في التصرفات السابقة.

وقد تكون مثل هذه الدفوعات مرشحة للارتفاع. فقد تمّ على سبيل المثال بمقتضى الفصل 17 من قانون المالية لسنة 1997 منح ضمان الدولة في حدود 980 م.د للديون المتخلّدة بذمة ديوان الحبوب والديوان الوطني للزيت لدى البنك القومي الفلاحي بتاريخ 31 ديسمبر 1996 والمعاد جدولتها على اثني عشر سنة بدون فائض. وقد تمّ كذلك بمقتضى الفصل 24 من قانون المالية لسنة 1999 منح ضمان الدولة في حدود 171 م.د للديون غير المسدّدة والديون التي لم يحلّ أجل خلاصها في 31 ديسمبر 1997 بذمة المنشآت والمؤسسات العمومية والتعاضديات المركزية للخدمات الفلاحية لدى البنوك التونسية والمعاد جدولتها على مدى خمس وعشرين سنة بدون فائض.

وقد أفادت وزارة المالية في هذا الخصوص أنّ "إدراج تسديد القروض المضمونة من قبل الدولة أصلا وفائدة ضمن الالتزامات الأخرى المحملة على كاهل الدولة من شأنه أن يضخّم النفقات الإعتيادية للدولة وكذلك عجز الميزانية. ويمكن إفراد تسديد أصل القروض المضمونة بفصل يفتح بالجزء الرابع من العنوان الثاني...".

بيد أنّه تجدر الإشارة إلى أنّ التعريف المعتمد في ميدان الدين العمومي من قبل المنظّمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة وصندوق النقد الدولي لا يعتبر دينا عموميا ضمانات الدولة وكلّ التزام لا تتحمّل الإدارات العمومية خدمته بصفة آلية ولا يتمّ تحديد التكاليف المترتبة عنه بصفة مسبقة.

ومن شأن اعتماد هذه الطريقة من قبل وزارة المالية في احتساب هذه النفقات أن يعطي صورة لا تعكس الحجم الحقيقي لبندي الميزانية المتعلّقين بتسديد أصل الدين الداخلي والالتزامات الأخرى المحملة على كاهل الدولة.

ب - الدين الخارجي

شمل التدقيق على عين المكان ملفات القروض الفرنسية التي تمثل مبالغها في موفى سنة 1997 نسبة 8,80% من مجموع الالتزامات الخارجية و7,95% من الاستعمالات و8,06% من الدين الخارجي الباقي تسديده.

وتتميز هذه القروض بعقد بروتوكولات مالية بين الحكومة التونسية ونظيرتها الفرنسية تهدف إلى تمويل مشاريع تدرج ضمن المخططات التنموية للبلاد. ويتم في هذا الإطار إبرام اتفاقيات قروض ترمي إلى شراء موادّ ومعدّات أو الحصول على خدمات تكون عادة فرنسية المصدر.

واعتمادا على شروط الإبرام فإنه يمكن التمييز من ناحية بين قروض الخزينة التي تختصّ بشروط ميسرة نسبيا إذ تتراوح نسبة الفائدة بين 0,5% و3% وفترة التسديد بين 20 و25 سنة ومن ناحية أخرى القروض التي تبرم لدى مؤسسات مالية وهي تخضع لنسبة فائدة مرتفعة تفوق في بعض الأحيان 10% ويتم تسديدها في آجال لا تتجاوز الثماني سنوات. وتتميز بعض القروض الفرنسية بتعدد جداول التسديد بحسب تعدّد عمليات السحب.

وقد مكّن النظر في ملفات هذه القروض من الوقوف على نقائص تشوب خاصّة مسك الملفات وتسديد القروض وتقديم المعلومات.

1 - مسك ملفات القروض

يشكو التصرّف في ملفات القروض الفرنسية من نقائص تتصل بتنظيم الملفات وبمحتواها إذ أنّ بعضها لا يتضمّن كلّ الوثائق الضرورية لتمكين المتصرّفين فيها من متابعة الاستعمالات والتسديدات الخاصّة بها والتأكّد من صحتها ومن إنجازها في الآجال المحدّدة. وبالإضافة إلى ذلك تمّت ملاحظة تداخل في مستوى بعض الملفات إذ تحتوي أحيانا على وثائق تعود إلى قرضين أو أكثر ممّا يؤدي إلى صعوبة في التمييز بين القروض خاصّة إذا تعلّق الأمر بقرضين بنفس المبلغ راجعين لنفس البروتوكول.

وقصد تفادي مثل هذه النقائص يتعين اعتماد صيغة موحدة لمسك الملفات حتى يشتمل كل واحد منها على نسخة ممضاة من البروتوكول المالي واتفاقية القرض وملحقاتها وعلى الإشعارات بالسحب مرتبة حسب تواريخ إنجازها وعلى جداول التسديد والإشعارات بحلول آجال ترجيع الأقساط ومطبوعات التسديد مرفقة بالوثائق المؤيدة لها وعند الاقتضاء إشعارات البنك المركزي التونسي بالخصم المباشر من الحساب الجاري للخرينة.

وعلى صعيد آخر تحتوي بعض الملفات على وثائق تتعلق بقروض مضمونة من قبل الدولة. ويتبين من النظر في هذه الوثائق أنّ التصرف في هذا الصنف من القروض يشكو بدوره نقائص تتعلق خاصة بالتأخير في تسديد الأقساط المستحقة مما أدى بالمقرضين إلى احتساب غرامات تأخير. فعلى سبيل المثال تم في سنة 1992 احتساب غرامة تأخير قدرها 6.046.681,28 ف.ف. تتعلق بقروض مضمونة استفادت بها شركة إسمنت أم الكليل. كما تم احتساب غرامات تأخير قدرها 4.560.070,00 ف.ف. و 1.003.271,44 ف.ف. بعنوان قروض مضمونة تحصلت عليها على التوالي الشركة التونسية الجزائرية للإسمنت الأبيض والشركة القومية للزراعات الآلية.

وقد تعهّدت وزارة المالية بالقيام بجرد لكامل ملفات القروض الخارجية خاصة منها الفرنسية وإتمامها بكل الوثائق الضرورية مع الحرص مستقبلا على إحكام مسك هذه الملفات وتوثيقها. إلا أنها لم تبين أوجه المتابعة المزمع القيام بها في شأن القروض المضمونة من قبل الدولة.

2 - استعمال القروض

عند إبرام الاتفاقيات يتم الأخذ بعين الاعتبار طبيعة المشاريع المزمع تمويلها والآجال المقدرة لإنجازها لتحديد آخر أجل للقيام بالسحوبات وضبط الجداول النهائية للتسديد. غير أنّ السحوبات بعنوان بعض القروض لا تتم دائما في الآجال المحددة وبالنسق المطلوب مما يؤدي إلى تسديد أقساط محل أجل دفعها قبل القيام بالسحب المتعلق بها وذلك باعتبار تاريخ بداية التسديد المضبوط مسبقا بالاتفاقية. فقد تم في بعض الحالات ترجيع ما يعادل نصف المبلغ المسحوب حال القيام بعملية السحب.

لذا فإنّ التأخير في إنجاز بعض عمليات السّحب يحدّ بنسبة كبيرة من الجدوى المرجوة من اللّجوء إلى الاقتراض ويؤدّي إلى تحميل التّصرّف الذي تمّ خلاله السّحب مبالغ مستحقّة بعنوان التّصرّفات السابقة. كما يؤدّي إلى تحمّل مزيد التّكاليف باعتبار أنّه تمّ دفع عمولات التّعهد والتّصرّف على المبلغ الجملي للقرض.

ومن جهة أخرى لوحظ أنّ بعض القروض الفرنسية تميّزت بضعف نسب السّحوبات حيث لم تبلغ الاستعمالات النهائيّة بعنوان القرض المبرم في 21 جويلية 1988 بمبلغ 325.000.000 ف.ف والمخصّص لإنجاز مشاريع تنموية إلّا 102.720.933,8 ف.ف أي نسبة 31,61%. كما لم تبلغ السّحوبات بعنوان القرض المبرم في 10 ديسمبر 1985 بمبلغ 230.000.000 ف.ف إلّا 9.666.259,28 ف.ف أي ما يمثّل 4,20% من الالتزامات الأصليّة التي تمّ فيما بعد تعديل مبلغها في حدود هذه الاستعمالات.

وقد أشارت وزارة المالية إلى أنّ التأخير في القيام بالسّحوبات ناتج أساسا عن تجاوز مدّة إنجاز المشروع للفترة المضبوطة لسحب القرض من ناحية وعن ضعف القدرة التنافسيّة لبعض المؤسسات الفرنسيّة التي يُشترط التّعامل معها بموجب اتّفاقية القرض من ناحية أخرى. لذا فإنّ وزارة المالية مدعوّة إلى مزيد الحرص قصد حمل الجهات المتعهدة بإنجاز المشاريع المموّلة بقروض خارجيّة على احترام الآجال المحدّدة للقيام بالسّحوبات خاصّة أنّ هذه القروض مبرمة بشروط ميسّرة نسبيا.

3 - تسديد القروض

إنّ التّصرّف في الدّين يقتضي الإلمام بينود الاتّفاقيات وخاصّة المتعلّقة منها بشروط السّحب والتّسديد وذلك لضمان استعمال أمثل للدّين وللوفاء بالالتزامات الماليّة للدولة في آجالها. ومن شأن ذلك أن يجنّب تحميل ميزانية الدولة أعباء إضافية في شكل غرامات تأخير. غير أنّ النّظر في ملفات القروض الفرنسيّة مكّن من الوقوف على بعض النّقائص في مستوى تسديد القروض. فقد تمّ في بعض الأحيان تسديد الأقساط المستحقّة بعد الآجال المحدّدة لها ممّا أدّى إلى احتساب ودفع غرامات تأخير. من ذلك أنّ القرض المبرم في 26 جوان 1990 بمبلغ 162.290.172 ف.ف قد شهد في سنة 1995 دفع غرامات تأخير قدرها 36.368,31 ف.ف. وقد نتجت هذه الغرامات عن عدم متابعة الجهة التّونسيّة للتّغييرات التي أدخلت على اتّفاقية القرض.

وقد شهدت قروض أخرى تأخيرا في دفع أقساط مستحقة أدت في بعض الحالات إلى دفع غرامات بلغت 13.112,45 ف.ف بعنوان سنوات 1991 و 1993 و 1994. ولا تتضمن الملفات المقدمة ما يفيد احتساب ودفع مثل هذه الغرامات بعنوان تأخيرات سجلت عند تسديد أقساط أخرى علما بأنّ الاتفاقيات الخاصة بالقروض المعنية تنصّ على دفع غرامة عن كلّ تأخير في تسديد المستحقات.

وفي هذا الخصوص أشارت وزارة المالية إلى أنّ مصالحها لا تتلقّى وثائق المطالبة الصادرة عن المقرض بصفة مباشرة بل ترد عليها عن طريق الجهات التونسية المبرمة أو المستفيدة بالقرض ممّا يؤدي إلى التأخير في تسديد بعض الأقساط. كما أشارت إلى أنّ بعض فوائد التأخير المدفوعة تهمّ قروضا مبرمة باسم الدولة من قبل البنك المركزي التونسي الذي يتولّى تسديد كلّ أقساطها المستحقة بخضم مباشر من حساب الخزينة المفتوح لديه وذلك دون الحصول على إذن سداد من وزارة المالية بالنسبة إلى كلّ تسديد.

لذا فإنّ كافة الأطراف المعنية مدعوة إلى مزيد تنسيق تدخّلاتها قصد تلافي التأخير في تسديد الأقساط وما ينجرّ عنه من غرامات.

4 - تقديم المعلومات

لمواكبة التحوّلات التي شملت عديد المجالات ولا سيما مجال المعلومات ينبغي الحرص على توفير المعطيات الضرورية في ميدان الدين العمومي مع ضمان دقّتها وشموليّتها. كما ينبغي الحرص على تحيينها ووضعها في الإبان تحت تصرّف مختلف المستعملين حتّى تمثّل أداة لتقييم النتائج والقيام بالدراسات والتحليل وإعداد المخطّطات. غير أنّه تمّت معاينة نقائص تحدّ من الجدوى المرجوة من اعتماد هذه المعلومات حيث لا يتمّ في بعض الحالات تحيين البيانات المضمّنة بكشف الدين باعتبار آخر المعطيات المتوفرة والمتعلّقة بشروط إبرام القرض.

وفضلا عن ذلك لا يتمّ احتساب بعض السّحوبات ممّا يؤثر في مبلغ الدين الباقي تسديده وينعكس بالتالي على صحّة التحاليل التي تعتمد في أغلبها على هذا المؤشّر. فعلى سبيل المثال يتبيّن من الملفّ المتعلّق بالقرض المبرم في 27 جويلية 1990 أنّ السّحوبات المنجزة إلى غاية 31 ديسمبر 1997 والبالغة 88.895.538,72 ف.ف لم يتمّ إدراجها بكشف الدين إلّا في حدود 72.673.444,32 ف.ف.

كما لوحظ في بعض الأحيان تضارب بين جداول التّسديد المضمّنة بملفّات القروض والمبالغ المرسّمة بكشوف الدّين.

5 - متابعة وزارة المالية للقروض المبرمة من قبل البنك المركزي التّونسي

أوكل الأمر عدد 556 لسنة 1991 المؤرّخ في 23 أفريل 1991 والمنظّم لوزارة المالية للإدارة العامّة للأموال العمومية بهذه الوزارة مهمّة التّصرّف في الدّين العمومي وخوّل الفصل 82 من القانون عدد 83 لسنة 1987 المؤرّخ في 31 ديسمبر 1987 والمتعلّق بقانون المالية لسنة 1988 لوزير المالية التّرخيص للبنك المركزي التّونسي في إنجاز بعض المصاريف المتعلّقة بالدّين العمومي عن طريق الخصم المباشر من الحساب الجاري للخرينة على أن تتمّ تسوية هذه المصاريف من الحسابات الملائمة المفتوحة بدفاتر أمين المال العامّ. ولا تعفي هذه الأحكام وزارة المالية من متابعة استعمال هذه القروض وتسديدها وعند الاقتضاء إبداء الملاحظات اللاّزمة قصد إضفاء مزيد من الدقّة والشمولية على المعلومات المرسّمة بكشف الدّين.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الاتّفاقية الممضاة في 6 جوان 1989 في هذا الإطار تلزم البنك المركزي التّونسي بتقديم نسخة من كلّ اتّفاقية وجداول التّسديد المصاحبة لها إلى وزارة المالية وذلك حال تلقّيها من المقرض. غير أنّه فيما يخصّ القروض التي عهد بالتّصرّف فيها للبنك المركزي تمّ الوقوف على نقائص تتعلّق خاصّة بمسك الملفّات ومتابعة الاستعمالات والتّسديدات.

من ذلك أنّ وزارة المالية تولّت حذف قروض من كشف الدّين لسنة 1997 في حين يبرز الكشف الخاصّ بالسّنة السّابقة دينا باق تسديده بعنوان هذه القروض. كما تمّت ملاحظة تغييرات غير عادية في مستوى استعمالات بعض القروض واختلافات بين كشف الدّين وجداول التّسديد المضمّنة بالملفّات ومراسلات المقرض بخصوص المبالغ المسدّدة بعنوان قروض أخرى. ولتبرير هذه العمليات أشارت وزارة المالية إلى أنّها ناتجة عن تعديلات أمر بها البنك المركزي التّونسي وهي تخصّ قروضا أوكل له التّصرّف فيها. كما أشارت إلى أنّه لا يمكنها إيلاء هذه القروض "متابعة محكمة وحينية نظرا إلى أنّ توجيه الوثائق والمعلومات من طرف هذا البنك يتمّ بصفة غير منتظمة وغير شاملة...".

لذا ينبغي إيلاء هذا الصّنف من القروض المتابعة اللاّزمة لتفادي هذه النّقائص وإضفاء مزيد من المصداقية والشمولية على المعلومات المقدّمة بكشف الدّين.

6 - تقييم المشاريع

تنصّ بعض الاتفاقيات على أنّه يمكن إجراء تقييم رجعي للقروض المسندة للتعرفّ على مدى تأثيرها على التنمية الاقتصادية بالبلاد التونسية. وقد أفادت وزارة المالية أنّ التّقييم يتمّ على هامش الاجتماع السنوي للجنة المختلطة التونسية الفرنسية أو في تقارير خصوصيّة. وقد تعهّدت الوزارة بموافاة الدائرة بنسخ منها حال الحصول عليها.

7 - نتائج عقود الائتمان (SWAP)

قصد الحدّ من المخاطر التي قد تترتّب عن ارتفاع سعر صرف بعض عملات التّداين أو عن ارتفاع مشطّ في نسب الفوائد المتغيرة تولّى البنك المركزي منذ سنة 1992 إبرام عقود ائتمان باسم الدولة شملت أربعة قروض. وقد أسفرت العقود الخاصّة بالسّوق المالية اليابانية في موفّى سنة 1998 عن الخسائر التّالية :

بالدينار

الخسائر	العقد
25.837.949,032	ساموراي I
29.528.823,580	ساموراي II
2.996.507,854	ساموراي III
58.363.280,466	المجموع

وباعتبار الخسائر النّاجمة عن عقد الائتمان الأوّل الذي تمّ تسديده كلياً خلال سنة 1997 ترتفع الخسائر الجملية لعقود الائتمان إلى 65.723.004,990 دنانير.

ولدى دعوة وزارة المالية إلى إعداد تقييم لنتائج مثل هذه العمليات خاصّة أنّها لم تسفر إلى حدّ الآن إلّا عن خسائر بيّنت أنّها "تدرس حالياً إمكانية تنقيح أو إلغاء هذه العقود للحدّ من كلفتها".

*

*

*

إنّ تواصل وجود بعض النقائص التي تشوب التصرف في الدين العمومي يعود جزئيا إلى تعدّد المتدخلين في هذا الميدان (وزارة المالية، وزارة التنمية الاقتصادية، وزارة التعاون الدولي والاستثمار الخارجي، وزارة الشؤون الخارجية، البنك المركزي التونسي...). وقد كان الهدف الرئيسي من إقرار إحداث قاعدة المعطيات للتصرف في الدين الخارجي تلافي مثل هذه النقائص وتوفير المعلومة الصحيحة والشاملة في الإبان. إلّا أنّ عدم احترام بعض المتدخلين لمقتضيات الأمر عدد 2147 لسنة 1994 بتاريخ 17 أكتوبر 1994 المحدث لهذه القاعدة حال دون تحقيق الهدف المرجو من بعثها.

وفضلا عن ذلك وعلى غرار المصاريف والضرائب فإنّ التداين من المفروض أن ينحصر في حدود معينة يُعتمد في ضبطها على عدّة معطيات موضوعية تتصل بتطور الوضع الاقتصادي العام وبنسبة النمو المرتقبة لموارد الدولة وتكاليفها وبالتوازنات المالية العامة وغيرها. ونظرا إلى ارتفاع الدين العمومي والتكاليف الناجمة عنه والنسبة العالية من موارد الميزانية التي يستأثر بها فإنّ السؤال الذي أصبح يطرح نفسه بالبحاح يتعلق بمعرفة إلى أيّ مدى يمكن أن يصل حجم التداين.

غير أنّه قصد إضفاء مزيد الوضوح على البيانات التي تقدّمها وزارة المالية والتي من شأنها أن تساعد على متابعة مستوى هذا التداين ينبغي توفير صنفين من المعلومات يهتم الصنف الأوّل بالمعايير أو المقاييس التي يمكن اعتمادها مرجعا لتحليل وضع الدين العمومي وتقييمه واستخلاص الاستنتاجات في هذا المجال. أمّا الصنف الثاني من المعلومات التي ينبغي توفرها فيهم آفاق الدين العمومي ومختلف انعكاساته على المدى البعيد (أكثر من خمس سنوات) وذلك لتفادي ما قد يطرأ من وضعيات تصعب مجابتهها إن لم يتمّ التفطن إليها في الوقت المناسب.

لذا فإنّ وزارة المالية مدعوة إلى تحديد مقاييس ذات دلالة واعتمادها لتحليل وضع هذا الدين وإلى إجراء دراسة مستقبلية لآفاق تطور الدين العمومي ولانعكاساته على الميزانية حتى تكون أداة تساعد على أخذ القرارات المناسبة في هذا المجال.

القسم الرابع

مراقبة مصالح الدولة

يتضمّن هذا القسم من التقرير السنوي أهمّ النتائج التي أفضت إليها عمليّات الرقابة المستنديّة والميدانيّة المنجزة في مجالات تأمين السيّارات والعربات الإداريّة والإمّتيازات الجبائيّة وتخطيط العمليّات المتعلّقة بإدخال الإعلاميّة في الإدارة وإنجازها ومتابعتها.

فقد واصلت الدائرة النّظر في كميّة التصرّف في أسطول السيّارات الإداريّة فيما يخصّ تأمين هذا الأسطول وذلك من خلال رقابة مستنديّة شملت الوثائق المثبتة للنّفقات المنجزة في هذا المجال ومن خلال رقابة ميدانيّة شملت وزارتي الماليّة وأملاك الدّولة والشؤون العقاريّة والشركة التّونسيّة للتأمين وإعادة التّأمين. وقد تبيّن أنّ عمليّات حجب الأضرار المتعلّقة بالسيّارات والعربات الإداريّة تشكو من نقائص تعلّقت خاصّة بعدم احترام الإجراءات وبقلّة المتابعة للملفّات ممّا أدّى إلى تدنّي نسق استخلاص غرامات حجب الأضرار الحاصلة لهذه الممتلكات على إثر تعرّضها لحوادث مرور وفي بعض الأحيان إلى سقوط حقّ الخزينة في الغرامة.

كما واصلت الدائرة النّظر في موارد الدّولة وذلك بمراقبة الإمّتيازات الجبائيّة. وقد مكّنت التحقيقات المجرّاة في هذا المجال من الوقوف على عدّة نقائص تعلّقت خاصّة بتنظيم الهيكل المتدخلّة وبنظام المعلومات وبعدم التقيّد في بعض الحالات بالقوانين والتراتب عند إسناد الإمّتيازات الجبائيّة وبضعف تأمين عمليّات مراقبة الإمّتيازات الجبائيّة ومتابعتها.

وقامت الدائرة كذلك بمراقبة تخطيط العمليّات الخاصّة بإدخال الإعلاميّة في الإدارة وإنجازها ومتابعتها من خلال رقابة مستنديّة شملت الوثائق المثبتة للنّفقات المنجزة عن اقتناء معدّات الإعلاميّة لكلّ الوزارات وعدّة معطيات أخرى تحصّلت عليها الدائرة من هذه الوزارات ومن خلال رقابة ميدانيّة شملت مصالح كتابة الدّولة للإعلاميّة. وقد مكّنت أعمال الرقابة المنجزة في هذا المجال من الوقوف على نقائص تعلّقت أساساً بإعداد المخطّطات المديرية ودراساتها والمصادقة عليها وإنجاز عمليّات الاقتناء وكذلك بالمتابعة والتقويم.

تأمين السيارات والعربات الإدارية

في نطاق متابعة النظر في ظروف استغلال أسطول السيارات والعربات الإدارية وبعد أن تمّ التطرّق إلى الجوانب المتعلقة بنظام تسجيله وضبطه واستعماله ومراقبته تهتمّ دائرة المحاسبات في هذا التقرير بتأمين هذه الوسائل وذلك للتأكد من مدى حرص مختلف مصالح الدولة على التقيّد بالإجراءات المتعلقة بحجب الأضرار الحاصلة لهذه الممتلكات على إثر تعرّضها لحوادث مرور وعلى استخلاص التعويضات.

ويخضع قطاع التأمين أساسا لأحكام القانون عدد 21 لسنة 1960 المؤرخ في 30 نوفمبر 1960 والمتعلّق بإقرار وجوب التأمين من حيث المسؤولية المدنية بالنسبة إلى أرباب السيارات ذات المحرك السائر على الأرض ولأحكام مجلة التأمين التي تمّ إصدارها بالقانون عدد 24 لسنة 1992 المؤرخ في 9 مارس 1992 ولمقتضيات الأمر عدد 80 لسنة 1961 المؤرخ في 30 جانفي 1961 والمتعلّق بتطبيق القانون عدد 21 لسنة 1960 سالف الذكر.

وعمقتضى الفصل الأوّل من القانون عدد 21 لسنة 1960 أصبح كلّ شخص مادّي أو معنوي ملزما قبل إعداد عربة بريّة ذات محرك للجولان بأن يكون محاطا بتأمين يضمن المسؤولية المدنية لجبر الأضرار البدنية أو المادية التي قد تحدث للغير من جرّاء استعمال هذه الوسائل. وتحلّ مؤسسات التأمين بموجب ذلك محلّ صاحب السيارة المتسبّب في حادث مرور لتعويض الأضرار الناجمة للغير بدنيّة كانت أم ماديّة كما يتوجّب على هذه المؤسسات الوفاء بالتزاماتها تجاه حرفائها وذلك بتوفير تعويضات عادلة عن الأضرار البدنية والمادية الناجمة لهم عن حوادث المرور مع التقيّد بمحدود مسؤوليتهم والضمانات الممنوحة لهم وقيمة الأضرار الحاصلة.

وقد ضبط منشور الوزير الأوّل عدد 8 المؤرخ في 25 جانفي 1986 الإجراءات التي ينبغي اتباعها في مجال تأمين أسطول السيارات والعربات التابعة للدولة بما في ذلك المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

وفي هذا الإطار عهدت الدولة للشركة التونسية للتأمين وإعادة التأمين بمقتضى اتفاقية تأمين تمّ إبرامها بتاريخ 25 جانفي 1985 بمهمة متابعة واستخلاص غرامات جبر الضرر وإحالتها إلى خزانة الدولة مقابل أقساط تأمين بلغت 727.457 ديناراً في سنة 1997 و 958.106 ديناراً في سنة 1998.

وتجدر الإشارة إلى أنه تمّ تعويض الاتفاقية المؤرخة في 25 جانفي 1985 بثانية أبرمت بتاريخ 7 مارس 1998 بين الشركة التونسية للتأمين وإعادة التأمين ووزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية في حقّ الدولة. وتمثّل عناصرها الأساسية في أن تتولّى كلّ وزارة دفع أقساط التأمين من ميزانيتها وفي سحب التأمين على أجراء الجهات العمومية المنتفعة بالتأمين. إلّا أنّ الإجراءات التي اقتضاها منشور الوزير الأول المؤرخ في 25 جانفي 1986 لم يطرأ عليها أيّ تغيير.

وقد بلغ عدد السيّارات والعربات المؤمنة 24.712 وحدة في موفى سنة 1998 وذلك حسب المعطيات المتوفرة لدى شركة التأمين.

وقد تبين من خلال الفحوصات المجراة على المحاسبة الإدارية لبعض الوزارات وعلى العمليات المتعلقة بالتأمين لدى الشركة التونسية للتأمين وإعادة التأمين والإدارة العامة لنزاعات الدولة ومن خلال دراسة المعطيات المتحصّل عليها من مختلف الهياكل العمومية، أنّ عمليات جبر الأضرار الحاصلة للسيّارات والعربات الإدارية تشكو من بعض النقائص تعلّقت خاصة بعدم احترام الإجراءات وبقلّة المتابعة للملفّات وقد أدّت هذه النقائص إلى سقوط حقّ الخزينة في التعويض وإلى تدني نسق استخلاص غرامات جبر الأضرار الحاصلة لهذه الممتلكات على إثر تعرّضها لحوادث مرور.

وتجدر الإشارة إلى أنّ المعطيات المتوفرة بهذا الخصوص بيّنت أنّ معدّل عدد حوادث المرور التي تعرّض لها السيّارات والعربات التابعة للدولة يبلغ سنوياً حوالي 1028 حادثاً وهو ما يمثّل نسبة 9,15 % من عدد الحوادث المسجّلة خلال سنة 1998 (11229 حادثاً) حسب إحصائيات حوادث المرور الصادرة عن الإدارة العامة للحرس الوطني.

I - احترام الإجراءات

أوجب منشور الوزير الأول سالف الذكر على كلّ المصالح العمومية المعنية باتفاقية التأمين المبرمة مع الشركة التونسية للتأمين وإعادة التأمين القيام كلّما تعرّضت وسائل النقل التابعة لها إلى حادث مرور بإتمام بعض الإجراءات قصد تحديد المسؤوليات وجبر الأضرار الناتجة عن الحادث. إلّا أنّه لوحظ أنّ مصالح الدولة غالباً ما لا تحترم الإجراءات المتعلقة بالإعلام وتكوين الملفّات وبإخضاع الوسيلة المتضرّرة لاختبار معaine الأضرار اللاحقة بها وتقويمها وذلك فضلاً عن عدم التقيد بالزامية التأمين لدى الشركة المذكورة.

1 - الإعلام بالحوادث

عملاً بمنشور الوزير الأوّل سالف الذكر يجب على كلّ مصلحة عمومية تعرّضت وسائلها إلى حوادث مرور أن توجه إلى الشركة التونسية للتأمين وإعادة التأمين أو إحدى النيابات التابعة لها إعلاماً بالحوادث في أجل الخمسة أيام المالية لتاريخ وقوعه وذلك بالتوازي مع إعلام المكلف العام بنزاعات الدولة.

غير أنه اتضح أنّ المصالح العمومية لا تسعى دوماً إلى التصريح بالحوادث التي تتعرّض لها وسائلها الدّارجة خصوصاً إذا كانت مسؤوليّة سائقها قائمة. وبذلك فإنّ مصالح الشركة التونسية للتأمين وإعادة التأمين لا تعلم بمحصولها إلّا حين يكون طرفا الحادث مؤمّنين لديها أو عندما تكتابها شركة تأمين الطّرف المقابل لمطالبتها بفتح ملفّ في الغرض دفاعاً عن مصالح حريفها.

وقد كان ذلك شأن وزارة المواصلات بالنسبة إلى حادث جدّ يوم 3 جانفي 1998. فقد راسلت الشركة الوزارة بتاريخ 23 أفريل 1998 لتعلمها بعدم التصريح بالحوادث علماً بأنّ السائق الإداري لم يحترم إشارة الضّوء الأحمر ممّا أفضى بالشركة إلى جبر الأضرار الحاصلة للسيّارة الثانية. كما كان الشأن كذلك فيما يتعلّق بوزارة التّعليم العالي بالنسبة إلى حادث جدّ يوم 4 ماي 1998 لسيّارة إداريّة انقلبت إثر عمليّة تجاوزة غير موفّقة. وقد قدرّت تكاليف الإصلاح المبدئيّة في حدود 8.405 دنانير.

وتبيّن أيضاً أنّ تلك المصالح لا تحترم في بعض الأحيان عند قيامها بالإعلام الآجال المحدّدة. ومثل ذلك ما تقوم به وزارة الدّاخلية حيث تعتمد إلى تجميع عديد الإعلانات بحوادث مرور ثمّ تحيلها إلى مصالح الشركة كما يتّضح ذلك من إحالة وردت على مصالح الشركة بتاريخ 17 فيفري 1999 وتهمّ 26 حادثاً جدّت في الفترة الممتدّة من 12 فيفري 1998 إلى 5 جانفي 1999 أي على امتداد حوالي سنة.

وقد كان الشأن كذلك بالنسبة إلى كتابة الدّولة للبحث العلمي والتّكنولوجيا التي لم تعلم إلّا يوم 28 جويلية 1998 عن حادث اصطدام جدّ يوم 15 جويلية 1998 لإحدى سيّاراتها مع ثاينة تابعة لوزارة البيئة والتّهيئة التّرابيّة. ولم يتضمّن الملفّ أيّة وثيقة تفيد قيام وزارة البيئة والتّهيئة التّرابيّة بالإعلام.

ويترتب عن هذه الوضعيات انتفاء إمكانية فتح ملف في الغرض ومعالجته وبالتالي استحالة استرجاع غرم الضرر إن كانت وسائل المصالح العمومية هي المتضررة من الحادث ولم تثبت مسؤولية سائقها فيه.

وقد لوحظ بخصوص الحوادث التي تنتج عنها أضرار بدنية أنّ المصالح العمومية تقتصر على إعلام المكلف العام بنزاعات الدولة دون إعلام الشركة التونسية للتأمين وإعادة التأمين التي لا يتم إشعارها بذلك إلا عند استدعائها لحضور الجلسات القضائية مما لا يسمح لها باتخاذ التدابير الكفيلة بالدفاع بشكل فعال عن مصالح الهياكل الإدارية الراجعة لها الوسائل موضوع النزاع.

2 - تكوين الملفات

لقد أوجب منشور الوزير الأول على كلّ مصلحة تكوين ملف بعنوان كلّ حادث وإحالاته مستوفي الشروط إلى مصالح شركة التأمين. إلا أنّه تبين أنّ المصالح الإدارية التي تعرضت وسائلها إلى حوادث لا تحترم في عديد الحالات هذه الإجراءات من حيث تكوين الملفات وإحالتها إلى مصالح الشركة التونسية للتأمين وإعادة التأمين سواء تعلّق الأمر بأضرار مادية أو بأضرار بدنية.

ويعزى هذا التقصير غالبا إلى عدم تحسيس الأعوان العموميين وخاصة منهم السائقين بأهمية التقيّد بالإجراءات العملية المفصلة بالمنشور المذكور آنفا مما لا يساعد الأطراف المعنية بالحوادث على تعميم استمارة المعاينة الصلحية الموضوعة على ذمتهم من قبل مؤسسات التأمين وعلى ذكر جميع البيانات المطلوبة لدراسة الملف. وقد نتج عن ذلك أنّ أغلب البيانات المقدمة تنقصها الدقّة أو لا تتطابق ووقائع الحادث وملاحظات أو تتضارب مع البيانات التي أدلى بها الطرف الثاني. كما أنّ وثيقة معاينة الحادث لا تكتسي دوما صبغة قانونية إذ تكون في الغالب غير ممضاة أو يقتصر فيها على الإشارة إلى المحضر الإداري دون تضمينها البيانات اللازمة.

فعلى سبيل المثال بلغ عدد الحوادث المصرّح بها لدى شركة التأمين والتي جدّت خلال الثلاثية الأخيرة من سنة 1998 دون أن يتمّ تكوين ملفات في شأنها وإحالتها إلى شركة التأمين المعنية 43 حادثا وذلك إلى حدّ موفّى شهر ماي 1999. وبلغ في نفس التاريخ عدد الملفات التي علّقت دراستها إلى حدّ الإدلاء ببيّة الوثائق 170 ملفا.

كما لوحظ في عديد الحالات وبالرغم من حسامة الأضرار التي أدّت أحيانا إلى إحالة السيّارات الإدارية على عدم الاستعمال أنّ المصالح العموميّة بادرت بإنجاز الإصلاحات اللازمة مقتصرة على التصريح بأحداث دون تكوين ملفّات في شأنها وإحالتها إلى الشركة التونسيّة للتأمين وإعادة التأمين.

ويذكر على سبيل المثال ثلاث سيّارات تمت إحالتها على عدم الاستعمال على إثر حادث مرور منها واحدة تابعة لوزارة الماليّة قدرّت قيمة إصلاحها بمبلغ 17.000 دينار. كما تذكر ثلاث سيارات أخرى بلغت تكاليف إصلاحها على التوالي 2883 دينارا و2000 دينار و1581 دينارا.

وعلاوة على ذلك تبيّن عدم سعي المصالح الإدارية إلى تكوين ملفّات في الحالات التي تكون فيها مسؤوليّة الحادث راجعة حسب نظر الجهات العموميّة لسائق السيّارة أو العربة الإدارية أو في صورة عدم اكتساء الأضرار أهميّة بالغة. وكان ذلك شأن وزارة الشؤون الخارجيّة فيما يتعلّق بعشرين حادثا حيث أفضى النّظر في ملابسات هذه الحوادث وظروفها من خلال الإطّلاع على المعاينة الصّليحيّة إلى أنّ تقدير الإدارة كان مخطئا في إحدى عشرة حالة ممّا أدّى إلى عدم تكوين ملفّات في الغرض وإلى عدم تمكين خزينة الدّولة من استرجاع مصاريف الإصلاحات أو جزء منها.

وباعتبار أنّ تقدير درجة المسؤوليّات في مادّة حوادث المرور التي تنجرّ عنها أضرار ماديّة فحسب يرجع بالنّظر إلى شركات التأمين فإنّه يتعيّن على المصالح العموميّة أن تبادر إثر كلّ حادث تتعرّض له وسائلها بتكوين ملفّات في الغرض مع تضمينها كلّ الوثائق اللازمة بقطع النّظر عن مدى حسامة الأضرار أو عن الطرف المسؤول عنها.

وفضلا عن ذلك تبيّن أنّه غالبا ما تقوم الوزارات بعمليّات الإصلاح داخل ورشاتها أو لدى ورشات خاصّة والإدلاء بالفواتير الأصليّة لدى المحاسب العموميّ المختصّ بغرض تأدية النفقات المتعلّقة بها ممّا يحول دون قيام المصالح العموميّة بموافاة الخبراء أو شركة التأمين بأصل الفواتير والتي تعتبر وثيقة أساسيّة لتابعة الملفّات تشترط شركات التأمين توفرها خاصّة عندما تكون الوسائل العموميّة هي المتضرّرة وليست متسبّبة في الحادث.

وتجدر الإشارة إلى أنّ المصالح العموميّة لم تتقيّد بمنشور الوزير الأوّل عدد 8 المؤرخ في 25 جانفي 1986 الذي اقتضى تأدية هذه النفقات من قبل المحاسب العموميّ. بمجرد تقديم نسخة من التصريح بالحادث ووصل يثبت إيداع الوثائق المثبتة لنفقات الإصلاح والفواتير لدى شركة التأمين.

3 - إتمام إجراءات الاختبار

يتعيّن على مصالح الدولة مدّ شركة التأمين باستمارة المعاينة الصلحيّة للحادث ومطالبتها بتعيين خبير لمعاينة الأضرار الحاصلة لوسيلتها ولتقويمها. غير أنّه أتضح من خلال النظر في الوثائق المحاسبية المثبتة للنفقات العموميّة بعنوان سني 1996 و1997 أنّ بعض المصالح العموميّة تقوم بإخضاع الوسائل المتضرّرة للإصلاحات وخاصّة الطّيفة منها دون القيام بصفة مسبقة بإعلام شركة التأمين قصد تعيين خبير لتقييم الأضرار متخلّية بذلك عن إمكانية استرجاع كلّ هذه النفقات أو جزء منها.

من ذلك مثلاً أنّ وزارة التعاون الدوليّ والاستثمار الخارجيّ تولّت إصلاح إحدى السيّارات على إثر تعرّضها إلى حادث مرور وذلك دون طلب اختبار وهو ما حدا بشركة تأمين الطرف المقابل إلى التمسك بذلك لخلل الإجماليّ وعدم دفع نفقات الإصلاحات التي بلغت 1.613 ديناراً قدرها الخبير لاحقاً بما قيمته 1.526 ديناراً. ويذكر في هذا الصّدّد أيضاً مثل المندوبيّة الجهويّة للتنمية الفلاحيّة بصفافس التي قدّمت قائمة تقديرية بقيمة 556 ديناراً بعنوان أضرار ومثل بلدية تونس التي قامت بتقييم الأضرار وقدّمت فاتورة في الغرض بقيمة 220 ديناراً في حالة أولى وبقيمة 639 ديناراً في حالة ثانية. كما يذكر مثل ولاية صفافس التي قامت بالإصلاح وطالبت الشركة التونسيّة للتأمين وإعادة التأمين بدفع مبلغ 900 دينار.

كما بيّن فحص 17 ملفاً تمّ تقديمها لشركة التأمين قصد جبر الأضرار أنّ المصالح الإداريّة قد عمدت بعنوان 14 منها إلى تعيين خبير من تلقاء نفسها دون أن توكل ذلك إلى شركة التأمين ممّا حدا بهذه الأخيرة إلى رفض التعويض لعدم احترام إجراءات الاختبار. كما لوحظ في حالات أخرى تحلّف بعض المصالح عن إتمام كلّ مراحل الاختبار في صورة طلبه وذلك مثل عدم تمكين الخبير من معاينة السيّارة بعد الإصلاحات أو من الوثائق المثبتة للنفقات ممّا يجبره على تحرير تقرير سلبيّ يحول دون إمكانية استرجاع قيمة جبر الأضرار. ويذكر في هذا السياق وزارة الدّاخليّة (في حدود 360 ديناراً في حالة أولى و2778 ديناراً في حالة ثانية) ووزارة النقل (2020 ديناراً) ووزارة أملاك الدولة والشؤون العقاريّة (1088 ديناراً)

ووزارة الصناعة (480 ديناراً) ووزارة التعليم العالي (465 ديناراً) وبلدية أريانة (342 ديناراً) ووزارة التربية (322 ديناراً) وكتابة الدولة للبحث العلمي والتكنولوجيا (260 ديناراً).

وفيما يتعلق بوزارة الداخلية فقد حوّل لها بموجب اتفاق مع شركة التأمين إمكانية تعيين خبير لمعينة الأضرار على أن تتولّى لاحقاً مده بكامل الوثائق. غير أنّ مصالح هذه الوزارة لم تلتزم بهذا الإجراء ممّا أدّى إلى تراكم الملفات التي بقيت بدون معالجة رغم فداحة الأضرار وأهمية قيمة غرم الضرر. فقد تبين من عينة متكوّنة من 14 ملفاً أنّ قيمة الضرر الناجم عن أحد الحوادث بلغت 11.700 دينار وتراوحّت بالنسبة إلى ثمانية حوادث أخرى بين 1.000 دينار و3.400 دينار.

4 - الاكتاب لدى الشركة التونسية للتأمين وإعادة التأمين

لقد لوحظ أنّه لم يتمّ أحياناً احترام إلزامية الاكتاب لدى الشركة التونسية للتأمين وإعادة التأمين إذ أنّ بعض الجهات العمومية قد أمّنت وسائلها لدى التأمين التعاوني الفلاحيّ مثل المندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية خلال الفترة الممتدة من 1994 إلى 1998. ويعتبر هذا الإجراء مخالفاً لمقتضيات منشور الوزير الأوّل عدد 8 المذكور آنفاً باعتبار أنّ هذه الهياكل لها ميزانيات ملحقة ترتيبياً بميزانية الدولة ويتعيّن عليها بالتالي أن تتولّى تأمين وسائلها لدى الشركة التونسية للتأمين وإعادة التأمين وليس لدى مؤمن آخر.

كما تجدر الإشارة إلى أنّه لوحظ في عديد الحالات تعرّض سيّارات وعربات إدارية لحوادث مرور حمّلت فيها المسؤولية على الغير دون أن يكون للمصالح العمومية المالكة لهذه الوسائل الحقّ في استرجاع قيمة جبر الأضرار وذلك نظراً إلى أنّ هذه السيّارات كانت زمن وقوع الحادث غير مؤمنة أو تمّ بشأنها تعليق التأمين لفترة معينة ثمّ أرجعت من جديد للحولان دون إشعار شركة التأمين بذلك.

ففي خصوص عدم التأمين يذكر مثل وزارة الفلاحة بالنسبة إلى سيارة تابعة للمندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية بأريانة تعرّضت إلى حادث جدّ يوم 3 سبتمبر 1998 ومثل وزارة التجهيز والإسكان التي كانت إحدى سيّاراتها طرفاً في حادث وقع بتاريخ 25 فيفري 1998. وفي ما يهمّ تعليق التأمين يذكر مثل وزارة الداخلية حيث كان التعليق بعنوان إحدى السيّارات ساريا بداية من غرة جاني 1998 إلى 10 أوت 1998 والحال أنّ هذه السيّارة تعرّضت إلى حادث جدّ في 13 ماي 1998 وكذلك مثل وزارة الشباب والطفولة التي تعرّضت إحدى سيّاراتها إلى حادث بتاريخ 28 أوت 1998 في حين أنّ التأمين بعنوانها كان معلقاً طيلة سنة 1998.

وعلاوة على النقائص المتعلقة بعدم احترام آجال الإعلام بالحوادث وإجراءات تكوين الملفات فإنّ المصالح العموميّة عادة ما لا تسهر على متابعة هذه الملفات وعلى التّحقّق من تحويل مبالغ جبر الأضرار لخزينة الدّولة.

II - متابعة الملفات واستخلاص مبالغ جبر الأضرار

أوكلت لكلّ من الشّركة التّونسيّة للتأمين وإعادة التّأمين والإدارة العامّة لنزاعات الدّولة مهمّة متابعة الملفات واسترجاع مبالغ التعويضات لفائدة الدّولة. إلّا أنّ عدم احترام المصالح الإداريّة للإجراءات المتعلقة بالإعلام وبتكوين الملفات حال دون القيام بمتابعة فعّالة للملفّات جبر الضّرر.

أ - متابعة الملفّات من قبل شركة التّأمين

إضافة إلى صفة الشّركة التّونسيّة للتأمين وإعادة التّأمين كمؤمّن للسيّارات الإداريّة أوجب منشور الوزير الأوّل آنف الذكر على هذه الشّركة القيام بالدّفاع عن مصالح الإدارة وممارسة حقّ الرّجوع ضدّ الغير أو مؤمّنه كلّما نجمت أضرار ماديّة لوسائلها أو أضرار بدنيّة لأعوانها عن حادث جولان تحمل مسؤوليته على كاهل الغير.

إلّا أنّه تبيّن أنّ الشّركة لا تقوم بمتابعة ملفّات الحوادث لدى الشركات المؤمّنة بصفة آليّة بما أنّها تحتفظ بالوثائق إلى حين توصّلها بطلب صادر عن المصلحة العموميّة في صورة وقوع حادث ثبت أنّ المسؤوليّة فيه تعود إلى خصمها وعندها تمّد المصلحة بإذن لإجراء اختبار على وسيلتها المتضرّرة.

كما أنّ تفصيل الإدارة جعل هذه المتابعة تنعدم إذا ما أمّد الخبير المنتدب الشّركة بتقرير سليبيّ يفصّل فيه الأسباب التي حالت دون استكمال مهمّته كأن لم يتمكّن من معاينة الوسيلة بفعل المصلحة التي لم تمده بالوثائق اللاّزمة للتأكّد من تطابق المعطيات المضمّنة بالبطاقة الرّماديّة مع الأرقام المحفورة على هيكل الوسيلة.

كذلك فإنّ هذه المتابعة قد تتوقّف إذا ما أمّد الخبير الإدارة بتقريره وأرفقه بنسخ من الوثائق المثبتة للإصلاحات أو لشراءات القطع بتعلّة أنّ الشّركات المؤمّنة الخصيصة لا تقبل النّظر في ملفّات لا

تتضمّن وثائق أصلية أو أنّ المحضر الإداري غير مرفق بالملفّ والحال أنّ منشور الوزير الأوّل لم يوجب أن يكون كلّ حادث تكون وسيلة عمومية أحد أطرافه مشفوعا بمحضر تحرّره السلطات الأمنية.

وأخيرا لوحظ أنّ هناك عددا لا يستهان به من ملفّات حوادث يكون المتسببان فيها مؤمنين لدى الشركة التونسية للتأمين وإعادة التأمين. فإذا كانت الوسيلة الإدارية هي المتضرّرة بفعل خطأ الطرف الثاني وإذا لم تراكب المصلحة المعنية ملفّها فإنّ المتابعة لا تؤمّن كذلك.

ففي حالة وجود مؤمن وحيد لطرفي حادث الجولان تظلّ معالجة الملفّات رهينة سعي أحد الطرفين على الأقلّ وهو ما يجعل حظوظ حصول تلك المعالجة منعدمة إذا ما كان الطرفان عموميين أو يقلّل منها كلّما كان المتضرّر من الحادث عموميا نظرا إلى تقصير الأطراف العمومية في هذا الشأن.

وقد أدّت كلّ هذه النقائص إلى وجود ملفّات ليست مستوفاة للشروط مما يحول دون القيام بالمتابعة القانونية لها والرجوع ضدّ الشركات المؤمنة الأخرى وهو ما أدّى في نهاية المطاف إلى ضياع حقوق الخزينة العامة.

كما أدّت هذه الوضعيّة إلى وجود عديد الملفّات لدى الشركة التونسية للتأمين وإعادة التأمين دون تسوية بالرغم من أنّ بعض الحوادث قد جدّت منذ ما يزيد عن خمس سنوات وبالرغم من تسوية وضعيّة الطرف الثاني في الحادث بالنسبة إلى الملفّات التي كانت فيها مسؤولية الحادث مشتركة. فقد ظلّت مصالح الشركة في انتظار توصّلها بالوثائق من لدن الجهات العمومية لاسترجاع المستحقّات في حدود درجة مسؤوليّة الطرف الثاني وإحالتها إلى الخزينة العامة.

ب - متابعة الملفّات من قبل الإدارة العامة لنزاعات الدّولة

عملا بأحكام الأمر عدد 1070 لسنة 1990 المؤرخ في 18 جوان 1990 والمتعلّق بتنظيم وزارة أملاك الدّولة والشؤون العقارية تتولّى الإدارة العامة لنزاعات الدّولة في مادّة حوادث الجولان التي تتعرّض لها الوسائل التابعة للدّولة تتبّع القضايا المدنية التي تكون الدّولة والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها. كما تتولّى إصدار بطاقات الإلزام لاستخلاص الديون الرّاحعة للدّولة.

وفي هذا الإطار ونظرا إلى أنّ مهمّة متابعة ملفّات جبر الأضرار ظلّت غير محدّدة تلتجى بعض المصالح العموميّة دون أن تكون في بعض الأحيان قد قامت بمدّ شركة التأمين بملف مستوف لكامل الشّروط إلى الإدارة العامّة لنزاعات الدّولة قصد التدخّل لدى شركة التأمين لحملها على جبر الأضرار وذلك اعتمادا على قائمة تقديرية لمبالغ الإصلاحات. إلّا أنّه بالرّغم من المراسلات الصادرة عن المكلف العامّ بنزاعات الدّولة فإنّ شركة التأمين لم تول آية أهميّة لهذه المراسلات نظرا إلى عدم تقيّد المصالح العموميّة بالإجراءات المعمول بها في هذا المجال.

أمّا في صورة جبر الأضرار على إثر لجوء المكلف العامّ بنزاعات الدّولة إلى إصدار بطاقات إلزام لاستخلاص مستحقّات الدّولة فقد اتّضح أنّه تمّ في عديد الأحيان استخلاص أصل الدّين دون المطالبة بالفوائض القانونيّة فضلا عن عدم المطالبة بالمصاريف التي تطلّبها إجراءات التبليغ والتنفيذ والتّقاضي.

ولا يكفي أن تكون المصالح العموميّة قد استوفت كامل مراحل تكوين ملفّات جبر الأضرار بل يتعيّن عليها متابعتها إلى حين التّحقق من تحويل مبالغ جبر الأضرار لفائدة خزانة الدّولة.

ج - متابعة الإستخلاصات

يشكّل تحرير الوصل وإحالاته إلى المصالح الإداريّة قصد التعهّد بالمبالغ المضمّنة به آخر مرحلة لاستخلاص مستحقّات الدّولة بعنوان جبر الأضرار. إلّا أنّه لوحظ وجود تأخير كبير في مستوى إحالة هذه الوصولات من قبل شركة التأمين من جهة وعدم حرص بعض الجهات العموميّة على إرجاعها في أسرع وقت ممكن من جهة أخرى. وقد ترتّب عن ذلك بقاء مبالغ هامّة راجعة للدّولة بحوزة شركات التأمين.

فقد تبين من خلال المعطيات المتحصّل عليها من مصالح الخزينة العامّة وبعض المصالح العموميّة أنّه بالرّغم من أهميّة عدد الحوادث المسجّلة سنويّا وبالرّغم من جسامّة الأضرار في بعض الحالات فإنّ المبالغ التي تمّ تحويلها إلى خزانة الدّولة بهذا العنوان خلال الفترة الممتدّة بين سنة 1993 وسنة 1998 لم تتجاوز 14.234 ديناراً علماً بأنّ المبالغ المدفوعة من قبل الشركة تفوق بكثير ما استخلصته بنفس العنوان لفائدة خزانة الدّولة حيث بلغ مجموعها خلال نفس الفترة ما قدره 958.106 دنانير بالنّسبة إلى الأضرار الماديّة و5.339.574 ديناراً بالنّسبة إلى الأضرار البدنيّة.

كما تبين من المعطيات المتحصّل عليها من مصالح الشركة التّونسيّة للتّأمين وإعادة التّأمين أنّ نسبة تسوية ملفّات الأضرار الماديّة تراوحت ما بين 3,34 % في سنة 1995 و 2,68 % في سنة 1998 وهي نسبة ضعيفة جدّاً مقارنة بعدد الملفّات المفتوحة سنويّاً الذي كان على التّوالي 629 ملفّاً و 299 ملفّاً.

وتجدر الإشارة إلى قيام شركات التّأمين بإصدار الصّكوك باسم المكلّف العام بنزاعات الدّولة في بعض الحالات وإحالة بعض المبالغ بعنوان جبر الأضرار إلى المصالح المالكة للوسائل المعنيّة وذلك خلافاً للتّشريع والتراتيب التي تنصّ على أن تحوّل هذه المبالغ إلى أمين المال العام مهما كانت الجهة العموميّة التي تولّت إمضاء وصل الاعتراف.

كما اتّضح قيام بعض المصالح العموميّة بدعوة الشركة إلى تحويل مبلغ التعويض عن الضّرر المضنّن بالوصل لفائدة الذات الماديّة أو المعنويّة التي كانت قد أنجزت عمليّات إصلاح الوسيلة العموميّة المتضرّرة من الحادث. فقد تمّت على سبيل المثال إحالة مبالغ 2.940 ديناراً و 2.200 ديناراً و 4.934 ديناراً لفائدة ورشات خاصّة لتغطية نفقات إصلاح سيّارات تابعة على التّوالي لوزارة الدّاخلية والسّيّاحة والصّناعات التقليديّة والتّعاون الدّوليّ والاستثمار الخارجيّ.

*

*

*

بالرّغم من أهميّة عدد الحوادث التي تتعرّض لها السيّارات والعربات التابعة لمصالح الدّولة والمؤسّسات العموميّة ذات الصّبغة الإداريّة سنويّاً وبالرّغم من جسامّة الأضرار الماديّة التي لحقت ببعض منها مع تحميل المسؤوليّة فيها للغير فإنّ المبالغ المستخلصة بعنوان جبر هذه الأضرار تظلّ زهيدة بالمقارنة مع ما تمّ إنفاقه بعنوان إصلاح السيّارات والعربات المعنيّة.

إنّ عدم حرص مختلف الجهات العموميّة على احترام الإجراءات المعتمدة في هذا المجال وقلة المتابعة لحمل شركة التّأمين على دراسة هذه الملفّات وتحويل المبالغ الراجعة للدّولة في الوقت المناسب أدّى إلى تراكم الملفّات التي ظلّت دون تسوية لدى شركة التّأمين وإلى الإبقاء بحوزة شركات التّأمين الأخرى بدون موجب على مبالغ مالية راجعة للدّولة بدعوى أن الجهات العموميّة لم تبادر بإمضاء وصولات الاعتراف مثلاً.

ولإضفاء مزيد من النجاعة على الإجراءات المعتمدة بخصوص تكوين الملفات ودراساتها وبخصوص جبر الأضرار المتعلقة بحوادث المرور ينبغي على الجهات المعنية اتخاذ التدابير الكفيلة بضمان حقوق المصالح العمومية وذلك عبر دعوة مستعملي السيارات والعربات الإدارية إلى ضرورة التقيد بالتراتب الجاري بها العمل في صورة تعرّض هذه الوسائل لحوادث مرور وإلى متابعة الملفات لدى شركة التأمين قصد السّماح بتحويل مبالغ جبر الأضرار بالسرّعة المرجوة إلى خزينة الدولة.

كما ينبغي دعوة مصالح الشركة التونسية للتأمين وإعادة التأمين إلى تحويل الأموال المتعلقة بجبر الأضرار الحاصلة للوسائل التابعة للوزارات مباشرة وفي كلّ الحالات لفائدة أمين المال العامّ مهما كانت الجهة العمومية الممضية على وصل الاعتراف.

وباعتبار أهمية التأمين كمؤشر على مدى فاعلية إدارة الممتلكات فإنّه يجدر التفكير في إمكانية اكتتاب تأمينات لتغطية مخاطر أخرى غير المخاطر الناجمة عن المسؤولية المدنية كمخاطر الحرائق والسّرقا التي قد تتعرّض لها السيارات والعربات الإدارية والتي لا تقوم الشركة التونسية للتأمين وإعادة التأمين حاليا بتغطيتها رغم حسامة الأضرار الحاصلة من جرّائها.

الإمميزات الجبائية

ترتكز سياسة الدولة في مجال دعم الإستثمارات خاصة على تقديم امتيازات جبائية ومالية تماشيا مع مختلف أولويات العمل الإنمائي وذلك لبلوغ الأهداف المرسومة والمتمثلة خاصة في تنمية الصادرات ودعم التنمية الجهوية واكتساب التكنولوجيا والتحكم فيها والمحافظة على البيئة والمحيط.

وقد تمّ في هذا الإطار بمقتضى القانون عدد 120 لسنة 1993 المؤرخ في 27 ديسمبر 1993 إصدار مجلة موحدة لتشجيع الإستثمارات تتضمن أحكاما تراعي هذه الأولويات وتعتمد الإنتقائية والتوظيف المحكم للإمميزات مع حصرها زمنيا.

وتحوّل مجلة تشجيع الإستثمارات امتيازات في شكل حوافز مشتركة وأخرى خصوصية تمنح بعنوان التجهيزات المقتناة من قبل المؤسسات عن طريق التوريد أو محليا وبمعنوان المداخليل والأرباح المتأتية من الإستثمارات والمداخليل والأرباح المعاد استثمارها وكذلك بعنوان المشاريع التي تكتسي أهمية خاصة بالنسبة إلى الإقتصاد الوطني.

وباستثناء سنة 1997 شهدت الإمميزات الجبائية نموا ملحوظا منذ دخول مجلة تشجيع الإستثمارات حيّز التنفيذ حيث ارتفعت حسب إحصائيات وزارة المالية من 341 م.د في سنة 1994 إلى 358 م.د في سنة 1995 وإلى 367 م.د في سنة 1996. ومثلت الإمميزات الممنوحة بعنوان التصدير وإعادة الإستثمار ما يقارب على التوالي 43% و 34% من الحجم الجملي لهذه الإمميزات. ويعزى التراجع المسجل في سنة 1997 إلى الإجراءات التي تمّ اتخاذها في نطاق ترشيد الإمميزات الجبائية وخاصة المتعلقة منها بالترفع في الضريبة الدنيا على الأرباح وبالحلّة التدريجي من نظام توقيف الأداء.

وعهد بمهمة مراقبة شروط الإنتفاع بالإمميزات الجبائية ومتابعتها للإدارة العامة للمراقبة الجبائية بوزارة المالية التي تتولّى السهر على تطبيق النصوص التشريعية والترتيبية ذات الصبغة الجبائية ومراقبة قاعدة الأداءات والمعالم المستخلصة لفائدة الدولة وإقرارها وعلى تطبيق النصوص المتعلقة بالإمميزات الجبائية وبالتحديد للمصالح الخارجية التابعة لها. وأوكلت إلى الإدارة العامة للإمميزات الجبائية والمالية خاصة مهمة النظر في الملفات المتعلقة بإسناد مساعدة الدولة فضلا عن تقويم التشجيعات والمتابعة المستمرة للإمميزات المسندة في نطاق أنظمة توقيف توظيف الأداءات في مادة الجباية والديوانة.

وقد تولّت الدائرة في إطار مواصلة النّظر في موارد الدّولة رقابة التّصرّف في الإمتيازات الجبائية وذلك في مستوى عيّنة من أهمّ المكاتب الجهويّة لمراقبة الأداءات شملت مكتب مراقبة الأداءات بمقرين ومكتب مراقبة الأداءات بجي المهرجان ومكتب مراقبة الأداءات لوي لومبار وذلك نظرا إلى أهميّة الملفّات الرّاجعة بالنّظر إلى هذه المكاتب من حيث مبالغ الأرباح المطروحة أو المعاد استثمارها والتي مثّلت في سنة 1997 نسبة 34 % من جملة الإمتيازات المسجّلة بهذا العنوان على الصعيد الوطني (1) وكذلك إلى أهميّة الأداء على القيمة المضافة الذي تمّ توقيفه والذي مثّل 67 % في مستوى المراكز الجهوية التي تتبعها هذه المكاتب من الجملة المسجّلة وطنيا.

وقد أفضت الرّقابة في هذا المجال إلى الوقوف على جملة من النّقائص من شأنها أن تحدّ من نجاعة نشاطات الهياكل المتدخّلة ومن تحقيق الأهداف المنشودة من وراء إسناد الإمتيازات الجبائية وأن تحلّ بمصادقية مبالغ الإستثمارات المصرّح بها. وتعلّقت هذه النّقائص خاصّة بتنظيم الهياكل المتدخّلة وبنظام المعلومات وممدى التقيّد بالقوانين والتراتيب عند إسناد الإمتيازات الجبائية فضلا عن ضعف تأمين عمليّات مراقبة الإمتيازات الجبائية ومتابعتها.

I - التنظيم ونظام المعلومات

عهد الأمر عدد 1016 لسنة 1991 المؤرّخ في أوّل جويلية 1991 والمتعلّق بتنظيم وضبط المصالح الخارجيّة للإدارة العامّة للمراقبة الجبائية بوزارة المالية إلى المراكز الجهوية لمراقبة الأداءات بمهمّة السهر على تطبيق واحترام التشريع المتعلّق بالإمتيازات الجبائية وبنظام توقيف الأداء والعمل على مراقبة تلك الإمتيازات ومتابعتها وكذلك تسليم الشهادات المتعلّقة بها وبنظام توقيف الأداء. وتمّ تركيز مصالح أو خلايا لمتابعة الإمتيازات الجبائية بهذه المراكز.

غير أنّ المشمولات الفعلية للمراكز الجهوية لمراقبة الأداءات لا تتماشى والصلاحيات المذكورة آنفا حيث تمّ بموجب المذكرة عدد 882 الصادرة عن الإدارة العامّة للمراقبة الجبائية بتاريخ 22 أكتوبر 1996 تحويل صلاحيّات منح الامتيازات الجبائية من المراكز الجهوية إلى مكاتب مراقبة الأداءات.

(1) تنفرّع النسبة المتبقّية على 70 مكتبا جهويا لمراقبة الأداءات وذلك في حدود حصص متفاوت بين 0,5 % و 4 %.

وبالإضافة إلى ذلك لوحظ أنّ عمليّة تحويل المهامّ المتعلقة بإسناد الإمتيازات الجبائية لم تكن مسبوقة بدراسة تضمن نجاعة تدخّل هذه الهياكل. فقد اتّضح أنّ المكاتب الجهوية لم تكن مهيّنة لذلك نظرا إلى كثرة المهامّ المنوطة بعهدتها وإلى ضعف تكوين الأعوان قياسا بدرجة تقنية مادة الإمتيازات الجبائية فضلا عن أنّ هذه العملية لم تكن مشفوعة بآليات رقابة على المكاتب الجهوية. وبالإضافة إلى ذلك ولئن حدّدت هذه المذكرة مهامّ رؤساء المكاتب فإنّ المهامّ الموكولة إلى المراكز الجهوية في مادة الإمتيازات الجبائية لم يتمّ تحديدها وتوضيحها إلّا بتاريخ 17 مارس 1999. بموجب المذكرة عدد 2468 الصادرة عن الإدارة العامة للمراقبة الجبائية.

ومن ناحية أخرى وفيما يتعلق بالإدارة العامة للإمتيازات الجبائية والمالية، فقد أوكل إليها الأمر عدد 950 لسنة 1992 المؤرخ في 18 ماي 1992 خاصّة مهمة القيام بتقويم دوري للتشجيعات المسندة لمختلف القطاعات الإقتصادية بمتابعة مستمرة للإمتيازات المسندة في نطاق أنظمة توقيف توظيف الأداءات الجبائية والديوانية. غير أنّ ممارسة الصلاحيات المخولة لهذه الإدارة العامة فيما يخصّ المتابعة يعترضها في الواقع تدخّل هياكل أخرى في نفس المجال يُذكر منها خاصّة المصالح الخارجية للإدارة العامة للمراقبة الجبائية وذلك بالنسبة إلى الميدان الجبائي.

من ذلك أنّ عمليّات المتابعة تقتصر على تجميع الإحصائيات المتعلقة بهذه الأنظمة والذي يتوقّف بدوره على مدّة الإدارة العامة للإمتيازات الجبائية والمالية بهذه الإحصائيات من قبل الإدارات المعنية. وكنّيجة لذلك انحصر دور الإدارة العامة للإمتيازات الجبائية والمالية في الواقع في إعداد النصوص المتعلقة بالإمتيازات الجبائية وتحيين قائمات التجهيزات المتمتعة بالإعفاءات فضلا عن النّظر في بعض الملفّات التي يسند فيها النظام الجبائي التفاضلي بعنوان التجهيزات بقرار من وزير المالية وعن إصدار قرارات سحب الإمتيازات.

وقد انعكست هذه الوضعيّة على التنظيم الحالي بالإدارة العامة للإمتيازات الجبائية والمالية الذي لا يتماشى والتنظيم السوارد بالأمر المذكور أعلاه. ويتجلّى ذلك بالخصوص في مستوى إدارة التصرف في الإمتيازات الجبائية والمالية التي تتكوّن حسب النصوص الترتيبية من الإدارة الفرعية للتصرف في مساعدة الدولة والإدارة الفرعية للإتفاقات والأنظمة الخاصة والتي تمّ تقسيمها في الواقع إلى الإدارة الفرعية للقطاع الصناعي والخدمات الصناعيّة والإدارة الفرعية لقطاع الفلاحة والصيد البحري واستثمارات المساندة.

وبالإضافة إلى ذلك فإن الإدارة العامة للإمتميازات الجبائية والمالية مكلفة بموجب الفصل 65 من مجلة تشجيع الإستثمارات بإصدار قرارات سحب الإمتميازات في حالة عدم مراعاة أحكام هذه المجلة. غير أنه تبين أنه لا يقع مد هذه الإدارة العامة بنتائج عمليات المراقبة. ويتمثل الإشكال بالنسبة إلى الإدارة العامة للمراقبة الجبائية (1) في أن "مصالح المراقبة تكفي بإنجاز أعمالها ورفع تقارير للمحلية أو المصلحة التي تعود لها بالنظر دون أن تبادر بمد الإدارة العامة للإمتميازات الجبائية والمالية بنتائج هذه المراقبة إذ تعتبر أن ذلك ليس من مشمولاتها". ومن شأن ذلك أن يحول دون قيام الإدارة العامة للإمتميازات الجبائية والمالية باتخاذ الإجراءات اللازمة المتعلقة خاصة بسحب الإمتمياز في حالة عدم مراعاة أحكام مجلة تشجيع الاستثمارات.

ومن جهة أخرى وخلافا للنصوص الترتيبية المنظمة لهذا الميدان تبين أن الإدارة العامة للمراقبة الجبائية تساهم بالإضافة إلى الإدارة العامة للإمتميازات الجبائية والمالية في ضبط الفقه الجبائي وذلك في إطار الرد على مراسلات المطالبين بالضرية مما قد لا يسمح باتخاذ مواقف موحدة في هذا المجال. وقد أدى هذا التداخل في المهام في بعض الحالات إلى إصدار مقررات متباينة. ويذكر في هذا الصدد المقرر عدد 1649 بتاريخ 7 مارس 1998 الصادر عن الإدارة العامة للمراقبة الجبائية والمقرر عدد 332 الصادر عن الإدارة العامة للإمتميازات الجبائية والمالية بتاريخ 19 مارس 1998 لفائدة إحدى الشركات والذان يختلفان فيما يتعلق بالنظام الجبائي التفاضلي المنطبق على هذه الشركة. وعلى إثر ملاحظات الدائرة تولت وزارة المالية إصدار المذكرة عدد 1088 بتاريخ 29 سبتمبر 1999 قصد تلافي هذا الوضع.

أما فيما يخص التنظيم الداخلي للمكاتب الجهوية فقد اتضح أنه يرد عليها حجم هام من الوثائق منها خاصة التصريح السنوي بالدخل والتصريح السنوي بالضرية على الشركات والوثائق المثبتة لها كالموازنة وحسابات النتائج وشهادات الإكتساب ووصول إيداع التصاريح لدى المصالح المعنية بقطاع النشاط. غير أنه وبالرغم من أهمية هذه الوثائق بالنسبة إلى النشاط الرقابي تبين أن هذه المكاتب تفتقر إلى تنظيم كفيّل يحفظ هذه الوثائق حيث عاين أعضاء الدائرة غياب البعض منها مما اضطرّ مكاتب مراقبة الأداءات إلى الاتصال بالمطالبين بالضرية للإدلاء بنسخ أخرى من التصاريح أو شهادات الإكتساب. وقد رفض البعض منهم الإستجابة لذلك. ولوحظ هذا الإخلال في مستوى كلّ المكاتب الجهوية التي شملتها الرقابة وخاصة مكتب مراقبة الأداءات بحي المهرجان ومكتب لوي لومبار.

(1) محضر الجلسة المنعقدة بوزارة المالية بتاريخ 30 أفريل 1997 للنظر في سبل مراقبة الإمتميازات الجبائية ومتابعتها.

كما أنّ مسك هذه الوثائق لا يخلو من بعض مظاهر سوء التنظيم حيث تتداخل الملفات فيما بينها ويتم حفظ الوثائق المتعلقة بملفات مختلفة ضمن ملف واحد ولا يقع ترتيب أرشيف التصاريح التي شملها التقدم على حدة بل تجتمع هذه التصاريح القديمة مع التصاريح الجديدة مما من شأنه أن يحول دون بلوغ أنشطة مكاتب المراقبة الجبائية الجدوى المطلوبة.

وعلاوة على ذلك تبين أنّ تقسيم العمل بين أعوان المكاتب يتمّ حسب الأنهج التي توجد بها عناوين المطالبين بالضريبة من أشخاص معنويين وطبيعيين وبالتالي يهتمّ كلّ عون من الأعوان بجملة من الأنهج دون أن يتمّ التّداول بينهم مما يحول دون إجراء رقابة متبادلة بين هؤلاء الأعوان أو إرساء رقابة داخلية على أنشطتهم أو على أنشطة المكاتب. وقد أفادت الإدارة المعنية في هذا المجال أنّه تكرّسا لمبدأ التّداول وما يضمنه من رقابة داخلية ستعطي التعليمات اللازمة قصد إجراء عمليّات "التّناوب بين مختلف الأعوان المشرفين على القطاعات".

وفيما يتعلّق بنظام المعلومات المتعلّق بالإمتيازات الجبائية فقد مكّن فحص التصاريح بالضريبة على الدخل والضريبة على الشركات والقوائم الصادرة عن مركز الإعلامية التابع لوزارة المالية من الوقوف على العديد من النقائص تمثّلت في عدم شمولية هذا النظام وفي قلة مصداقيته.

فقد لوحظ من خلال مقارنة القوائم الواردة من مركز الإعلامية وبعض التصاريح بالضريبة التي شملتها الرقابة أنّه عادة ما يقع إدماج بعض الأشخاص الطبيعيين ضمن جذاذة الأشخاص المعنويين كما أنّه لا يتمّ في بعض الحالات إدراج المعطيات الواردة بالتصاريح والمتعلّقة بالإمتيازات الجبائية بصفة آلية ضمن منظومة "رفيق" إضافة إلى أنّ المطالب بالضريبة لا يولي في بعض الحالات عملية التصريح العناية الكافية ولا يذكر نوعيّة الإمتيازات التي انتفع بها.

وقد تبين فضلا عن ذلك غياب تطبيقية إعلاميّة مخصّصة للإمتيازات الجبائية ضمن منظومة "رفيق" تمكّن من إدراج المعطيات المتعلّقة بهذه الإمتيازات والتثبّت من مدى مطابقتها للتشاريح الجاري بها العمل كاحترام نسب الطرح واحتساب الربح المتأثري من التصدير. وقد أفادت وزارة المالية بهذا الخصوص أنّه تمّ إحداث فريق عمل في مستوى الوزارة عهدت له بمهمّة استقصاء مختلف الإخلالات التي تشوب التطبيقات الإعلامية المكوّنة لمنظومة "رفيق" وإيجاد الحلول الجذريّة لها في أقرب الأجل.

وتجدر الإشارة فيما يتعلق بالأداء على القيمة المضافة أنّ مبلغ الأداء الذي تمّ توقيفه يبقى رهين إرجاع طلبات التزوّد من قبل المطالب بالضريبة. إلّا أنّه تبين في العديد من الحالات أنّ طلبات التزوّد التي تسندها المكاتب الجهوية لا يتمّ تصفيتهما ممّا يحسّر بمصدقية نظام المعلومات وشموليته فيما يتعلق بتوقيف العمل بالأداء على القيمة المضافة.

ومن شأن كلّ هذه الإخلالات أن تحول دون اكتشاف الأخطاء وحالات التهرب الجبائي في الإبّان ودون تمكين وزارة المالية من لوحة قيادة تساعد على معرفة الحجم الحقيقي للإمّيازات الجبائية ومكوّناتها وعلى تقويم هذه الإمّيازات ومتابعتها على النحو المطلوب.

II - رقابة الإمّيازات الجبائية ومتابعتها

يرتكز النظام الجبائي التونسي على التصريح التلقائي بالأرباح والمداخيل. وفي المقابل أوكلت النّصوص إلى الإدارة العامة للمراقبة الجبائية وبالتحديد إلى المصالح الخارجية التابعة لها مهمّة رقابة صحّة التصاريح ومدى ملاءمتها للقوانين والتراتيب السارية بما في ذلك الأحكام المتعلقة بالإمّيازات الجبائية.

غير أنّ الرقابة المجرّاة في هذا المجال وبالتحديد في ميدان الإمّيازات الجبائية والتي شملت التصاريح بالضريبة على الدخل والضريبة على الشركات والتراخيص العامة والعرضية بالنّسبة إلى سنوات 1995 و 1996 و 1997 و 1998 بيّنت أنّ مكاتب المراقبة لا تسعى دوماً إلى التثبّت في البيانات المصرّح بها من قبل المطالب بالضريبة ممّا يفسح المجال للتهرب الجبائي.

فقد مكّنت المعاينات من الوقوف على إخلالات تعلّقت برقابة صحّة الأرباح المتأتية من التصدير وملاءمتها للإطار القانوني المنظّم لها وباحترام شروط مجلّة تشجيع الاستثمارات للانتفاع بطرح المداخيل والأرباح المعاد استثمارها وبنظام توقيف العمل بالأداء على القيمة المضافة فضلا عن ضعف تأمين عمليّات متابعة للإمّيازات الجبائية.

أ - الأرباح المتأتية من التصدير

مكّن الفصل 22 من مجلّة تشجيع الاستثمارات المؤسّسات التي تحقّق عمليّات تصدير خلال نشاطها من طرح كلّ المداخيل والأرباح المتأتية من التصدير من قاعدة الضريبة على دخل الأشخاص

الطبيعيين والضريبة على الشركات خلال العشر سنوات الأولى ابتداء من أول عملية تصدير وذلك بصرف النظر عن أحكام الفصل 12 مكرّر من القانون عدد 114 لسنة 1989 المتعلّق بإصدار مجلّة الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين والضريبة على الشركات وطرح 50 % من هذه المداخل بعد هذه الفترة. وقد ضبط الفصل الأوّل من هذه المجلّة الأنشطة التي تنطبق عليها الأحكام الواردة بها.

غير أنّ فحص التصاريح ونشاطات الشركات أبرز أنّ الإدارة لا تبادر أحيانا برقابة تطبيق هذه الأحكام حيث تبيّن قيام بعض المطالبين بالضريبة بطرح الأرباح المتأتية من التصدير من قاعدة الضريبة في حين أنّهم يتعاطون نشاطا تجاريا لا تنسحب عليه مقتضيات مجلّة تشجيع الإستثمارات. وبالرغم من ذلك فإنّ مكاتب مراقبة الأداءات لم تنفطن إلى هذه الإخلالات التي يمكن اكتشافها من خلال رقابة أولية للتصاريح.

فعلى سبيل المثال تبيّن من خلال فحص التصاريح المتعلّقة بشركتين والحسابات المصاحبة لهذه التصاريح أنّ الشركتين المعنيتين تتعاطيا نشاطا تجاريا و قامتا بطرح الأرباح المتأتية من التصدير من قاعدة الأداء الخاضعة للضريبة بالرغم من أنّ نشاطهما لا يندرج ضمن الأنشطة المنصوص عليها بالفصل الأوّل من مجلّة تشجيع الإستثمارات. وقد قامت المكاتب الجهوية بإصلاح إخلالات تمّ الوقوف عليها من قبل أعضاء الدائرة.

' وفي مجال طرح الأرباح المتأتية من التصدير لوحظ أنّ مكاتب مراقبة الأداءات لا تسعى دوما إلى التأكد من صحّة رقم المعاملات المتأتية من التصدير المصرّح به من قبل المطالبين بالضريبة ولا تتولّى مطالبة المعنيتين بالأمر بالإدلاء بالوثائق المثبتة لعمليات التصدير. وقد زاد هذا الإخلال حدة عدم اندماج منظومتين "رفيق" و "سندة" وهو ما لا يساعد على القيام بعمليات الاستقصاء بصفة آلية وسريعة. كما أنّ الإدارة العامة للمراقبة الجبائية لا تقوم باستغلال البيانات التي ترد عليها من الإدارة العامة للديوانة قصد توزيعها على مكاتب المراقبة. ومن شأن هذه النقائص أن تحوّل دون اكتشاف عمليات التهرب الجبائي في الإبان.

وقد أثبتت الاستقصاءات التي قام بها أعضاء الدائرة في هذا المجال لدى مصالح الديوانة أنّ رقم المعاملات المتأتية من التصدير والمصرّح به غير متطابق في أغلب الحالات مع البيانات الواردة في جذاذات الإدارة العامة للديوانة إذ يتمّ تضخيم رقم المعاملات هذا عند التصريح بالأرباح أو بالمداخل.

وزيادة على ذلك مكّن فحص حسابات الإنتاج لبعض الشركات من الوقوف على إخلالات في

هذا المجال تعلّقت بإدماج مبالغ المبيعات المحليّة ضمن رقم المعاملات المتأثريّ من التصدير ممّا يدلّ على غياب الرقابة على التصاريح. كما تمّ الكشف عن حالات أخرى تمثّلت في احتساب المداخيل العرضيّة للإنتاج ضمن رقم المعاملات المتأثريّ من التصدير وذلك فضلا عن إدماج مبلغ المبيعات بتوقيف الأداء على القيمة المضافة التي تتمّ مع المؤسسات غير المصدّرة كلياً ضمن عمليّات التصدير.

ومن جهة أخرى تخضع شركات التجارة الدوليّة للقانون عدد 42 لسنة 1994 المؤرّخ في 7 مارس 1994 كما تمّ تنقيحه بالقانون عدد 59 لسنة 1996 المؤرّخ في 6 جويلية 1996 والمتعلّق بالنظام المنطبق على ممارسة أنشطة شركات التجارة الدوليّة.

وطبقا لأحكام الفصل 5 من القانون المذكور أعلاه يتمّ إحداث شركات التجارة الدولية برأس مال أدنى حدّده قرار وزير الإقتصاد الوطني بتاريخ 12 أفريل 1994 بمبلغ 150.000 دينار. كما نصّ الفصل 10 من نفس القانون على أنّ شركات التجارة الدوليّة المحدثة بمقتضى القانون عدد 110 لسنة 1988 المؤرّخ في 18 أوت 1988 يجب أن تخضع للأحكام التي جاء بها القانون عدد 42 لسنة 1994 وذلك في أجل عام من تاريخ نشره. غير أنّه تبيّن من فحص موازنات بعض شركات التجارة الدوليّة أنّها خلافا للمقتضيات القانونية المذكورة أعلاه لم تلتزم بالحد الأدنى لرأس المال في حين واصلت الانتفاع بالإميازات الجبائية دون أيّة رقابة من قبل مكاتب مراقبة الأداءات.

وقد عرّف الفصل 2 من القانون عدد 42 لسنة 1994 المذكور آنفا شركات التجارة الدولية بالشركات التي تحقّق على الأقل 50 % من رقم معاملاتها من صادرات بضائع ومنتجات ذات منشأ تونسي. إلا أنّ هذا الشرط القانوني الهامّ للإنتفاع بالإميازات الجبائية لا يتمّ التثبيت من توفّره من قبل مكاتب مراقبة الأداءات ممّا فسح المجال في بعض الحالات إلى التهرّب الجبائي. من ذلك مثلاً أنّ رقم معاملات إحدى الشركات المتأثريّ من التصدير تكوّن خلال سنة 1996 بنسبة تفوق 90 % من منتجات ذات منشأ أجنبي فضلا عن أنّ رقم المعاملات المتأثريّ من تصدير منتجات ذات منشأ تونسي لم يكن مدعّما بالوثائق اللازمة.

ومن شأن هذه الإخلالات الناجمة غالبا عن غياب مراجعة آلية للتصاريح السنوية والوثائق المصاحبة لها وعن عدم اندماج المنظومات الإعلامية أن تيسّر عمليّات التهرّب الجبائي وأن تحول دون بلوغ

الأهداف المرسومة بمجلة تشجيع الإستثمارات خاصة في ميدان تنمية الصادرات الذي يمثل أحد أولويات المخطط التاسع للتنمية.

ب - الأرباح أو المداخليل المعاد استثمارها

تخول مجلة تشجيع الإستثمارات الإنتفاع بالطرح من قاعدة الضريبة للأرباح والمداخليل المخصصة للمساهمة في رأس مال الشركات أو لاستثمارها صلب المؤسسة أو لفتح حساب ادخار للإستثمار. ويقتضي الإنتفاع بهذه الإمتيازات الإستجابة لشروط نصت عليها أحكام هذه المجلة ويتعين على مكاتب مراقبة الأداءات التحقق من توفرها.

وقد تبين في هذا المجال وجود إخلالات عديدة تعلقت خاصة بعدم احترام الإجراءات الشكلية والقانونية للتمتع بحق الطرح وتطبيق نسب غير قانونية وبإستثمارات في نشاطات لا تنتفع بامتيازات جبائية وذلك فضلا عن عدم إحكام المتابعة في شأن هذا الإمتياز الجبائي.

1 - الإكتتاب في رأس مال الشركات أو إعادة الإستثمار في صلب المؤسسة

1-1- احترام الإجراءات

نص الفصل 7 من مجلة تشجيع الإستثمارات على وجوب إرفاق تصاريح الأداء على الشركات بشهادة تحرير لرأس المال المكتتب أو ما يعادها وذلك بالنسبة إلى المتفعين بطرح الأرباح التي وقع استثمارها بالإكتتاب في رأس مال المؤسسات وبرنامج العمل المزمع إنجازه في حالة استثمار الأرباح في صلب المؤسسة.

غير أنه تبين من خلال فحص الملفات المتعلقة ببعض الشركات المنتفعة بالإمتيازات الجبائية غياب هذه الوثائق التي لم يبادر مكتب مراقبة الأداءات بالمطالبة بها. وإزاء هذا النقص لم يتمكن أعضاء الدائرة من التحقق في بعض الحالات من شرعية نسب الطرح التي تم تطبيقها.

لذا فإن المصالح المعنية بوزارة المالية مدعوة إلى التأكد من توفر الوثائق المطلوبة والعمل عند انتفاء وجود تلك الوثائق على إعادة ضم الأرباح المطروحة إلى قاعدة الأداء.

وبالإضافة إلى ذلك مكن الفصل 7 المذكور أعلاه الشركات التي تقوم بالأنشطة المضبوطة بالفصل الأول من مجلة تشجيع الاستثمارات من الانتفاع بطرح نسبة من مبيعاتها الخاضعة للضريبة لاستثمارها في صلب المؤسسة. ويتطلب الانتفاع بهذا الإمتياز رصد الأرباح المستثمرة في "حساب خاص للاستثمار" وإدماجها في رأس مال الشركة قبل انتهاء أجل إيداع التصريح النهائي بعنوان أرباح السنة التي وقع فيها الانتفاع بالطرح. غير أن الرقابة المجرأة في هذا المجال بينت أن مكاتب مراقبة الأداءات تغافلت في بعض الحالات عن تعديل الوضعية الجبائية للشركات التي لم تحترم الإجراءات المذكورة أعلاه مما من شأنه أن يحث على التهرب الجبائي.

وفضلا عن ذلك لا يمكن الانتفاع بطرح المداخل التي سيقع استثمارها من المداخل الخاضعة للضريبة إلا في حالة مسك محاسبة قانونية طبقا لأحكام الفصول 8، 9 و 10 من المجلة التجارية. وقد تبين من خلال رقابة التصاريح لبعض الأشخاص الطبيعيين أن مكاتب مراقبة الأداءات لا تتحقق من احترام هذه المقتضيات القانونية التي تخول الانتفاع بالإمتياز الجبائي. من ذلك أن بعض الأشخاص الطبيعيين الذين ضبطوا مداخلهم بصفة تقديرية تمكنوا خلافا للمقتضيات المذكورة أعلاه من طرح المداخل المعاد استثمارها.

1-2- نسب طرح الأرباح والمداخل

ضبط الفصل 7 من مجلة تشجيع الاستثمارات نسبة طرح الأرباح المعاد استثمارها في حدود 35 % وذلك بالنسبة إلى التشجيعات المشتركة. غير أنه تبين أن مراقبة نسب طرح الأرباح لا تتم بصفة آلية حيث سجلت بعض الإخلالات في هذا المجال. من ذلك مثلا أن شركة "ستافيم" لم تحترم هذه المقتضيات القانونية وقامت في سنة 1998 بالإكتتاب في رأس مال الشركة السياحية "بروموتال" المكلفة بإنجاز وحدة سياحية بالقيروان بنسبة 51,14 % من قاعدة احتساب الضريبة والحال أن ولاية القيروان لا تعد من بين مناطق تشجيع التنمية الجهوية بالنسبة إلى القطاع السياحي. وبذلك بلغت الأرباح الخاضعة للضريبة التي تم طرحها بدون موجب ما قدره 287.306,110 دينار وهو ما ترتب عنه عدم استخلاص ضريبة قدرها 100.557,180 دينارا دون اعتبار الخطايا.

لذا فإنّ وزارة المالية مدعوّة إلى حثّ مصالحها على التنبّث من عدم تجاوز النّسبة القانونية المسموح بها عند إيداع التصاريح لتجنّب الضرر المالي الذي قد يلحق بخزينة الدّولة ولتحقيق الأهداف المنشودة من إصدار مجلّة تشجيع الإستثمارات.

1-3- الأنشطة المنتفعة بامتيازات جبائية

يشترط للانتفاع بالإمتيازات الجبائية المنصوص عليها بمجلّة تشجيع الإستثمارات إنجاز مشاريع في الأنشطة المنصوص عليها بالفصل الأوّل من هذه المجلّة. غير أنّ فحص التصاريح بالضريبة مكّن من الوقوف على إخلالات في هذا المجال حيث تبيّن أنّ بعض المطالبين بالضريبة اكتتبوا في رأس مال شركات تعاطى أنشطة غير منصوص عليها بالفصل الأوّل المذكور آنفا ولم يتمّ تسوية وضعياتهم الجبائية فيما يخصّ الضريبة على الشركات أو الضريبة على الدّخل في الإبان.

من ذلك مثلاً أنّ شركة لتوزيع المحروقات تابعة لمكتب مراقبة الأداءات بحى المهرجان طرحت من قاعدة الأداء لسنة 1997 مبلغ 865.000 دينار وذلك بعنوان المساهمة في الترفيع في رأس مال شركة تبيّن من خلال فحص شهادة إيداع التصريح لدى الوكالة التونسية للنهوض بالإستثمارات أنّها تعمل في قطاع التخزين وهو قطاع خدمات غير منصوص عليه بالأمر الضابط للأنشطة داخل القطاعات المشار إليها بالفصل الأوّل من مجلّة تشجيع الإستثمارات.

ومن جهة أخرى لا تنتفع المساهمات في رأس مال المؤسسات البنكية بالإمتيازات الجبائية المنصوص عليها في القوانين الخاصة بها إلّا إذا أنجزت في بنوك الإستثمار.

غير أنه لوحظ أنّ بعض الإكتتابات في رأس مال بنوك إيداعات انتفعت بهذه الإمتيازات وذلك خلافاً للقوانين والتراتيب الجاري بها العمل. من ذلك مثلاً أنّ شخصاً طبيعياً قام بطرح مبلغ 59.591.352 ديناراً من دخل سنة 1997 لاقتناء أسهم في بنك إيداع ولم تتمّ تسوية وضعيته الجبائية.

1-4- تطابق المبالغ المستثمرة والمبالغ المطروحة

نصّت المذكّرة عدد 13 لسنة 1994 الصادرة عن الإدارة العامّة للإمتيازات الجبائية والمالية والمتعلّقة بشرح أحكام الفصل 7 من مجلّة تشجيع الإستثمارات على أنّ المبالغ المكتتبه في المساهمة في ترفيع رؤوس أموال الشركات لا تنتفع بالطرح من قاعدة الضريبة إلّا في حدود المبالغ التي تمّ تحريرها فعلاً.

وخلافا لهذه القاعدة يبين التدقيق في الملفّات الجبائية لبعض الشركات التابعة لمكتب مراقبة الأداءات بمقرين أنّه تمّ في العديد من الحالات الطّرح من قاعدة الضريبة للمبالغ المكتتبه للمساهمة في رأس مال الشركات والتي غالبا ما تجاوزت المبالغ المحرّرة فعليا. وبالرّغم من ذلك لم يعمل هذا المكتب على تسوية الوضعية الجبائية للمطالبين بالضريبة في الإبان.

وتجدر الإشارة في هذا المجال إلى أنّه تمّ تدارك البعض من هذه الإخلالات على إثر تدخّل أعضاء الدائرة في حين لم تتمكّن مكاتب مراقبة الأداءات من تعديل الوضعية الجبائية لبعض الشركات التي امتنعت عن ذلك ممّا أضطرّ الإدارة إلى ادراجها ضمن برنامج المراجعة الجبائية المعمّقة.

ويذكر على سبيل المثال شركة قامت بطرح مبلغ 1.368.907,575 دينار من مراايحها الخاضعة للضريبة لسنة 1997 بالرّغم من أنّ المبلغ المحرّر فعليا بعنوان مساهمتها في شركة أخرى كما يتبيّن ذلك من شهادة تحرير رأس المال المكتتب كان في حدود 1.000.000 دينار. وقد ترتّب عن ذلك عدم استخلاص ضريبة بمبلغ 129.117,640 دينارا. وبالنسبة إلى شركة أخرى قدّر الفارق بين الأرباح المطروحة بعنوان الإكتتاب والمبلغ المحرّر فعليا بما قيمته 138.699,088 دينارا ممّا ترتّب عنه ضريبة غير مستخلصة بقيمة 48.544,678 دينارا.

كما تبين من فحص الوثائق الملحقة بالتصاريح بالضريبة لشركة أخرى بعنوان سنّي 1995 و 1997 أنّ المقادير المطروحة من أرباحها المنجزة خلال السنتين المعنيتين بعنوان الإكتتاب في رأس مال بعض الشركات بلغت على التوالي 450.000 دينار و 747.000 دينار في حين أنّ المبالغ المحرّرة لم تتعدّ على التوالي 112.500 دينار و 373.500 دينار أي بفارق قدره 337.500 دينار و 373.500 دينار. وتبلغ الضريبة الجمالية المستوجبة التي لم يتمّ دفعها 248.850 دينارا.

وقد كان الشّأن كذلك بالنسبة إلى إحدى الشركات حيث تبين أنّ المبلغ المكتتب في سنة 1995 وقدره 1.200.000 دينار قد تمّ طرحه كاملا من قاعدة الضريبة في حين أنّ المبلغ الذي تمّ تحريره لم يتجاوز 300.000 دينار. وبلغت الضريبة التي لم يقع دفعها 315.000 دينار.

ومن جهة أخرى يبين النظر في برامج الإستثمار المرافقة للتصاريح بالضريبة على الشركات أنّ

بعض الشركات قامت بطرح مبالغ من أساس الضريبة بعنوان الإستثمار في صلب المؤسسة تفوق قيمة الإستثمار المزمع إنجازه ولم يتمّ تسوية وضعيتها الجبائية في الإبان. ويذكر على سبيل المثال شركة قامت بطرح مبلغ 356.786 ديناراً من قاعدة الأداء لسنة 1997 في حين أنّ برنامج الإستثمار لديها لم يتعدّ 202.033 ديناراً. وفاقّت المبالغ المطروحة بدون موجب 154.000 دينار.

وفيما يتعلّق بمتابعة الأرباح المعاد استثمارها التي تمثل أحد مهامّ المصالح الخارجية للإدارة العامة للمراقبة الجبائية فقد لوحظ أنّها لا تخلو من بعض النقائص.

فقد تبين أنّ متابعة الإمتيازات الجبائية بوجه عامّ لم تكن قبل سنة 1999 تندرج ضمن أولويات المراكز الجهوية لمراقبة الأداءات حيث اقتصرّت عمليّات المتابعة على التثبّت بصفة عرضية في إطار المراجعة السطحية للتصاريح في مدى احترام المنتفع بهذه الإمتيازات للمقتضيات القانونية المنظمة لها فضلاً عن أنّ مهامّ رؤساء مصالح أو خلايا متابعة الامتيازات الجبائية لم تكن مضبوطة قبل تاريخ 17 مارس 1999.

وترتكز متابعة هذا الإمتياز الجبائي على التثبّت في حقيقة إنجاز المشاريع أو الشروع فيها وفي عدم تحويل الوجهة الأصلية للإستثمار بصفة غير مشروعة ومن استثمار كلّ المبالغ المصرّح بها. واعتماداً على الفصل 65 من مجلّة تشجيع الإستثمارات فإنّ عدم إنجاز المشروع يؤدي إلى سحب الإمتيازات التي تمّ الإنتفاع بها.

وعلى هذا الأساس قام فريق الرقابة عن طريق مكاتب المراقبة بعمليّات متابعة في هذا المجال تمثلت في مطالبة المصرّحين بأرباح معاد استثمارها أو باكتتابات في رأس مال الشركات بوثائق ضرورية نصّت عليها المجلّة التجارية وذلك قصد التثبّت في صحّة البيانات المصرّح بها والتأكد من حقيقة إنجاز المشاريع.

غير أنّ الشركات المعنية رفضت في أغلب الحالات الإدلاء بالوثائق المطلوبة والحال أنّها ضرورية عند إتمام إجراءات تكوين الشركات التجارية والترفع في رأس مالها ممّا من شأنه أن يخلّ بمصداقية الإستثمارات المصرّح بها.

وبالإضافة إلى ذلك، تمّ الوقوف على بعض النقائص في مجال المتابعة تهتمّ خاصّة الأرباح المعاد استثمارها صلب المؤسسة والعمليّات المتقاطعة للترفع في رأس المال.

من ذلك أنه تبين أن شركات تنتمي إلى نفس المجموع تقوم بالإكتتاب في رأس مال بعضها البعض. ويذكر في هذا الصدد الشركة التونسية للبسكويت التي ساهمت في رأس مال شركة "ميروك أنفاست - سيكاف" بعنوان سنة 1996 وتولت هذه الأخيرة بدورها المساهمة في رأس مال الشركة الأولى بعنوان نفس السنة.

ومن شأن هذه الإكتتابات المتقاطعة أن تؤدي إلى التهرب الجبائي. لذا فإن وزارة المالية مدعوة إلى العمل على الحد من هذه الظاهرة.

وفضلا عن ذلك لوحظ أن المصالح الخارجية لمراقبة الأداءات لا تثبت في طبيعة المقتنيات المنجزة في إطار برنامج الاستثمار صلب المؤسسة. فقد حددت المذكرة العامة عدد 13 الصادرة عن الإدارة العامة للإمتيازات الجبائية والمالية التجهيزات التي يقع اقتناؤها في إطار برنامج الاستثمار الممول بالمرايح التي وقع طرحها من أساس الضريبة. وتقتصر هذه الإمتيازات على التجهيزات اللازمة لعملية إنتاج الشركة.

غير أنه تبين من فواتير الشراء لبعض الشركات وبرامج الاستثمار أنها تخص أحيانا معدات تم تمويلها بالأرباح المطروحة من قاعدة الأداء ولا تتصل بالإنتاج مما ينجر عنه تحويل الوجهة الأصلية للإستثمار. من ذلك أن إنجاز برنامج الاستثمار لإحدى الشركات المتعلق بسنة 1997 شمل أشغال تدفئة وسباكة محل أحد أعوان الشركة واقتناء أثاث مكاتب وجهاز فيديو وجهاز تلفزيون وصالون فضلا عن إنجاز أعمال تهئية وأشغال بناء واقتناء معدات محل أحد أصحاب الشركة.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن ممارسة الإدارة لصلاحياتها في مجال متابعة الإمتيازات الجبائية يصطدم أحيانا برفض المطالب بالضريبة الإدلاء بالوثائق المتعلقة ببعض الإمتيازات كتصاريح التصدير وفواتير الشراء وغيرها والتي لا يمكن مد الإدارة بها إلا في إطار المراجعة الجبائية المعمقة التي تخضع لإجراءات قانونية خاصة ومطوكة ضبطها ميثاق المطالب بالضريبة.

لذا ونظرا إلى ضعف نسبة المطالبين بالضريبة الذين يخضعون سنويا للمراجعة المعمقة وإزاء طول الإجراءات المتعلقة بهذه العملية فإنه يتعين على وزارة المالية أن تسعى إلى ضبط إجراءات خاصة بالإمتيازات الجبائية تجعل الإدلاء بالوثائق المثبتة للإمتيازات آليا وذلك للحد من خطر التهرب الجبائي.

2 - حسابات الادّخار للإستثمار

تهدف حسابات الادّخار للإستثمار إلى قبول إيداعات الأشخاص المعنويين والطّبيعيين لغرض الإكتتاب في سندات الشّركات التي ستنجز مشاريع مصادقا عليها. ونصّ قرار وزير المالية المؤرّخ في 2 أفريل 1984 المتعلّق بشروط فتح حسابات الادّخار للإستثمار على وجوب إثبات صحّة تجميد الأموال المدفوعة بواسطة شهادة تسلّم من المؤسسة البنكيّة المودعة لديها الأموال وترفق بالتصريح السنوي للضريبة. وتتضمّن هذه الشهادة خاصّة رقم الحساب وتعريف صاحبه وتاريخ فتحه ومبلغ الإيداعات التي تمّت منذ آخر شهادة منحت لصاحب هذا الحساب. غير أنّه لوحظ أنّ مكاتب المراقبة لا تبادر بطلب هذه الوثيقة للتّثبت في صحّة فتح الحسابات وفي المبالغ المودعة بها وبالتالي في توفّر شروط الإنفّاع بهذا الإمتياز.

وفضلا عن ذلك وعملا بأحكام الفصل الأوّل من قرار وزير المالية المذكور آنفا لا يمكن لكلّ شخص مادّي أو معنوي فتح أكثر من حساب ادخار واحد للإستثمارات لدى أحد بنوك الإيداع أو لدى إحدى المؤسسات الماليّة لكي ينتفع بالطّرح من أساس الضريبة.

غير أنّه اتّضح من خلال فحص الملفات الجبائية للشركات الرّاجعة بالنظر إلى كلّ من مكتب مراقبة الأداءات "مقرّين" ومكتب مراقبة الأداءات "بلوي لوميار" أنّه تمّ في بعض الحالات تجاوز هذه الأحكام ممّا من شأنه أن يحول دون متابعة مكاتب المراقبة للمبالغ التي وقع تجميدها. فقد قامت شركة بفتح حسابي ادّخار للإستثمار لدى بنكين. كما بيّن أنّ شركة أخرى فتحت أكثر من حساب ادخار للإستثمار لدى مؤسسة بنكيّة.

وبالإضافة إلى ذلك نصّ الفصل 14 من قرار وزير المالية على أنّ رفع التّجميد على الأموال المودعة لا يتمّ إلّا بعد استظهار صاحب حساب الادّخار للإستثمار بترخيص تسلّمه وزارة المالية على أساس بطاقة اكتتاب لسندات شركات ستنجز مشاريع مصادقا عليها. غير أنّ الفحوصات المجرّاة في هذا المجال بيّنت أنّ مكاتب مراقبة الأداءات لا تقوم بمتابعة هذه الحسابات ولا تتولّى مطالبة المتفعّين بها الإداء بشهادة بنكيّة في الغرض سنويّا ممّا ترتّب عنه في بعض الحالات رفع البنوك للتّجميد من تلقاء نفسها ودون ترخيص مسبق من وزارة المالية.

فعلى سبيل المثال لوحظ أنّ إحدى الشركات سحبت من حسابها للإدّخار المفتوح لدى مؤسسة بنكية مبلغ 427.376,831 ديناراً للمساهمة في رأس مال شركتين دون أن تتحصّل على ترخيص مسبق في ذلك من مكتب مراقبة الادّعاءات. ويبرز هذا الإخلال أنّ إمكانية رفع التّجميد من قبل البنوك بدون ترخيص مسبق يبقى واردا خصوصا بالنسبة إلى المؤسسات التي تفتح الحسابات لدى بنوك تنتمي إلى نفس المجمّع.

لذا ينبغي على وزارة المالية العمل على أخذ التدابير اللازمة لوضع حدّ لهذه الإخلالات.

وفيما يتعلّق بالفوائض الناتجة عن حسابات الإدّخار للإستثمار نصّ الفصل 3 من قرار وزير المالية على أن تحتسب الفوائض التي تنتجها هذه الحسابات سنويا وتدفع لفائدة الحساب الخاص المسمّى "حساب اللّجنة القومية للتضامن الإجتماعي" وذلك خلال الشهر الموالي لسنة استحقاق الفوائض. غير أنّ التدقيق المحرّ في هذا المجال أثبت أنّ دفع الفوائض لفائدة الحساب الخاص المذكور أعلاه لا يخضع لأيّة رقابة.

من ذلك أنّ الكشف الذي يمسكه أمين المال العام لا يبرز الفوائض المدفوعة لكلّ حساب ادّخار حيث يقتصر هذا الكشف على المبالغ الجمليّة التي تدفعها البنوك لفائدة هذا الحساب من تلقاء نفسها. وقد نجّمت هذه الوضعية عن افتقار مكاتب مراقبة الادّعاءات إلى قائمات في حسابات الإدّخار المفتوحة ممّا يحول دون رقابة هذه الحسابات ومتابعة الفوائض الناتجة عنها من قبل أمين المال العام.

كما لا يمكن لهذه المكاتب معرفة عدد حسابات الإدّخار للإستثمار المفتوحة والبنوك المعنيّة والمبالغ التي تمّ إيداعها بعنوان كلّ سنة إلاّ بالرجوع إلى الملفّ الجبائي للمنتفع بهذا الإمتياز إذا ما توفّرت فيه الوثائق اللازمة في هذا الشّأن.

ومن شأن هذه النّقصات أن تخلّ بعمليّات متابعة هذه الحسابات التي تهدف إلى التّحقّق من أنّ البنوك لم ترفع التّجميد عليها بدون ترخيص مسبق من مكاتب المراقبة وإلى التّأكّد من دفع الفوائض المتعلّقة بها. فقد تبين من الفحوصات المنجزة أنّه خلافا للأحكام المذكورة أعلاه لم تبادر بعض البنوك بدفع الفوائض الناتجة عن الحسابات المفتوحة لديها.

ومن جهة أخرى نصّ الفصلان 2 و15 من قرار وزير المالية المؤرّخ في 2 أفريل 1984 مثلما تمّ تنقيحه بالقرار المؤرّخ في 24 نوفمبر 1997 على أنّ الإيداعات في حساب ادّخار للإستثمار يجب أن تستعمل في الإكتتاب في سندات الشركات التي ستنجز مشاريع مؤهلة للانتفاع بالإمتيازات الجبائية في أجل أقصاه 31 ديسمبر من السنة الثالثة الموالية للسنة التي تمّ خلالها الإيداع. وأضاف الفصل 15 من نفس القرار أنّ عدم

احترام هذا الشرط يؤدي إلى سحب الإعفاء الجبائي الذي انتفع به صاحب الحساب ودفع الأداءات المستوجبة وغير المسددة. غير أنّ تطبيق هذه الإجراءات يبقى رهين توفر نظام معلومات خاصّ بهذه الحسابات وإنجاز أعمال متابعة في هذا المجال.

ج - نظام توقيف الأداء على القيمة المضافة

يتمّ تأجيل توظيف الأداء على القيمة المضافة عند اقتناء تجهيزات لازمة لإنجاز الإستثمارات وبمعنوا الموادّ والمنتجات والخدمات المعدة للتصدير أو اللازمة لإنجاز هذه العمليات. ويخضع الانتفاع بهذا النظام الجبائي التفاضلي للمقتضيات الواردة بمحلة تشجيع الإستثمارات وبالفصل 11 من مجلة الأداء على القيمة المضافة.

ومكّن النظر في جملة من التراخيص العامة والعرضية المسندة بعنوان هذا النظام من الوقوف على نقائص تعلّقت بعدم احترام الشروط الشكلية والمقتضيات القانونية عند إسناد هذا النظام من قبل مكاتب مراقبة الأداءات.

1 - احترام الشروط الشكلية

أوجبت الأوامر التطبيقية لمحلة تشجيع الإستثمارات ودليل الإجراءات لوزارة المالية المتعلّق بالإميازات الجبائية إرفاق مطالب التمتع بالتراخيص بجملة من الوثائق يذكر منها خاصّة تعهّد المستثمر بعدم التفويت في التجهيزات المقتناة لمدة خمس سنوات وشهادة في الوضعية الجبائية مسّلمة من قبل مكاتب مراقبة الأداءات وجدولة الضرائب لدى قابض المالية. غير أنّه تبيّن أنّ مكاتب مراقبة الأداءات قامت بتسليم شهادات إلى بعض المطالبين بالضريبة الذين لم يستوفوا بعض الشروط المذكورة أعلاه.

ويذكر في هذا المجال خاصّة شركة راجعة بالنظر إلى مكتب مراقبة الأداءات بحج المهرجان التي لم تتعهّد بعدم التفويت في المبني الإداري الذي شيّدته بتوقيف العمل بالأداء على القيمة المضافة وفي حافلات سياحية وتجهيزات مخصّصة للمبني الإداري تمّ اقتناؤها وفق نفس النظام. كما لم تدل شركة أخرى تابعة لنفس المكتب بتصريح توريد سلع قصد إنجاز عملية تعويض مع مؤسسة أجنبية والحال أنّ هذه الوثيقة ضرورية لإنجاز مثل هذه العمليات.

2 - احترام الشروط الأصلية

طبقاً لأحكام مجلة تشجيع الإستثمارات تنتفع التجهيزات بتوقيف العمل بالأداء على القيمة المضافة والمعلوم على المستهلك إذا كانت مصنوعة محلياً. وتضبط التجهيزات لإنجاز الإستثمارات التي تخول الإنتفاع بهذه الإمتيازات بمقتضى أمر. غير أنّ فحص التراخيص العرضية التي أسندتها مكاتب مراقبة الأداءات بعنوان التجهيزات يبين وجود عديد النقائص تعلّقت بالتباين في شرح المقتضيات القانونية من قبل الإدارة فضلاً عن مخالفة مكاتب مراقبة الأداءات في بعض الحالات للتشاريح والتراخيص الجاري بها العمل في هذا المجال.

2-1- شرح المقتضيات القانونية

تبيّن من خلال دراسة المذكّرات العامة المتعلّقة بالإمتيازات الجبائية وجود اختلاف بين الإدارة العامة للإمتيازات الجبائية والمالية والإدارة العامة للدراسات والتشريع الجبائي في شرح المقتضيات القانونية المتعلّقة بنظام توقيف العمل بالأداء على القيمة المضافة. ومن شأن ذلك أن يحول دون تطبيق المقتضيات القانونية بصفة موحّدة.

فقد أعطى الفصل 18 من القانون عدد 113 لسنة 1996 المؤرّخ في 30 ديسمبر 1996 والمتعلّق بقانون المالية لسنة 1997 من المعاليم الديوانية والمعاليم ذات الأثر المماثل التجهيزات التي ليس لها مثل مصنع محلياً المنصوص عليها بالفصول 9 و30 و41 والفقرة الثانية من الفصل 50 والفصل 56 من مجلة تشجيع الإستثمارات. وأخضع الفصل 19 من نفس القانون التجهيزات للأداء على القيمة المضافة بنسبة 10 % باستثناء التجهيزات المعدة للفلاحة والصيد البحري المنصوص عليها بالفصل 30 من هذه المجلة.

وقد ذهبت المذكّرة عدد 97/04 الصادرة عن الإدارة العامة للدراسات والتشريع الجبائي في شرحها لمقتضيات الفصل 19 إلى أنّ التجهيزات المورّدة والتي ليس لها مثل مصنع محلياً والمنصوص عليها بالفصول 37 و42 و49 والفقرة الأولى من الفصل 50 تواصل الانتفاع بنظام توقيف العمل بالأداء على القيمة المضافة وفقاً لأحكام مجلة تشجيع الإستثمارات.

وخلافا لذلك نصّت المذكرة العامة عدد 97/12 الصادرة عن الإدارة العامة للامتيازات الجبائية والمالية على أنّ التجهيزات الموردة والمتعلقة بمقاومة التلوث (فصل 37) وبالبحوث والتنمية (فصل 42) وبالتكوين المهني (فصل 49) والمدرجة ضمن القائمة الملحقة بالأوامر التطبيقية للفصول 9 و56 والفقرة 2 من الفصل 50 من مجلة تشجيع الاستثمارات تبقى خاضعة للأداء على القيمة المضافة بنسبة 10 %.

2-2- تطبيق المقتضيات القانونية

طبقا لأحكام الفصل 19 من القانون عدد 113 لسنة 1996 آنف الذكر تخضع التجهيزات الموردة والتي ليس لها مثيل مصنوعا محليا والمدرجة بالقوائم الملحقة بالأوامر التطبيقية لمجلة تشجيع الاستثمارات وبالتحديد الفصول 9 و30 و41 والفقرة الثانية من الفصل 50 للأداء على القيمة المضافة بنسبة 10 %. غير أنّ الفحوصات المجرأة في هذا المجال بيّنت أنّ بعض المكاتب الجهوية واصلت العمل بنظام توقيف الأداء على القيمة المضافة بالنسبة إلى تجهيزات موردة مقتناة محليا وتعتبر خاضعة للمقتضيات المذكورة أعلاه.

وقد أفادت مكاتب المراقبة في هذا المجال أنّ بعض الإخلالات المسجلة ناجمة عن عدم توفر المعطيات الكافية لدى رؤساء مكاتب مراقبة الأداءات حول الخصائص التقنية للتجهيزات المقتناة بتوقيف الأداء على القيمة المضافة. كما أنّ "العنونة" الدقيقة لهذه التجهيزات والمبيّنة بالفواتير التقديرية التي يتمّ على أساسها إسناد نظام توقيف توظيف الأداء عادة ما لا تتوافق مع ما هو مبين بالقوائم الملحقة بالأوامر التطبيقية لمجلة تشجيع الاستثمارات.

3 - متابعة نظام توقيف الأداء على القيمة المضافة

تبيّن من فحص ملفات المطالبين بالضريبة المتعلقة بتوقيف الأداء على القيمة المضافة عند الاستثمار أو عند التصدير الرّاجعين بالنّظر إلى مكاتب مراقبة الأداءات التي شملتها الرّقابة وجود إخلالات في مستوى متابعة هذا النظام الجبائي التفاضلي من شأنها أن تفسح المجال للتهرب الجبائي.

فقد نصّت الفقرة 2 من الفصل 11 من مجلة الأداء على القيمة المضافة على أن يلتزم المنتفع بنظام تأجيل الأداء بالإدلاء بالوثائق المثبتة لتصدير البضائع في أجل عشرين يوما من الشهر الموالي للذي تمّت فيه عملية التصدير. وفي صورة عدم حصول ذلك فإنّه مطالب بدفع الأداء الذي أجلّ توظيفه في حدود هذا الأجل.

غير أنه تبين أن المقتنيات المعدة للتصدير والتي وقع شراؤها بتأجيل توظيف الأداء لم تتم في شأنها المتابعة اللازمة. فقد اتضح أن مكاتب مراقبة الأداءات لا تسعى إلى تطبيق العقوبات المنصوص عليها بالفصل 11 المذكور أعلاه في حالة عدم إدلاء المتفعين بالنظام بوثائق التصدير أو في صورة الإدلاء بها بصفة متأخرة.

وفضلا عن ذلك وبالرغم من توفر الإثباتات في بعض الحالات فقد تبين أن المكاتب لا تتولى دوما التثبت فيها. من ذلك أن فحص الوثائق المتعلقة بإحدى الشركات أبرز وجود فارق بين الكميات التي وقع شراؤها بتوقيف الأداء على القيمة المضافة والكميات المصدرة فعلا.

وبالإضافة إلى ذلك وبالرغم من أن الانتفاع بنظام توقيف الأداء على القيمة المضافة ليس أليا ويمنح قبل كل عملية شراء فقد تبين أن بعض الشركات انتفعت بهذا النظام بعنوان مشتريات لم تحصل في شأنها على ترخيص مسبق.

وزيادة على ذلك نص الفصل 11 من مجلة الأداء على القيمة المضافة على وجوب إعداد قسيمة طلب تزود في ثلاثة نظائر وذلك قبل كل عملية اقتناء متوجات أو خدمات. و تمثل هذه المقتضيات آليات رقابة داخلية. غير أنه تبين أن بعض الشركات تنجز عمليات شراء بتأجيل توظيف الأداء ثم تتحصل على طلبات التزود المؤشر عليها من قبل مكتب مراقبة الأداءات على سبيل التسوية. ويحمل قدر كبير من المسؤولية في هذا الشأن على المزود الذي يتعين عليه التثبت قبل كل عملية بيع بتوقيف الأداء من وجود قسيمة التزود التي تتضمن بيانات حول الترخيص العام.

*

*

*

تبين من خلال المراقبة المجراة على الإمتيازات الجبائية أن تنظيم الهياكل المتدخلة في هذا المجال التابعة لوزارة المالية تشكو نقائص من شأنها أن تحد من نجاعة أعمال الرقابة. لذا فإن وزارة المالية مدعوة إلى تحديد المسؤوليات بصفة دقيقة وإلى مزيد التنسيق بين الهياكل المتدخلة.

وفضلاً عن ذلك تبين أن الإدارة لا تتوفر لها لدى ممارسة صلاحيتها في مجال المتابعة الضمانات القانونية الكافية. من ذلك أن النصوص المنظمة لمادة الإمتيازات الجبائية لم تحدّد الوثائق الكفيلة بإنجاز رقابة ضافية على الانتفاع بها والتي يتعيّن على المطالب بالضريبة الإدلاء بها مع التصريح وذلك لتمكين المصالح المعنية من التحقق من مطابقة الإمتيازات المنتفع بها للقوانين والتراتيب السارية ومن صحّة المعطيات المصرّح بها ومن عدم تحويل وجهتها. وفي غياب هذه الضمانات لا يتسنى القيام برقابة فعالة إلا في إطار المراجعة المعمّقة التي تخضع إلى إجراءات خاصّة ضبطها ميثاق المطالب بالضريبة، والتي لا يمكن أن تغطّي كلّ المطالبين بالضريبة الذين انتفعوا بامتيازات جبائية.

وعلاوة على ذلك أبرزت الفحوصات غياب عمليّات رقابة ميدانية للمقتنيات بتأجيل توظيف الأداء ورقابة المخزون وهو ما من شأنه أن يفسح المجال لتحويل الوجهة الأصلية لهذه المقتنيات. وقد زاد هذا الإخلال حدّة الحجم الكبير للمنتفعين بنظام توقيف الأداء وضعف عدد الأعوان وتكوينهم وقلة الوسائل المادية المخصّصة لذلك وخاصّة وسائل النقل.

ولذا ولتدارك هذه النقائص يتعيّن على الإدارة أن تولي مزيد الإهتمام إلى رقابة الإمتيازات الجبائية ومتابعتها قصد الحدّ من خطر التحويل الجبائي ومزيد التحكم في هذه الإمتيازات وترشيدها وذلك تماشياً مع أولويّات المخطّط التاسع الذي يرمي إلى إرساء نظام جبائي عصري يمثّل أداة للوصول إلى توزيع عادل للعبئ الجبائي وإلى تعويض الإمتيازات الجبائية بصفة تدريجية بالإمتيازات المالية التي يمكن التّحكّم فيها بطريقة أفضل كما يبرز ذلك من خلال توصيات لجنة متابعة إنجازات المخطّط التاسع.

تخطيط العمليات المتعلقة بإدخال الإعلامية في الإدارة وإنجازها ومتابعتها

شهد قطاع الإعلامية خلال فترة المخطط الثامن تطوراً من حيث الكمّ تجلّى خاصّة من خلال ارتفاع قيمة التجهيزات من 200 م.د في سنة 1991 إلى 461 م.د في سنة 1996 ممّا مكّن من تحسّين مؤشر قيمة التجهيزات مقارنةً بالنتائج الداخلي الخام إذ ارتقى خلال نفس الفترة من 1,7 % إلى 2,4 %. أمّا من حيث النوع فقد تركّز الاهتمام على مزيد تنظيم القطاع وترشيد اقتناء المعدات وإحكام استغلالها. ونتيجة لذلك شهد الإطار المؤسّساتي والقانوني تطوراً يبرز من خلال إحداث عديد الهياكل المختصة ومن خلال وضع إجراءات تنظّم القطاع.

فقد تمّ إحداث خطة كاتب دولة لدى الوزير الأوّل مكّلف بالإعلامية أوكلت له بمقتضى الأمر عدد 1047 لسنة 1996 المؤرّخ في 3 جوان 1996 مهمّة إعداد السياسة الإعلامية والسّهر على تنفيذها. كما أحدثت وفقاً لأحكام الأمر عدد 1453 لسنة 1996 المؤرّخ في 26 أوت 1996 لجنة الإستراتيجيات والبرامج والمشاريع والموازن الإعلامية لتتولّى النّظر في مخطّطات وبرامج إدخال الإعلامية. وعلاوة على ذلك تمّ تركيز لجان وزارية للإعلامية عملاً بمقتضيات منشور الوزير الأوّل عدد 8 الصادر في 9 فيفري 1996 وأخرى جهويّة طبقاً لمنشور وزير الدّاخلية عدد 30 بتاريخ 5 ماي 1997.

ومواصلة لهذا المجهود ضبط المخطّط التاسع للتنمية عدّة أهداف ترمي أساساً إلى التّكثيف من استعمال الوسائل الإعلامية مع ضمان التوظيف الأمثل للموارد البشرية والمادية المتاحة. ولهذا الغرض أقرّ المخطّط جملة من الإجراءات تهدف خاصّة إلى الحثّ على إعداد مخطّطات مديرية لإدخال الإعلامية وإلى تطوير آليات المتابعة والتّقويم بالنّسبة إلى الأعمال المنجزة في هذا المجال.

وبذلك فقد تزامن انطلاق إنجاز هذا المخطّط مع وضع عدّة قواعد تضبط كيفية ترسيم الإعتمادات المخصّصة للحوسبة وصرفها وذلك بإصدار منشور الوزير الأوّل عدد 28 بتاريخ 3 جويلية 1997. كما تمّ تنظيم إجراءات تخطيط المشاريع الإعلامية وإنجازها ومتابعتها وذلك بمقتضى منشور الوزير الأوّل عدد 2 بتاريخ 15 جانفي 1998.

كما حظي موضوع المرور إلى سنة 2000 باهتمام خاص اعتبارا لضرورة إدخال التحويرات اللازمة على النظم والتجهيزات الإعلامية التي تعتمد على تشفير تاريخي ضمانا لتواصل استغلالها بشكل عادي مع حلول هذا الأجل. وقد تم في هذا الصدد اتخاذ حملة من الإجراءات تهدف إلى تأهيل النظم الإعلامية استجابة لمتطلبات المرور إلى سنة 2000.

فقد تم بمقتضى الأمر عدد 836 لسنة 1998 المؤرخ في 13 أفريل 1998 إحداث وحدة تصرف حسب الأهداف لإنجاز مشروع المرور إلى سنة 2000. وتمثل أعمال التحسيس بالإشكالية المطروحة ومخلفاتها وكذلك أعمال التخطيط والمراقبة والمتابعة والمساندة أهم المراحل المتبعة في إنجاز هذا المشروع. وبالإضافة إلى ذلك تم طبقا لقرار الوزير الأول المؤرخ في 24 سبتمبر 1998 تكوين لجنة صلب كتابة الدولة للإعلامية تعنى بمتابعة المهام الموكولة إلى وحدة إنجاز المشروع وتقييم نتائج أعمالها.

وتعكس هذه الإجراءات الاهتمام الذي أولته السلطة العمومية للإعلامية كأداة فعالة في مسارات الإنتاج والتصرف وأخذ القرار. وفي هذا الإطار واعتبارا لما يقتضيه حسن إنجاز مشاريع إدخال الإعلامية وتسييرها من إحكام التخطيط والمراقبة والمتابعة والتفويض تولّت الدائرة النظر في مدى استجابة الأعمال المنجزة في هذا المستوى لمتطلبات النجاعة وذلك من خلال رقابة ميدانية شملت أساسا كتابة الدولة للإعلامية ولجنة الاستراتيجيات والمشاريع والموازين الإعلامية وهما الهيكلان اللذان أوكلت إليهما مهام الإحاطة بهذه الأعمال.

وقد مكّنت الفحوص المجراة من الوقوف على نقائص تعلّقت أساسا بإعداد المخططات المديرية ودراساتها والمصادقة عليها وكذلك بإنجاز عمليات الاقتناء والمتابعة والتقييم.

I - إعداد المخططات المديرية ودراساتها والمصادقة عليها

تم بموجب قرار الوزير الأول المؤرخ في 22 جويلية 1988 إحداث لجنة قارة للبرامج والموازين الإعلامية قصد إحكام تخطيط أعمال الحوسبة وضمان تطوّر مدمج ومنسق للنظم الإعلامية. إلا أنّ هذه اللجنة لم توفّق في تحقيق الأهداف المرسومة على الوجه المطلوب. من ذلك أنّه لم يتمّ طوال فترة المخطط الثامن درس سوى 14 مخططا مديريا مع الإشارة إلى أن معدّل اجتماعات اللجنة المذكورة لم يتجاوز خلال السنوات المتراوحة بين 1988 و1993 الاجتماعين في السنة.

ولم يتم العمل بجدية أكبر في هذا المجال إلا بعد إحداث لجنة الإستراتيجيات والبرامج والمشاريع والموازن الإعلامية بمقتضى الأمر عدد 1453 لسنة 1996 المؤرخ في 26 أوت 1996 حيث عقدت هذه اللجنة 27 اجتماعا في الفترة المتراوحة بين 15 فيفري 1997 و 24 أفريل 1999 أي بمعدل اجتماع في الشهر تولت خلالها النظر في 25 ملف تخطيط يهم الإدارات وفي 111 ملفا يخص المؤسسات العمومية.

وتبرز هذه المعطيات الحركية الجديدة التي تشهدها أعمال العديد من الهياكل العمومية في مجال التخطيط والبرمجة في ميدان الإعلامية. إلا أنه لوحظ أن بعض الإدارات لم تقم إلى غاية موفى شهر أفريل 1999 بعرض أي من الوثائق المتعلقة بالتمشي التخطيطي على مصادقة لجنة الإستراتيجيات والبرامج والمشاريع والموازن الإعلامية بالرغم من انقضاء الآجال المحددة لإعداد مخططاتها الإعلامية والتي نصت عليها مخططاتها المتعلقة بالتأهيل. ويتعلق الأمر خاصة بوزارة التنمية الاقتصادية ووزارة الصناعة ووزارة السياحة والصناعات التقليدية.

وعلاوة على ذلك فإن بعض المخططات المديرية التي تم تأجيل النظر فيها منذ أمد غير قصير لم يتم عرضها من جديد على المصادقة. ويتعلق الأمر بالمخطط المديرى لوزارة البيئة والتهيئة الترابية الذي تقرر منذ أول اجتماع عقدته اللجنة بتاريخ 15 فيفري 1997 تأجيل النظر فيه بطلب من الوزارة إلى شهر أفريل 1997 حتى يتسنى لها إدخال بعض التعديلات عليه. ورغم انقضاء ما يزيد عن السنتين من التاريخ المحدد فإن كتابة الدولة للإعلامية لم تتصل إلى حد شهر ماي 1999 بوثيقة المخطط لتسم درسها من جديد. كما أن وزارة المالية التي طلبت منذ 26 جانفي 1998 تأجيل النظر في مخططها المديرى في انتظار إدخال بعض الإصلاحات عليه لم تعرض بعد مضي 15 شهرا من طلب التأجيل وثيقة المخطط النهائية.

وتجدر الإشارة إلى أن نسبة هامة من مخططات الوزارات والمؤسسات العمومية لم ترد على مصالح كتابة الدولة للإعلامية قصد دراستها وعرضها على المصادقة إلا بعد حلول السنة الأولى من الفترة المغطاة بالمخططات المديرية وحتى السنة الثانية في بعض الحالات. ويذكر في هذا الشأن مخطط وزارة الفلاحة الذي ورد بتاريخ 4 جويلية 1998 في حين تمتد الفترة المغطاة من سنة 1997 إلى سنة 2001. ويعزى ذلك إلى التأخير الذي تشهده في بعض الأحيان مرحلة إعداد المخططات مثلما لوحظ بالنسبة إلى وزارة التكوين المهني والتشغيل حيث استغرق إعداد مخططها حوالي 19 شهرا مقابل أجل حدد بادئ الأمر بأربعة أشهر.

وإذا ما أضيفت الآجال التي تتطلبها الأعمال التحضيرية والتي بلغ معدلها بالنسبة إلى المخططات الوزارية 5 أشهر فإن إبداء لجنة الاستراتيجية والبرامج والمشاريع والموازن الإعلامية لرأيها في الوثائق المعروضة عليها لا يتم نتيجة لذلك إلا بعد مرور عدة أشهر على بداية فترة المخطط مع ما يتطلبه ذلك من تحيين للأعمال المزمع إنجازها وأحيانا إثر الشروع الفعلي في إنجاز العمليات المدرجة به. وقد لوحظ هذا مثلا بالنسبة إلى وزارة الشؤون الخارجية التي بادرت خلال سنة 1997 بإنجاز عمليات اقتناء تجهيزات إعلامية لفائدة الإدارة المركزية والبعثات الدبلوماسية وذلك قبل المصادقة على مخططها المديرى التي تمت بتاريخ 23 ماي 1998.

وقد يؤدي الشروع في الإنجاز قبل المصادقة على المخططات المديرية إلى تبنى خيارات في مجال المعدات والبرامج الإعلامية لا تتناسب بالضرورة مع الحلول الفنية الكفيلة بضمان تطور منسق لنظام المعلومات المستقبلي الأمر الذي من شأنه أن يحول دون تحقيق الجدوى التي يرمي إليها إعداد المخططات الإعلامية. وقد أفادت كتابة الدولة للإعلامية أنّ الآجال التي تتطلبها دراسة المخططات ما فتئت تتحسن من سنة إلى أخرى.

ومن جهة أخرى لوحظ أنّ كتابة الدولة للإعلامية لم تلتزم دوما بأجل الخمسة عشر يوما الذي حدده الأمر عدد 1453 لسنة 1996 المتعلق بإحداث اللجنة المذكورة كأجل أدنى لتوجيه الملفات المدرجة بجدول الأعمال إلى أعضائها قبل انعقاد جلساتها. من ذلك لم تتجاوز المدّة الفاصلة بين إرسال الملفات وانعقاد اجتماع اللجنة بالنسبة إلى المخططات الوزارية معدل عشرة أيام بل لم تتعدّ أسبوعا واحدا بالنسبة إلى مخططي وزارة التجهيز والإسكان ووزارة الفلاحة. وقد لا تساعد مثل هذه الآجال الأعضاء على القيام بمهمّتهم على الوجه الأفضل لا سيما وأنّ عدد الملفات المعروضة لا يقلّ في أغلب الجلسات عن ثلاثة ممّا قد لا يسمح بضمان معالجة مستفيضة لمختلف جوانب المواضيع المطروحة.

كما مكّن فحص محاضر جلسات لجنة الاستراتيجية والبرامج والمشاريع والموازن الإعلامية من الوقوف على بعض الإخلالات التي قد تحول دون بلوغ أعمالها المستوى المطلوب من النجاعة. فقد تبين أنّ اللجنة لم تشهد في أيّ من جلساتها الثلاث والعشرين المنعقدة إلى موفى سنة 1998 حضور كلّ أعضائها. وعلاوة على ذلك فإنّ ما يناهز 30 % من اجتماعات اللجنة تمت دون استكمال النصاب المحدّد بثلاثي الأعضاء والذي جعل منه الفصل السادس من الأمر عدد 1453 لسنة 1996 سالف الذكر شرطا لإضفاء الصبغة القانونية على اجتماعات اللجنة.

وقد سجّلت أهمّ نسب للغيابات في مستوى الإدارة العامة لنفقات التصرف بوزارة المالية (80 %) والإدارة العامة لنفقات التنمية بنفس الوزارة (73 %) والإدارة العامة للاتصالات بوزارة المواصلات (77 %) ووزارة التعاون الدولي والاستثمار الخارجي (65 %). ومن شأن هذه الغيابات أن تحول دون القيام بدراسة كافية لجميع الأعمال المتصلة بإدخال الإعلامية وخاصة فيما يتعلّق بدراسة الانعكاسات المالية للمخطّطات المديرية وهي مهمّة عهد بها لهذه اللّجنة.

كما تجدر الإشارة إلى أنّه خلافاً لمقتضيات الأمر عدد 1453 لسنة 1996 لم يقع إصدار قرار في تعيين الخبراء الثلاثة المنصوص عليهم بالفصل الثالث والذين شاركوا في اجتماعات اللّجنة منذ انعقاد أوّل جلسة لها بتاريخ 15 فيفري 1997. ولم تتمّ تسوية هذه الوضعية إلّا على إثر صدور قرار الوزير الأوّل المؤرخ في 25 مارس 1999.

II - إنجاز العمليات المتعلقة بإدخال الإعلامية

اتّسم إنجاز العمليات المتعلقة بإدخال الإعلامية في الهياكل العمومية ببعض التّأخير في مستوى تنفيذ الاقتناءات. وبالرّغم من الإجراءات التي اتخذتها كتابة الدولة للإعلامية قصد المساعدة على اختصار الآجال والمتمثلة خاصة في إعداد أدلة محيئة لاقتناء المعدّات والخدمات وأخرى لصياغة كراسات الشروط فإنّ عمليات الاقتناء شهدت بطءاً في الإنجاز. ويتعارض هذا البطء مع ما يجب أن تتحلّى به المشتريات العمومية من سرعة في التنفيذ في مجال يتميّز بالنسق الحثيث للتغيّرات التي تطرأ على النّظم والأجهزة والبرامج الإعلامية وكذلك على ظروف السوق.

فقد تبين من خلال فحص عيّنة من 38 صفقة أبرمت خلال سنتي 1996 و1997 طول الآجال التي تستغرقها مختلف الإجراءات المتعلقة بإبرام الصفقات وإنجازها فضلاً عن خلاصها وختمها. وقد تعلّلت بعض الهياكل الإدارية في إجاباتها عن استفسارات الدائرة بتشعّب الإجراءات المتّبعة وطولها.

وإجمالاً فإنّ معدّل الفترة الفاصلة بين ضبط الحاجات وتبليتها بلغ حوالي 10 أشهر منها أكثر من 6 أشهر تخصّص للقيام بمختلف إجراءات طلب العروض.

وقد تمّ تجاوز هذا المعدّل في عديد الصّفقات يذكّر منها الصّفقة التي أبرمتها وزارة الصّحة العمومية بتاريخ 16 ماي 1997 لتزويد المركز الوطني لنقل الدم ببرنامج إعلامي حيث لم يقع التصريح بالقبول الوقفي للخدمة إلّا بعد مضيّ أكثر من 23 شهرا على ضبط الحاجات الكميّة والنوعيّة علما بأنّ الإجراءات السّابقة لإصدار الإذن بالإنجاز تطلّبت وحدها أكثر من 15 شهرا. وكان الشّأن كذلك بالنّسبة إلى الصّفقة التي أبرمتها وزارة الدفاع الوطني بتاريخ 25 ديسمبر 1996 لشراء معدّات إعلامية حيث تطلّبت تلبية الحاجات المعلن عنها بكرّاس الشروط أكثر من 13 شهرا منها 8 أشهر خصّصت لإتمام إجراءات عقد الصّفقة.

ويعتري البطء على وجه الخصوص إنجاز مختلف المراحل السابقة للإذن بالتنفيذ رغم بساطتها في بعض الأحيان. من ذلك أنّه لم يتمّ فتح العروض الثلاثة الواردة على وزارة التكوين المهني والتشغيل بعنوان الصّفقة المبرمة بتاريخ 23 ماي 1997 إلّا بعد شهر من انقضاء الأجل الأقصى المحدّد لقبول العروض. هذا وقد تطلّب إنجاز نفس العملية أكثر من ثلاثة أشهر ونصف بالنّسبة إلى الصّفقة التي أبرمتها وزارة الصحة العمومية بتاريخ 7 أكتوبر 1996 للتزوّد بتجهيزات إعلامية.

كما اعتري هذا البطء إجراءات إمضاء العقود إذ تستغرق في بعض الحالات مرحلة صياغتها والموافقة عليها من قبل الإدارة المعنية مدة طويلة تجاوزت ستّة أشهر في عدد من الصّفقات. وقد كان ذلك شأن الصّفقة التي أبرمتها وزارة الدفاع الوطني بتاريخ 25 جانفي 1996 لشراء تجهيزات (8 أشهر) وكذلك صفقة التزوّد بمعدّات إعلامية بقيمة 16 ألف دينار المبرمة من قبل وزارة الفلاحة بتاريخ 18 نوفمبر 1996 (قراءة 18 شهرا).

وبالإضافة إلى ذلك سجّل في عدد من الحالات تأخير في مستوى إنجاز عمليات التّثبيت اللاّزمة للشروع في استغلال الخدمات. وقد شهدت عمليّة تجربة التجهيزات التي اقتنتها وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية بموجب صفقة مبرمة بتاريخ 8 نوفمبر 1996 تأخيرا يقارب الشهر عن الأجل الذي حدّده العقد. وهو نفس التأخير الذي اتسمت به عمليات التجارب الخاصّة بتهيئة مكتبة أريانة النموذجية بأسلاك الربط المعلوماتية. كما لم تنفذ وزارة التعليم العالي بأجل اليوميّن الذي حدّده العقد المسيرم بتاريخ 24 فيفري 1997 حيث لم يتسنّ إجراء التجارب الفنية على المعدّات إلّا بعد مضيّ 35 يوما من استلامها.

وفي ميدان يعتبر فيه عامل السرعة حاسما وتكتسي فيه أعمال تحين النظم ومكوناتها صبغة محدّدة للنجاح فإنّ البطء الذي يلزم إنجاز مختلف عمليّات الاقتناء من شأنه أن يحول دون الحصول على أحدث النظم والتجهيزات وبالتالي دون استفادة أكبر من الإمكانيات التي يوفرها التطوّر التكنولوجي في هذا المجال.

وبالنظر إلى أهميّة العمل على اختزال آجال إنجاز عمليّات الاقتناء فقد بادرت كتابة الدولة للإعلامية في بداية سنة 1999 باتخاذ إجراء يتمثّل في تحديد أجل أقصى لمدة صلوحية كراسات الشروط المصادق عليها. ومن شأن هذا الإجراء أن يشكّل توجّها مجديا في هذا الصدد.

III - متابعة العمليّات المتعلّقة بإدخال الإعلامية

أوكلت إلى كتابة الدولة للإعلامية مهمّة متابعة العمليّات المتعلّقة بالحوسبة ووضع آليات ومؤشرات تؤمّن إحاطة شاملة بالمشاريع المنجزة. وقد مكّنت الفحوص المجراة في هذا الشأن من الوقوف على بعض النقائص التي حدّت من نجاعة الأعمال في هذا المجال.

أ - تنظيم مصالح كتابة الدولة و نظام تبادل المعلومات

بعد مضيّ أكثر من ثلاث سنوات على إحداث كتابة الدولة للإعلامية وما يزيد عن سنة ونصف على صدور الأمر عدد 1320 لسنة 1997 المؤرخ في 7 جويلية 1997 والمتعلّق بتنظيمها مازالت بعض المصالح التابعة لهذا الهيكل تشكو من شغورات في مراكز المسؤولية حيث يظلّ ما يقارب نصف الخطط الوظيفية شاغرا.

وقد لوحظ هذا النقص خاصّة في مستوى إدارة متابعة إدخال الإعلامية بما أنّ خمسا من جملة ثماني خطط تشتمل عليها هذه الإدارة لم يقع تسديدها. وقد تعلّقت هذه الشغورات أساسا بالإدارة الفرعية للتدقيق والجودة والحماية المكلفة بإنجاز عمليّات التدقيق والحماية ودراساتها ومتابعتها وإعداد تقارير في شأنها حيث مازالت جميع الخطط بمصالحها شاغرة.

وحال هذا النقص دون مشاركة إدارة متابعة إدخال الإعلامية بصفة مستمرة في اجتماعات اللجان الجهوية للإعلامية على وجه الخصوص رغم ما يكتسبه هذا الحضور من أهمية في نشر بعض المفاهيم الحديثة في ميدان الإعلامية كالشبكة وتقاسم الموارد وفي الرّفع من أداء هذه اللجان وبالتالي في دعم مختلف أعمال الحوسبة في المستوى الجهوي خاصة في ظلّ افتقار بعض الجهات إلى الإطارات الفنية اللازمة.

ومن شأن هذا النقص أن يحدّ من نجاعة تدخّل كتابة الدولة للإعلامية خاصة فيما يتعلق بدعم عمليات الرقابة الداخلية في مجال الإعلامية بما يسمح بحماية التجهيزات والنّظم وبضمان جودتها. ومن شأنه كذلك أن يمثّل عائقا للقيام بمتابعة دائمة وناجعة لأعمال الحوسبة المنجزة على الصعيد الجهوي مما قد يحول دون إضفاء الحركية المنشودة على النشاط المتعلّق بالحوسبة في مستوى الهياكل الجهوية. وقد أفادت كتابة الدولة للإعلامية في هذا الشأن أنّه نظرا إلى حداثة بعثها فإنّ الانتدابات لسدّ الشغورات متواصلة ومن المتوقّع أن تصبح كلّ المصالح عمليّة في موفّى سنة 2000.

أمّا فيما يتعلّق بنظام تبادل المعلومات بين مصالح كتابة الدولة للإعلامية فإنّه يشكو من بعض النقائص التنظيمية التي تحدّ من نجاعته كأداة للتصرّف. من ذلك أنّه لم يتمّ وضع قواعد واضحة ودقيقة تضبط مسؤولية كلّ متدخل في نظام الإعلام وتحدّد المعلومات الواجب تبادلها بين مختلف المصالح ضمانا لتداول سريع ومجد للبيانات.

وعلى سبيل المثال فإنّ بعض المعلومات المتوفرة في مستوى الإدارة الفرعية للمصادقة والبرمجة بشأن مكوّنات الأنظمة الإعلامية الواردة بالمخطّطات المديرية أو فيما يخصّ كشف العمليات المنجزة والبرامج التقديرية السنوية لا يقع تداولها آليا بالرّغم من حاجة بعض المصالح الأخرى لها كمصلحة التحقيقات والاستشراف فيما يهمّ إعداد الجداول الإحصائية واللوحات القيادية ومؤشّرات المتابعة.

كما يتّسم نظام جمع المعلومات لدى الوزارات والمؤسّسات العمومية ببعض مظاهر عدم التنسيق حيث لوحظ لجوء مصلحة الموازين الإعلامية ومصلحة التحقيقات والاستشراف كلّ على حدة إلى طلب معلومات بشأن الإنجازات السنوية وذلك بالاعتماد على نموذجين مختلفين. ومن شأن هذه الازدواجية في الطلبات أن تثقل كاهل الهياكل الإدارية. وتبدر الإشارة في هذا الصدد إلى أنّه لوحظ عدم قيام بعض الهياكل بالردّ على هذه الطلبات. وقد أفادت كتابة الدولة للإعلامية أنّ مصالحها ستعمل على دراسة تقريب محتوى الأنموذجين لتيسير عمل الوزارات في مجال استقصاء المعطيات المطلوبة وتدوينها.

ب - التحكم في المعطيات اللازمة للمتابعة والتقويم

يشكو نظام جمع وتحليل المعلومات حول عمليات الحوسبة المنجزة من قبل الهياكل العمومية من نقائص حالت دون بلوغه المستوى المطلوب من الشمولية والمصداقية. فبالإضافة إلى الصعوبات التي تكتنف تشخيص الاستثمارات الإعلامية واحتسابها على حدة نظرا إلى إدماجها في بعض الأحيان ضمن مشاريع أخرى غير إعلامية كافتناء تجهيزات لم يتسنّ بعد لكتابة الدولة للإعلامية وضع نظام ناجع لتجميع المعطيات المتعلقة بالأنشطة الإعلامية وتحليلها وتقويم مختلف المؤشرات والحال أنّ إنجاز هذه الأعمال يشكل إحدى مهامها الأساسية.

وفعلا مازالت عمليات التعرف على الإنجازات في هذا المجال تتسم بقلّة الدقّة وبنقص البيانات والمؤشرات الكفيلة بإعطاء صورة للواقع وتأمين متابعة أفضل لاستعمال الموارد البشرية والمادية والمالية في قطاع الإعلامية.

فبالرغم من عملية الإحصاء التي قامت بها كتابة الدولة للإعلامية منذ إحداثها والتي كانت موضوع منشور الوزير الأوّل عدد 5 بتاريخ 17 جانفي 1996 لم يتمّ إنشاء بنك معطيات يمكن من توفير بيانات دقيقة حول المعدّات والمنتجات الإعلامية واستعمالها وذلك نظرا إلى قلّة مصداقية المعلومات الواردة ضمن ردود الإدارات المعنية. ولا توجد بالتالي حصيلة مفصّلة ومحيّنة لطبيعة التجهيزات وعددها وتوزيعها واستخدامها وحالتها.

كما أنّه لم يقع ضبط منهجية لتوحيد مختلف المصطلحات وطرق تقديم المعلومة المتأتية من المصادر المعتمدة في إعداد اللّوحات القيادية وصياغة المؤشرات المتعلقة بالمعدّات الإعلامية. وتختلف بالتالي طرق تصنيف هذه المعدّات وضبط مكوّناتها وتقدير قيمتها حسب مصدر المعلومة (مصالح الديوانة، وزارة التنمية الاقتصادية، البنك المركزي التونسي، المعهد القومي للإحصاء) ممّا لا يسمح بالتأكد من صحّة المعطيات المجمّعة وشموليتها.

وتجدر الإشارة في هذا المجال إلى أنّ المعطيات المجمّعة من قبل وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية حول التجهيزات الإعلامية التابعة للدولة لا تستجيب بالقدر الكافي لمقتضيات المتابعة ولا تضمن حماية كافية لهذه الممتلكات من مخاطر التلف وسوء الاستعمال.

فقد تبين من خلال النظر في قائمة التجهيزات الإعلامية التي تم ضبطها في موفى سني 1997 و1998 عدم قيام بعض الهياكل الإدارية والمؤسسات التابعة لها بعملية جرد تجهيزاتها خلال السنتين المعنيتين.

ويتعلق الأمر بوزارات المالية والتنمية الاقتصادية والصناعة والنقل والثقافة بالإضافة إلى كتابة الدولة للإعلامية. كما لم يشمل هذا الجرد بعنوان السنتين المذكورتين أو إحداهما سوى 871 مؤسسة ذات صيغة إدارية من جملة 1571 مؤسسة أي ما يفوق النصف بقليل (55 %) علما بأن 22 % من المراكز الدبلوماسية والقنصلية بالخارج (19 من مجموع 85) وكذلك 46 % من المدارس الابتدائية (1839 من جملة 4033 مدرسة) بقيت خارج إطار الجرد.

وبالإضافة إلى ذلك فإنّ البيانات الواردة بمختلف سجلات الجرد تفتقر أحيانا إلى الشمولية اللازمة حيث لم تصرّح أغلب الوزارات والمؤسسات الإدارية التابعة لها بالبرامج الإعلامية التي تستغلها. وتجدر الإشارة إلى أنّ التصنيف المعمول به في عملية الجرد لا يساعد على إجراء توزيع دقيق لجميع مكونات التجهيزات الإعلامية. من ذلك أنّ البيانات لا تشمل على تصنيف للحواسيب حسب حجمها (حواسيب مكروية - حواسيب صغيرة الحجم - حواسيب كبيرة الحجم) ولا تسمح بإبراز بعض الأجزاء الأساسية المكوّنة للحواسيب كالشاشات.

ومن جهة أخرى لوحظ عدم توفر المعلومات المتعلقة بالشركات العاملة في القطاع من عارضي خدمات الهندسة وبائعي المعدات. ولا يتعلق الأمر فقط بحصر عددها وإنّما أيضا بتصنيفها ومعرفة حجمها وما يتوفر لديها من وسائل بشرية ومادية ومن قدرة على تلبية الطلبات. ومن شأن مثل هذه المعلومات أن تساعد المشترين العموميين على اختيار مزودهم بما يساهم في إكساب الطلبات في هذا المجال مزيدا من الفعالية.

أمّا فيما يتعلق بالموارد المالية المخصصة لأعمال إدخال الإعلامية فقد تبين أنّ كتابة الدولة للإعلامية لا تتوفر لديها المعلومات المتصلة بالاعتمادات المرصودة فعليًا لإنجاز البرامج السنوية التقديرية التي صادقت عليها. فلم تتولّى كتابة الدولة للإعلامية بعد المشاركة في المناقشات الخاصة بإعداد مشروع الميزانية ولم تمارس مشمولاتها فيما يتعلق بإبداء الرأي في اعتمادات التعهد والدفع الخاصة بالإعلامية وذلك خلافا لما نصّ عليه الأمر المنظم لمصالحها.

وفي هذا الصدد لوحظ أنّ إدارة متابعة إدخال الإعلامية لا تتوفّر لديها البيانات المتعلّقة بالمبالغ الحقيقية التي تمّ صرفها لإنجاز مختلف عمليات الاقتناء حيث تكثفي بالرجوع إلى مجموع الاعتمادات المرخص فيها من قبل اللّجان الفنيّة والجهوية للإعلامية استنادا إلى تقدير لتكلفة العملية المزمع إنجازها. ولا يسمح هذا التّمشي بالسيطرة على المعطيات اللازمة لدراسة الانعكاسات المالية الحقيقية لمشاريع الحوسبة بالنظر إلى وجود فوارق هامة أحيانا بين قيمة التراخيص المسندة والنّفقات المنجزة مثلما لاحظته الدائرة بالنسبة إلى سنة 1997 في مستوى وزارة الصناعة مثلا حيث بلغت قيمة التراخيص المسندة على العنوان الثاني 141 أ.د في حين أنّه لم يتمّ صرف أيّ مبلغ في هذا الصدد.

وقد لوحظ كذلك نقص فيما يخصّ متابعة الدورات التكوينية المنظّمة من قبل الإدارات العمومية إذ لم يتمّ وضع نظام لمواكبة أعمال تكوين الأعوان العموميين في ميدان الإعلامية والمكتبية قصد القيام بتقويم شامل للدورات وبالتالي إثرائها وتقديم المقترحات في شأنها. وقد تبيّن أنّ تجميع المعطيات وتحليلها بغية تقويم مختلف البرامج التكوينية يتّسم بقلّة المعلومات الخاصّة بهذا المجال فضلا عن عدم تحديد المؤشرات اللازمة للقيام بمثل هذه المتابعة.

وبالفعل مازالت بيانات أساسية غير متوفّرة حاليا كعدد المتفعّلين سنويا بأعمال التكوين ومؤهلاتهم ومحتوى البرامج النظريّة والتطبيقية والوسائل البيداغوجية المستعملة والكفاءات المشرفة على الدورات التكوينية وتكلفة الإنجاز. ونتجت هذه الوضعية بدرجة كبيرة عن عدم تأمين مهامّ التنسيق والمصادقة على البرامج السنوية وكذلك عن عدم ضبط طرق وأساليب إنجاز دورات التكوين ممّا جعل الأعمال في هذا المجال تتمّ بصفة منعزلة. وقد يؤدّي ذلك إلى تشتت في الجهود وإلى عدم ملائمة البرامج للحاجات الحقيقيّة للإدارة.

وعلى صعيد متابعة إنجاز المخطّطات المديرية لوحظ أنّه لا يتمّ موافاة كتابة الدولة للإعلامية بتقارير مفصّلة عن النتائج السنوية لتنفيذ هذه المخطّطات. كما أنّ الكشف البيانية السنوية حول الإنجازات والتي يتمّ تجميعها طبقا لنماذج معدّة من قبل مصالح كتابة الدولة لا تفي بكلّ مستلزمات المتابعة نظرا إلى عدم استجابة كل الإدارات لهذا الإجراء ولقلّة دقة المعلومات المضمّنة بهذه الكشف.

فقد تبيّن من النّظر في الوثائق الخاصّة بإنجاز العمليّات المدرجة ضمن الميزانية تخلف بعض الوزارات عن الإجابة يذكر منها بالخصوص وزارتا التربية والشؤون الاجتماعية بالنسبة إلى سنتي 1998 و1999

وزارات النقل والشباب والطفولة والتجارة والشؤون الخارجية بالنسبة إلى سنة 1998 . وتجدر الإشارة إلى أن عدد البرامج التقديرية في النفقات المتعلقة بالإعلامية التي وردت على مصالح كتابة الدولة للإعلامية بعنوان ميزانية 1999 بلغت 269 برنامجا علما بأن عدد أحياء كل المعنى بهذا الإجراء يبلغ 554 هيكلا .

كما أن المعلومات الواردة بهذه الوثائق تعوزها الدقة اللازمة لتقدير الجهود المبذولة في مجال الحوسبة فهي تقتصر على كشف في تكلفة العمليات المنجزة موزعة على عناوين الميزانية علاوة على أنها تفتقر في عديد الحالات إلى المصادقية .

من ذلك أن وزارة التجهيز والإسكان لم تدل بما يفيد إنجاز نفقات تتعلق بالتكوين في الإعلامية بعنوان سنة 1997 في حين أبرز فحص أوامر الصرف الخاصة بنفس السنة أنه تم تنفيذ نفقات في هذا المجال بقيمة 12.171 ديناراً . وكذلك كان الشأن بالنسبة إلى نفقات صيانة معدات وزارة التنمية الاقتصادية حيث لم تتضمن المعلومات المتوفرة لدى كتابة الدولة للإعلامية جملة ما أنفقته الوزارة في هذا المجال رغم ما تبرزه أوامر الصرف بعنوان 1997 من عمليات منجزة في هذا الغرض .

وقد شابت هذه النقائص عملية استقصاء البيانات المتعلقة بمتابعة إنجاز المخطط التاسع لتخلف عدد من الوزارات عن إتمام استمارة الجداول التي وجهت إليها من قبل كتابة الدولة للإعلامية لجمع البيانات اللازمة قصد إعداد حصيلة تأليفية شاملة لتقديم إنجاز المشاريع المدرجة بالمخطط .

ومن شأن هذه النقائص أن تحول دون تمكين كتابة الدولة للإعلامية من تأمين إحاطة كاملة بالقطاع وضمان متابعة أفضل لتطوره . لذا يتعين الإسراع في اتخاذ الإجراءات العملية الكفيلة بتلافي تلك النقائص وذلك بالسهر على حسن تطبيق مقتضيات المنشور عدد 2 المؤرخ في 15 جانفي 1998 الداعية إلى متابعة إنجاز المشاريع والبرامج الإعلامية وموافاة كتابة الدولة للإعلامية بتقارير سنوية في شأنها وبالعمل على إنشاء بنك للمعطيات يسمح بصياغة مؤشرات أكثر دلالة .

وقد أفادت كتابة الدولة للإعلامية أنها اتخذت عدة إجراءات لتلافي هذه النقائص حيث تم إدراج منظومة تتعلق بالتصرف في المنقولات من بين الثماني منظومات التي سيقع تعميمها على كافة الوزارات وتقرر أيضا إثراء المنظومة الإحصائية التي يشرف عليها المعهد الوطني للإحصاء بإدراج المعلومات المتعلقة بالشركات العاملة في القطاع الخاص وكذلك الشروع في إعداد مقاييس لتصنيف مؤسسات

الخدمات والهندسة الإعلامية. كما أفادت كتابة الدولة أنّ منظومة "أدب" في شكلها الجديد سوف توفر المعلومة اللازمة حول الإعتمادات المرصودة وذلك بالعنوانين الأول والثاني.

*

*

*

مكنت الإجراءات التي تم إقرارها في إطار السياسة الرامية إلى تنمية القطاع وإلى إعطاء الدفع الضروري لإدخال الإعلامية من تحقيق تقدّم في السنوات الأخيرة. ويتجلى هذا خاصّة من خلال تنامي عدد الهياكل العمومية التي انخرطت في المسار التخطيطي وتطوّر عدد وقيمة ملفّات الاقتناء التي تمّت دراستها من قبل مختلف لجان الإعلامية.

غير أنّ بعض أوجه النشاط المتعلّق بإدخال الإعلامية لم تبلغ بعد الدرجة اللازمة من الكفاءة والنّجاعة. ويبرز ذلك خاصّة في مستوى تخطيط مختلف عمليات الاقتناء وإنجازها وفي مستوى التحكّم في المعطيات ومتابعة الإنجازات وتقويمها. لذا يتّجه مواصلة العمل على تدارك النّقائص التي تمّت معابقتها استكمالاً للجهود المبذولة في هذا المجال وضماناً لاستفادة أفضل من الإمكانيات التي يوفرها التطوّر التكنولوجي. ويتطلّب ذلك الحرص على اختصار المراحل والآجال اللازمة لتلبية الحاجات وإرساء آليات للتقويم والمتابعة والاستشراف ووضعها موضع التنفيذ بما يسمح بإدخال الإصلاحات الضرورية في الإبان وبتهيئة أفضل عوامل النجاح لمشاريع الحوسبة.

كما ينبغي العمل على ضبط التجهيزات الإعلامية التابعة للهياكل العمومية ضبطاً دقيقاً وعلى إثراء المعلومات بشأنها بما يسمح بإحكام متابعتها وترشيد استعمالها في وقت تشهد فيه تلك التجهيزات تطوّرًا في عددها وتنوعًا في خصائصها. فقد أضحت من الضروري التفكير في دعم نظام جرد الممتلكات الإعلامية ضماناً لشموليته وصحّته مع ما يتطلّبه ذلك من تنسيق في الأعمال بين وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية وكتابة الدولة للإعلامية.

القسم الخامس
الجماعات المحليّة

يتضمّن هذا القسم من التقرير أهمّ النتائج التي انتهت إليها الرقابة على جوانب من التصرف بالجماعات المحليّة. وقد تعلّقت هذه الرقابة بالموارد المحليّة في ضوء تقويم شمل خاصّة الأعمال المنجزة تنفيذا لأحكام مجلة الجباية المحليّة التي دخلت حيّز التطبيق بداية من سنة 1997. كما تعلّقت بالصفقات العموميّة لما تكتسبه من أهميّة في مجال النفقات وذلك إلى جانب التحاليل التي تعدّها الدائرة سنويّا بخصوص الماليّة المحليّة. وباعتبار النقائص التي مازالت تشوب الحسابات الماليّة المعتمدة في الغرض والتي تحول دون إجراء الرقابة القضائية عليها فضلا عن كونها تحدّد من الجدوى المرجوة من التحاليل المنجزة فقد تمّ النّظر في ظروف إعداد هذه الحسابات وتقديمها إلى الدائرة.

ففيما يخصّ الجباية المحليّة بيّنت المعاينات الميدانيّة التي أجريت بأربع بلديات والبيانات التي تمّ جمعها من أربع وعشرين جماعة محليّة أخرى أنّ تعبئة الموارد تواجه صعوبات سواء في مستوى تحديد ميدان تطبيق التّشريع والتراتب المتعلّقة بكلّ معلوم أوفي مستوى إجراءات التّصفية والإستخلاص، وهي صعوبات راجعة بالخصوص إلى عدم كفاية تأهيل الإدارات المحليّة ينبغي تذييلها لتدعيم النتائج الإيجابيّة التي بدأت تفرزها الإصلاحات التي أقرتها السّلط العموميّة في الغرض.

أمّا فيما يتعلّق بالصفقات العموميّة فقد شملت الرقابة جوانب هامّة من التصرف فيها وذلك انطلاقا من مستندات الصرف لسنة 1997 مع إجراء متابعة ميدانيّة لبعض المشاريع. ويتبيّن من الملاحظات التي تمّ الوقوف عليها في هذا المجال خاصّة ضرورة مزيد إحكام ضبط الحاجات وتحديد كلفتها وإعداد الوثائق التعاقدية وتسجيلها وإبلاغها وكذلك متابعة إنجاز المشاريع وخلاص المستحقّات.

وأخيرا تبيّن من خلال فحص حسابات محاسبي الجماعات المحليّة التي ترد على الدائرة ومن خلال مهمّة ميدانيّة أجريت بقباضة بلدية تونس استمرار بعض النقائص الجوهرية أحيانا بخصوص مشروعية ونجاعة الأعمال المتّصلة بالمرحلة المحاسبيّة والتي أصبح تداركها أمرا متأكّدا.

تحليل موارد الجماعات المحلية ونفقاتها

اتّسمت المالية المحلية في سنة 1997 بتطور في الموارد المحلية بما قدره 53,768 م.د وذلك بارتفاع هذه الموارد إلى 837,764 م.د (1) مقابل 783,996 م.د في السنة السابقة. وبلغت نسبة التطور 6,8 % مقابل 7,5 % في سنة 1996. وترجع الزيادة خاصة الى ارتفاع الموارد المحالة من الدولة (25,097 م.د) والموارد المخصصة للبرنامج الجهوي للتنمية (17,365 م.د).

ومازالت الموارد المتأتية من الدولة والمخصصة لمجابهة مصاريف التسيير والاستثمار تمثل أكثر من 60 % من جملة مقايض الجماعات المحلية إذ بلغت 513,115 م.د تتوزع بين المقايض المتأتية من المال المشترك للجماعات المحلية (90 م.د) والبرنامج الجهوي للتنمية (72,698 م.د) والمشاريع ذات الصبغة الجهوية (350,417 م.د).

وتتوزع جملة الموارد بين المجالس الجهوية والبلديات على التوالي بما قدره 456,519 م.د و 381,245 م.د علما بأن موارد البلديات الكبرى (2) تمثل حوالي 72 % من جملة الموارد الراجعة للبلديات.

أما النفقات فقد سجلت كذلك تطورا في سنة 1997 بما قيمته 57,343 م.د اذ ارتفعت الى 667,722 م.د مقابل 610,379 م.د في سنة 1996. وقد تجاوزت نسبة تطور النفقات البالغة 9,4 % النسبة المتعلقة بالموارد التي ظلت في حدود 6,8 % مما ساهم في تقلص فائض المقايض من 173,617 م.د في سنة 1996 الى 170,042 م.د في نهاية سنة 1997 منه 54,243 م.د بعنوان أموال احتياطية و 115,799 م.د بعنوان بقايا الموارد المحالة للجماعات المعنية والتي تنقل إلى التصرف الموالي.

وفي ما يلي تحليل يشمل إيرادات ونفقات المجالس الجهوية والبلديات التي استقر عددها خلال 1997 على التوالي في حدود 23 و 257.

(1) باعتبار مساهمة العنوان الأول في مصاريف العنوان الثاني (41,412 م.د بالنسبة إلى تصرف 1997) والتحويلات المالية داخل ميزانية الجماعات المحلية.

(2) البلديات التي تفوق ميزانية التصرف فيها مليون دينار والتي ارتفع عددها إلى 52 بلدية مقابل 46 في

I - الموارد

تتكوّن موارد الجماعات المحليّة المحصّلة خلال سنة 1997 البالغة 837,764 م.د من مقاييض اعتياديّة في حدود 30,8 % ومن مقاييض تنمية بنسبة 69,2 %. وتبلغ النسبتان المذكورتان فيما يتعلّق بالمجالس الجهويّة 5,2 % و 94,8 % وبالبلديات 61,5 % و 38,5 %. ويعبّر هذا التوزيع الذي ظلّ تقريبا في حدود نفس النسب على امتداد عديد السّنوات عن الخصوصيّات التي ينفرد بها كلّ صنف من صنفى الجماعات المحليّة.

وبلغت المقاييض المودعة خارج الميزانيّة إلى موفّى السّنة الماليّة 1997 بعنوان "موارد مستخلصة قبل إعداد أذون الإستخلاص" 4,338 م.د بالنسبة إلى المجالس الجهويّة و 1,862 م.د بالنسبة إلى البلديات الكبرى. وبقيت تلك المبالغ مجمّدة في حين كان من المفروض على الجماعات المعنيّة القيام بالإجراءات اللازمة لإدراج جانب كبير منها بالميزانيّة. وقد تبين على إثر فحص الكشوفات المتعلّقة بالعمليّات الخارجة عن الميزانيّة أنّ قسما وافرا من تلك الأموال يتعلّق بمبالغ تمّت إحالتها من الدولة للمجلس الجهوي بسوسة (1,746 م.د) وللمجلس الجهوي بياجة (1,774 م.د).

أ - المقاييض الإعتياديّة

ارتفعت المقاييض الإعتياديّة للجماعات المحليّة في سنة 1997 إلى 258,124 م.د مقابل 244,684 م.د في سنة 1996 مسجّلة زيادة بمبلغ 13,440 م.د وبنسبة 5,5 %.

وقد نتج هذا الوضع عن التحسّن المسجّل في مستوى البلديات حيث ارتفعت مقاييضها الإعتياديّة من 220,711 م.د في سنة 1996 إلى 234,573 م.د في سنة 1997 ممّا أفرز زيادة بقيمة 13,862 م.د وبنسبة 6,3 % مقابل 7,4 % في السنة السابقة. أمّا بالنسبة إلى المجالس الجهويّة فقد شهدت مقاييضها تقلّصا من 23,973 م.د في سنة 1996 إلى 23,551 م.د في سنة 1997. وتمّت معاينة هذا التقلّص في المجالس الجهويّة بقفصة (- 29,2 %) و صفافس (- 11,1 %) وجندوبة (- 9 %) ونابل (- 6 %) ومسّدين (- 5,8 %) وقبلي (- 5,4 %) والقيروان (- 4,6 %) وسليانة (- 4 %) وأريانة (- 1,4 %) وبنزرت (- 1,2 %).

ويتضمّن الجدول الموالي تفصيلا لهذه المقاييض :

بالدينار

البنود	المجالس الجهوية	البلديات	الجملة	التوزيع %
أ - المقايض الجبائية				
- الأداءات القارة والمعاليم المشابهة لها	775.593	64.715.459	65.491.052	25,4
- الأداءات والمعاليم غير القارة	3.307.301	51.457.253	54.764.554	21,2
المجموع الفرعي - أ -	4.082.894	116.172.712	120.255.606	46,6
ب - المناب من المال المشترك للجماعات المحلية	12.130.000	70.949.974	83.079.974	32,2
ج - المقايض غير الجبائية				
- مداخيل الأملاك	2.018.919	25.146.916	27.165.835	10,5
- مداخيل في مقابل إهداء خدمات	1.385.019	16.106.919	17.491.938	6,7
- مقايض عرضية ومختلفة	3.934.545	6.196.691	10.131.236	4,0
المجموع الفرعي - ج -	7.338.483	47.450.526	54.789.009	21,2
المجموع العام (أ + ب + ج)	23.551.377	234.573.212	258.124.589	100,0

ولم تمثل الموارد المحصلة في سنة 1997 من قبل الجماعات المحلية سوى 91 % من التقديرات النهائية البالغة 281,992 م.د مما أدى إلى إلغاء جانب هام من الإعتمادات (23,868 م.د) يتعلق خاصة بالبلديات (23,085 م.د). وقد تبين من خلال النظر في حسابات البلديات الكبرى أنه باستثناء 14 بلدية منها كانت الإنجازات عموما دون التقديرات. وسجلت أضعف النسب ببلدية المحمدية - فوشانة (51,5 %) التي اقتصرت مقايضها الإعتيادية على مبلغ 1,011 م.د مقابل تقديرات بمبلغ 1,962 م.د مما أدى إلى إلغاء عديد المصاريف المبرجة يذكر منها بالخصوص ما يتعلق بالمعدات والتصرف الإداري (0,409 م.د) ومساهمة العنوان الأول في مصاريف العنوان الثاني (0,455 م.د). كما تبين أن كافة الجماعات لا تزال تشكو نقصا ملحوظا في استخلاص مواردها المثقلة إذ بلغت البقايا للإستخلاص بالنسبة إلى البلديات الكبرى والمجالس الجهوية حسب ما تبرزه الحسابات المالية لسنة 1997 على التوالي 51,846 م.د و 3,752 م.د.

ويتبين من النظر في هيكلية الموارد أهمية المقايض الجبائية والمداخيل المتأتية من المال المشترك للجماعات المحلية إذ تمثل على التوالي 46,6 % و 32,2 % من جملة المقايض الإعتيادية مقابل 48,2 % و 33,9 % في سنة 1996.

1 - المقايض الجبائية

تطوّرت المقايض الجبائية للجماعات المحليّة من 117,945 م.د في سنة 1996 إلى 120,256 م.د في سنة 1997 مسجّلة زيادة بقيمة 2,311 م.د ونسبة 2%. وبلغ نصيب المجالس الجهويّة (1) والبلديات على التّوالي 4,083 م.د (3,4%) و116,173 م.د (96,6%) علما بأنّ استخلاصات البلديات الكبرى بلغت 88,149 م.د (75,9% مقابل 73% في السنة السّابقة).

وبخصوص المجالس الجهويّة تطوّرت المقايض الجبائية بما قيمته 0,379 م.د أي بنسبة 10,2% مقابل 7,3% في سنة 1996. وتمثّل الموارد الّتي يوفّرها المعلوم الإضافي على سعر التّيّار الكهربائي (2,078 م.د) ومداخيل الأسواق المستلزمة (0,815 م.د) والمعلوم على المؤسسات ذات الصّبغة الصناعيّة أو التجاريّة أو المهنيّة (0,656 م.د) نسبة 86,9% من جملة المقايض الجبائية. ولم يتمّ تسجيل أيّة مداخيل بعنوان المعلوم الإضافي على سعر التّيّار الكهربائي من قبل المجلس الجهوي بقبلي.

أمّا في ما يتعلّق بالبلديات فقد سجّلت المقايض الجبائية تطوّرا بما قيمته 1,932 م.د أي بنسبة 1,7% مقابل 11,8% في سنة 1996 نتج عن المفعول المزدوج لنموّ الأداءات والمعاليم غير القارّة (3,453 م.د) وتقلّص الأداءات القارّة والمعاليم المشابهة لها (1,521 م.د). وتطوّرت المقايض الجبائية للبلديات الكبرى من 86,062 م.د في سنة 1996 إلى 88,149 م.د في سنة 1997 مسجّلة زيادة بقيمة 2,087 م.د ونسبة 2,4%. وقد تبيّن أنّ هذه المقايض انخفضت من 86,062 م.د في سنة 1996 إلى 85,361 م.د في سنة 1997 بدون اعتبار البلديات الستّ الّتي أصبحت من ضمن البلديات الكبرى (بوسالم وجمّال والدّندان وساقية الزّيت وطبرقة وطبلبة).

ويعتبر المعلوم على المؤسسات ذات الصّبغة الصناعيّة أو التجاريّة أو المهنيّة أهمّ مورد للبلديات الكبرى إذ يوفّر 28,797 م.د (32,7%) من جملة مقايضها الجبائية. وتأتي في المراتب الموالية مداخيل الأسواق المستلزمة وغير المستلزمة (19,155 م.د) والمعلوم على العقارات المبنية (13,475 م.د) والمعلوم على النّزل (10,401 م.د) والمعلوم الإضافي على سعر التّيّار الكهربائي (6,868 م.د) بنسب تمثّل على التّوالي 21,7% و15,3% و11,8% و7,8%.

(1) لم تسجّل أيّة مقايض جبائية من طرف المجلسين الجهويين بتونس والمنستير نظرا لوجود بلديات تغطّي كامل مناطقيهما.

2 - المناب المتأتي من المال المشترك للجماعات المحلية

انتفعت المجالس الجهوية والبلديات من الموارد المرصودة في سنة 1997 بعنوان المناب المتأتي من المال المشترك للجماعات المحلية بما قدره على التوالي 12,130 م.د و 70,950 م.د وهو ما يمثل 51,5 % و 30,2 % من مواردها الإعتيادية.

وبخصوص المجالس الجهوية تمثل المبالغ المتأتية من منابها من المال المشترك نسبة هامة من مواردها الإعتيادية. وسجلت أكبر النسب بولايات سيدي بوزيد (70,2 %) والقيروان (65,9 %) والقصرين (62,6 %) وجندوبة (62,3 %) وباجة (61,3 %) وسليانة (60,8 %). لذا فإن المجالس الجهوية مدعوة إلى تنمية مواردها الذاتية وإلى مزيد الحرص على تدعيم الإستخلاصات خاصة أنه لوحظ تطور البقايا للإستخلاص من 2,540 م.د في سنة 1996 إلى 3,752 م.د في السنة الموالية.

وقد استأثرت البلديات الكبرى بالقسط الأوفر من المال المشترك إذ بلغ منابها 48,340 م.د أي ما يعادل نسبة 68,1 % من جملة المبالغ الموزعة على البلديات. كما أن النصيب الرّاجع إلى بلديات تونس (13,224 م.د) و صفاقس (3,476 م.د) وسوسة (1,757 م.د) يمثل حوالي 26 % من جملة هذه المبالغ.

3 - المقايض غير الجبائية

تطوّرت المقايض غير الجبائية للجماعات المحلية بقيمة 11,038 م.د ونسبة 25,2 % مقابل 9,4 % في سنة 1996. ويعزى هذا التطور إلى التحسن الذي شمل كامل البنود التي تتمثل في مداخيل الأملاك (+6,328 م.د) والمداخيل في مقابل إسداء خدمات (+0,781 م.د) والمقايض العرضية والمختلفة (+3,929 م.د).

وسجلت مداخيل أملاك الجماعات المحلية تطورا ملحوظا بنسبة 30,4 % بعد أن كانت هذه النسبة لا تتجاوز 1,4 % في سنة 1996. وقد شهدت مداخيل أملاك البلديات تطورا بقيمة 6,744 م.د (36,6 %) خلافا للتراجع المسجل في السنة السابقة (0,017 م.د). وتجدر الإشارة إلى أن مداخيل أملاك البلديات الكبرى (18,540 م.د) تمثل نسبة 52,9 % من جملة مواردها غير الجبائية (35,015 م.د) مقابل

51,7 % في سنة 1996. ولا تزال المداخليل المتأتية من بيع العقارات (7,168 م.د منها 5,180 م.د لفائدة بلدية تونس) وتسويغها (6,649 م.د) تحتل المرتبة الأولى ضمن مداخليل الأملاك حيث بلغت نسبتها 74,5 %.

أما مداخليل المجالس الجهوية فقد سجلت تراجعاً بنسبة 17,1 % (-0,416 م.د) وذلك خلافاً للنمو بنسبة 14,1 % (+0,301 م.د) الذي شهدته في سنة 1996. وقد نتج هذا الوضع أساساً عن تقلص المداخليل في مستوى كراء وبيع العقارات (-0,188 م.د) وبيع الأثاث الذي زال الإنتفاع به (-0,116 م.د) والمساهمات المالية (-0,107 م.د).

وفي ما يتعلق بالمداخليل في مقابل إسداء خدمات فقد سجلت تطوراً محدوداً (0,782 م.د) مقارنة بسنة 1996 (+2,172 م.د). ولم تساهم المجالس الجهوية في هذا التطور إلا بقدر ضئيل (+0,049 م.د). ومن جملة المداخليل التي توفرت في سنة 1997 للبلديات استأثرت البلديات الكبرى بقيمة 10,860 م.د تمثل نسبة 62,1 % موزعة بين مداخليل مستودعات الحجر (11,8 %) والمداخليل المتأتية من استخراج وثائق الحالة المدنية والوثائق الإدارية الأخرى (11,7 %) ومداخليل رياض الأطفال (11,4 %) وموارد مختلفة (56,7 %).

أما بالنسبة إلى المقايض العرضية والمختلفة للجماعات المحلية فقد سجلت نمواً ملحوظاً بقيمة 3,929 م.د. ولئن تطورت هذه المقايض في مستوى البلديات (+4,364 م.د) فقد تقلصت في مستوى المجالس الجهوية (-0,435 م.د). وتجدر الإشارة إلى أن القسط الأوفر من الزيادة المسجلة من قبل البلديات يرجع في الواقع إلى التسبقة (4 م.د) المسندة من الخزينة العامة للدولة إلى بلدية تونس لتمكينها من مواجهة النقص المسجل في تحصيل المعاليم الموظفة على العقارات والتي سيتم إرجاعها على أربعة أقساط سنوية.

ب - مقايض التنمية

بلغت جملة مقايض التنمية للجماعات المحلية 579,640 م.د في سنة 1997 محققة تطوراً بقيمة 40,328 م.د وبنسبة 7,5 % وهي تقريبا نفس النسبة المسجلة في سنة 1996 (7,6 %). وقد نتجت هذه الزيادة عن المفعول المزدوج لنمو الموارد المحالة من الدولة إلى المجالس الجهوية بعنوان المشاريع ذات الصبغة الجهوية (+25,097 م.د) والموارد المرسمة بعنوان البرنامج الجهوي للتنمية (+17,365 م.د) والموارد الذاتية للمجالس الجهوية (+0,991 م.د) من جهة، وتقلص الموارد الذاتية للبلديات (-3,033 م.د) والموارد المحالة إليها (-0,092 م.د) من جهة أخرى.

وتبيّن من النظر في الحسابات المالية لسنة 1997 وجود فوارق ملحوظة بين المقايض المنجزة والتقديرات المرسّمة بالميزانية، مثلما هو الشأن بالنسبة إلى المقايض الإعتيادية. وتبقى البلديات هي المعنية بصفة خاصة بالنقص المسجّل في مستوى تحصيل الموارد مقارنة بالتقديرات التي يقع ضبطها وترسيمها بالميزانيات. فبدون اعتبار الموارد المحالة التي لم تتجاوز 6,171 م.د في سنة 1997 بلغت موارد التنمية بالنسبة إلى جميع البلديات 140,501 م.د وهو ما يمثل 72,7 % فقط من جملة التقديرات البالغة 193,359 م.د. كما لم تتوصّل البلديات الكبرى إلى تحقيق تقديراتها البالغة 138,350 م.د إلا في حدود 98,023 م.د (70,8 %). ولم تمكن سوى سبع منها من بلوغ تقديراتها وهي بلديات حمام سوسة ومساكن والمكئين وجمال وطبلية وساقية الزيت وجرجيس في حين تدنّت نسب تحقيق التقديرات في خصوص سبع بلديات أخرى إلى أقلّ من 50 % وهي بلديات حلق الوادي (21,9 %) والدندان (26,5 %) ومنوبة (28,2 %) والمحمدية - فوشانة (29,2 %) ومدنين (34,4 %) والمرسى (44,5 %) وحمام الأنف (46,9 %). وأدى اقتصار مقايض بلدية حلق الوادي على مبلغ 0,705 م.د من جملة تقديرات في حدود 3,216 م.د إلى إلغاء عديد المصاريف المبرجة يذكر منها بالخصوص ما يهمّ تعبيد الطرقات وبناء الأرصفة (0,976 م.د) والمساهمة في إنجاز المصبّ المراقب ببرج شاكير (0,538 م.د) وتهيئة المناطق السكنية (0,526 م.د).

ويتضمّن الجدول التالي توزيع مقايض التنمية لسنتي 1996 و 1997 :

م.د

المقايض	1996	1997				التغيرات	
		المجالس الجهوية	البلديات	الجملة	%	القيمة	%
مقايض ذاتية	213,900	88,722	140,501	229,223	39,5	15,323	7,2
مقايض مخصّصة	325,412	344,246	6,171	350,417	60,5	25,005	7,7
الجملة	539,312	432,968	146,672	579,640	100	40,328	7,5

1 - الموارد الذاتية

سجّلت الموارد الذاتية للمجالس الجهوية في سنة 1997 نمواً بقيمة 18,356 م.د وبنسبة 26,1 % ممّا يدلّ على تحسّن ملحوظ خاصة بالمقارنة مع سنتي 1995 و 1996 حيث شهدت هذه الموارد انخفاضاً بلغ على التوالي 2,171 م.د و 4,213 م.د. ونتج النموّ الحاصل في سنة 1997 أساساً عن ارتفاع موارد المجالس الجهوية والموارد المحالة بعنوان البرنامج الجهوي للتنمية على التوالي إلى 16,024 م.د و 72,698 م.د مقابل 15,033 م.د و 55,333 م.د في سنة 1996. وترتّبت الزيادة المتأنيّة من المجهود الذاتي للمجالس الجهوية (0,991 م.د) عن

المفعول المزدوج لنموّ محاصيل القروض (+1,252 م.د) والمبالغ المقامة من المال الإحتياطي (+2,280 م.د) وتقلّص مساهمة العنوان الأوّل في مصاريف العنوان الثاني (-1,521 م.د) ومنح التجهيز (-0,843 م.د) والمقايض المختلفة (-0,177 م.د). وتجدر الإشارة في خصوص المساهمة المذكورة أنّ المجالس الجهويّة بتونس وأريانة وبن عروس والمنستير وتوزر لم ترسم أية اعتمادات بهذا العنوان. وتتكوّن الموارد الذاتية للمجالس الجهويّة باستثناء ما يتعلّق منها بالبرنامج الجهوي للتنمية بنسبة 95 % من المبالغ المقتطعة من المال الإحتياطي (9,628 م.د) والإدخار الإداري (2,876 م.د) ومحاصيل القروض (2,722 م.د).

وتبقى منح التجهيز المتمثلة في الموارد المخصّصة للبرنامج الجهوي للتنمية أهمّ مورد للمجالس الجهويّة حيث بلغت في سنة 1997 نسبة 81,9 % من جملة الموارد الذاتية مقابل 78,6 % في سنة 1996.

أمّا بالنسبة إلى البلديات فقد شهدت تراجعاً في مقايضها الذاتية بقيمة 3,033 م.د نتج عن تقلّص محاصيل القروض (-9,230 م.د) ومنح التجهيز (-7,010 م.د) والمقايض المختلفة (-0,446 م.د) الذي حدّت منه الزيادة التي سجّلتها مساهمة العنوان الأوّل (+6,087 م.د) والمبالغ المقتطعة من المال الإحتياطي (+7,566 م.د).

2 - المقايض المخصّصة

تطوّرت المقايض المخصّصة لفائدة المجالس الجهويّة والبلديات من قبل الوزارات ومختلف الهيئات بقيمة 25,005 م.د وبنسبة 7,7 % مقارنة بسنة 1996. ويعود هذا التطوّر إلى الزيادة في الموارد المحالة إلى المجالس الجهويّة (+25,097 م.د) في حين تراجعت الموارد المتعلقة بالبلديات (-0,092 م.د).

وتتكوّن المقايض المخصّصة للمجالس الجهويّة في سنة 1997 من موارد محالة (66,5 %) ومن بقايا اعتمادات السنة المالية السابقة (33,5 %).

ويبيّن الجدول التالي توزيع الإعتمادات المحالة إلى المجالس الجهويّة حسب مصدرها :

بالدينار

الأبواب	الإعتمادات المتبقية 1996	الإعتمادات الجديدة 1997	مجموع الموارد	التوزيع %
رئاسة الجمهورية	850.508	112.030	962.538	0,28
الوزارة الأولى	578.672	1.310.876	1.949.548	0,56
وزارة الداخلية	7.041.018	10.986.399	18.027.417	5,23
وزارة العدل	252.796	349.715	602.511	0,18
وزارة الشؤون الدينية	90.473	189.725	280.198	0,08
وزارة المالية	1.625.337	2.264.700	3.890.037	1,13
وزارة التنمية الاقتصادية	2.970.188	840.000	3.810.188	1,11
وزارة الفلاحة	4.690.049	5.760.164	10.450.213	3,04
وزارة الصناعة	3.195	9.800	12.995	0,01
وزارة الاقتصاد الوطني سابقا	40.100	29.200	69.300	0,02
وزارة التجهيز والإسكان	12.974.063	18.282.197	31.256.260	9,08
وزارة البيئة و التهيئة الترابية	9.614	218.596	228.210	0,07
وزارة النقل	709.303	1.970.960	2.680.263	0,78
وزارة السياحة والصناعات التقليدية	177.848	624.000	801.848	0,23
وزارة المواصلات	7.708.857	7.214.335	14.923.192	4,34
وزارة الثقافة	1.913.573	2.779.797	4.693.370	1,36
وزارة الشباب والطفولة	2.817.446	3.164.810	5.982.256	1,74
وزارة الصحة العمومية	4.728.871	13.100.902	17.829.773	5,18
وزارة الشؤون الاجتماعية	343.954	691.960	1.035.914	0,30
وزارة التربية	25.312.883	59.758.375	85.071.258	24,71
وزارة التعميم العالي	44.082	617.985	662.067	0,19
وزارة التكوين المهني والتشغيل	446.067	113.000	559.067	0,16
هيئات مختلفة (الباب 30)	40.025.302	98.442.353	138.467.655	40,22
المجموع العام	115.354.199	228.891.879	344.246.078	100,0

يبرز الجدول على غرار السنوات السابقة أهمية الإعتمادات المحالة إلى المجالس الجهوية من قبل وزارتي التربية (85,071 م.د) والتجهيز والإسكان (31,256 م.د) حيث بلغ نصيب كل منهما على التوالي 24,7 % و 9,1 %. ولا تزال الموارد المختلفة (الباب 30) تحتل المرتبة الأولى إذ بلغت في سنة 1997 ما قيمته 138,468 م.د وما نسبته 40,2 % مقابل 115,014 م.د (36 %) في سنة 1996. ويرجع هذا التطور (20,4 %) أساسا إلى أهمية التحويلات المنجزة بعنوان صندوق التضامن الوطني.

ويتضح من النظر في التوزيع الجهوي للموارد المحالة أنها ترجع بقيمة 152,102 م.د ونسبة 44,2 % إلى ولايات الشمال الغربي والوسط الغربي مما ينعكس على الجهود المبذولة من قبل السلط العمومية لتحقيق أكثر ما يمكن من التوازن بين الجهات.

ويبين الجدول التالي توزيع المقايض المخصصة حسب نوعيتها :

بالدينار

التوزيع %	المبلغ	تخصيص المقايض
3	9.749.670	مصاريف التشغيل
54	186.459.271	مصاريف التجهيز
43	148.037.137	المصاريف المحمّلة على الموارد المتأتية من أموال المشاركة
100,0	344.246.078	الجملة

II - النفقات

تطوّرت الإعتمادات النهائية المرسّمة بميزانيات الجماعات المحليّة بعنوان مصاريف التشغيل والتنمية من 867,816 م.د في سنة 1996 إلى 923,539 م.د في سنة 1997 مسجّلة زيادة بقيمة 55,723 م.د ونسبة 6,4 %. ولم تتجاوز نسبة استهلاك الإعتمادات النهائية 72,3 % نظرا إلى اقتصار الموارد المحصّلة على مبلغ 837,764 م.د من جهة وإلى ضعف إنجاز النفقات التي ظلّت في حدود 667,722 م.د من جهة أخرى.

أ - المصاريف الإعتيادية

ارتفعت الإعتمادات النهائية المتعلّقة بالمصاريف الإعتيادية للجماعات المحليّة بما في ذلك مساهمة العنوان الأوّل في مصاريف العنوان الثاني من 265,208 م.د في سنة 1996 إلى 281,992 م.د في سنة 1997 مسجّلة زيادة بقيمة 16,784 م.د ونسبة 6,3 %. ويرجع النّصيب الأوفر من هذه الإعتمادات إلى البلديات التي استأثرت بحوالي 91,4 %.

وتطوّرت النفقات الإعتيادية للبلديات والمجالس الجهويّة بقيمة 15,294 م.د ونسبة 6,6 % مقارنة بسنة 1996. وتمثّل المصاريف الإعتيادية للبلديات 67,5 % من جملة نفقاتها في حين لا تتجاوز هذه النسبة 6,4 % في ما يتعلّق بالمجالس الجهويّة باستثناء البعض منها مثل جندوبة (9,5 %) والقيروان (10,4 %) وبنزرت (11,5 %) وصفاقس (15,1 %) ونابل (15,7 %).

وتتوزّع النفقات الإعتيادية للجماعات المحليّة كما يلي :

بالدينار

الأقسام	المجالس الجهوية	البلديات	الجملة	الحصة %
منح التمثيل	—	448.411	448.411	0,2
فوائد الدين	155.534	9.518.639	9.674.173	3,9
وسائل المصالح	15.188.280	160.841.490	176.029.770	71,2
التدخلات العمومية المحلية	3.102.275	16.770.300	19.872.575	8,0
مصاريف مختلفة وطائرة	2.888.956	38.285.259	41.174.215	16,7
الجملة	21.335.045	225.864.099	247.199.144	100,0

فبالنسبة إلى البلديات شهدت الإعتمادات المأمور بصرفها تطورا بقيمة 15,734 م.د. (+7,5%). ويعود ذلك خاصة إلى نموّ المصاريف المتعلقة بوسائل المصالح (+10,545 م.د.) والمصاريف المختلفة والطائرة (+5,652 م.د.).

وقد تبين من فحص الحسابات المالية لسنة 1997 أنّ مصاريف التأجير تمثل نسبة هامة من جملة المصاريف الإعتيادية إذ بلغت 46,2 % بالنسبة إلى مجموع البلديات و 46,5 % في ما يتعلق بالبلديات الكبرى. وسجلت أعلى النسب ببلديات قرطاج (66,3 %) والدندان (61,3 %) وحلق الوادي (59,5 %).

وبلغت نسبة استهلاك الإعتمادات النهائية من قبل البلديات 87,7 %. وتنسب الإعتمادات غير المستعملة إلى البلديات الكبرى بما قدره 21,773 م.د. (68,5 %) وتوزع خاصة بين مساهمة العنوان الأول في مصاريف العنوان الثاني (8,531 م.د.) ومصاريف المعدات والتصرف الإداري (8,690 م.د.) ومصاريف التأجير (2,535 م.د.). ولئن كانت الإعتمادات غير المستعملة ناتجة بالنسبة إلى العديد من البلديات عن عدم تحصيل الموارد الكافية (1) فإنّ السبب يرجع بالنسبة إلى البعض الآخر إلى عدم التوصل إلى تلبية جانب من الحاجيات رغم توفر ما يقابلها أو أكثر من الموارد.

ففي مستوى مجموع البلديات لم يتم استهلاك الإعتمادات النهائية البالغة 257,658 م.د. في سنة 1997 إلا في حدود 225,864 م.د. رغم توفرّ الموارد بما قدره 234,573 م.د. وكذلك كان الشأن بالنسبة إلى البلديات الكبرى التي اقتصرت على استهلاك مبلغ 167,037 م.د. من جملة الإعتمادات النهائية (188,809 م.د.)

(1) بلغت على سبيل المثال الإعتمادات غير المستعملة ببلديات تونس والمرسى وباردو على التوالي 4,965 م.د. و 1,380 م.د. و 0,879 م.د. علما وأنّ الموارد المتبقية كانت في حدود 0,003 م.د. و 0,002 م.د. و 0,011 م.د.

رغم توفر الموارد بما قيمته 171,505 م.د. وتقوم عديد البلديات سنوياً بإبراز فوائض في المقايض كان من الأجدى استعمالها لتسديد مخلفات الديون أو لتغطية مصاريف أخرى. وقد كان على بلديات أريانة وقابس والزّهراء تفادي تحميل مخلفات ديونها البالغة على التوالي 0,275 م.د. و 0,186 م.د. و 0,113 م.د. على تصرف سنة 1997 خاصة أنّ فوائض مقايضها الإعتيادية بلغت في موفى سنة 1996 على التوالي 0,812 م.د. و 0,199 م.د. و 0,234 م.د. وهو ما يسمح بتغطية كامل الديون المعنيّة. كما لم تتمكّن بعض البلديات من الإيفاء بتعهداتها إزاء صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحليّة وهو الحال بالنسبة إلى بلدية التضامن دوّار هيشر التي قامت في سنة 1997 بتسديد مبالغ جمليّة تقارب 54 ألف دينار حلّت آجالها في سنتي 1995 و 1996.

أمّا في ما يتعلّق بالمجالس الجهويّة فقد انخفضت الإعتمادات المأمور بصرفها بما قدره 0,440 م.د. مقارنة بسنة 1996. ويعود هذا التراجع بنسبة 2 % (مقابل نموّ بنسبة 9,3 % في السنة السّابقة) أساساً إلى مساهمة العنوان الأوّل التي لم تتجاوز مبلغ 2,876 م.د. مقابل 4,398 م.د. في سنة 1996. وخلافاً لتراجع المساهمة المذكورة (-1,522 م.د.) شهدت بقيّة الإعتمادات المأمور بصرفها تطوّراً تعلّق بفوائد الدّين (+0,057 م.د.) ومصاريف التأجير (+0,524 م.د.) ومصاريف المعدّات والتصرف الإداري (+0,357 م.د.) والمصاريف النّاجمة عن التدخّلات في الميدانين الثقافي والاجتماعي (+0,133 م.د.).

وتمّ استهلاك الإعتمادات النهائيّة البالغة 24,334 م.د. من قبل المجالس الجهويّة بمعدّل 87,7 % مقابل 87 % في سنة 1996. إلّا أنّ ذلك لا يمكن أن يحجب النّسب الضّعيفة المسجّلة بالمجالس الجهويّة بالكاف (74,1 %) والمهديّة (77,4 %) وسوسة (77,8 %). وقد أفرز ضعف الاستهلاك اعتمادات غير مستعملة بمبلغ 2,999 م.د. تعلّقت في حدود 86,8 % بمصاريف المعدّات والتصرف الإداري (1,148 م.د.) ومصاريف التأجير (1,010 م.د. أي 33,7 %) ومساهمة العنوان الأوّل (0,445 م.د. أي 14,8 %) علماً بأنّ المبالغ التي بقيت متوفّرة في مستوى العنوان الأوّل إلى موفى سنة 1997 ارتفعت إلى 2,216 م.د. وهو ما كان يسمح بتغطية حوالي 73,9 % من الإعتمادات غير المستعملة.

وعلى غرار السّنات السّابقة تلاحظ بعض الوضعيّات المتناقضة التي تتمثّل في إبراز حسابات الجماعات المحليّة لفوائض في المقايض في حين أنّ هذه الجماعات لم تقم بتسديد مخلفات ديونها ولم تف بجانب من حاجاتها الإعتياديّة المبرجة بالميزانيّة. وقد تبين بالرجوع إلى السّنة السّابقة أنّه لم يتمّ استعمال

فوائض المقايض الإعتيادية التي أفرزها تصرف المجالس الجهوية في موفى سنة 1996 والبالغة 2,198 م.د. خلاص النفقات المتعهد بها خلال سنة 1996 والسنوات السابقة والتي تم تحميلها على تصرف سنة 1997. وارتفعت النفقات المعنية التي تمثل مخلفات ديون إلى 1,559 م.د وهي تهم بنسبة 61 % المجالس الجهوية بصفاقس (0,304 م.د) والقصرين (0,143 م.د) وجندوبة (0,121 م.د) وأريانة (0,120 م.د) وباجة (0,109 م.د) وزغوان (0,084 م.د) وسوسة (0,080 م.د).

ب - مصاريف التنمية

تطورت مصاريف التنمية للجماعات المحلية بقيمة 42,049 م.د وبنسبة 11,1 % مقابل 2,6 % في سنة 1996.

وتتوزع الإعتمادات النهائية والإعتمادات المأمور بصرفها بالنسبة إلى المجالس الجهوية والبلديات على نحو ما يبرزه الجدول التالي :

م.د

المجالس الجهوية والبلديات		البلديات		المجالس الجهوية		تويب الإعتمادات
نسبة استهلاك الإعتمادات	الإعتمادات المأمور بصرفها	الإعتمادات النهائية	الإعتمادات المأمور بصرفها	الإعتمادات المأمور بصرفها	الإعتمادات النهائية	
63,9 %	185,905	291,074	105,586	193,359	80,319	الجزء الأول : مصاريف مسددة الموارد الذاتية
66,9 %	234,618	350,473	3,361	6,227	231,257	الجزء الثاني : مصاريف مسددة من الإعتمادات
65,5 %	420,523	641,547	108,947	199,586	311,576	جمله العنوان الثاني

ويتضح من الجدول أعلاه أن تمويل مصاريف التنمية عن طريق موارد ذاتية يتم في مستوى البلديات والمجالس الجهوية على التوالي بنسبة 96,9 % و 25,8 %. وبدون اعتبار مصاريف التنمية المتعلقة بالبرنامج الجهوي للتنمية (70,579 م.د) تنخفض النسبة المذكورة إلى 3,1 %.

1 - المصاريف المسددة من الموارد الذاتية

تطورت الإعتمادات النهائية المتعلقة بالمصاريف التي تسدد من الموارد الذاتية للمجالس الجهوية والبلديات بقيمة 13,878 م.د وبنسبة 5 % مقارنة بسنة 1996.

وتجدر الإشارة إلى أنّ تحصيل مقايض الجماعات المحليّة في حدود 229,223 م.د في سنة 1997 حال دون إنجاز كامل النفقات المبرجة بالميزانيّة ممّا جعل نسبة استهلاك الإعتمادات لا تتجاوز 63,9 %.

1 - 1 - المصاريف المسدّدة من الموارد الذاتية للبلديات

انخفضت الإعتمادات النهائيّة المرسّمة بعنوان الموارد الذاتيّة للبلديات بقيمة 7,283 م.د ونسبة 3,6 % مقارنة بسنة 1996 وذلك نتيجة لتقلّص الإعتمادات المتعلّقة بالإستثمارات المباشرة (-7,735 م.د) والعمليات المالية (-0,600 م.د) ولارتفاع الإعتمادات المرسّمة بعنوان تسديد أصل الدين (+1,052 م.د).

وكما كان الشأن بالنسبة إلى الإعتمادات النهائيّة انخفضت النفقات المبرمة من قبل البلديات بقيمة 4,734 م.د ونسبة 4,3 %. وبقيت نسبة استهلاك الإعتمادات على غرار السّنوات السّابقة في معدّل 54,6 % علماً بأنّ هذه النسبة كانت دون ذلك في بعض البلديات يذكر منها بالخصوص البلديات التابعة لولايات قابس (38,2 %) وقبلي (42,7 %) ومدنين (46,2 %) وأريانة (46,5 %) وبن عروس (47,1 %) وبنزرت (48,8 %). أمّا بالنسبة إلى البلديات الكبرى فقد كانت نسبة الإستهلاك دون 50 % في مستوى 19 منها في حين سجّلت أحسن النّسب ببلديات مقرين (84,4 %) وجرجيس (83,9 %) والمنستير (83,6 %).

ولئن كانت قلة الموارد المستخلصة وراء عدم تنفيذ بعض البرامج في بعض البلديات فإنّ الأمر كان على خلاف ذلك في ما يتعلّق ببعض البلديات الأخرى التي لم تتمكّن من إنجاز بعض مشاريعها رغم توفرّ الموارد. ويذكر على سبيل المثال بلديات الزّهراء واطر وقربة وقفصة والمهدية والتي تراوحت نسب الإستهلاك التي حققتها بين 33,3 % و 58,4 % في حين كان تحصيل الموارد كافياً لبلوغ نسب تتراوح بين 94,2 % و 99,9 %.

ويبرز الجدول الموالي توزيع الإعتمادات النهائيّة والإعتمادات المأمور بصرفها في سنة 1997 من قبل

البلديات :

بالدينار

الأبواب	الإعتمادات النهائية	الإعتمادات المأمور بصرفها	الإعتمادات المتبقية	نسبة الإستهلاك
I - الإستثمارات المباشرة	174.551.416	88.156.238	86.395.178	50,5 %
II - العمليات المالية	276.330	222.433	53.897	80,5 %
III - تسديد أصل الدين	18.531.099	17.207.769 (1)	1.323.330	92,9 %
الجملة	193.358.845	105.586.440	87.772.405	54,6 %
(1) لم تسجل بلدينا رادس والدندان مصاريف بعنوان تسديد أصل الدين في حين بلغت الإعتمادات المرصودة على الإعتمادات المرصودة على التوالي 122.100 دينار و 35.000 دينار.				

وتستأثر الإستثمارات المباشرة بالجانب الأوفر من الإعتمادات المأمور بصرفها إذ تبلغ حصتها حوالي 83,5 % من جملة النفقات. ولئن كانت نسبة تسديد أصل الدين لا تمثل سوى 16,3 % من جملة مصاريف التنمية المسددة من الموارد الذاتية فإن هذه النسبة تجاوزت 35 % في بعض البلديات الكبرى يذكر منها بالخصوص بلديات حمام الأنف (49,9 %) وحلق الوادي (49 %) وقرطاج (36,8 %).

وتجدر الإشارة إلى الأهمية التي تكتسيها الإستثمارات المنجزة خلال سنة 1997 من قبل البلديات الكبرى (52,794 م.د) (1) والتي تمثل 67,8 % من مجموع الإستثمارات البلدية. وتعلقت استثمارات البلديات الكبرى بالبناءات الإدارية (29,6 %) وأشغال الطرقات (28,7 %) وتهيئة المناطق السكنية (13,4 %) وشراء التجهيزات (5,4 %) وتزوير المدينة (5 %) وشراء وسائل النقل (4,5 %) وتهيئة المناطق الخضراء (4,2 %).

1 - 2 - المصاريف المسددة من الموارد الذاتية للمجالس الجهوية

تطوّرت الإعتمادات النهائية المرسّمة بعنوان المصاريف المسددة من الموارد الذاتية للمجالس الجهوية من 76,554 م.د في سنة 1996 إلى 97,715 م.د في سنة 1997 مسجلة زيادة هامة بقيمة 21,161 م.د. وبنسبة 27,6 % وذلك خلافا للسنوات السابقة التي شهدت خلالها هذه الإعتمادات تراجعاً مستمراً. أمّا المصاريف المسددة فقد بلغت 80,319 م.د أي بمعدل استهلاك يساوي 82,2 % يحجب في الواقع النسب

(1) منها 26,514 م.د لفائدة بلديات تونس (15,747 م.د) وسوسة (4,122 م.د) وأريانة (3,565 م.د) وصفاقس (3,080 م.د).

الضعيفة المسجلة في مستوى المجالس الجهوية بـ 52,9% وبن عروس وسوسة (67,8%) وقفصة (74,9%) وتطاوين (78,2%).

وما زالت الاستثمارات المباشرة البالغة 79,984 م.د في سنة 1997 مقابل 61,910 م.د في سنة 1996 تستأثر بالنصيب الأوفر من الإنجازات إذ تمثل على غرار السنوات السابقة 99,6% من جملة النفقات. وخلافا لتراجع النفقات المتعلقة بالعمليات المالية بحوالي 0,097 م.د سجلت مصاريف تسديد أصل الدين زيادة بما قدره 0,072 م.د .

ويبرز الجدول التالي توزيع هذه المصاريف في سنة 1997 :

بالدينار

نسبة الإستهلاك	الإعتمادات المتبقية	الإعتمادات المأمور بصرفها	الإعتمادات النهائية	الأبواب
82,2	17.280.515	79.984.131	97.264.646	I - الاستثمارات المباشرة
63,8	95.051	167.500	262.551	II - العمليات المالية
89,0	20.781	167.378	188.159	III - تسديد أصل الدين
82,2	17.396.347	80.319.009	97.715.356	الجملة

ويستأثر البرنامج الجهوي للتنمية بحوالي 84,5% (82,225 م.د) من جملة الإعتمادات النهائية المرسمة بعنوان الاستثمارات المباشرة. إلا أنّ نسبة استهلاك هذه الإعتمادات لم تتجاوز 85,8% (70,605 م.د) نظرا بالخصوص إلى عدم توفر الموارد بصفة كافية (72,698 م.د).

وفضلا عن ذلك لا تولى المجالس الجهوية العناية اللازمة لتنفيذ المشاريع التنموية الممولة من الموارد الذاتية. فبالرغم من توفر الموارد بما قدره 16,024 م.د لم تتمكن هذه الجماعات من استهلاك الإعتمادات النهائية البالغة 15,039 م.د إلا في حدود 9,379 م.د (62,4%).

ويتضمن الجدول التالي توزيع الإعتمادات النهائية والإعتمادات المأمور بصرفها للبرنامج الجهوي للتنمية حسب نوع التدخل :

د.م

التدخلات	الاعتمادات النهائية		الاعتمادات المأمور بصرفها		نسبة الإستهلاك %
	بالقيمة	%	بالقيمة	%	
- التكوين المهني	2,034	2,5	1,793	2,5	88,1
- إحداث مواطن شغل ودعمها	9,899	12,0	7,732	11,0	78,1
- تحسين ظروف العيش	39,200	47,7	32,865	46,5	83,8
- الحضائر الجهوية	29,771	36,2	27,110	38,4	91,1
- مصاريف التسيير	1,310	1,6	1,105	1,6	84,3
- موارد للتوزيع	0,003	-	-	-	-
- محاصيل الموارد المسترجعة	0,008	-	-	-	-
الجملة	82,225	100	70,605	100	85,9

ويتبين من الجدول أعلاه الأهمية التي تكتسيها التدخلات بعنوان تحسين ظروف العيش (32,865 د.م) والحضائر الجهوية (27,110 د.م) إذ تمثل مجتمعة 84,9 % من جملة النفقات.

ويتضمن الجدول التالي توزيع اعتمادات البرنامج الجهوي للتنمية حسب الولايات والجهات :

بالدينار

الولايات	الإعتمادات النهائية	الإعتمادات المأمور بصرفها	نسبة الإستهلاك %	فواصل الإعتمادات
تونس	2.601.299	2.172.212	83,5	429.087
أريانة	2.164.321	2.089.743	96,6	74.578
بن عروس	1.829.677	1.256.378	68,7	573.299
تونس الكبرى	6.595.297	5.518.333	83,7	1.076.964
بنزرت	3.121.317	3.093.954	99,1	27.363
نابل	2.381.245	2.267.069	95,2	114.176
زغوان	2.414.872	1.985.285	82,2	429.587
الشمال الشرقي	7.917.434	7.346.308	92,8	571.126
باجة	3.690.000	3.596.458	97,5	93.542
الكاف	5.136.926	4.678.003	91,1	458.923
سليانة	7.072.000	3.566.322	50,4	3.505.678
جندوبة	4.999.065	4.846.840	97,0	152.225
الشمال الغربي	20.897.991	16.687.623	79,9	4.210.368
القيروان	6.242.256	5.369.310	86,0	873.346
القصرين	6.848.807	5.972.905	87,2	875.902
سيدي بوزيد	4.719.984	4.511.009	95,6	208.975
الوسط الغربي	17.811.447	15.853.224	89,0	1.958.223
سوسة	2.610.144	1.977.221	75,8	632.923
المستير	2.115.268	1.948.789	92,1	166.479
المهدية	3.421.736	3.136.602	91,7	285.134
صفاقس	3.735.498	3.709.766	99,3	25.732
الوسط الشرقي	11.882.646	10.772.378	90,7	1.110.268
توزر	2.317.639	2.048.163	88,4	269.476
قفصة	5.916.724	4.371.675	73,9	1.545.049
قبلي	2.132.812	2.007.462	94,1	125.350
الجنوب الغربي	10.367.175	8.427.300	81,3	1.939.875
قابس	2.327.156	2.276.063	97,8	51.093
مدنين	2.488.863	2.127.070	85,5	361.793
تطاوين	1.937.333	1.597.118	82,4	340.215
الجنوب الشرقي	6.753.352	6.000.251	88,8	753.101
المجموع العام	82.225.342	70.605.417	85,9	11.619.925

2 - المصاريف المسددة من الإعتمادات المحالة

تطوّرت الإعتمادات المحالة من قبل الوزارات ومختلف الهيئات لفائدة الجماعات المحلية من 325,412 م.د في سنة 1996 إلى 350,473 م.د في سنة 1997. وبلغت المصاريف المنجزة 234,618 م.د مما أفرز نسبة استهلاك لم تتجاوز 66,9 % وفواضل ارتفعت في موفى سنة 1997 إلى 115,855 م.د.

2 - 1 - المصاريف المسددة من الإعتمادات المحالة للبلديات

تمثل الإعتمادات المحالة للبلديات في سنة 1997 نسبة 1,8 % من جملة الإعتمادات المحالة للجماعات المحلية. وشهدت هذه الإعتمادات انخفاضا طفيفا (- 0,036 م.د) بتراجعها من 6,263 م.د في سنة 1996 إلى 6,227 م.د في سنة 1997. وفي المقابل ارتفعت نسبة الاستهلاك إلى 54 % (3,361 م.د) مسجلة تحسّنا ملحوظا مقارنة بالسنة السابقة حيث لم تبلغ سوى 33,4 %.

واقتصرت جملة التحويلات المنجزة لفائدة البلديات الكبرى على 33 بلدية انتفعت بمبلغ 4,068 م.د منه 3,294 م.د أي 81 % لفائدة بلديات حمام سوسة والمرسى وتونس وطبرقة وجرجيس. وقد تم توفير نسبة 91,4 % (3,718 م.د) من المبلغ المذكور من قبل وزارات الداخلية (1,775 م.د) والشباب والطفولة (0,602 م.د) والتجهيز والإسكان (0,561 م.د) والثقافة (0,440 م.د) والبيئة والتهيئة الترابية (0,340 م.د). ولئن تم استهلاك الإعتمادات المحالة من قبل الوزارات المعنية بمعدل 58,3 % (2,168 م.د) فإن النسبة لم تتجاوز في ما يخص الإعتمادات المحالة من قبل وزارة الشباب والطفولة ووزارة الثقافة على التوالي 23,6 % و 48,6 %.

2 - 2 - المصاريف المسددة من الإعتمادات المحالة للمجالس الجهوية

ارتفعت الإعتمادات المحالة للمجالس الجهوية باعتبار الفواضل المنقولة من السنوات السابقة إلى 344,246 م.د مسجلة تطورا بما قدره 25,097 م.د مقارنة بسنة 1996. ويرجع النصيب الأوفر من هذه الزيادة (23,557 م.د أي حوالي 94 %) إلى 12 مجلسا جهويا يذكر منها خاصة المجالس الجهوية بكل من القصرين (3,748 م.د) وصفاقس (2,425 م.د) وسوسة (2,144 م.د) وقابس (2,038 م.د) والقيروان (2,005 م.د).

أما المصاريف فقد بلغت 231,257 م.د أي ما يمثل 67,2 % من جملة الإعتمادات المحالة. ويخفي هذا المعدل في الواقع النسب الضعيفة في استهلاك الإعتمادات المسجلة بالخصوص من قبل المجالس الجهوية بين عروس (53,3 %) وأريانة (56,2 %) وباجة (59,6 %). كما يخفي نفس المعدل أرفع النسب المسجلة من قبل المجالس الجهوية بزغوان (84,2 %) والمنستير (79,5 %) وسوسة (76,8 %).

ومن بين الإعتمادات التي شهدت ضعفا في الاستهلاك يجدر ذكر الإعتمادات المحالة من قبل وزارات المالية (39,3 %) والفلاحة (44,2 %) والثقافة (50,1 %) والشؤون الاجتماعية (51,3 %) والبيئة والتهيئة الترابية (50,2 %).

وبيّن الجدول التالي توزيع الإعتمادات المحالة حسب مصادرها :

بالتينار

الأبواب	الإعتمادات المتبقية 1996	الإعتمادات المفتوحة 1997	الإعتمادات النهائية	الإعتمادات المأمور بصرفها	نسبة الاستهلاك %	فواصل الإعتمادات 1997
رئاسة الجمهورية	850.508	112.030	962.538	630.557	65,5	331.981
الوزارة الأولى	578.672	1.370.876	1.949.548	1.166.812	59,9	782.736
وزارة الداخلية	7.041.018	10.986.399	18.027.417	10.776.934	59,8	7.250.483
وزارة العدل	252.796	349.715	602.511	396.793	65,9	205.718
وزارة الشؤون الدينية	90.473	189.725	280.198	155.496	55,5	124.702
وزارة المالية	1.625.337	2.264.700	3.890.037	1.528.369	39,3	2.361.668
وزارة التنمية الاقتصادية	2.970.188	840.000	3.810.188	2.515.203	66,0	1.294.985
وزارة الفلاحة	4.690.049	5.760.164	10.450.213	4.616.569	44,2	5.833.644
وزارة الصناعة	3.195	9.800	12.995	7.574	58,3	5.421
وزارة الاقتصاد الوطني سابقا	40.100	29.200	69.300	52.151	75,3	17.149
وزارة التجهيز والإسكان	12.974.063	18.282.197	31.256.260	19.302.598	61,8	11.953.662
وزارة البيئة و التهيئة الترابية	9.614	218.596	228.210	114.563	50,2	113.647
وزارة النقل	709.303	1.970.960	2.680.263	2.093.932	78,1	586.331
وزارة السياحة والصناعات التقليدية	177.848	624.000	801.848	587.630	73,3	214.218
وزارة المواصلات	7.708.857	7.214.335	14.923.192	8.269.017	55,4	6.654.175
وزارة الثقافة	1.913.573	2.779.797	4.693.370	2.352.950	50,1	2.340.420
وزارة الشباب والطفولة	2.817.446	3.164.810	5.982.256	3.523.311	58,9	2.458.945
وزارة الصحة العمومية	4.728.871	13.100.902	17.829.773	12.090.672	67,8	5.739.101
وزارة الشؤون الاجتماعية	343.954	691.960	1.035.914	531.069	51,3	504.845
وزارة التربية	25.312.883	59.758.375	85.071.258	62.905.590	73,9	22.165.668
وزارة التعليم العالي	44.082	617.985	662.067	424.938	64,2	237.129
وزارة التكوين المهني والتشغيل	446.067	113.000	559.067	297.142	53,1	261.925
هيئات مختلفة (الباب 30)	40.025.302	98.442.353	138.467.655	96.917.401	70,0	41.550.254
المجموع العام	115.354.199	228.891.879	344.246.078	231.257.271	67,2	112.988.807

ويظلّ الجانب الأوفر من المبالغ المأمور بصرفها من الإعتمادات المحالة (86,1 %) راجعا على غرار السنوات السابقة إلى وزارات التربية (27,2 %) والتّجهيز والإسكان (8,4 %) والصّحة العموميّة (5,2 %) والدّاخليّة (4,7 %) وإلى الهيئات المختلفة (40,6 %). وتتوزّع الإعتمادات المأمور بصرفها بين مصاريف التّسيير ومصاريف التّنمية والمصاريف المنجزة على أموال المشاركة على التّوالي في حدود 1,7 % و 53,9 % و 44,4 %.

ويبيّن الجدول التّالي توزيع المصاريف حسب أقسام الميزانيّة :

بالدينار

الأقسام	الإعتمادات النهائية	الإعتمادات المأمور بصرفها	نسبة الاستهلاك %	بقايا الإعتمادات
مصاريف التسيير	7.564.071	4.008.376	% 53	3.555.695
مصاريف التّنمية	189.077.109	124.510.387	% 66	64.566.722
مصاريف من الموارد المتأتية من أموال المشاركة	147.604.898	102.738.509	% 70	44.866.389
الجملة	344.246.078	231.257.272	% 67,2	112.988.806

وأهمّ ما يلاحظ في هذا الشأن هو ضعف نسبة استهلاك الإعتمادات المحالة بعنوان مصاريف التّسيير التي لم تتجاوز معدّل 53 %. وقد تمتّ معاينة هذا الضّعف في مستوى المجالس الجهويّة بالكاف (14,9 %) وبن عروس (26,6 %) وباجة (36,7 %) وأريانة (40,5 %) وتونس (41,5 %) في حين فاقت نسب الإستهلاك المعدّل المذكور في بعض المجالس الجهوية على غرار سوسة (83 %) وبنزرت (80,9 %) وقبلي (74,5 %) وسليانة (73,4 %) وسيدي بوزيد (73 %) وشفافس (72,2 %) ونابل (70,3 %).

وتجدر الإشارة إلى أهميّة حجم الإعتمادات التي لم يتمّ استهلاكها إلى موفى سنة 1997 حيث بلغت هذه البقايا 112,989 م.د أي ما يمثّل نسبة 32,8 % من جملة الإعتمادات النهائيّة التي تعتبر بمثابة مبالغ متوفّرة فعلا لدى الجماعات المعنيّة. وسجّلت أهمّ بقايا الإعتمادات لدى المجالس الجهويّة بباجة (8,897 م.د) والقيروان (8,378 م.د) والقصرين (7,806 م.د) وجندوبة (7,598 م.د) والكاف (7,479 م.د). كما يجدر ذكر الجماعات التي ازدادت لديها هذه الفواضل بمبالغ هامّة في موفى سنة 1997 بالمقارنة مع السّنة السّابقة وهي خاصّة المجالس الجهويّة بالمهدية (+1,341 م.د) وشفافس (+1,307 م.د) وقابس (+0,926 م.د).

III - النتائج العامة لتنفيذ ميزانيات الجماعات المحلية

أ - المجالس الجهوية

أسفر التصرف في ميزانيات المجالس الجهوية بعنوان سنة 1997 عن فائض جملي في المقايض على المصاريف قدره 123,608 م.د تم إيداعه بصندوق المال الاحتياطي في حدود 10,619 م.د. أما الباقي الذي يمثل الفوائض المنقولة من سنة إلى أخرى وقيمته 112,989 م.د فقد تم إيداعه بالحساب الإنتقالي.

وبيّن الجدول الموالي نتائج تنفيذ ميزانيات المجالس الجهوية لسنة 1997 :

بالدينار

تبويب الإعتمادات	المقايض	المصاريف	فوائض المقايض	تخصيص القواضل بالحسابات الخارجة عن الميزانية
العنوان الأول	23.551.377	21.335.046	2.216.331	المال الاحتياطي : 10.619.650
العنوان الثاني				
- الجزء الأول	88.722.328	80.319.009	8.403.319	
- الجزء الثاني	344.246.078	231.257.271	112.988.807	الحساب الإنتقالي : 112.988.807
جملة العنوان الثاني	432.968.406	311.576.280	121.392.126	
المجموع العام	456.519.783	332.911.326	123.608.457	123.608.457

ب - البلديات

أفرز التصرف في ميزانيات البلديات فوائض في المقايض على المصاريف قدرها 46,434 م.د توزعت بين صندوق المال الاحتياطي والحساب الإنتقالي على التوالي في حدود 43,624 م.د و 2,810 م.د.

وبيّن الجدول الموالي نتائج تنفيذ ميزانيات البلديات لسنة 1997 :

بالدينار

تبويب الإعتمادات	المقايض	المصاريف	فوائض المقايض	تخصيص الفوائض بالحسابات الخارجة عن الميزانية
العنوان الأول	234.573.212	225.864.099	8.709.113	المال الإحتياطي : 43.624.026
العنوان الثاني				
- الجزء الأول	140.501.353	105.586.440	34.914.913	
- الجزء الثاني	6.170.789	3.360.758	2.810.031	الحساب الإنتقالي : 2.810.031
جمله العنوان الثاني	146.672.142	108.947.198	37.724.944	
المجموع العام	381.245.354	334.811.297	46.434.057	46.434.057

*

*

*

يشوب التصرف في المالية المحلية عديد النقائص التي ينبغي العمل على إيجاد الحلول المناسبة لتجاوزها. وفي هذا الصدد يتعين على الجماعات المحلية بذل مزيد من الجهد للحد من الفوارق الملحوظة التي مازالت تفرزها المقارنة بين ما تم تحصيله من موارد والتقديرات المرسمة بالميزانيات إذ أن اختلال التوازن يتسبب في العدول عن جوانب هامة من النفقات والمشاريع المبرجة وذلك لعدم توفر الموارد اللازمة لتغطيتها.

وتعتبر مجهودات البلديات والمحاسن الجهوية في تعبئة الموارد الذاتية محدودة إذ يظل تطور المالية المحلية رهين دعم الدولة خاصة بالنسبة إلى المحاسن الجهوية التي تغطي على مواردها الذاتية الإعتمادات المحالة إليها بعنوان البرنامج الجهوي للتنمية. لذا فإن الجماعات المحلية مطالبة بتنمية مواردها الذاتية وبمزيد استغلال الإعتمادات المحالة لضمان إنجاز المشاريع المبرجة.

ولئن افرزت الحسابات المالية فوائض فإن ذلك لا يعني بالضرورة إيفاء الجماعات المعنية بكامل تعهداتها خاصة أن عديد المحاسن الجهوية والبلديات اعتادت على تأجيل تسديد بعض ديونها إلى السنة المالية بدون موجب مما يمس بمصداقية الإدارة إزاء المتعاملين معها.

الموارد الجبائية للجماعات المحلية

تشكّل الموارد المتأتية من الجباية المحلية أهمّ الموارد الذاتية للجماعات المحلية. وسعياً من السّلط العمومية إلى تطوير هذه الموارد وتجاوز عديد النقائص والإخلالات التي تشوب التصرف فيها والتي كانت الدائرة أشارت إليها في تقاريرها السابقة تمّ اتخاذ عديد الإصلاحات من أهمّها إصدار مجلّة الجباية المحلية بموجب القانون عدد 11 لسنة 1997 المؤرخ في 3 فيفري 1997.

ويندرج إصلاح نظام الجباية المحلية في إطار التوجّهات التي رسمها المخطط الثامن للتنمية والرّامية إلى ترسيخ اللامركزية وتدعيم دور الجماعات المحلية في العمل التنموي. وقد جاءت المجلّة الجديدة لتوحيد النصوص المنطبقة وتبسيط الإجراءات المتبعة وتوحيد مقاييس احتساب قاعدة المعاليم وذلك لضمان العدالة الجبائية وتحقيق أرفع نسب للإستخلاص.

ورغم المجهودات المبذولة لبلوغ الأهداف المرجوة من هذه الإصلاحات فإنّ المعايينات الميدانية التي أجرتها الدائرة ببلديات مقربين والزّهراء وقرنباية والحمّامات وتحليل البيانات التي تمّ جمعها من أربع وعشرين جماعة محلية أخرى تبيّن أنّ تعبئة الموارد تواجه صعوبات ونقائص سواء في مستوى تحديد ميدان تطبيق التّشاريح والتراتب المتعلقة بكلّ معلوم أو في مستوى إجراءات التّصفية والإستخلاص ينبغي تفاديها لتحقيق هذه الأهداف. ويعزى العديد من هذه العوائق إلى عدم كفاية تأهيل إدارات الجماعات المحلية قبل إصدار المجلّة المذكورة سواء على صعيد التنظيم الإداري ونظام المعلومات أو في مجال الموارد البشرية وكذلك إلى عدم إرساء إجراءات ناجعة للتنسيق بين مختلف المتدخلين في الجباية المحلية.

وقد شملت الرّقابة أهمّ الموارد الجبائية وهي المعلوم على العقارات المبنية والمعلوم على الأراضي غير المبنية والمعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية وكذلك بعض المعاليم الأخرى.

I - التنظيم والإمكانات

لم تتوصّل عديد الجماعات المحليّة إلى توفير الوسائل اللازمة لتنفيذ الإصلاحات التي جاءت بها المحلّة الجديدة حيث لم يبلغ تنظيمها الإداري المتّصل بالجباية المحليّة مستوى يتطابق مع الحاجات خاصّة في ما يتعلّق بالهياكل والموارد البشرية ونظام المعلومات.

أ - الهياكل والموارد البشرية

باستثناء بعض الجماعات المحليّة مثل المجلسين الجهويين بسليانة وبن عروس وبلديات مقرين وحلق الوادي والكاف لم تتمكّن معظم الجماعات المحليّة الأخرى التي شملتها الرّقابة من تدعيم عدد أعوان الجباية لمجابهة متطلبات تنفيذ الإصلاحات التي جاءت بها المحلّة. فعلى سبيل الذكر لم توفر بلديتا قرنبالية والزّهراء الموارد البشرية الكافية لخدمة الجباية وقسم الأداءات والإستخلاصات. وعهدت بالأعمال والمسؤوليات الرّاجعة إلى هذه الخلايا إلى كاتب تصرّف. ومن الأمثلة الدّالة على الحاجة الماسّة للأعوان تذكر بلدية الحمّامات التي عبّرت عن ضرورة تدعيم مواردها البشرية بسبعة أعوان إضافيين لمجابهة حجم الأعمال الموكولة إلى مصلحة الجباية.

وخلافاً لمنشور وزير الداخلية عدد 65 المؤرخ في 30 أكتوبر 1980 والذي حدّد عدد أعوان ومراقبي الإحصاء بالاعتماد على عدد الفصول بكل بلدية لم تقم بلدية الحمّامات بتسمية سوى مراقبي إحصاء اثنين عوضاً عن ستة بينما لم تتولّ بلدية الزّهراء تسمية أيّ مراقب للإحصاء.

كما لوحظت فوارق في الأعباء من جماعة محليّة إلى أخرى حيث بلغ المعدّل السنوي لعدد الملفات (الفصول) التي يعالجها العون الواحد خلال 1997 و1998 حوالي 952 ملفاً في مقرين و1241 ملفاً في قرنبالية و2549 ملفاً في الزّهراء و3843 ملفاً في الحمّامات. وتراوح هذا المعدّل بين 5742 ملفاً في بلدية حومة السوق و12815 ملفاً في المجلس الجهوي بنابل.

وزيادة على المهام الأصلية لأعوان الجباية كلّفت بلديات الحمّامات والزّهراء وقرنبالية هؤلاء الأعوان بمهامّ تخصّ مصالح أخرى. فقد كلّف العون المسؤول عن قسم الجباية بالزّهراء بأعباء إضافية تتعلق

بالمملك البلدي وعهد بلديّة قرنبالية للعون المشرف على الجباية بمهامّ مختلفة منها شؤون الأعوان. ويقوم المتصرف المكلف بمصلحة الجباية في الحمّات بتعويض الكاتب العام للبلديّة ورئيس مصلحة الحالة المدنية أثناء غيابهما.

وبسبب عدم كفاية الموارد البشرية لوحظ في بعض الجماعات المحليّة جمع الأعوان المكلفين بالجباية المحليّة بين مهامّ متنافرة تتمثّل في أعمال الإحصاء والمراقبة. وقد أدّت هذه الإزدواجية إلى عدم قيامهم بتلك المهامّ على النحو المطلوب كما هو الشأن ببلديات قرنبالية والحمّات ومقرين.

وشملت الشغورات أحيانا الهياكل الإداريّة العامّة التي تعمل صلبها المصالح الجبائيّة ممّا زاد في تقلّص مردودها. ومما يذكر في هذا المجال أنّه إلى جانب شغور خطّة رئيس مصلحة الإحصاء والاستخلاصات لم تقم بلديّة الحمّات بتركيز الإدارة الفرعية للأعوان والماليّة وإدارة الشؤون الادارية العامّة. ولم تضبط إلى غاية 1999 برنامجا لسدّ هذا النقص.

ومن جهة أخرى لم توفّر الجماعات المحليّة لأعوانها مراجع عمليّة وتطبيقيّة أو تعليمات كتابية حول تنفيذ أحكام مجلّة الجباية المحليّة خاصّة فيما يتعلّق بعناصر تحديد المساحة المغطّاة وتصنيف الخدمات المسداة وكذلك أصناف النشاط. وقد نتج عن هذا الفراغ اختلاف في احتساب المعاليم من عون إحصاء إلى آخر ومن بلديّة إلى أخرى وإلى المساس بالتالي بمبدأ المساواة بين المطالبين بتلك المعاليم. كما ساهم ذلك في عدم إعداد الأزمة المتعلّقة ببعض المؤسسات ذات النّظام الخاصّ مثل المؤسسات المصدّرة والمؤسسات الإداريّة وغيرها. ومن الأمثلة التي يمكن ذكرها في هذا المجال بلديّة الحمّات التي التجأت إلى تسمية أعوان إحصاء غير مؤهلين من بينهم ستّة عمد وتاجر وتلميذين لإنجاز هذه المهمّة.

ب - نظام المعلومات

بالإضافة إلى عدم كفاية الأعوان أفضى عدم تركيز الجماعات المحليّة لخلّيّة التنظيم والإعلامية المنصوص عليها بتنظيماتها الهيكلية إلى نقص حال دون تنفيذ الأعمال وفقا للصيغ المطلوبة ودون التنسيق النّاجع بين الأطراف المتدخلة.

1 - التطبيقية الإعلامية

قامت الجماعات المحلية منذ صدور المجلة باستعمال منظومة موحدة للجباية المحلية أعدّها المركز الوطني للإعلامية. إلا أنّ إعداد هذه التطبيقية لم يأخذ بعين الاعتبار بعض الجوانب التي تهمّ خاصّة واجبات المطالبين بالمعاليم البلدية حيث لا يمكن إدخال البيانات المتعلقة بالتصاريح مما يحول دون مراقبة مدى احترام هذا الإجراء. كما لا تسمح هذه التطبيقية بمعالجة بعض المعلومات واستغلالها كالتفريق بالنسبة إلى قرارات لجنة المراجعة بين التعديل المدخل على المساحة أو على الخدمات. ومازال الجانب المخصّص للإستخلاصات بالمنظومة غير مستغلّ مما يتطلّب تنقّل أعوان مصلحة الجباية إلى القباضات البلدية لإعداد الجداول الشهرية للمتابعة التي ترسل إلى سلط الإشراف.

أمّا بخصوص استغلال التجهيزات فقد لوحظ تأخير في إدخال البيانات كما هو الشأن ببلديّتي الحمّامات وقرنباية بالنسبة إلى محاضر جلسات لجنة المراجعة. كما تبيّن أنّ هذه التجهيزات لا تخصّص كلياً للتصرّف في الجباية المحلية. ففي بلدية الزهراء يستعمل الحاسوب الخاصّ بقسم الجباية لإعداد مراسلات المصالح الأخرى مما أدخل اضطراباً على سير هذا القسم. وفي بلدية الحمّامات ورغم اقتناء حاسوبين لمصلحة الأداءات والإستخلاصات استناداً على مقياس عدد الفصول ووفقاً لما أقرّته ولاية نابل للبلديات الرّاجعة إليها بالنظر فقد وضع أحدهما على ذمّة المصلحة الفنية التي لا تقوم باستغلاله إلا نادراً.

ولضمان نجاعة استعمال هذه المنظومة ينبغي تطويرها واستغلال كلّ الإمكانيات التي تتيحها.

2 - تسمية الأنهج وترقيم المحلّات

لم تول الجماعات المحلية تسمية الأنهج وترقيم المحلّات الإهتمام اللازم مما جعلها تتعرّض على غرار بلديّتي قرنباية والحمّامات إلى عديد الصعوبات عند القيام بالإحصاء أو تبليغ الإعلامات إلى أصحابها بالبريد أو عن طريق أعوانهما. كما التجأت بسبب ذلك إلى اعتماد أرقام وهميّة لإدراج العقارات بالمنظومة الإعلامية. ورغم دعوة منشور وزير الداخلية عدد 51 بتاريخ 20 جوان 1997 إلى بذل الجهود اللازمة لتخطّي هذا الوضع والتي تمّ التذكير بها في عدّة مناسبات من طرف والي نابل مازالت البلديّتان المذكورتان إلى غاية السنة الثالثة من تطبيق المجلة تتعرّضان إلى نفس الصعوبات عند تحيين المعلومات أو إعداد الأرمّة الجديدة أو متابعة الإستخلاص.

3 - التنسيق بين الأطراف المتدخلة

لوحظ ضعف التنسيق بين الأطراف المتدخلة في مجال الجباية المحلية سواء بين مصالح الجماعات المحلية نفسها أو مع الأطراف الأخرى إذ لا تقوم المصالح المكلفة بالجمباية باستغلال المعلومات المتوفرة لدى المصالح الأخرى والمتعلقة برخص البناء ومحاضر انتهاء الأشغال وشهادات صلوحية المحلات. فعلى سبيل المثال تبين في بلدية الحمّامات عدم إدراج 11 عقارا بزمام المعلوم على العقارات المبنية رغم تسلّم أصحابها محاضر مطابقة في سنتي 1996 و1997. كما لا تعمل البلديات على الحصول على المعلومات المتوفرة لدى مصالح الولاية والمتعلقة بالرخص التي تسلّمها هذه الأخيرة لأصحاب المقاهي وقاعات الألعاب وغيرها.

وإضافة إلى غياب شبكة تربط محاسبي الجماعات المحلية بالمنظومة الإعلامية للجباية المحلية لوحظ خاصّة في ما يتعلّق بالمعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية ومعلوم الإحازة الموظف على محلات بيع المشروبات غياب التنسيق بين الجماعات المحلية وقباضات المائيّة ومكاتب مراقبة الأداءات. ولا يسمح هذا الوضع بالتعرّف على كلّ الخاضعين للمعالييم ويحدّ من شموليّة نظام تحصيل موارد الجباية المحلية.

وخلافا لمقتضيات الفصل 39 من المجلة المذكورة لا يحرص قبّاض المائيّة على إجبار المصّرّحين على ذكر فروع الوحدات السياحية أو الصناعية أو التجارية المتواجدة بالمناطق البلدية المختلفة ممّا يحول دون توزيع المعالييم على الجماعات المحلية المعنية.

ولا تمثّد قباضات المائيّة بصفة آليّة الجماعات المحلية بالقوائم الشهرية للمعالييم المستخلصة لفائدتها وذلك خلافا للمذكرة رقم 89 بتاريخ 16 نوفمبر 1998 الصّادرة عن الإدارة العامّة للمحاسبة العمومية. وقد نتج عن ذلك عدم تمكّن هذه الجماعات من استخلاص الفارق بين الحد الأدنى للمعلوم على المؤسسات الصناعية أو التجارية أو المهنية والمبالغ المستخلصة على أساس التّصاريح. كما لوحظ أنّ القباضات المائيّة تحوّل إلى القباضات البلدية مبالغ جمالية بخصوص المعالييم ممّا لا يسمح بالمتابعة النّاجعة وبمعرفة مصدر الدفوعات وكذلك المتلّدين. وعلى سبيل المثال قام قباض المائيّة بالحمّامات خلال سنة 1998 بتحويل مبلغ جملي قدره 2,034 م.د لفائدة بلدية الحمّامات دون ذكر التفاصيل والمعلومات التي تساعد على المتابعة.

II - إجراءات تحديد قاعدة المعاليم

مكنت الرقابة من الوقوف على نقائص عديدة انعكست سلباً على تحصيل موارد الجباية المحلية التي مازال حجمها دون الإمكانيات المتاحة. وتتعلق هذه النقائص خاصة بالتصاريح والإحصاء والإعلام بالمعلوم والمراجعة.

أ - التصاريح

تعتبر التصاريح التي أوجبها القانون من أهمّ الإحداثيات التي جاءت بها المحلّة. وذلك لتشريك المواطن بصفة فعلية ومسؤولة في ضبط المعلوم. غير أنّ نسبة استجابة المواطنين لهذا الإجراء لم تبلغ المستوى المؤمل علاوة على أنّ التصاريح التي تلقّتها الجماعات المحلية كانت في عديد الحالات تعوزها الدقّة والمصادقة.

1 - الإقبال على التصاريح

يقضي الفصل 14 من المحلّة بأن يتولّى مالكو العقارات المبنية وغير المبنية ومستغلّو المحلات ذات الصبغة الصناعيّة أو التجاريّة أو المهنيّة إيداع التصاريح لدى الجماعات المحلية. غير أنّه تبين أنّ هؤلاء المطالبين بالمعاليم لم يستجيبوا كلياً لهذا الإجراء وذلك رغم الجهود المبذولة للتعريف بالمحلّة. وفي بعض الحالات لم يتمّ إيداع أيّ تصريح مثلما جاء بردود المجلس الجهوي بسليانة وبلدية القلعة الكبرى.

ففي خصوص المعلوم على العقارات المبنية بلغت نسب التصاريح 49 % في بلدية مقرين و53 % في بلدية الحمامات و54 % في بلدية الزهراء و73 % في بلدية قرنبالية بينما لم تتعدّ هذه النسبة 21 % في بلدية سوسة و28 % في بلدية المهدية و39 % في كلّ من بلديتي القلعة الصغرى ومساكن. وفي المقابل تجاوزت هذه النسبة 80 % في بلديتي توزر وحلق الوادي والمجلس الجهوي بسيدي بوزيد.

وسجّلت أضعف نسب للتصاريح في مجال الأراضي غير المبنية إذ نادراً ما بلغت 50 % في جلّ الجماعات المحلية ولم تتجاوز 0,7 % بلدية مساكن و2,8 % بلدية قرنبالية و3,3 % بلديات الكاف وجربة حومة السوق والمهدية والقلعة الصغرى.

أما في خصوص المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية ورغم وجوب إيداع تصاريح من قبل أصحاب هذه المؤسسات لدى الجماعات بمساحة العقارات والخدمات المنتفع بها حسب الشروط التي ضبطها القانون ودون تدخل مسبق من قبل الجماعات فإنه يلاحظ على غرار المعاليم السابقة أن نسب التصاريح كانت في معظمها ضعيفة وبلغت في البلديات التي تمت مراقبتها ميدانيا 15 % عقرين و 26 % بالزهراء و 45 % بقرنباية و 50 % بالحمامات. ولم يكن الحال أفضل في الجماعات المحلية الأخرى إذ كانت هذه النسب في حدود 11 % في بلدية المهديّة و 14 % في بلدية باجة. وسجل أقصاها بكلّ من المجلس الجهوي بالمهديّة وبلدية بن عروس حيث بلغت على التوالي 61 % و 67 %.

وفضلا عن ذلك وخلافا لأحكام الفصل 15 من المجلة فإنه نادرا ما يتمّ التصريح بالبناءات الجديدة والبناءات التي تمّ توسيعها أو إعلاؤها أو انتهت مدّة شغورها أو التي تغيّرت صبغتها. فعلى سبيل المثال لم تتلق بلديات الزهراء والمهديّة والقلعة الكبرى والقلعة الصغرى ومساكن أي تصريح متعلّق بالبناءات الجديدة خلال سنة 1998 والثلاثي الأوّل من سنة 1999. ولم يتمّ إيداع مثل هذه التصاريح ببلديات حمام سوسة والكاف وباجة خلال سنة 1998.

والجدير بالملاحظة أنه باستثناء بلدية حلق الوادي التي سلّطت خطايا على أصحاب العقارات لعدم الإدلاء بتصاريحهم فإنّ الجماعات المحلية لم تتخذ التدابير المنصوص عليها بالفصل 19 من المجلة الذي يقضي بتخطيط المتقاعسين. ولم تطبّق كذلك أحكام الفصل 4 من المجلة بخصوص توظيف الحد الأقصى المنصوص عليه بالنسبة للأثمان المرجعية للمتر المربع أي الخاصّ بفئة ما فوق 400 م² حتى وإن كانت مساحة العقار دون ذلك.

واستنادا إلى عدد الفصول المحصاة والمدرجة بالأزمة وعدد التصاريح التي تلقتها الجماعات المحلية موضوع الرقابة الميدانية والمستندية تقدّر الخطايا المستوجبة وغير الموظّفة على العقارات المبنية وغير المبنية والمؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية بحوالي 4,1 م. د .

2 - مراقبة التصاريح

بالرغم من عدم دقة المعلومات الواردة بالتصاريح خاصة في ما يتعلق بعناصر تحديد القاعدة لم تبد الجماعات المحلية الحرص الكافي على مراقبتها. فباستثناء بلدية قرنبالية التي تمّ بها إدراج ملاحظة المراقب على بطاقة التصريح لوحظ في أغلب الأحيان غياب البيانات التي تدلّ على إجراء هذه الرقابة. ورغم ما جاء بالفصل 21 من المجلة من إمكانية مراقبة التصاريح بالإعتماد على كلّ وثيقة رسمية أو بآية وسيلة إثبات أخرى يسمح بها القانون فإنّه لم يتمّ التنسيق بين المصالح البلدية في حين كان بالإمكان استغلال المعلومات المتوفرة لدى المصالح المكلفة بتسليم رخص البناء وشهادة صلوحية المحلّ. كما لم تستغل هذه الجماعات الصلاحيات الواردة بالفصل 22 من المجلة الذي يقضي بتمكين الجماعات من الإطلاع على الوثائق عند المأمورين العموميين وحافظي الوثائق وهو إجراء من شأنه أن يضمن حسن مراقبة التصاريح وضبط أساس المعلوم خاصة فيما يتعلق بالأراضي غير المبنية.

ولم تتمكّن الدائرة من مراقبة آجال إيداع التصاريح نظرا إلى عدم تسجيلها بمكتب الضبط. ففي حين عمدت بلدية الحمامات إلى إدراج تاريخ توزيع التصريح بالمطبوعة المعتمدة للغرض فإن باقي البلديات التي تمّت معابقتها لم تلجأ إلى التنصيص على هذا التاريخ مما لا يمكن من التأكد من احترام الآجال المنصوص عليها بالفصل 14 من المجلة والذي يقضي بوجوب تحرير وإيداع تصريح خلال الثلاثين يوما الموالية لبداية عملية الإحصاء.

ب - الإحصاء

تمّ الوقوف على بعض النقائص المتعلقة خاصة بالتأخير في إنجاز عمليات الإحصاء وعدم كفاية المراقبة وتعدّد الأخطاء.

1 - إنجاز عمليات الإحصاء

على إثر صدور مجلة الجباية المحلية بتاريخ 3 فيفري 1997 أعلنت وزارة الداخلية عن بدء الإحصاء بالنسبة لكافة الجماعات المحلية بتاريخ 19 فيفري من نفس السنة. ففي حين يقضي الفصل الرابع من القانون المتعلق بإصدار المجلة بوجوب إتمام الإحصاء في أجل أقصاه سنة واحدة من تاريخ صدورها دعا منشور

وزير الدّاخلية عدد 10 المؤرخ في 28 فيفري 1997 الجماعات المحليّة إلى الشروع الفعلي في عمليات الإحصاء بداية من اليوم الخامس عشر لصدور الإعلان عن فتح عمليات الإحصاء وإلى الحرص على إتمام كافّة المراحل قبل موفى شهر جوان من نفس السّنة. وقد استحال في الواقع احترام هذه الآجال خاصّة أنّه لم يتمّ توزيع المطبوعات المتعلّقة بالإحصاء على الجماعات المحليّة إلّا بداية من شهر أفريل. وسجّلت العديد من هذه الجماعات تأخيرا ملحوظا في انطلاق هذه العملية فاق في بعض الأحيان أربعة أشهر كما كان الشّأن في بلديتي الزّهراء وجربة حومة السوق في حين شرعت بلدية المهديّة في إحصاء المؤسسات ذات الصبغة الصناعيّة أوالتجاريّة أوالمهنيّة في شهر أكتوبر من نفس السّنة ولم تتولّ بلدية مقربين من جانبها إحصاء المؤسسات المتواجدة بمنطقة سيدي رزيق إلّا ابتداء من شهر ماي 1998.

ولم تتجاوز بلدية الحّمّات إلى غاية شهر أفريل 1999 مرحلة إحصاء المؤسسات بخصوص إعداد زمام المتابعة لسنة 1997. أمّا في بلدية الزّهراء فإنّ الإحصاء الخاصّ بالمنطقة الصناعيّة لم ينجز على الصيغ القانونيّة إذ لم يتمّ جمع المعلومات المتعلّقة بالصّنّف والخدمات وأحيانا المساحة وتمّ إدراج الوحدات الموجودة بهذه المنطقة بزمام المتابعة على أساس إحصاء قامت به البلدية في سنة 1994 وقائمة صادرة في سنة 1996 عن وكالة النهوض بالصّناعة.

2 - جمع المعلومات

تعدّ النقائص المتعلّقة باستقصاء المعلومات واستغلالها والاختلاف في احتساب المساحات والخدمات وتصنيف العقارات من قبل أعوان الإحصاء من مظاهر عدم كفاية تأطير هذه العمليّات والإحاطة بها. فقد لوحظ في بلدية مقربين اختلاف في احتساب الخدمات المتعلّقة بشبكة تصريف مياه الأمطار وبالأرصفة إذ أنّ بعض أعوان الإحصاء لا يحسبون هذه الخدمة الأخيرة إلّا إذا تمّ التبليط من قبل البلدية بينما يحسبها البعض الآخر بمجرد وجود حواشي الطريق. وقد كان لهذا الاختلاف في عديد الحالات أثر مباشر في تغيير النّسب المعتمدة والتي تنتقل من 10 % إلى 12 % أو بالعكس في نهج واحد توجد به نفس الخدمات.

كما أنّ عدم كفاية التعليمات الصّادرة لهؤلاء الأعوان لإنجاز الإحصاء أثر سلبا في احتساب الحد الأدنى للمعلوم على المؤسسات الصناعيّة أوالتجاريّة أوالمهنيّة وفسح المجال للإجتهاد في تصنيف هذه

المؤسسات. ففي حين تمّ تصنيف العقارات المعدة للإستعمال الإداري أو لتعاطي النشاط التجاري ضمن الصنف الأول عمد أعوان الإحصاء ببلدية مقرين إلى إدراج شركات تجارة الجملة وبعض إدارات المصانع المنتصبة بالمنطقة الصناعية ومخازن المؤسسات التجارية ضمن الصنفين الثاني والثالث مما أدى إلى اعتماد أثمان مرجعية للمتر المربع تقلّ عن الأثمان الواجب تطبيقها. فعلى سبيل المثال بلغ النقص في الحد الأدنى على 15 مخزنا كائنا بمنطقة مقرين الرياض 2.134 ديناراً و3.310 دنانير على مقرّات إدارية لعشر شركات و2.210 دنانير على 14 شركة تجارية.

كما أدى الخلل في استقصاء البيانات إلى توظيف معاليم على وجه الخطأ. من ذلك أنّ بلدية الزهراء أخضعت أرضاً على ملك الشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية ذات صبغة سياحية حسب مثال التهينة للأداء على الأراضي غير المبنية بمبلغ سنوي قدره 11.940 ديناراً مخالفة بذلك أحكام الفصل 32 من مجلة الجباية الذي يقضي بإعفاؤها مما يستوجب طرح هذا المبلغ.

كما تبين من خلال عمليات الرقابة الميدانية إحصاء بعض العقارات وتسجيلها بأزمة المعاليم أكثر من مرة وذلك نتيجة لعدم كفاية تنظيم عمل أعوان الإحصاء. فقد تمّ في بلدية الزهراء توظيف المعلوم على العقارات المبنية على 62 عقاراً أكثر من مرة مما أدى إلى توظيف معاليم على وجه الخطأ بلغت 10.224 ديناراً بعنوان سني 1997 و1998.

3 - مراقبة الإحصاء

تهدف مراقبة الإحصاء إلى التفطّن إلى الأخطاء والإخلالات وتداركها قبل إقرار المعلوم الواجب توظيفه بصفة نهائية وبالرغم من أهمية هذه العملية فإنّها تشكو من قلة الإحكام. فعلى سبيل المثال ترتب عن غياب المراقبة في بلدية الزهراء عدّة نقائص تسببت في اعتراض أصحاب العقارات على المعاليم الموظفة. وقد تبين من خلال عينة شملت 100 فصل تمّت مراجعتها لخطأ في تقدير المساحة أنّ البلدية اضطرت إلى إجراء تعديلات بنسب فاقت 50 % من المعلوم الموظف في الأصل أدى إلى تخفيض بمبلغ 6.850 ديناراً. كما لجأت بلدية الحمامات خلال سني 1997 و1998 إلى طرح معاليم بلغت 57.947 ديناراً وشملت 499 فصلاً مدرجاً بأزمة 1993 و1995 و1996 وذلك بسبب تكرار حاصل عند إحصاء العقارات.

وبيّن فحص بطاقات الإحصاء وجود تشطّيات عديدة غير موثّر عليها من قبل مراقب الإحصاء. وتمّ رغم ذلك تسجيل البيانات التي تحتوي عليها واعتمادها لإصدار الأزمّة دون أيّ تحفّظ ممّا يدلّ على ضعف نظام الرّقابة الدّاخليّة.

كما لوحظ في الحالات التي توفّرت فيها هذه المراقبة عدم كفايتها وعدم نجاعتها إذ غالبا ما يقتصر دور المراقب على مقارنة البيانات التي تمّ استقصاؤها من قبل عون الإحصاء وبطاقة التصريح دون اللّجوء إلى مؤيّدات أو إجراءات إضافيّة في حالة تباين المعلومات.

ولم يتدخل مراقبو الإحصاء في عديد الحالات لتدارك الإغفالات المتعلّقة بالمساحة المغطاة والخدمات وصنف النشاط والمعرّف الجبائي والتي أدّت إلى تحريف قاعدة المعاليم. فعلى سبيل المثال يذكر أحد العقارات الكائن بمقرين والذي تمّ توظيف المعلوم بشأنه على أساس ثلاث خدمات في مستوى الطابق السفلي وأربع خدمات في مستوى الشقة الأولى وخمس خدمات في مستوى الشقة الثانية من الطابق العلوي دون أن يتفطن مراقب الإحصاء إلى ذلك.

4 - الإعلام بالمعاليم

يمثّل الإعلام بالمعاليم إجراء ضروريا لتمكين المواطن من حقّ الاعتراض على القيمة الموظّفة على عقاره ولتحديد المبلغ النهائي للمعاليم. وأكّدت سلطة الإشراف على ضرورة إصدار الإعلانات لكل دفعة من بطاقات الإحصاء التي تتم معالجتها دون انتظار استغلال كافة البطاقات وذلك للتعجيل بإعداد الأزمّة. إلّا أنّه تبيّن أنّ بعض الجماعات المحليّة لم تنقيد بالتوصيات الصادرة في الغرض . فقد لوحظ تأخير في إرسال هذه الإعلانات وذلك على غرار ما سجّل ببلديّة مقرين حيث لم يتمّ إصدار الإعلانات المتعلّقة بالمعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنيّة بمنطقة سيدي رزيق الى غاية شهر جانفي من سنة 1999.

وخلافا لأحكام الفصل الثامن من مجلة الجباية المحليّة قامت بلديّة الزهراء بتوظيف المعلوم على بعض العقارات المبنية دون إعلام أصحابها مسبقا إمّا بسبب عدم تواجدهم بالمحلّات أو لرفضهم قبول الإعلام الموجه إليهم أو بدون أي مبرّر. ولم تلجأ البلديّة كما تقتضيه المحلّة في مثل هذه الحالات إلى إعلام

أصحاب المحلات عن طريق رسائل مضمونة الوصول مما أدى إلى اعتراض العديد منهم على القيمة الموظفة على عقاراتهم بدعوى عدم احترام البلدية للإجراءات القانونية. وقد شمل هذا التقصير على سبيل المثال 241 عقارا كائنا بالمنطقة الرابعة و313 عقارا كائنا بالمنطقة السادسة وهي تمثل على التوالي 16 % و35 % من العقارات التي تم إحصاؤها بهاتين المنطقتين.

وفي بلدية الحمامات حال عدم معرفة أسماء وعناوين أصحاب العقارات المبنية وغير المبنية دون القيام بإجراء الإعلام بالمعلوم وتوظيفه على 29 عقارا مبنيا بمبلغ يناهز 1.136 ديناراً عن كل سنة وعلى 20 قطعة أرض بيضاء تخضع لمعلوم سنوي قدره 5.409 دنانير.

5 - المراجعة

تتركّب لجنة المراجعة من رئيس البلدية أو من ينوبه ومن مستشارين اثنين ومن قابض المالية أو من ينوبه ومن الكاتب العام أو من ينوبه. إلا أنه لوحظ في البلديات موضوع الرقابة الميدانية أنّ التركيبة الفعلية لهذه اللجنة لا تستوفي الشروط المذكورة إذ أنّ القابض أو من يمثله غالبا ما يتغيّب عن جلساتها. واقتصرت تركيبتها في بعض الأحيان على المستشارين ولم تكن محاضر الجلسات أحيانا أخرى ممضاة من قبل أعضاء اللجنة.

وخلافا لأحكام الفصل 24 من المجلة تمّ التخفيض في بعض المعاليم دون عرض ملفّات الاعتراض على أنظار لجنة المراجعة. فعلى سبيل المثال تولّت بلديتا مقرين والحمامات تعديل مساحات 5 عقارات مبنية ومساحة مؤسسة خاصة مستنديتين على مجرد مطالب قدّمت في الغرض مما أدى إلى تخفيض غير مشروع في المعاليم المستوجبة بما قدره 2.540 ديناراً في السنة.

كما تمّ تعديل بعض المعاليم من قبل لجنة المراجعة دون الإعتماد على مؤيدات قانونية وذلك خلافا لأحكام الفصل 25 من المجلة. من ذلك أنّ بلديتي مقرين والحمامات أقرّتا على التوالي مراجعة مساحات 38 عقارا و30 عقارا بدون موجب مما أدى إلى نقص في المعاليم بعنوان سنتي 1997 و1998 بلغ 3.711 ديناراً. وشملت المراجعة بدون مؤيدات كذلك 9 قطع أرض غير مبنية بالحمامات مما أدى إلى نقص في الموارد البلدية الممكن تحصيلها بمبلغ 688 ديناراً سنوياً.

أمّا بخصوص المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية فقد تمّ تعديل بعض المساحات المعتمدة لاحتساب الحد الأدنى وذلك بعد إجراء المعاينات الميدانية. غير أنّ فحص الأمثلة الهندسية المرفقة بملفات رخص البناء من طرف فريق الرقابة يبيّن عدم وجاهة البعض من هذه التعديلات وأخطاء في القيس الميداني الذي قام به الأعوان البلديون. فعلى سبيل المثال خفّضت بلدية مقرين في المساحات المعتمدة لشركتين علاوة على عدم تغيير التصنيف من الصنف الثالث إلى الصنف الأوّل نظراً إلى الطّبيعة التجارية للمؤسّستين ممّا تسبّب في تقليص الحد الأدنى بما قدره على التوالي 450 ديناراً و 300 دينار في السنة.

وتبيّن في بعض الحالات أنّ مراجعة المساحة تمّت دون اعتراض من المعني بالأمر. ذلك هو مثل شركة تقدّمت لنفس البلدية بطلب لإعادة النظر في الخدمات فحسب. إلّا أنّ الأعوان البلديين عدّلوا المساحة إلى حدود 2850 م² رغم تصريح صاحب المؤسّسة بمساحة 4700 م² ممّا أدّى إلى التخفيض بدون موجب في الحد الأدنى بما قدره 1.517 ديناراً.

III - ضبط المعاليم واستخلاصها

أسفر النظر في أهمّ الموارد الجبائية وهي المعلوم على العقارات المبنية والمعلوم على العقارات غير المبنية والمعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية ومعلوم الإجازة على محلات بيع المشروبات ومعاليم إشغال الطريق العام عن وجود عدّة إخلالات تتعلّق بميادين تطبيق المعاليم وضبط أسسها واستخلاصها.

أ - المعلوم على العقارات المبنية

لقد كان للصعوبات التي واجهتها أغلب الجماعات المحلية لإتمام إجراءات الإحصاء وجمع المعلومات الأثر السلبي في تحديد قاعدة المعاليم وفي تثقيف الأزمة واستخلاص المبالغ المستوجبة في الأجال القانونية.

1 - توظيف المعلوم

خلافًا لأحكام مجلة الجباية المحلية التي حدّدت نسبة المعلوم على أساس مستوى الخدمات عمدت بعض الجماعات إلى إقرار نسبة موحدة مثل بلدية حيدرة والمجلس الجهوي بنابل حيث تمّ إقرار الحد الأدنى للثمن المرجعي للمتر المربع لكلّ صنف واعتماد النسبة الدنيا للمعلوم أي 8 % بينما أقرت بلدية الزهراء اعتماد الأثمان المرجعية القصوى ونسبة 12 % لكامل المنطقة البلدية.

وقد لوحظ في بعض البلديات عدم ربط النسب بالمستوى الفعلي لتوفر الخدمات. من ذلك أنّه تمّ اعتماد نسبة 10 % بدلا عن 12 % لبعض العقارات في كل من بلديتي قرنالية والحمّامات رغم أنّ هذه العقارات مقامة بتقسيمات تتوفّر بها كلّ الخدمات. وقد نتج عن هذا الإخلال نقص في المعاليم المستوجبة بمبلغ 1.900 دينار في السنة.

كما تبيّن من خلال المعايينات الميدانية والمقارنة بين نتائج الإحصاء والتّصاريح وبالاعتماد على الأمثلة الهندسية الملحقة برخص البناء تقليص في المساحة المعتمدة أدّى إلى نقص في المعاليم الموظّفة على العقارات المبنية ارتفع أحيانا إلى 96 دينارا ببلدية مقرين وإلى 140 دينارا ببلدية الحمّامات عن العقار الواحد. وقد بلغ على سبيل المثال النقص السنوي بعنوان 31 عقارا كائنا ببلدية مقرين و21 عقارا ببلدية الحمّامات و26 عقارا ببلدية قرنالية و12 عقارا ببلدية الزهراء على التوالي ما قدره 1.284 دينار و1.073 دينار و1.889 دينار و612 دينار.

وتّم الوقوف أيضا على عديد الإغفالات في توظيف المعلوم، شملت على سبيل المثال 65 عقارا مبنيا لم يتمّ أخذها بعين الاعتبار ببلدية الحمّامات ممّا نتج عنه نقص في المعلوم قدره 8.524 دينار بعنوان سنّي 1997 و1998.

ولم توظّف بلدية قرنالية المعلوم على 65 عقارا بعنوان سنّي 1995 و1996 رغم إدراجها بالأزمة السابقة ممّا حال دون تثقيل واستخلاص معاليم قدرت بمبلغ 2.676 دينار سنوياً.

وفضلا عن ذلك لوحظ أنّه لا تتوفّر لدى بلديتي الزهراء والحمّامات ملفّات مكتملة تشتمل على المعطيات والوثائق المتعلقة بالإحصاءات السابقة. وفي حالات أخرى لا تتضمّن الملفّات كلّ الوثائق المتعلقة

بالأداء البلدي مثل بطاقات التصريح والإحصاء ومطالب الاعتراض وقرارات لجنة المراجعة مما يحول دون التّثبت من صحّة البيانات ومتابعة تطوّر الأداء بالنّسبة إلى كلّ فصل عند الإقتضاء. ويبيّن المثال الموالي صعوبة مراقبة مدى احترام الإجراءات وصحّة القاعدة المعتمدة لتصفية المعلوم. فقد بلغ عدد الفصول المدرجة بالزمام بخصوص ثلاثة أنهج ببلدية الزّهراء 138 فصلا بينما لم يتعدّ عدد بطاقات الإحصاء التي تقابلها والمضمّنة بالملفّات 92 بطاقة.

2 - التثقيّل والطرح

لقد ترتّب عن تنفيذ أحكام مجلّة الجباية المحليّة تطوّر في حجم التثقيلات في سنة 1997 بالمقارنة مع السّنة السّابقة لدى بعض الجماعات المحليّة موضوع الرّقابة وذلك على غرار المجلسين الجهويين بالقصرين (+363%) وسليانة (+356%) وبلديات قرنبالية (+131%) وباجة (+87%) وحيدرة (+84%) ومساكن (+79%). وفي حالات أخرى وخاصّة ببلديات المدن الكبرى وضواحيها سجّل نقص في حجم المعاليم المثقّلة يرجع بالأساس إلى التخلّي عن اعتماد الأكرية كقاعدة لتوظيف المعلوم على العقارات المبنية. وتذكر على سبيل المثال بلديات مقرين وسوسة وحلق الوادي والزّهراء التي شهدت تثقيلاتها تراجعاً في ما بين 1996 و1997 على التوالي بنسب 46% و38% و37% و28%.

ومكّن النّظر في إجراءات التثقيّل بالجماعات المحليّة من الوقوف على إحلالات عديدة تعلّقت خاصّة بالتأخير في إحالة الأزمة. وفاق التأخير أحيانا السنتين مثل ما سجّل ببلدية الحمّامات التي تولّت تثقيّل زمام الأداء البلدي المتعلّق بسنة 1996 في شهر أفريل 1998 وبلدية المهديّة حيث تمّ إعداد أزمة سنّي 1995 و1996 خلال سنة 1998. ومن شأن هذا التأخير أن يثقل كاهل المواطن بتراكم مبالغ تتعلّق بعدّة سنوات.

ولوحظ أيضا أنّ صدور المجلّة ودخول أحكامها حيّز التّنفيذ في نفس السّنة انعكس على مستوى تحصيل الموارد البلديّة بالنّسبة إلى سنة 1997 والسّنة الموالية حيث أنّ الإستخلاص بعنوان هاتين السنتين لم ينطلق عموماً إلّا خلال الأشهر الأخيرة من سنة 1998. فعلى سبيل المثال تمّ تثقيّل الأزمة بعنوان 1997 فيما بين 12 جوان و27 أوت 1998 في بلدية مساكن وبين 5 مارس و25 سبتمبر 1998 في بلدية سوسة وبتاريخ 31 ديسمبر 1998 ببلدية صفاقس. وبلغ التأخير أقصاه ببلدية المنستير حيث لم يتولّ القابض تثقيّل الأزمة

بعنوان سني 1997 و1998 إلّا بتاريخ 28 جانفي 1999 رغم إحالتها إليه على مراحل بين شهري أوت وأكتوبر 1998 وهو ما يخالف التعليمات العامة عدد 5 الصادرة عن الإدارة العامة للمحاسبة العمومية بتاريخ 11 ديسمبر 1993 والتي تدعو قباض المالية إلى تعهد جداول التثقيف في مدة لا تتجاوز اليومين المواليين لتاريخ تسلمها من المصلحة المختصة.

كما أدّى التأخير في إعداد الأزمّة في بعض الحالات إلى عجز في ميزان بعض البلديات وطلب تسبقات خزينة خلال سني 1997 و1998 لمواجهة المصاريف الملحة وذلك على غرار بلديتي القلعة الصغرى والقلعة الكبرى حيث بلغت التّسبقات على التوالي 130.000 دينار و160.000 دينار.

ومن جهة أخرى نصّ الفصل السادس من المحلّة على إمكانية طرح المعاليم الموظّفة كلياً أو جزئياً لفائدة العائلات المعوزة أو في حال شغور المحلات وذلك بناءً على مداولة مجلس الجماعة المحلية. غير أنّه تبين أنّ الجماعات تلجأ إلى هذا الإجراء كذلك لإصلاح الأخطاء التي تسببت إلى الأزمّة. وذلك هو شأن بلدية الزهراء التي أحالت مذكرات طرح بمبلغ 7.681 ديناراً بعنوان سني 1997 و1998. وشمل هذا الإخلال أيضاً مبالغ لا تنطبق عليها أحكام المحلّة ارتفعت إلى 77.903 دينار بعنوان معاليم مثقلة في أزمّة السنوات المتراوحة بين 1993 و1996.

ووافق المجلس البلدي بقرنباية خلال سني 1998 و1999 على طرح معاليم تعلق البعض منها بحطّ جزئي لشغور 7 محلات وذلك دون احترام الشروط القانونية للإنتفاع بهذا الحطّ حيث تبين غياب التصاريح الدورية للشغور علاوة على عدم الإستظهار بشهادت خلاص للمبالغ المتخلّدة بذمة المنتفعين لفائدة البلدية. ففي حين ينصّ الفصل المذكور أعلاه على طرح المعلوم المستوجب بعنوان السنة المالية وهو ما يوافق سنة 1998 في هذه الحالة انتفع أصحاب هذه العقارات بالطرح بعنوان سني 1997 و1998.

لذا يتعيّن التقيّد بالتشريع والتراتب السارية في هذا المجال.

3 - الإستخلاص

رغم التدابير التي تمّ إقرارها بالمنشور عدد 77 لوزير الداخلية والمورّخ في 27 سبتمبر 1997 وبالمشور عدد 34 المشترك بين وزيري الداخلية والمالية الصادر في 31 جوان 1998 الدّاعية إلى تمكين المطالبين

بالمعلوم على العقارات المبنية بعنوان سنة 1998 من أقصى إمكانيات التقسيط لا تزال نسب الإستخلاص ضعيفة. وخلال سنة 1998 بلغت هذه النسب 45 % في بلديتي الزهراء والمنستير و 36 % في بلدية صفاقس ولم تتعدّ في بعض الجماعات الأخرى كبلديات بن عروس وجربة حومة السوق والقلعة الصغرى والقلعة الكبرى وباجة على التوالي 23 % و 21 % و 14 % و 9,0 % و 2,0 %.

وقد أدى هذا الوضع إلى تراكم البقايا للإستخلاص التي ارتفعت في 31 ديسمبر 1998 بالنسبة إلى الجماعات المحلية موضوع الرقابة إلى 18,9 م.د.

ويعزى ضعف نسب الإستخلاص إلى عدة أسباب منها ما يتعلق بالتأخير في إعداد الأزمّة ومنها ما يتعلق بإمكانات القباضات وتنظيمها ودرجة حزم القباض في متابعة المتلدين. فقد لوحظ بالقباضة البلدية بالحمّامات عدم مسك بطاقات فردية تمكّن من متابعة كلّ فصل من الفصول المثقّلة إذ يتمّ تضمين البيانات المتعلقة بالخلاص وعمليات المتابعة مباشرة على أزمّة الإستخلاص مما يستوجب الرجوع إلى جميع الأزمّة لمتابعة المتخلّلات بالنسبة إلى كلّ فصل على حدة وهذا من شأنه أن يعطل سير العمل بالقباضات.

وخلافا لأحكام الفصول من 26 إلى 29 من مجلّة المحاسبة العموميّة حول حير المطالبين على تسديد الديون المتخلّدة بذمتهم وإن اقتضى الأمر تنفيذ العقل لوحظ عدم إتمام قباض البلديات إجراءات التتبع المتاحة لهم ضدّ المتلدين. فقد اقتصر قابض بلدية الحمّامات على إرسال إنذارات بالدفع لبعض المتلدين دون التّماهي في إتمام الإجراءات اللاحقة. ويلجأ قابض بلدية مقرين إلى دمج الديون التي تمّ إقرار عقلة في شأنها مع المستحقّات الجديدة عند تثقيل الأزمّة وإعادة الإجراءات منذ البداية بالنسبة إلى هذه المستحقّات مجمّعة بينما كان من الأجدي مواصلة إجراءات الإستخلاص بالنسبة إلى الديون السّابقة على حدة. فعلى سبيل المثال أدى هذا الوضع إلى إعادة الإجراءات بخصوص 23 متلّداً تخلّد بذمتهم ما يقارب 58 ألف دينار دون بلوغ مرحلة تنفيذ العقل.

وتيسيرا لعمليات الإستخلاص تولّى القباض جدولة بعض الديون مقابل التزام أصحابها بالخلاص حسب التواريخ التي تمّ اعتمادها. غير أنّه لوحظ عدم احترام رزنامة الدّفع من قبل الملتزمين. فعلى سبيل المثال ومن ضمن 69 منتفعا بهذه التسهيلات ببلدية الحمّامات اقتصر 9 منهم على خلاص قسط وحيد من أقساط حلّت آجال البعض منها منذ شهر مارس 1998. وقد ارتفعت ديون هؤلاء إلى 9.406 دنانير.

وتجدر الإشارة إلى أنّ عدم كفاية التّبعات شجّع المتلذّدين على التقاعس رغم أنّ ديون البعض منهم تعود أحيانا إلى أكثر من 10 سنوات. فعلى سبيل المثال بلغت الديون المتخلّدة بعنوان 20 فصلا فحسب في بلدية الحمّامات 38.707 دنانير و15.233 ديناراً بعنوان 10 فصول في بلدية قرنبالية و18.421 ديناراً بعنوان 15 فصلا في بلدية الزّهراء.

ب - المعلوم على الأراضي غير المبنية

تتعلّق الإخلالات التي تمّت ملاحظتها من خلال فحص الملفّات والمعانيات الميدانية والبيانات التي تمّ الحصول عليها من الجماعات المحليّة موضوع الرّقابة خاصّة بميدان تطبيق المعلوم وتحديد أساسه واستخلاصه.

1 - ميدان تطبيق المعلوم

لم تقم عديد الجماعات المحليّة قبل صدور القانون عدد 11 لسنة 1997 المؤرّخ في 3 فيفري 1997 بتوظيف واستخلاص المساهمة على العقارات غير المبنية المنصوص عليها بالأمر المؤرّخ في 15 ديسمبر 1919 متخلّية بالتالي عن مورد هام.

وسجّل هذا الإخلال بكلّ من المجالس الجهوية بصفافس ونابل والقصرين وبلديات قرنبالية والحمّامات وباجة والمنستير والمهدية وتوزر ومساكن والقلعة الصغرى وجربة ميدون وحيدرة وهي تمثّل نصف العيّنة موضوع الرّقابة. وقد تمكّنت هذه الجماعات عند تطبيق المجلّة في سنة 1997 من توظيف مبلغ جملي قدره 381.812 ديناراً بعنوان هذا المعلوم منها 269.718 ديناراً تخصّ بلديتي المنستير والمهدية.

وقد شهدت موارد الجماعات المحليّة التي تولّت إخضاع الأراضي غير المبنية لهذا المعلوم تطوّراً ملموساً إذ ارتفعت من 270.544 ديناراً في سنة 1996 إلى 497.135 ديناراً في سنة 1997 ببلديات صفافس وحمّام سوسة وبن عروس وتالة والقلعة الكبرى وسيدي بوزيد مسجّلة زيادة بنسبة تقارب 84 %.

ويبيّن التقصّيات المحرّاة بالبلديات موضوع الرّقابة الميدانيّة وجود عديد الإخلالات تمثلت بالخصوص في ضعف مستوى توظيف المعلوم مقارنة بالمساحات الخاضعة فعلا له. فعلى سبيل المثال لم تتعدّ

الأراضي البيضاء التي قامت بلدية الحمامات بإحصائها وإدراجها بزمامي سنتي 1997 و1998 مساحة 24012 م² ووظفت عليها معلوماً جملياً قدره 11.541 ديناراً في حين أنّ الأراضي غير المبنية الكائنة بمنطقتي المرازقة وبرآكة الساحل والصالحية للبناء تقدّر وحدها حسب مصلحة التراخيص العمرانية بالبلدية بحوالي 1320000 م² وهي تمكّن من توظيف معلوم سنوي يقدر بحوالي 396.000 دينار. ولم تدرج بلدية قرنبالية 286 قطعة أرض تمسح 176112 م² بزمامي 1997 و1998 بما حال دون توظيف واستخلاص معالمها قدره 12.833 ديناراً في السنة.

وبالرجوع إلى مطالب رخص البناء المقدمة لبلدية الحمامات خلال سنتي 1997 و1998 تبين أنّ المصالح المعنية لم تقم باستغلال المعلومات التي تتضمنها الملفات والمتعلقة خاصة بالأراضي البيضاء التي لم يشملها الإحصاء مفوّدة بالتالي على البلدية فرصة إخضاع 382 قطعة أرض بيضاء تمسح 313461 م² إلى معلوم سنوي قدره 82.912 ديناراً أي ما يمثل أكثر من سبعة أضعاف مبلغ زمامي 1997 و1998.

وخلافاً لأحكام الفصل 17 من المحلّة لم تقم بلديات الزّهراء والحمامات ومقرين بمراسلة أصحاب التّقسيمات الكائنة بمناطقها قصد مدّها بقوائم إسمية في الأشخاص الذين تمّ التفويت لهم في قطع أرض صالحة للبناء بما حال دون توظيف المعلوم على عديد المقاسم. ويذكر على سبيل المثال 11 مقسماً تمسح حوالي 4265 م² التي لم يقع إدراجها بزمام المعلوم لبلدية الحمامات بما نتج عنه عدم توظيف معلوم سنوي قدره 1.279 ديناراً.

ولم تخضع بلدية قرنبالية أحد المقسمين إلى معلوم سنوي قدره 2.500 دينار على أراض غير مبنية تمسح حوالي 30000 م² حظيت تقسيماته بالمصادقة الأولية منذ سنة 1987 والذي لم يقم بإتمام أشغال التهيئة وفقاً للتشاريح والتراتب الجاري بها العمل.

وقامت بلدية الزّهراء خلافاً لأحكام الفصل 32 من المحلّة بتوظيف المعلوم وتثقيله بالزّمام على أراض معفية من هذا المعلوم بمبلغ جملي قدره 29.591 ديناراً بعنوان سنتي 1997 و1998 وهو ما يمثل نسبة 29 % من مجموع المبالغ المثقّلة.

2 - تحديد أساس المعلوم

عملا بأحكام الفصل 33 من المجلة يتمّ توزيع المعلوم على الأراضي غير المبنية بنسبة 0,3 % على القيمة التجارية الحقيقية للأراضي. وفي حالة تعدّد معرفة هذه القيمة يقع احتساب المعلوم بالمتز المربع تصاعديا حسب كثافة المناطق العمرانية المحددة بمثال التهيئة العمرانية. وقد تمّ ضبط هذا المعلوم للفترة الممتدة من سنة 1997 إلى سنة 1999 بمقتضى الأمر عدد 432 لسنة 1997 المؤرخ في 7 مارس 1997.

وفي هذا الشأن تبين أنّ الجماعات المحلية لم تقم بتجزيات كافية لمعرفة القيمة الحقيقية للأراضي غير المبنية الخاضعة للمعلوم إذ لجأت أغلبها مباشرة إلى إقرار المعلوم بالمتز المربع حسب الكثافة العمرانية. فعلى سبيل الذكر تمّ إقرار هذا التمشي من قبل المجلس الجهوي بالقصرين وبلديات جربة حومة السوق وجربة ميدون والقلعة الصغرى والقلعة الكبرى وتوزر والمنستير وزاوية سوسة ومقرين والزّهراء.

ولم تتخذ بلدية الزّهراء قرارا يضبط المعلوم بالمتز المربع على أساس الكثافة السكنية لكل منطقة وبإدراج العون الإداري المكلف بالحماية المحلية بتحديد نسب الكثافة دون الاعتماد على مثال التهيئة العمرانية للبلدية ودون التنسيق مع المصلحة الفنية المختصة مما نتج عنه نقص في الموارد بعنوان هذا المعلوم يقدر بمبلغ 22.170 ديناراً بالنسبة إلى سنتي 1997 و1998.

وقامت بلدية قرقبالية بتعميم ثمن 25 ديناراً للمتر المربع على كلّ الأراضي غير المبنية التي تمّ إحصاؤها في حين كان من المفروض الاعتماد على القيمة التجارية الحقيقية. وقد تبين من خلال عقود البيع المضمّنة بملفات مطالب رخص البناء أنّ الأسعار المتداولة كانت تتراوح في بعض المناطق بين 50 ديناراً و60 ديناراً وهو ما يمثل أكثر من ضعف ما تمّ إقراره.

وحددت بلدية الحمامات أساس المعلوم على الأثمان المضمّنة بالوثائق التي قدّمت لها من قبل مالكي الأراضي غير المبنية بالرغم من أنّها لا تعكس القيمة التجارية الحقيقية لهذه الأراضي إذ تمّ في بعض الحالات توزيع المعلوم على أساس أثمان مرجعية تراوحت بين دينار واحد وثلاثة دنانير في حين لا يقلّ ثمن المتر المربع عن 30 ديناراً بكامل المنطقة البلدية.

واعتمدت بلدية مقرين على أمثلة هندسية غير محيئة وغير مطابقة للمساحات الحقيقية للأراضي غير المبنية لتحديد أساس المعلوم مما أدى إلى عدّة أخطاء في توظيف المعلوم وتثقيله. فعلى سبيل المثال يوجد ضمن البقايا للإستخلاص مبلغ جملي قدره 22.646 ديناراً يتعلّق بتسعة عقارات غير مبنية قام أصحابها على إثر اعتراضات تقدّموا بها في هذا الشأن بدفع مبلغ لا يتجاوز 8.920 ديناراً أي ما يمثّل 40 % من المبلغ المثقل وذلك بواسطة أذن استخلاص وقتية.

3 - استخلاص المعلوم

لقد نصّ التشريع الجاري به العمل على ضرورة إعداد أزمة المعلوم على الأراضي غير المبنية والمنحاز التثقيّل في بداية السنة التي تتعلّق بها. غير أنّ هذا الإجراء تمّ بتأخير ناهز أحيانا السنتين مثلما هو الشأن بالنسبة إلى المجلسين الجهويين بقابس وبنابل وإلى بلديات صفاقس وتوزر وجربة ميدون ومساكن والقلعة الكبرى ومقرين. ونتج عن ذلك تفاقم حجم المبالغ المتخلّدة بذمة المطالبين بهذا المعلوم. وقد بلغت البقايا للإستخلاص بعنوان سني 1997 و1998 بالجماعات المحلية موضوع الرقابة ما قدره 1.768 م.د أي بنسبة 78 % من المبالغ المثقلة. وتراوح نسبة الإستخلاص بين 2,3 % و 25 % بينما لم يسجّل أي استخلاص بالمجالس الجهوية بصفاقس ونابل والقصرين وبلدية توزر.

وبالنسبة إلى الجماعات المحلية التي قامت بتوظيف المساهمة العقارية على الأراضي غير المبنية قبل سنة 1997 وهي بلديات حلق الوادي وسوسة و صفاقس والزهراء ومقرين والكاف وتالة وسيدي بوزيد وحمّام سوسة وجربة حومة السوق، بلغت المبالغ المتخلّدة بذمة المطالبين في موقى سنة 1996 ما قدره 2.719 م.د أي ما يمثّل 93 % من المبالغ المستوجبة. وتذكر على سبيل المثال المبالغ غير المستخلصة الراجعة لبلدية حلق الوادي والبالغة 1.119 م.د منها 1.050 م.د تتعلّق بمطالب وحيد.

كما تبين أنّ متابعة المتلذّدين لحثّهم على دفع ما تخلّد بذمتهم لم تكن كافية إذ لم تتجاوز مرحلة الإعلام بالدفع أو الإنذار خلافا لأحكام مجلّة المحاسبة العمومية والمتعلّقة بإجراءات الإستخلاص الجزيرية مثل الاعتراضات والعقل. ففي بلدية الزهراء بيّنت الفحوصات أنّه من ضمن 188 مطالبا بالمعلوم لم يتولّى 160 منهم منذ سنة 1992 دفع المبالغ الموظّفة على عقاراتهم وقدرها 194.122 ديناراً منها 12.000 دينار تتعلّق

مطالب وحيد. وكذلك كان الثّان ببلدية مقرين حيث تراكمت الديون المتخلّدة بدمّة 14 متلدّدا لتبلغ 53.814 ديناراً منها 24.917 ديناراً تخصّ مطالباً وحيداً.

ج - المعلوم على المؤسسات ذات الصّبة الصّناعية أو التجاريّة أو المهنيّة

يعدّ المعلوم على المؤسسات ذات الصّبة الصّناعية أو التجاريّة أو المهنيّة من أهمّ موارد الجماعات المحليّة إذ ارتفع خلال سنة 1998 إلى 11,689 م.د. بالنّسبة إلى الجماعات موضوع الرّقابة منها 3,748 م.د. ببلدية صفاقس و 1,461 م.د. ببلدية مقرين و 1,282 م.د. ببلدية بن عروس و 1,272 م.د. ببلدية سوسة. ويخضع هذا المعلوم إلى أنظمة تثقيل واستخلاص مختلفة ويتطلّب إعداد زمام المتابعة للحدّ الأدنى للمعلوم على المؤسسات وكذلك أزمة المؤسسات المتمتعة بنظام خاصّ مثل المؤسسات المصدّرة كلياً والمؤسسات التي لا تحقّق رقم معاملات بصفة مسترسلة والتي تطبّق عليها قاعدة احتساب المعلوم بأشكال خاصّة.

1 - ميدان تطبيق المعلوم

وفقاً لأحكام مجلّة الجباية المحليّة تعدّ الجماعات المحليّة زماماً في حدود الحدّ الأدنى المستوجب عن كلّ مؤسسة باعتبار المساحة المغطّاة المعدّة لتعاطي النشاط والخدمات وعلى أساس المعلوم بالمتز المربع المرجعي الذي حدّده الأمر عدد 433 لسنة 1997 المؤرخ في 3 مارس 1997 لمدة 3 سنوات لكلّ صنف من العقارات. غير أنّ التدقيق في أزمة الحدّ الأدنى بيّن وجود العديد من الإخلالات والإغفالات بالنّسبة إلى البلديات التي شملتها الرّقابة الميدانيّة.

فقد لوحظ أنّ هذه الأزمة لا تتضمّن البيانات التي تسمح بإجراء المتابعة ممّا حال دون التنسيق بين الجماعات المحليّة ومكاتب مراقبة الأداءات. وعلى سبيل المثال فإنّ الزّمام المتعلّق بمنطقتي المدينة العتيقة وبرّاكة السّاحل من بلدية الحمّامات لا يذكر المعرّف الجبائي للفصول المدرجة به إلّا في حدود 39% و 49%.

وتمّ تسجيل اختلاف بين البلديات في مفهوم الفصل الواجب إدراجه بالزّمام. ففي حين خصّصت بلدية مقرين كلّ نشاط بفصل منفرد طبقاً للتشاريح الجاري بها العمل حتّى في الحالات التي تمارس فيها مؤسسة واحدة عدّة أنشطة قامت بلدية الحمّامات في أغلب الأحيان بضمّ الأنشطة المختلفة في فصل واحد

باسم صاحبها مما يحول دون إجراء المراقبة الميدانية ومقارنة البيانات مع مختلف الأطراف المتدخلة. أما بالنسبة إلى الوحدات الصناعية الكبرى فقد اختلفت أيضا البلديات في تحديد عدد الفصول حسب اختلاف نوع البناءات. فقد فرقت بلدية مقرين الفصول حسب البناءات وطبقت السعر المرجعي للمتر المربع لكل نوع في حين أدرجت بلدية الزهراء وقرنالية البناءات في فصل واحد واعتمدت سعرا مرجعيا وحيدا مما تسبب في تخفيض في الحد الأدنى للمعلوم.

ومكنت مقارنة أزمة الحد الأدنى للمعلوم بالمعطيات المتوفرة لدى المصالح البلدية ولدى مكاتب مراقبة الأداءات إضافة إلى المعايير الميدانية من إبراز عديد الإغفالات. فبالرجوع إلى قوائم شهادات صلحية المحلّ المسلمة من قبل الجماعات المحلية لوحظ عدم إدراج الخاضعين الجدد للمعلوم. فعلى سبيل المثال يوجد ببلدية قرنالية 51 خاضعا لم يتم إدراجهم بزمّام المتابعة إلا في سنة 1999 بالرغم من تسلّمهم شهادة صلحية المحلّ خلال سنتي 1997 و1998. كما سجل بلدية الزهراء إغفال عديد المؤسسات التي بدأت نشاطها قبل سنة 1997. ولم تدرج نفس البلدية بالزمّام مؤسسة خاصة كائنة بالمنطقة الصناعية يقدر المعلوم المستوجب عليها بمبلغ 2.880 ديناراً رغم وجود بطاقة إحصاء في شأنها.

أما بالحمّامات فقد لوحظ إغفال خمسة مخازن رغم إحصائها وكذلك عديد المحلات التجارية المركزة بالنزل وبالسوق البلدي وقواعد التزّج على الماء وعدد من وكالات الأسفار والملاهي الليلية. ويذكر على سبيل المثال أحد الملاهي الذي يستوجب عليه حدّ أدنى من المعلوم قدره 1.120 ديناراً.

وببلدية مقرين تبين إغفال إحصاء بعض الوحدات الصناعية والتجارية الكبرى الموجودة بحي الجوهرة مثل شركة مونوبري بمساحة 6000 م² وشركة المواد الكيماوية للتنظيف بمساحة 13783 م².

ولم تقم عديد الجماعات المحلية بإدراج النزل المسوغة بأزمة المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية. وتذكر على سبيل المثال بلديتا المنستير والحمّامات. وبالإعتماد على المعطيات المتوفرة لدى مكتب مراقبة الأداءات تبين أنّ النقص في الحد الأدنى من الموارد بعنوان نزلي صلامبو والمنار بالحمّامات يبلغ 17.100 دينار.

2 - أساس المعلوم

مكّن النّظر في طرق تحديد أساس المعلوم من الوقوف على عدد من النّقائص نتج عنها تخفيض بدون وجه شرعي في الحد الأدنى للمعلوم.

فقد لوحظ أحيانا غياب المعلومات المتعلقة بقاعدة المعلوم إذ أنّ بطاقات الإحصاء بكلّ من بلديتي الحمّامات ومقرين لا تتضمّن المعلومة المتعلقة بصنف نشاط المؤسسات. فضلا عن ذلك فإنّ بطاقات الإحصاء ببلدية الزّهراء لا تدلّ على العناصر التي تهتمّ الخدمات والمساحة بخصوص المؤسسات الموجودة بالمنطقة الصناعية.

كما تبيّن من خلال المعاينات الميدانية أنّ المساحات الحقيقية تتجاوز المساحات المحصاة. ويذكر على سبيل المثال معمل للخياطة بالزّهراء تمّ احتساب مساحته عند الإحصاء في حدود 800 م² في حين أثبتت المعاينة أنّها تبلغ 1200 م². ويقدر الفارق المترتب عن ذلك بمبلغ 384 ديناراً.

وبنفس البلدية أدّى عدم الترفيع في المساحة المحصاة لثلاث مؤسسات على أساس التصريح إلى تخفيض في الحد الأدنى للمعلوم بمبلغ 1.199 ديناراً. وتسبّب نفس الإخلال ببلديتي مقرين وقرنبالية في التخفيض في الحد الأدنى للمعلوم بعنوان ثلاث مؤسسات بما قدره 3.490 ديناراً.

وضبطت المجلّة صنف العقار حسب نوع النشاط (تجاري أو إداري أو مهني في الصّنف الأوّل وصناعي بالنسبة للأصناف الأخرى)، وحسب نوع البناية للمؤسسات الصناعية (متانة خفيفة أو متانة قويّة) بالنسبة إلى الصّنفين الثّاني والثالث وحسب المساحة إذا فاقت 5000 م² وهو الصّنف الرّابع. غير أنّ بعض البلديات صنّفت بشكل خاطئ المؤسسات بحسب حجم العقار واعتبرتها من الصّنف الأوّل إذا كانت محلات صغيرة دون النّظر في نشاطها أو صنّفها صناعيّة حتّى وإن كانت تجارية كلّما كانت مساحتها كبيرة. ويذكر على سبيل المثال ببلدية الزّهراء مؤسّستان صناعيتان اعتبرتتا من الصّنف الأوّل لأنّ مساحتهما لا تتجاوز على التوالي 90 م² و 80 م². ولنفس السّبب اعتبرت بعض المخازن ببلديتي مقرين وقرنبالية من الصّنف الصناعي في حين أنّهما من الصّنف الأوّل.

ومكنت المعاينة الميدانية للوحدات الصناعية من الوقوف على تغيير تصنيف البعض منها من الصّنف الثّالث إلى الثّاني بدون موجب. وتذكر على سبيل المثال إحدى الشركات بالمنطقة الصناعية

بالزهاء التي انجرّ عن خطأ في تصنيفها تخفيض بدون وجه شرعي في الحد الأدنى للمعلوم بمبلغ 108 دينار. واعتبرت بلدية قرنبالية شركة صناعية يسمح عقارها 10000 م² من الصنف الثاني عوضاً عن الصنف الرابع ممّا انجرّ عنه تخفيض في الحد الأدنى للمعلوم بمبلغ 4.000 دينار. وكذلك كان الشأن بالنسبة إلى شركة ثانية يسمح عقارها 6000 م² والتي تم إخضاعها إلى معلوم يتعلّق بالصنف الأوّل ممّا أدّى إلى تخفيض في الحد الأدنى للمعلوم بمبلغ 600 دينار.

أمّا فيما يتعلّق بالخدمات فقد اعتمدت بعض البلديات نسبة 10 % عوضاً عن 12 % رغم توفير ما بين 5 و6 خدمات ممّا أدّى إلى تخفيض في الحد الأدنى للمعلوم الموظف. وتذكر ثلاث شركات بمقرين بلغ التخفيض الذي تمتعت به على هذا الأساس 7.178 ديناراً.

ولا يستوجب على بعض المؤسسات الصناعية أو التجارية أو المهنية سوى المعلوم على العقارات المبنية الذي يدرج ضمن أزمة يتم إعدادها بصفة مستقلة. إلّا أنّه تبين أنّ عديد الجماعات المحلية لم تفرد هذه المؤسسات بأزمة خاصة وفوّتت على نفسها فرصاً عديدة لتنمية مواردها الجبائية.

فبخصوص المعلوم على المؤسسات الفلاحية ومؤسسات الصيد البحري تبين أنّه باستثناء بلديات قرنبالية والمهدية وحمام سوسة والمجلس الجهوي بصفافس لم تخضع الجماعات المحلية موضوع الرقابة هذا النوع من المؤسسات إلى المعلوم المذكور.

أمّا فيما يهمّ المؤسسات التي لا تحقّق رقم معاملات بصفة مسترسلة فقد تبين أنّها لا تقوم بإيداع التصاريح المتضمنة للمعلومات التي تسمح للجماعات المحلية بإفرادها بزمām خاصّ ومتابعتها.

وبخصوص المؤسسات المصدّرة كلياً بينت الفحوصات بالنسبة إلى الفترة السابقة لصدور مجلّة الجباية المحلية أنّ سبع بلديات فقط من ضمن الجماعات المحلية موضوع الرقابة تولّت إعداد الزمām (المنستير والمهدية ومساكن والقلعة الكبرى وحمام سوسة وقرنبالية وحلق الوادي).

وفي ظلّ المجلّة المذكورة لم تفرد أغلب الجماعات المحلية المؤسسات المصدّرة كلياً بأزمة خاصة واكتفت بإدراجها بزمām المتابعة للمؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية. ولا يمكن هذا الإجراء من استخلاص المعلوم المستوجب. ولم تتجاوز بلديتا بن عروس و صفافس مرحلة الإحصاء.

3 - متابعة استخلاص المعلوم

تلاقي الجماعات المحلية صعوبة في تطبيق التشريع والتراتب السارية في هذا المجال نظرا إلى عدم توفر المعلومات الكافية لمعرفة المعاليم المستخلصة لفائدتها والقباضات التي استخلصتها إذ أنّ المؤسسات التي لها عدة فروع تقوم بخلاص المعاليم لدى القباضة الموجودة بنفس المكان الذي يوجد به مكتب مراقبة الأداءات الذي صرّحت لديه ببدء النشاط. ولوحظ أنّ القباضات لا تقوم غالبا بإحالة المبالغ الراجعة للجماعات المعنية.

وباستثناء بلدية قرنالية لم تقم البلديات التي شملتها الرقابة الميدانية بمساع لتجميع المعلومات المتوفرة لدى القباضات ولدى المؤسسات داخل المنطقة البلدية وخارجها. وبيّنت أعمال المتابعة التي تركّزت في مرحلة أولى على الوحدات الصناعية والبنكية بالبلدية المذكورة أنّ مبالغ هامة مازالت مستوجبة لفائدتها بخصوص المؤسسات التي فاق بشأنها الحد الأدنى المعلوم المستخلص. وتذكر على سبيل المثال 10 مؤسسات بلغ الفارق بشأنها 21.401 ديناراً بعنوان سنة 1997. وكذلك كان الشأن بالنسبة إلى العديد من المؤسسات التي قامت بخلاص المعلوم بقباضات توجد خارج قرنالية ولم يتم تحويل المبالغ المستخلصة لفائدة البلدية. وارتفعت هذه المبالغ بخصوص ثلاث مؤسسات على سبيل المثال إلى 38.306 دينار بعنوان سنة 1997.

وقد بيّنت المساعي التي قام بها فريق الرقابة للحصول على المعلومات من مكاتب مراقبة الأداءات أهمية الفوارق التي مازالت مستوجبة بخصوص العديد من المؤسسات. ويذكر على سبيل المثال الوحدات الخاضعة للنظام التقديري. من ذلك أنّ مقارنة الحد الأدنى مع المعلوم المدفوع بشأن عيّنة تتضمّن 34 مؤسسة تجارية ومهنية في قرنالية مكّنت من إبراز مبلغ جملي من الفوارق قدره 4.748 ديناراً بعنوان سنة 1997. وبالحمّات أظهرت هذه المقارنة فوارق بمبلغ 4.733 ديناراً تخصّ عيّنة من 35 وحدة خاضعة للنظام التقديري.

وبلغت الفوارق الواجب استخلاصها على سبيل المثال بخصوص نزليين مسوّغين كائنين بالحمّات مبلغا جمليا قدره 10.882 ديناراً بعنوان سنة 1997 و9.128 ديناراً بعنوان سنة 1998.

د - المعاليم الأخرى

1 - معلوم الإجازة الموظف على محلات بيع المشروبات

إنّ أبرز ما تمّ الوقوف عليه بخصوص هذا المعلوم هو قلة حرص البلديات على إحصاء الخاضعين له مما يحول دون مقارنة المبالغ المستوجبة مع المبالغ المحوّلة لفائدتها من قبل قباض المائيّة وحمل المتلذّدين على دفع ما تخلّد بذمتهم من مبالغ. فعلى سبيل المثال لم تتجاوز مداخيل بلدية الزهراء من هذا المعلوم 285 ديناراً خلال السنوات من 1995 إلى 1997 في حين تقدّر المبالغ المستوجبة على متعاطي هذا النشاط بالمنطقة بحوالي 1.460 ديناراً في السنة. ولم يتمّ ببلدية قربالية استخلاص معاليم قدرها 1.530 ديناراً تتعلّق بتسعة عشر خاضعاً لهذا المعلوم من ضمن خمسة وعشرين تمّ إحصاؤهم.

وارتفعت المبالغ المحوّلة لفائدة بلدية الحمّامات من قبل قابض المائيّة خلال السنوات من 1993 إلى 1998 إلى 35.823 ديناراً أي بمعدّل 5.970 ديناراً في السنة. إلّا أنّه يتبيّن من خلال قائمة قدّمتها ولاية نابل إلى البلدية بتاريخ 5 سبتمبر 1997 تتعلّق بالأشخاص المرخص لهم في تعاطي هذا النشاط ومن خلال جرد الوحدات السياحية المستغلّة وجود 252 خاضعاً للمعلوم المذكور تستوجب عليهم مبالغ سنوية لفائدة البلدية بعنوان هذا المعلوم تقدّر بحوالي 32.805 ديناراً أي ما يقارب المبلغ المحوّل لفائدتها بالنسبة إلى ست سنوات.

2 - إشغال الطريق العام

أتاح القانون عدد 11 لسنة 1997 المتعلّق بإصدار مجلّة الجباية المحليّة والأمر عدد 1428 لسنة 1998 المؤرّخ في 13 جويلية 1998 والمتعلّق بضبط تعريفه المعاليم المرخص للجماعات المحليّة في استخلاصها للجماعات المحليّة محالاً لتنمية مواردها الذاتية وخاصّة منها المتعلّقة بإسناد الرّخص الإدارية والإشغال الوقي للطريق العام.

إلّا أنّ تصرّف الجماعات المحليّة في هذا المجال مازال يشكو من نقائص تتمحور أساساً حول عدم جرد الخاضعين لهذه المعاليم وغياب قوائم إسمية تبيّن نوع الإشغال والمساحات المستغلّة والمبالغ المستوجبة مما ساهم في حصول عديد التجاوزات وفي انتشار المستغلّين دون تراخيص مسبّقة وأدّى إلى ضعف المبالغ المستخلصة مقارنة بالمبالغ المستوجبة.

فقد تبين أن المجالس الجهوية بكل من صفاقس ونابل وسوسة والمهدية والقصرين وسليانة وسيدي بوزيد وبلديتي حيدرة وسيدي بوزيد لم تقم بتوظيف واستخلاص المعاليم بعنوان الإشغال الوقي للطريق العام من طرف أصحاب المقاهي والمطاعم والأكشاك والنصب.

واقتصرت الجماعات المحلية على توظيف جانب فقط من المعاليم بعنوان الإشهار . فعلى سبيل المثال قدرت المعاليم التي لم يتم توظيفها على اللوحات الإشهارية واللافتات والواجهات والعارضات والستائر المركزة بخمسة شوارع رئيسية بالحمامات وشارعين رئيسيين بقرنالية وبثلاثة شوارع بمقرين وبالزهاء على التوالي بحوالي 40.500 دينار و 4.820 دينار و 10.951 دينار و 4.233 دينار في السنة.

كما لم تقم البلديات باستخلاص المبالغ الموظفة بعنوان هذه المعاليم إلا بصفة جزئية إذ أنها لم تستخلص من جملة 754.599 دينار تتعلق بالسنوات من 1995 إلى 1998 سوى مبلغ 458.390 دينار أي بنسبة 60,7 % مما نتج عنه تخذ ديون بدمّة الشاغلين بقيمة 296.209 دنانير منها 95.315 دينار راجعة لبلدية بن عروس و 57.705 دينار لبلدية سوسة و 34.809 دنانير لبلدية باجة و 26.090 دينار لبلدية المنستير و 25.835 دينار لبلدية مقرين و 23.726 دينار لبلدية قرنالية. وزيادة على ذلك لم تقم مصالح هذه البلدية الأخيرة بمراقبة القياسات المستغلة فعلا ومقارنتها مع القياسات التي اعتمدت عند توظيف المعاليم. فقد بينت المعاينات الميدانية التي أجريت بطلب من فريق الرقابة خلال شهر مارس 1999 استغلال مساحة 201 م² من الرصيف من قبل مستغلين لتسعة مقاه ومطعم لم يتم إخضاعهم لهذه المعاليم إلا في حدود مساحة 111 م² مما مكّنهم من إشغال مساحة 90 م² دون دفع معاليم سنوية قدرها 3.240 دينار.

وعلى غرار البلديات آنفة الذكر لم تقم بلدية الزهاء بمطالبة أصحاب الأكشاك المركزة بالطريق العام بدفع المعاليم المستوجبة وقدرها 7.345 دينار بعنوان سني 1997 و 1998. كما مكّنت مستغلين اثنين من إشغال الطريق العام لتعاطي أنشطة تجارية دون توظيف المعاليم المستوجبة متخلية بالتالي عن موارد سنوية قدرها 1.314 دينار.

ومكّنت أحكام الفصل 85 من مجلة الجباية المحلية الجماعات المحلية من توظيف واستخلاص معاليم إشغال الطريق العام عند إقامة حضائر البناء. إلا أنه تبين اختلاف الإجراءات المتبعة من بلدية إلى أخرى. من ذلك أن بلديتي الزهاء وقرنالية أقرتا توظيف هذه المعاليم واستخلاصها عند تسليم رخص البناء مما

مكّنهما من تحصيل موارد بلغت على التوالي 13.950 ديناراً و 9.330 ديناراً بعنوان سنّي 1997 و 1998. ولا توظّف بلدية الحمامات هذا المعلوم إلّا بطلب من المعيّنين ممّا نتج عنه ضعف المداخيل المتأتية من هذا المعلوم والتي لم تتعدّ 231 ديناراً خلال نفس الفترة. ولتفادي هذا الاختلاف ينبغي اتّخاذ إجراءات توضيحية في الغرض.

3 - المعلوم على الهوائيات

بيّنت التخصّصات والبيانات التي أفادت بها الجماعات المحليّة موضوع الرّقابة حول هذا المعلوم وجود عديد الهوائيات المركّزة بالمناطق الرّاجعة لها بالنّظر دون حصول أصحابها على تراخيص مسبّقة من مصالح وزارة المواصلات وذلك خلافاً لأحكام القانون الأساسي عدد 1 لسنة 1988 المؤرّخ في 15 جانفي 1988 والمتعلّق بالمحطات الأرضية الفردية أو الجماعية المستعملة لالتقاط البرامج التلفزيونية بواسطة الأقمار الصناعية كما وقع تنقيحه وإتمامه بالقانون عدد 71 لسنة 1995 المؤرّخ في 24 جويلية 1995. فعلى سبيل الذكر بلغ عدد الهوائيات المركّزة بدون ترخيص 590 ببلدية الكاف و 341 ببلدية باجة و 284 ببلدية المنستير و 194 ببلدية تالة و 167 ببلدية مساكن.

وخلافاً للفصل الرابع من الأمر عدد 2035 لسنة 1995 المؤرّخ في 16 أكتوبر 1995 لوحظ تأخير في إعداد الأزمّة ناهز أحيانا السّنة ممّا نتج عنه ضعف في الإستخلاصات إذ لم تستخلص الجماعات المحليّة موضوع الرّقابة سوى مبلغ 1,087 م.د من مجموع المبالغ للإستخلاص المثقّلة بعنوان السّنات من 1996 إلى 1998 وقدرها 3,454 م.د..

كما تبيّن وجود بقايا هامّة للإستخلاص بعنوان هذا المعلوم لدى بعض البلديات. فقد بلغت هذه البقايا على سبيل الذكر 776.960 ديناراً بصفاقس و 433.848 ديناراً بسوسة و 256.780 ديناراً بالحمامات و 212.140 ديناراً بحلق الوادي و 115.240 ديناراً بين عروس و 93.091 ديناراً بالكاف و 92.445 ديناراً بالمنستير و 82.631 ديناراً بحمام سوسة و 61.308 ديناراً بتوزر أي ما يمثّل نسباً تتراوح بين 54 % و 89 % من المبالغ المستوجبة ممّا يعكس قلة نجاعة الإجراءات المتّبعة في تحصيل هذه المعاليم.

وقد نصّ الأمر المذكور أعلاه على ضرورة تقديم المطالب إلى الجماعة المحليّة المعنيّة واستلام الرّخص ودفع المعاليم من قبل البائعين المجهّزين الموافق عليهم. إلّا أنّه لوحظ بكلّ من بلديّتي الحمّامات وتالة وجود على التوالي 690 رخصة و20 رخصة لم يتمّ استلامها من قبل المعنّيين بالأمر في بداية سنة 1999 ممّا حال دون استخلاص معاليم قدرها على التوالي 78.360 ديناراً و640 ديناراً.

*

*

*

لقد ترتّب عن دخول الإصلاحات التي جاءت بها مجلّة الجباية المحليّة حيّز التطبيق قبل إعداد الجماعات المحليّة والمراكز المحاسبية سواء في مستوى التنظيم والهياكل والموارد البشرية أو في مستوى تنفيذ الإجراءات ومتابعة الخاضعين لمختلف المعاليم بصفة عامّة بعض الصعوبات والنقائص في تحصيل الموارد.

ورغم صعوبة التقويم في هذه المرحلة فإنّ النتائج التي سجّلتها الجماعات المحليّة موضوع الرّقابة تبيّن أنّ الإصلاحات الجديدة أفرزت تحسّناً في حجم الموارد المثقّلة بالنسبة إلى جلّ هذه الجماعات في حين شهدت موارد البعض منها تقلّصاً وذلك نتيجة التخلّي عن اعتماد الأكرية كقاعدة لتوظيف المعلوم على العقارات المبنية وإعفاء المقسّمين والأراضي السياحية والمدّخرات العقارية من المعلوم على العقارات غير المبنية وكذلك نتيجة لسوء توظيف المعاليم.

ويستدعي تحقيق الأهداف المرجوّة من الإصلاحات المذكورة إضفاء مزيد من النّجاعة على إجراءات تحصيل الموارد الجبائية وذلك بتدعيم الوسائل البشرية وتحسين مستوى تأطيرها لضمان إعداد أزمنة مختلف المعاليم وتثقيفها في آجال تسمح بالتنسيق بين المتدخّلين وتنفيذ إجراءات الاستخلاص والمتابعة. كما يستدعي ذلك تدارك الإغفالات والأخطاء المسجّلة في الآجال التي ضبطتها المجلّة بما يمكن من تحقيق أرفع نسب للإستخلاص ومن تعبئة الموارد الضروريّة لمجابهة مختلف تدخّلات هذه الجماعات.

الصفقات العمومية للجماعات المحلية

شملت الرقابة المستندية بعض جوانب التصرف في الصفقات المتعلقة بالمشاريع ذات الصبغة الجهوية بولايات القيروان وأريانة وسوسة والمهدية وزغوان وبنزرت وسليانة والمنستير وقبلي وتطاوين وبن عروس وسيدي بوزيد وكذلك صفقات إنجاز المشاريع البلدية بقرنباية وباردو والتضامن دوار هيشر وقابس.

ولئن أبرزت هذه الرقابة على الصفقات التي تم إبرامها أو التي تم في شأنها خلاص بعض الأقسام أو ختمها خلال تصرف 1997، تحسنا في إدارة عديد المشاريع فإن هذا الجانب من التصرف مازالت تشوبه بعض النقائص والإخلالات.

ولإضافة مزيد من الجدوى على الرقابة المستندية تولت الدائرة بخصوص بعض المشاريع القيام بمعاينات ميدانية شملت ولايتي أريانة وزغوان وبلديتي قرنباية وباردو.

وتتناول التحاليل التالية أهم النقائص التي تعلقت خاصة بإعداد الصفقات وإنجازها وختمها.

I - إعداد الصفقات والمصادقة عليها وتبليغها

تعزى مرحلة إعداد الصفقات والمصادقة عليها وتبليغها نقائص تتعلق خاصة بمحتوى كراسات الشروط وبتحديد مبالغ الصفقات وبتقديم الضمان النهائي. وقد أثرت هذه النقائص في إنجاز هذه الصفقات.

أ - كراسات الشروط

واصلت بعض المجالس الجهوية اعتماد كراسات شروط غير محينة ولم تأخذ في الاعتبار التنقيحات المدخلة منذ سنوات عديدة على النصوص القانونية المنطبقة في مجال الصفقات العمومية. من ذلك مثلا أن

كرّاس الشروط الخاصّة بصفقة أشغال توسيع مؤسّسات التعليم الثانوي - قسط عدد 2 (المعهد الثانوي بالبرورمات) المبرمة من قبل المجلس الجهوي بتطاوين والمصادق عليها في 18 جوان 1997 نصّ على تطبيق فوائض التأخير وفقا لأحكام الفصل 79 من الأمر عدد 754 لسنة 1974 المؤرخ في 27 جويلية 1974 الذي ألغي وتمّ تعويضه بالأمر عدد 442 لسنة 1989 المؤرخ في 22 أفريل 1989 والمتعلّق بتنظيم الصّفقات العموميّة.

أما في ما يخصّ تسجيل الصّفقات فإنّ بعض المجالس الجهوية مازالت تشير في وثائقها التعاقدية إلى تطبيق أحكام الفصل 24 من القانون عدد 109 لسنة 1985 المؤرخ في 31 ديسمبر 1985 والمتعلّق بقانون المالية لسنة 1986 والخاصّة بدفع معلوم التسجيل على أقساط في حين أنّ هذه الأحكام ألغيت بمقتضى الفصل 59 من القانون عدد 125 لسنة 1993 المؤرخ في 27 ديسمبر 1993 والمتعلّق بقانون المالية لسنة 1994 . ويذكر على سبيل المثال كرّاسات الشروط الخاصّة بصفقة بناء المدرسة الثانوية برمادة المبرمة من قبل المجلس الجهوي بتطاوين والمصادق عليها في 23 جوان 1997 وبصفقة بناء المنطقة الجهوية للأمن بسليانة المصادق عليها في 20 أوت 1997 وكذلك بصفقة بناء القسط الثاني بالمدرسة الثانوية بالسبالة من ولاية سيدي بوزيد المصادق عليها في 24 أفريل 1997.

ومن مظاهر عدم مطابقة كرّاسات الشروط للقوانين والتراتيب الجاري بها العمل يذكر التنصيص بهذه الكرّاسات على تقديم الضّمان النهائي خلال 20 يوما الموالية لتاريخ إبلاغ أصحاب الصّفقات بالموافقة عليها عوضا عن أجل 10 أيام الوارد بالفصل 24 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 آنف الذكر كما تمّ تنقيحه وإتمامه بالنصوص اللاحقة. وقد تمّت معاينة هذا الاختلاف بين الأجلين على سبيل المثال في كرّاسات شروط صفقة تهيئة وتعيد مسلك سيدي علي بن سالم - الكرمة II من معتمدية الشبيكة و صفقة إصلاح المعهد الثانوي ابن رشيق المبرمتين من قبل المجلس الجهوي بالقنيطرة و صفقة أشغال بناء القسط الثالث لجناح الإقامة بالمركز المندمج للطفولة ببنزرت و صفقة بناء قبضة مالية ومكتب مراقبة الآداءات بمنزل جميل التين أبرمهما المجلس الجهوي ببنزرت وكذلك صفقة بناء القسط الثاني لمقرّ منطقة الأمن الوطني المبرمة من قبل المجلس الجهوي بين عروس.

وعلى صعيد آخر لم تتقيّد عديد المجالس الجهوية والإدارات الجهوية المختصة بما تضمّنه الفصل 3 . 3 . 1 من كرّاس الشروط الإدارية العامّة المطبّق على الصّفقات العمومية الخاصّة بالأشغال والذي ضبط عدد النسخ الواجب تسليمها لأصحاب الصّفقات. من ذلك أنّ المجلسين الجهويين بين عروس وبنزرت

والمجالس الجهوية بالقبروان وقبلي وسليانة وتطاوين سلّمت للمقاولين عن طريق هذه الإدارات الجهوية على التوالي 6 نسخ و5 نسخ من كلّ صفقة في حين أنّه يتعيّن على صاحب العمل حسب هذا الفصل تسليم 4 نسخ مطابقة للأصل من وثيقة التعهّد وسائر الوثائق المكوّنة للصفقة بدون مقابل وبموجب وصل. أمّا النسخ الإضافية التي يطلبها المقاولون فتسند بمقابل.

وقد ورد برّد المجلس الجهوي بقبلي حول عدد النسخ الواجب تسليمها لأصحاب الصفقات وفقا لما جاء بالفصل آنف الذكر " أنّه عند الإستفسار لدى الإدارات الجهوية للتجهيز والإسكان ببقية الولايات وكذلك الإدارة العامة للبناءات المدنية بوزارة التجهيز والإسكان تبين أنّه لم يقع العمل بالفصل 3 . 3 . 1 من كراس الشروط الإدارية العامة عند إعداد مختلف ملفات الصفقات".

كما تبين أنّ كراسات الشروط الخاصة بالصفقات التي أبرمتها بعض هذه المجالس الجهوية تضمنت أحيانا التنصيص على تسليم نسخة أو نسختين فقط.

وقد تعهّدت المجالس الجهوية المعنية باتخاذ التدابير اللازمة في هذا الشأن.

ب - الإعتمادات المخصصة للمشاريع

نصّ الفصل 13 من الأمر عدد 1979 لسنة 1989 المؤرخ في 23 ديسمبر 1989 والمتعلّق بتنظيم إنجاز البناءات المدنية على أنّه "يجب أن تطابق الإعتمادات المزمع رصدها سواء القيمة الجمالية للمشروع أو على الأقل تكلفة القسط العملي منه وتدرج هذه الإعتمادات بناء على ملفّ فني ومالي مصادق عليه من طرف صاحب المنشأ".

إلا أنّه تبين من خلال فحص ملفات بعض الصفقات وجود فوارق بين مبالغ العروض التي تمّ اقتراحها من قبل لجنة فرز العروض والمبالغ المصادق عليها. وقد انجرّ عن التخفيض في مبالغ الصفقات حذف بعض مكوّنات المشاريع قصد حصر هذه المبالغ في حدود الإعتمادات النهائية المخصصة للغرض من قبل الوزارة المعنية بالمشروع. ويذكر كمثال على ذلك التنقيص في مبلغ صفقة أشغال بناء مركب إداري بالمدرسة الثانوية بالفوار بقبلي بما قدره 26.534 ديناراً مما انجرّ عنه حذف قاعة الأساتذة والمخزن. كما تمّ في ولاية سيدي بوزيد التخفيض في مبلغ صفقة أشغال بناء مركز الحرس الوطني بلسودة بما قيمته 33.056 ديناراً

بالتنسيق مع مصالح وزارة الداخلية وبالتالي الإكتفاء بإنجاز القسط الوظيفي من المشروع و تخصيص بقية الإعتمادات المفتوحة لخلاص تكاليف الدراسة والربط بمختلف الشبكات والإشهار. "وللبقاء في حدود الإعتمادات المتوفرة" تمّ في ولاية المهدية قبل المصادقة على صفقة أشغال بناء القسط الثاني للمنطقة الجهوية للأمن الوطني التقيص في بعض أشغال الهندسة المدنية وإرجاء تنفيذ بعض الأشغال المتعلقة بالكهرباء والتدفئة التي ضبطت في حدود 24.647 ديناراً.

وبالإضافة إلى ذلك، وباعتبار أنّ الإعتمادات المخصّصة لبناء القسط الثاني للمدرسة الثانوية بالشبيكة من ولاية القيروان كانت دون مبلغ الصّفقة المصادق عليها في 20 ماي 1997 فقد تمّ بعد مضيّ شهر واحد من هذا التاريخ إبرام ملحق مصادق عليه بتاريخ 20 جوان 1997 وقع بموجبه التخفيض في مبلغها بما قيمته 31.180 ديناراً وذلك بحذف بعض مكوّنات المشروع المتمثلة خاصّة في المركبات الصحية ومحوّل الكهرباء. ونظراً إلى عدم الأخذ بعين الاعتبار الإعتمادات المخصّصة لإنجاز الأشغال المتعلقة بالغاز الصّحي والشبكات المختلفة وتكاليف الدّراسة تمّ بعد المصادقة على صفقة بناء المستشفى المحلّي بطبرية في 12 أوت 1998 والشروع في الأشغال بداية من شهر سبتمبر 1998 إبرام ملحق في 29 ديسمبر 1998 يقضي بالتخفيض في مبلغ الصّفقة بما قدره 222.735 ديناراً الأمر الذي انجرّ عنه إرجاء إنجاز بعض مكوّنات المشروع المتمثلة بالخصوص في المسكن الوظيفي والمحوّل الكهربائي وجزء من السياج.

وقد جاءت ردود العديد من المجالس الجهوية مؤكدة لعدم التوفّق لإيجاد المعادلة بين الإعتمادات المرصودة وإنجاز المشاريع المبرجة أحيانا ولعدم أخذ الدّراسات بعين الاعتبار لبعض خصوصيات المشاريع والمناطق أحيانا أخرى. و يعدّ ردّ المجلس الجهوي بقبليّ في خصوص التوسيعات والبناءات المدرسية مثالا معبراً عن ذلك حيث أفاد "أنّ وزارة التربية تحيل الإعتمادات إلى المجلس الجهوي بناء على تقديرات موحّدة بكامل تراب الجمهورية دون مراعاة لخصوصية الجهات. ويذكر على سبيل المثال فتح اعتماد قدره 18 ألف دينار لبناء القاعة العادية الواحدة بالمعاهد الثانوية غير أنّ الكلفة الحقيقية لإنجاز ذلك بولاية قبلي تتجاوز أحيانا 22 ألف دينار. وفي هذه الحالة تضطرّ الإدارة إلى التخفيض من مبالغ الصّفقات بحذف بعض القاعات مع الحفاظ دوماً على القسط الوظيفي للمشروع حرصاً على عدم تجاوز الإعتمادات المفتوحة".

ولتجنّب مثل هذه النّقائص تدعو الدّائرة إلى مزيد إحكام التنسيق بين الوزارات والمجالس الجهويّة قصد القيام بالدّراسات وضبط الإعتمادات اللاّزمة قبل الشّروع في إنجاز المشاريع .

ج - إبلاغ الموافقة على الصّفقات

تفاديا لعدول صاحب الصّفقة الوقي عن عرضه ولفرضية لجوء الإدارة إلى إجراء المنافسة محدّدا وبالتالي إمكانية حصول تأخير في إنجاز المشاريع أوجب الفصل 78 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 آنف الذكر إبلاغ الموافقة على الصّفقة إلى صاحب الصّفقة الوقي في الأجل المنصوص عليه بالفصل 17 من نفس الأمر والمحدّد بتسعين يوما ابتداء من اليوم الموالي للتاريخ الأقصى المحدّد لقبول العروض ما لم يتمّ التنصيب على خلاف ذلك في كرّاس الشروط. إلّا أنّه لوحظ أنّ بعض المجالس الجهوية لم تتقيّد بهذا الأجل ونجاوزته بمدد تراوحت بين 26 يوما و124 يوما في المنستير وبين 28 يوما و68 يوما في بنزرت وبين 40 يوما و64 يوما في المهدية.

ومن أسباب التأخير في إبلاغ الموافقة على الصّفقات يذكر على سبيل المثال تباطؤ وزارة العدل في فتح الإعتمادات المخصّصة لإنجاز محكمة الناحية بالفحص المدرجة ضمن برنامج 1995. ذلك أنّ هذه الوزارة لم تتولّ فتح اعتمادات التعهّد إلّا في 25 مارس 1997 بعد مدّها من قبل المجلس الجهوي بزغوان بتقرير فرز العروض في مناسبتين الأولى بتاريخ 4 جانفي 1996 والثانية في 18 مارس 1997. وقد ترتّب عن ذلك حصول تأخير في إبلاغ الموافقة إلى صاحب الصّفقة الوقي بلغ 513 يوما.

وبسبب عدم توفير الإعتمادات "بالسرعة المرجوة" من قبل وزارتي الصحة العموميّة والداخلية لبناء مركز للصحة الأساسية ومسكن وظيفي بسقمان من معتمدية تينجة ولبناء مقرّ معتمدية غار الملح ونتيجة لإقرار أشغال إضافية لم ينصّ عليها كرّاس الشروط لتهيئة الأرض المخصّصة لبناء القسط الثالث للمركز المندمج للشباب والطفولة بنزرت تمّ تجاوز أجل تبليغ الصّفقات بالنسبة إلى هذه المشاريع على التوالي في حدود 68 يوما و28 يوما و35 يوما.

وأرجع المجلس الجهوي بالمهدية التأخير الحاصل في إبلاغ الصّفقات إلى عدم مصادقة رئيس المجلس عليها ريثما يتمّ فتح الإعتمادات وإلى عدم فتحها أحيانا من قبل بعض الوزارات بالنسبة إلى العديد من الصّفقات إلّا بعد حصولها على تقارير فرز العروض ممّا ينجرّ عنه مدّة إضافية.

د - الضمان النهائي

إنّ أهميّة الضمان النهائي المخصّص لتأمين حسن تنفيذ الصّفقة واستخلاص المبالغ التي قد يظلم صاحب الصّفقة مطالبا بها تجسّدت في قصر المدة التي يتعيّن خلالها تقديمه والتي حدّدها الفصل 24 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 آنف الذكر بعشرة أيام ابتداء من تاريخ الإعلام بالموافقة على الصّفقة. إلّا أنّه تبين أنّ أغلب المصالح الجهوية لم تتقيّد بالأجل المحدّد الذي تمّ تجاوزه بمدة تراوحت بين 11 يوما و136 يوما في القيروان وبين 21 يوما و127 يوما في سليانة وبين 22 يوما و117 يوما في زغوان وبين 10 أيام و87 يوما في سوسة وبين 17 يوما و79 يوما في المهدية وبين 6 أيام و76 يوما في قبلي وبين يومين و67 يوما في سيدي بوزيد.

وقد علّل المجلسان الجهويان بزغوان وسيدي بوزيد تجاوز الأجل القانوني لتقديم الضمان النهائي بعدم تضمين هذا الأجل بأذن المصلحة الصادرة عن الإدارة الجهوية للتجهيز والإسكان. وأرجع المجلس الجهوي بسليانة هذا التجاوز إلى هذه الإدارة الجهوية باعتبارها صاحبة منشأ مفوض تحال إليها ملفات الصّفقات مباشرة بعد عرضها على لجنة الصّفقات ومصادقة الوالي عليها وبالتالي يصعب على الولاية التعرف على مآل الصّفقات قبل إرجاعها إليها بمناسبة خلاص الأقساط الأولى منها. ويعزى التأخير الحاصل في تقديم الضمان النهائي حسب ردّ المجلس الجهوي بقبلي إلى ضعف عدد الأعوان بالإدارة وإلى ما تتطلبه الأعمال المادية لإعداد الصّفقات من وقت يفوق في أغلب الأحيان عشرة أيام. كما برّر المجلسان الجهويان ببنزرت وسيدي بوزيد هذا التأخير بصعوبة حصول المقاولين على وثيقة الضمان من البنوك نظرا إلى طول الإجراءات.

ولئن تعدّدت الأسباب والمبررات فإنّ هذه المجالس تعهّدت عموما بالحرص على احترام الأجل القانوني.

II - تسجيل الصّفقات

لقد تمّ بموجب اصدار مجلة معاليم التسجيل والطابع الجبائي التخفيض في المعاليم المستوجبة عند تسجيل الصّفقات. إلّا أنّ تطبيق هذه المجلة أفرز عدّة نقائص نجمت عن عدم الإلمام ببعض أحكامها من قبل قباض المالية المكلفين بالتسجيل أو المتصرفين. وقد نتج عن ذلك عدم استخلاص كامل المبالغ المستوجبة بعنوان التسجيل و بالتّالي إهمال تحصيل البعض من موارد الدولة.

أ - صفحات الصّفقة الخاضعة لمعاليم التسجيل

يقتضي الحرص على تحصيل الموارد العموميّة استخلاص كامل المبالغ بعنوان التسجيل وفقاً للتشريع الجاري به العمل.

فبالرغم ممّا أشارت إليه الدّائرة في هذا الشّأن في تقاريرها السّابقة ومن وضوح المذكرة العامّة عدد 96 المؤرخة في 22 نوفمبر 1994 الصادرة عن وزارة المالية في خصوص اعتبار كلّ الوثائق المكوّنة للصّفقة جزءاً لا يتجزأ منها وبالتالي إخضاعها لمعلوم قدره 10 دنانير عن الصّفقة الواحدة وبالرغم كذلك من تنبيه نفس الوزارة بموجب مذكرتها العامة عدد 85 بتاريخ 30 أكتوبر 1996 إلى أنّ "بعض أصحاب الصّفقات تولّوا تسجيل كرّاس الشروط والوثائق المصاحبة له بمبالغ زهيدة وذلك بحذف عدد كبير من الصّفحات المدرجة بها لدى قيامهم بتسجيلها وإرجاعها إلى مكانها بعد دفع المعاليم وتقديمها كوثائق إثبات لدى الخلاص" فإنّ فحص وثائق الصّفقات أبرز أنّ معاليم تسجيلها لم تطبّق في كثير من الأحيان وفقاً لأحكام مجلة معاليم التسجيل والطابع الجبائي.

وقد ترتب عن سوء تطبيق هذه الأحكام عدم استخلاص جانب كبير من هذه المعاليم وبالتالي انتفاع بعض أصحاب الصّفقات بها بدون موجب. من ذلك أنّ المعاليم التي لم يتمّ تحصيلها بعنوان تسجيل نسخة واحدة من صفقة أخذت على سبيل المثال من ضمن الصّفقات التي أبرمتها المجالس الجهويّة بلغت بأريانة 980 ديناراً وبسليانة 530 ديناراً وبالقيروان 480 ديناراً وبولاية سوسة وبلدية التضامن دوار هيشر 350 ديناراً لكلّ منهما.

ولئن أقرّت معظم الجماعات المحليّة بأنّ أصحاب الصّفقات لا يقدّمون جميع الوثائق المكوّنة للصّفقة للتسجيل وبادرت بتسوية وضع كلّ الصّفقات التي خضعت للتسجيل فإنّ البعض منها اتخذ إجراءات عملية لتفادي هذه الإخلالات مستقبلاً. ويذكر في هذا الصّدد مبادرة المجلس الجهوي بسليانة "بإضافة فصل جديد بكرّاس الشروط ينصّ على عدد الصّفحات المكوّنة لمختلف وثائق الصّفقة حتى يسهل على المصالح الجهوية التّثبت من سلامة عملية التسجيل".

لذا فإنّ قبّاض المائيّة المكلفين بالتسجيل مدعوّون إلى ضرورة التقيد بالأحكام القانونيّة المنطبقة في الغرض وخاصةً المذكورة العامّة عدد 85 المذكورة أعلاه والتي تحمّلهم مسؤوليّة ذكر عدد الصفحات المقدّمة للتسجيل في آخر صفحة من الصّفحة.

ب - نسخ الصّفقات الخاضعة لمعاليم التسجيل

لقد لوحظ أنّ الجماعات المحليّة تختلف في شأن عدد نسخ الصّفقات الواجب تقديمها للتسجيل من قبل أصحابها ويعدّ ذلك سببا من أسباب القصور في استخلاص مورد من موارد الدولة .

ففي غياب تنظيم لهذه المسألة أفرز اجتهاد هذه الجماعات وكذلك الإدارات الجهوية المتدخلّة في إنجاز الصّفقات أوضاعا مختلفة. من ذلك أنّ أذون المصلحة الصادرة في شأن إنجاز الصّفقات التي أبرمها المجلس الجهوي بين عروس تضمّنت وجوب تسجيل ثلاث نسخ بالنسبة إلى البعض منها ونسختين بالنسبة إلى البعض الآخر. ونظرا إلى عدم إثارة هذا الموضوع من قبل الإدارة الجهوية للتجهيز والإسكان بسيدي بوزيد في أذون المصلحة الصادرة عنها فقد تمّ الترفيع في عدد النسخ عند تسجيل الصّفقات التي أبرمها المجلس الجهوي في إطار المشاريع ذات الصبغة الجهوية من نسخة واحدة خلال سنة 1996 إلى نسختين خلال سنة 1997.

وإزاء عدم التخصيص بأذون المصلحة على عدد النسخ الواجب تقديمها للتسجيل وبمقارنة عدد الصّفحات بالنسخة الواحدة من الصّفقة مع المبالغ التي تمّ تسديدها من قبل أصحاب الصّفقات تبين أنّه من ضمن عينة شملت 14 صفقة أبرمها المجلس الجهوي بالمهدية تمّ تسجيل 3 صفحات منها في نسختين في حين أخضعت 11 صفقة إلى هذا الإجراء في نسخة واحدة. أمّا فيما يتعلّق بتسجيل الصّفقات التي أبرمها المجلس الجهويان بالقيروان وبنزرت فإنّ هذه المقارنة لا تمكّن من الوقوف على عدد النسخ التي تمّ تسجيلها بسبب التباين الواضح بين عدد الصفحات والمبالغ المستخلصة. ويذكر على سبيل المثال صفقة أشغال بناء المستشفى المحلي بحاجب العيون المتكوّنة من 245 صفحة والتي تمّ في شأنها استخلاص مبلغ قدره 3.260 ديناراً بعنوان التسجيل وكذلك صفقة أشغال بناء مقرّ معتمدية غار الملح المتكوّنة من 119 صفحة والمسجّلة بما قيمته 1.980 ديناراً.

وفي حالات أخرى وبالرغم من تحديد أذون المصلحة لعدد نسخ الصّفقات التي يتعيّن إخضاعها للتسجيل والذي يتراوح على سبيل المثال بين 3 نسخ بالنسبة إلى المجالس الجهوية بين عروس وأريانة وزغوان و4 نسخ بالنسبة إلى المجلس الجهوي بالمنستير و5 نسخ بالنسبة إلى المجلس الجهوي بتطاوين فإنه تمّ التفاوض عن مطالبة بعض أصحاب الصّفقات بدفع المبالغ المستوجبة بعنوان التسجيل. وقد كانت المبالغ غير المسدّدة من قبل هؤلاء في حدود 30.790 ديناراً و13.690 ديناراً و5.120 ديناراً و4.380 ديناراً و2.550 ديناراً و2.430 ديناراً بالنسبة على التوالي إلى المجالس الجهوية بالمنستير (15 صفقة) وسوسة (14 صفقة) وتطاوين (7 صفقات) وسليانة (5 صفقات) وأريانة (4 صفقات) وزغوان (صفقتان).

ويلاحظ إجمالاً أنّ المعاليم التي استخلصت بعنوان عيّنة من 92 صفقة أبرمتها المجالس الجهوية المذكورة في طالع هذه التحاليل لم تتجاوز 107.660 ديناراً في حين أنّ المبالغ المستوجبة كانت في حدود 250.610 ديناراً مما أفرز نقصاً في موارد الدولة بما قيمته 142.950 ديناراً.

ج - ملاحظات أخرى تخصّ تسجيل الصّفقات

تولّى المجلس الجهوي بأريانة خلال سنة 1997 وبمناسبة تسديد مبلغ الحجز بعنوان الضّمان المتعلّق بصفتي أشغال توسيع أربعة مسالك وتعبيدها خصم مبلغين قدرهما على التوالي 1.134,235 ديناراً و1.125,853 ديناراً يتعلّقان بالحجز بعنوان معلوم التسجيل النسبي بالرغم من أنّ هاتين الصّفقتين تمّ تسجيلهما في نسخة واحدة بالمعلوم القارّ بما قدره 1.040 ديناراً لكلّ واحدة منهما. وبالرجوع إلى ملف الصّفقتين المذكورتين المصادق عليهما في 16 أوت 1993 تبين أن المستحقات الجمالية الرّاجعة إلى المقاول والتي تمّ خصمها بدون بموجب بلغت ما جملته 17.542,969 ديناراً.

وفي بلدية التضامن دوار هيشر أخضع مبلغ القسط الرّابع من الكشف الوقفي رقم 5 بما قيمته 10.000 دينار والخاص بصفقة بناء نادي الأطفال بالتضامن إلى الحجز بعنوان الضريبة على الدخل بنسبة 5% عوضاً عن الخصم بعنوان معلوم التسجيل النسبي بنسبة 2,7%.

III - إنجاز الصّفقات

لقد شابت مراحل إنجاز الصّفقات عدّة نقائص تعلّقت خاصّة ببرمجة المشاريع وبالتأخير في ختم الصّفقات وخلص المستحقات.

أ - برمجة المشاريع

إنّ تخطيط إنجاز المشاريع من شأنه أن يوفر أسباب حسن تنفيذها. إلا أنّ هذه القاعدة لم يتمّ اتّباعها من قبل بعض البلديات التي واجهت صعوبات عديدة وتحملت أحيانا من جراء ذلك تكاليف كان من المفروض تفاديها باعتبار ندرة الموارد.

من ذلك أنّ بلدية التضامن دوار هيشر لم تتولّى خلاص القسط الرابع وقدره 10.000 دينار من مبلغ الكشف الوقفي رقم 5 (52.595,109 دينار) المتعلّق بأشغال انجزت منذ سنة 1994 في إطار صفقة أشغال بناء نادي الأطفال إلّا في سنة 1997. وقد أفادت هذه البلدية أنّ بناء هذا النادي "تمّت برمجته على حساب الإمكانات البلدية الخاصة دون الالتجاء إلى الاقتراض. وتبيّن أن الإمكانات البلدية وحدها لا يمكنها مجابهة مثل هذه النفقات ... وقد تلافى المجلس البلدي والإدارة مثل هذا الإخلال منذ توخّى سياسة تخطيط واضحة".

وبسبب "عدم البرمجة المسبقة بالمخطط الإستثماري البلدي 1992/1996" رفضت وزارة المالية تمويل مشروع بناء القاعة المغطاة بقرنباية حسب ما ورد بمداورات الدورة العادية الثانية للمجلس البلدي المنعقدة خلال شهر ماي 1994. ويذكر في هذا الخصوص أنّ البلدية قرّرت منذ البداية إنجاز هذا المشروع على مراحل وأقساط بتمويل ذاتي قدره 678.000 دينار إلّا أنّها تخلّت عنه لعدم توفّر الإعتمادات. وفي سنة 1994 تمّ تعيين مصمّمين للقيام بمختلف الدّراسات قدرّت في ضوئها كلفة المشروع بما قيمته 1.327.000 دينار. وبسبب عدم توفّر الإعتمادات لإنجاز القسط الأوّل من هذا المشروع بعد الإعلان عن طلب العروض تقرّر إدخال بعض التعديلات على مكوّناته ودعوة المصمّمين مجدّدا إلى إعادة النظر في الدّراسات الأولى بغية التخفيض في الكلفة مع الاحتفاظ بنشاط واحد يتمثّل في ملعب لكرة السلة.

غير أنّ وزارة الشباب والطفولة التي حدّدت مساهمتها بما قدره 300.000 دينار رفضت اختصار المشروع في ملعب لكرة السلة وأكدت على ضرورة احترام البرنامج الوظيفي الذي حدّته وصادقت عليه سابقا والمتمثّل في إنجاز قاعة متعدّدة الاختصاصات.

وفي ضوء هذه المعطيات الجديدة قرّرت البلدية مجدّدا التخلّي عن الدّراسات الأولى وتعيين مصمّمين آخرين. وتبعاً لذلك تحمّلت أعباء قدرها 61.000 دينار تساوي تكاليف الدّراسات المتخلّي عنها.

أما فيما يتعلق ببلدية باردو فإنها اختارت عدم إدراج مشروع المركب التجاري بالمخطط الاستثماري البلدي 1996/1992 وبالتالي إقرار تمويله بالإعتماد على ميزانيتها الذاتية. وشرعت في إنجاز المشروع خلال شهر جانفي 1994 باتباع طريقة "الإنجاز شبه المباشر" المتمثلة في إبرام صفقة مع المقاول فيما يخص اليد العاملة فقط وفي تولي البلدية توفير جميع المستلزمات الضرورية من مواد بناء وغيرها. وقد شهد هذا المشروع إدخال تعديلات جوهرية على مكوناته فارتفعت تكلفته من 1.200.000 دينار إلى 1.640.000 دينار في سنة 1996 ثم إلى 1.776.000 دينار في سنة 1999 أي ما يعادل زيادة بنسبة 48 %. وبسبب ذلك ونظرا إلى عدم توفر الإعتمادات الكافية لتغطية الزيادة في تكاليف الإنجاز لجأت البلدية إلى اقتراض مبلغين قدرهما 600.000 دينار و 218.400 دينار في شهر جانفي 1996 وشهر أفريل 1999 من صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية.

وبالإضافة إلى ذلك ولتغطية العجز الحاصل من جرّاء تقلص الموارد وللإيفاء بالالتزامات تجاه المقاولين تحصلت البلدية على موافقة هذا الصندوق على إجراء تحويل جزئي لمخطّطها الاستثماري 2001/1997 يتم بمقتضاه إلغاء مشروع تهيئة وتجهيل المدينة بما قدره 400.000 دينار وتخصيص هذا المبلغ لمشروع إنجاز المركب التجاري الذي مازالت أشغال بنائه متواصلة إلى غاية شهر جوان 1999.

وقد ترتب عن عدم التخطيط المحكم لهذا المشروع وكذلك اعتماد طريقة "الإنجاز شبه المباشر" دون تنسيق بين مصالح البلدية والمقاول عجز هذه البلدية عن توفير التمويل اللازم للمشروع وتنفيذه في الأجل المحدّد . ذلك أنّها لم تتوصّل بعد أكثر من أربع سنوات على انقضاء هذا الأجل من إنهاء الأشغال وإدخال المركب التجاري المعني بالأمر حيّز الإستغلال والإستفادة من المداخل المنجرة عن ذلك خاصّة أنّها رسّمت ضمن موارد أملاكها بميزانيّتي سنتي 1998 و 1999 ما قيمته 150.000 دينار و 200.000 دينار بعنوان مداخل تسويغ هذا المركب التجاري.

ب - ختم الصّفقات وخلاص المستحقّات

لوحظ تأخير في ختم الصّفقات وخلاص المستحقّات وترجع أسباب هذا التأخير حسب ردود الجماعات المحلية ونتائج الرقابة الميدانية إلى عدّة عوامل تتعلق خاصّة بعدم توفر الإعتمادات وبقلّة الإمكانيات البشرية والمادية وبالبطء الحاصل في عملية إحالة الإعتمادات.

1 - ختم الصّفقات

خلافًا لأحكام الفصل 96 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 المتعلّق بتنظيم الصّفقات العموميّة التي تنصّ على وجوب إجراء الختم النهائي في أجل 90 يوما ابتداء من تاريخ القبول النهائي سجّل لدى أغلب الجماعات المحليّة تأخير في إتمام هذه العملية استغرق على سبيل المثال حوالي 33 شهرا في بلدية باردو و27 شهرا في المجلس الجهوي بأريانة و12 شهرا في المجلس الجهوي بن عروس ولوحظ تأخير تراوح بين 3 أشهر و11 شهرا بالمجالس الجهويّة بكلّ من سليانة وزغوان والمهدية والمنستير وبلديّة قابس.

وفيما برّرت بلدية باردو التأخير في ختم الصّفقات بعدم توفّر الإعتمادات حمّل المجلس الجهوي بزغوان مسؤولية هذا التأخير على المقاول المكلف ببناء المدرسة الثانوية 7 نوفمبر بالفحص الذي اعترض على الختم النهائي المصادق عليه في 12 أكتوبر 1994 لوجود غرامة تأخير قدرها 6.344,808 ديناراً. ولم يتمّ خلاص مستحقّاته إلّا بعد الإدلاء بشهادة من الصندوق القومي للضمان الاجتماعي في 10 ديسمبر 1997. وحسب ردّ المجلس الجهوي بسليانة يعزى التأخير الحاصل في المصادقة على ملفّ الختم النهائي لصفقة بناء المدرسة الثانوية بسيدي بورويس إلى امتناع المقاول عن إمضاء الملفّ بالرغم من مطالبته بذلك بمكتوبين مؤرخين في 17 ماي و19 جوان 1997 صادرين عن الإدارة الجهوية للتجهيز والإسكان. وقد تولّى المجلس الجهوي تطبيق مقتضيات الفصل 13. 3 من كراس الشروط الإدارية العامّة حيث اعتبرت الإدارة امتناعه عن إمضاء الكشف دون تبرير خلال الأجل القانوني المحدّد لذلك قبولا ضمّنيا منه.

ولئن اختلفت مبررات هذا التأخير فإنّ أغلب الجماعات المحليّة أرجعت ذلك إلى قلّة الإمكانيات الماديّة والبشريّة المتوفّرة لدى الإدارات الجهويّة للتجهيز والإسكان التي تشغل بمتابعة المشاريع الجارية ومراقبتها وبالأخصّ بإعداد ملفّات المشاريع الجديدة خلال الثلاثية الأولى من كلّ سنة. ولتفادي هذا التأخير تولّى المجلس الجهوي بالمهدية تخصيص عون بالإدارة الجهوية للتجهيز والإسكان متفرّغ كلياً لإعداد ملفّات الختم النهائي للصّفقات.

2 - خلاص المستحقات

نصّ الفصل 87 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 آنف الذكر على وجوب تحرير حوالات المبالغ الرّاجعة لصاحب الدّين في أجل 3 أشهر من تاريخ معاينة الحق وقبض مبالغ على الحساب أو ما بقي من الحساب. غير أنّه تبيّن أن عدّة جماعات محليّة سجّلت في هذا الخصوص تأخيرا فاق بكثير هذا الأجل وتجاوزته. عدد تراوحت بين 450 يوما و1020 يوما ببلدية التضامن دوار هيشر وبين 17 يوما و867 يوما بالمجلس الجهوي بأريانة. ولوحظ تأخير بمدد متفاوتة في بلدية باردو وبالمجالس الجهويّة بكلّ من القيروان والمهدية والمنستير وسوسة.

ويعزى هذا التأخير إلى جانب الأسباب التي تمّت إثارها فيما يتعلّق بختم الصّفقات إلى أسباب أخرى أعاقّت إجراءات خلاص المستحقّات أثناء إنجاز الصّفقات. فلتبرير التأخير الحاصل في تسديد مبلغ الكشف الوقّي الخاصّ بصفقة أشغال تهيئة مداخل النقرة والتضامن المصادق عليها بتاريخ 20 جويلية 1994 الذي تمّ خلاصه في حدود 26.460 ديناراً في 3 مارس 1997 في حين أنّ الأشغال المتعلّقة به انجزت منذ 18 أوت 1995 أفادت بلدية التضامن دوار هيشر "بأنّه لم يقع توفير التمويل اللازم ممّا انجرّ عنه عدم خلاص المقاول".

وبسبب عدم توفّر الإعتمادات كذلك لم تتولّ بلدية باردو خلاص مبالغ عدّة أقساط تتعلّق بصفقات مختلفة في الأجل القانوني. من ذلك مثلاً أنّ الكشف الوقّي عدد 4 الخاصّ بصفقة أشغال بناء بطحاء باردو - قسط نافورة المياه - لم يتمّ خلاص مبلغه بما قدره 45.114,445 ديناراً إلّا في 2 جوان 1997 في حين أنّ الأشغال أنجزت منذ 26 أكتوبر 1995.

ودفع هذا الوضع البلدية كذلك إلى عدم التقيّد أحيانا عند خلاص الكشوفات الوقّية بالتسلسل الرقمي والزميني لها بل تولّت تقديم خلاص البعض منها وتأخير تسديد البعض الآخر حسب توفّر الإعتمادات. ويذكر على سبيل المثال الكشوف الوقّية الخاصّة بصفقة أشغال بناء القسط الأوّل للملعب الشرقي بباردو - مدارج مكشوفة (8000 مقعد) المصادق عليها بتاريخ 8 مارس 1996 حيث تمّ تسديد مبلغ الكشف الوقّي رقم 1 الخاصّ بالتسبقة في 24 أبريل 1997 بعد تسديد مبالغ الكشوف الوقّية رقم 2 و3 و6 في 23 نوفمبر 1996 وكذلك خلاص مبالغ الكشوف الوقّية رقم 7 و8 و9 في 23 جوان 1997 قبل خلاص

مبلغي الكشفين الوقتيين رقم 4 و 5 في 3 نوفمبر 1997. ونتيجة للتأخير الحاصل في خلاص هذه المستحقات طالب المقاول البلدية بتسديد ما جملته 564.365,789 ديناراً لفائده بعنوان فوائض التأخير (48.329,472 ديناراً) وتجميد المعدات والعملة (516.036,317 ديناراً) أي ما يمثل 35 % من مبلغ الصّفقة. وما زال الخلاف في هذا الشأن قائماً بين البلدية والمقاول إلى موفى شهر أفريل 1999.

وبمقارنة الإعتمادات المفتوحة ببعض بنود ميزانية 1999 بالديون المتخلّدة بذمة البلدية بعنوان إنجاز بعض المشاريع يتبيّن عدم التوفّق في إيجاد المعادلة بين امكانياتها المالية وعدد المشاريع المنجزة وحجمها. من ذلك مثلاً أنّ البلدية لم تفتح اعتمادات بالبند المخصّص للمسيح المغطّى في حين أنّها ما زالت مطالبة بتسديد ما جملته 300.900 دينار إلى المقاولين علماً بأنّ هذا المشروع دخل حيّز الإستغلال منذ النصف الثاني من سنة 1996.

وأكثر من ذلك فإنّ الديون المتخلّدة بذمة هذه البلدية بالنسبة إلى العنوان الثاني من الميزانية بلغت في موفى سنة 1998 ما جملته 1.191.000 دينار. وقد تولّت البلدية لخلاص ديونها تجاه أصحاب الصّفقات وتوفير مساهمتها الذاتية لتمويل المشاريع المبرمجة بالمخطط الإستثماري 1997/2001 تقديم مطلب لدى صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية بتاريخ 18 فيفري 1999 للحصول على قرض استثنائي قدره مليون دينار لتنفيذا لقرار المجلس البلدي خلال دورته العادية الرابعة لسنة 1998.

ومن أسباب عدم حصول أصحاب الصّفقات المتعلقة بالمشاريع ذات الصبغة الجهوية على مستحقّاتهم في الآجال القانونية البطء الحاصل في إحالة الإعتمادات. فقد تبين فيما يهّم المجلسين الجهويين بزغوان وأريانة أنّ بعض الوزارات تعتمد إلى صرف هذا النوع من الإعتمادات في آخر السنة تفادياً لإلغائها. وفي المقابل تعتمد المجالس الجهوية المعنية إلى تأجيل إدراج هذه الإعتمادات بالميزانية إلى التصرف المالي تحاشياً لانخفاض نسبة استهلاك الإعتمادات. من ذلك مثلاً أنّ المجلس الجهوي بزغوان لم يدرج بميزانية 1997 مبلغاً جملياً قدره 119.000 دينار تمّت إحالته من قبل وزارة التجهيز والإسكان في 14 نوفمبر 1997 بالرغم من طلب المحاسب الموجه للمجلس الجهوي في 21 نوفمبر 1997 لإصدار شهادة تحميل. ولم يتولّ هذا المجلس إعداد هذه الشهادة إلّا في 24 جانفي 1998. وبالمثل قامت وزارة الصحة العمومية بتاريخ 31 ديسمبر 1998 بإحالة مبلغ قدره 132.000 دينار للمجلس الجهوي بأريانة لبناء المستشفى المحلي بطبرية ولم تبلغ قرار الإحالة إلّا في 18 فيفري 1999. ولهذا السبب لم تدرج الإعتمادات بميزانية المجلس إلّا في 18 مارس 1999 ولم يتمكن هذا

المجلس من صرف التسبقة للمقاول وقدرها 142.726,500 ديناراً إلّا في 24 مارس 1999 في حين أنّ المصادقة على الصّفقة تمّت منذ 12 أوت 1998.

وفي بعض الحالات الأخرى تتحمّل الوزارات والمجالس الجهويّة مسؤولية البطء المسجّل في عمليّة الإحالة. ويذكر على سبيل المثال الإعتمادات التي قامت بإحالتها وزارة الفلاحة في 22 ديسمبر 1998 بمبلغ قدره 50.000 دينار وتولّى محاسب المجلس الجهوي بأريانة إدراجها بحساب خارج الميزانيّة في 11 فيفري 1999 لانعدام قرار الإحالة. ولم يضمّن هذا المبلغ بالميزانيّة إلّا في 23 أفريل 1999 بعد حصول المجلس الجهوي على هذا القرار.

وبسبب عدم ذكر وزارة التنمية الإقتصادية الموضوع الذي أحالت من أجله مبلغاً قيمته 48.000 دينار في 31 ديسمبر 1998 تولّى محاسب المجلس الجهوي بأريانة إدراج هذه المخصّصات بالعنوان الأوّل من الميزانية في 20 فيفري 1999. وبعد أن تبين أن هذه الإعتمادات أحيلت من هذه الوزارة لتمويل البرنامج النموذجي للتكوين والتشغيل قام المحاسب بإعادة تضمينها بالعنوان الثاني من الميزانية في 22 أفريل 1998.

ولأنّ المجلس الجهوي بأريانة لم يعلم المحاسب بالتحميل الصّحيح للإعتمادات الواردة إليه من وزارة الصحة العموميّة بما قدره 27.000 دينار والتي تمّت إحالتها في 10 أكتوبر 1997 استناداً إلى قرار التحويل المؤرخ في 19 أوت 1997 فإنّه تولّى إدراجها بحساب خارج الميزانية في 20 نوفمبر 1997 ولم يضمّنّها بالميزانية إلّا في 28 مارس 1998 بعد إعلامه بالتحميل الصّحيح بموجب شهادة صادرة عن المجلس الجهوي.

*

*

*

لقد تبين من خلال إجراء الرقابة المستندية على الصّفقات ومتابعة إنجاز المشاريع ميدانياً أن عدّة نقائص مازالت تشوب مراحل تنفيذ هذه الصّفقات وتتمثّل خاصّة في عدم مطابقة بعض الوثائق التعاقدية للقوانين والتراتيب والتخفيض في مبالغ الصّفقات قبل الموافقة عليها وبعدها والتأخير الحاصل في إبلاغها إلى

أصحابها فضلا عن عدم القدرة أحيانا على إيجاد المعادلة بين الإمكانيات المالية وتكاليف إنجاز المشاريع. وقد أدخل ذلك اضطرابا على مسار تنفيذ الصّفقات وجعل الإدارة الجهوية والمحلية تواجه أوضاعا صعبة في بعض الحالات. كما اتضح وجود نقائص أخرى تتصل بعملية إحالة الإعتمادات وتسجيل الصّفقات تسبّب فيها متدخلون آخرون إلى جانب الجماعات المعنية.

لذا يتعيّن على كافة الأطراف المعنية بذل مزيد من الجهد لإحكام التصرف في الصّفقات العمومية. كما يتعيّن العمل على تفادي أسباب التأخير الحاصل في خلاص مستحقّات أصحاب الصّفقات قصد الحفاظ على مصداقية الإدارة ومصالح الأطراف التي تتعامل معها.

ظروف إعداد وتقديم الحسابات الخاضعة للرقابة القضائية

تشوب المرحلة المحاسبية لإنجاز العمليات المالية للجماعات المحلية نقائص تَحُلّ بمشروعية الأعمال المتصلة بها وبنجاعتها. ونظرا إلى ما لهذه النقائص من انعكاس على نوعية الحسابات الصادرة عن محاسبي هذه الجماعات المحلية والتي مازالت في أغلب الأحيان غير مهيأة للنظر فيها قضائيا حسب ما يقتضيه الفصل 7 من القانون عدد 81 لسنة 1973 المؤرخ في 31 ديسمبر 1973 والمتعلق بإصدار مجلة المحاسبة العمومية تولّت الدائرة النظر في ظروف إنجاز هذه المرحلة للوقوف على الأسباب والصعوبات التي تحول دون تقديم الحسابات وفقا للصيغ القانونية.

وقد شملت الفحوصات الميدانية التي تم القيام بها لهذا الغرض جوانب هامة من التصرف بقباضة بلدية تونس لما تتميز به من أهمية بالنظر إلى حجم العمليات التي تقوم بها قبضا وصرفا والتي تجعلها تنصّدر المرتبة الأولى من بين القباضات البلدية الخاضعة لحساباتها وجوبا لرقابة دائرة المحاسبات.

وفضلا عن ذلك ولتوسيع مجال المعاينة تمّ الإعتماد على المستندات المتوفرة لدى الدائرة في ما يخص قباضة بلدية تونس نفسها والعديد من محاسبي الجماعات المحلية الأخرى قصد تحديد مختلف الأسباب التي تعرقل سحب الرقابة القضائية للدائرة على حسابات محاسبي هذه الجماعات.

I - تنظيم المركز المحاسبي لبلدية تونس وتسييره

يتكوّن التنظيم الحالي للمركز المحاسبي لبلدية تونس من قباضة المكتب الأول التي يديرها محاسب أول يساعده ثلاثة محاسبين ثانين يضطلعون بالمهام الموكولة إليهم بهذه الصّفة علاوة على مشمولاتهم الأصلية كقباض مالية (محاسبون أولون للدولة).

وقد بيّنت المعاينات والفحوصات المجرأة في هذا الشأن أنّ التنظيم المعتمد لا يوفر بما فيه الكفاية الأرضية الملائمة والضمانات اللازمة من حيث المشروعية والجدوى.

أ - توزيع المشمولات والمسؤوليات

1 - العلاقة بين محاسبي البلدية

ينصّ الفصل 262 من مجلة المحاسبة العمومية على أن يتولّى محاسب الدولة المكلف بمهمة محاسب للبلدية وبصفته محاسباً أولاً جباية كافة إيراداتها ومراقبة نفقاتها المعقودة والمأمور بصرفها من طرف رئيسها وتأديتها. ويمكن أن يساعده في مهامه تلك محاسبون مساعدون يقع تعيينهم بقرار من وزير المالية. إلا أنّ توزيع المشمولات بين المحاسب الأول والمحاسبين الثانيتين لبلدية تونس لم يكن مطابقاً لهذه الأحكام. ففي حين يضطلع قابض المكتب الأول بمهامه كاملة بخصوص إنجاز النفقات وتحصيل موارد التنمية فإنّ الأمر على خلاف ذلك بالنسبة إلى الموارد الإعتيادية حيث يتقاسم مهمة تحصيلها مع المحاسبين الثانيتين دون القيام تحت مسؤوليته بالإشراف والرقابة على تصرف هؤلاء المحاسبين المساعدين الذين يتمتعون في الواقع باستقلالية تكاد تكون مطلقة بخصوص الإجراءات والمسايع المتعلقة باستخلاص الديون.

ومن خلال البيانات المتعلقة بالمعلوم الموظف على العقارات المبنية في نهاية 1998 تبين أنّ صلاحيات المحاسب الأول تقتصر على متابعة الإستخلاصات بعنوان 33.398 عقارا فحسب من جملة العقارات الموجودة بالمنطقة البلدية والبالغ عددها 112.202 عقارا في حين عهد بمهمة متابعة الفصول الأخرى للمحاسبين المساعدين في حدود 27.133 عقارا بالنسبة إلى المكتب الثاني و35.879 عقارا بالنسبة إلى المكتب الثالث و15.792 عقارا بالنسبة إلى المكتب الرابع. ولهذا الغرض وضعت الأزمة المثقلة في دفاتر المحاسب الأول تحت تصرف محاسبي المكاتب الثلاثة وكذلك الشأن بالنسبة إلى البطاقات المرجعية التي تحتوي على الوضعية المالية لكل عقار من حيث الديون المثقلة والمبالغ المستخلصة والبقايا للإستخلاص.

ومن مظاهر استقلالية القباض المساعدين توليهم أيضا تنزيل المبالغ المستخلصة بحساب الخزينة العامة للبلاد التونسية عوضا عن إيداعها لدى المحاسب الأول. كما أنّ قرارات الطرح المتخذة من قبل المصالح البلدية ترسل مباشرة إلى المحاسبين المساعدين الذين يتولون تنفيذها بالتنازل عن مبالغ سبق تثقيلها على كاهل المحاسب الأول.

وبقطع النظر عن الظروف التي أفرزت هذا الواقع فإنّ المحاسب الأول يبقى غير معفى من مسؤولياته ومن إمكانية تعمير ذمته. فبالإضافة إلى الفصل 262 المذكور أعلاه يتبين بالرجوع إلى أحكام

أخرى من مجلة المحاسبة العمومية أنّ المحاسب الأول مسؤول شخصياً وبصفة كلية عن تحصيل الموارد. وقد ورد بالفصل 188 أنّ "قبّاض المائيّة مكلفون وحدهم باستخلاص الموارد والديون والمداخيل العمومية المتولّدة عن وثائق استخلاص سابقة... والمتقلّة بسجلاتهم من طرف أمناء المال الجهويين". كما يبرز الفصل 189 مسؤولية المحاسب الأول دون سواه في تبرير الديون المطروحة والتي لم يتمّ استخلاصها لدى دائرة المحاسبات. كذلك ينصّ الفصل 13 بصفة صريحة على أنّ "المحاسبين الأولين لهم كامل الصلاحيّات في الشؤون الحسابيّة... أمّا المحاسبون الثانويون فيتولّى محاسب أول جمع حساباتهم وإقحامها في حسابه الخاص...".

وللتذكير فقد أقرّت دائرة الزجر المالي في فقه قضائها أنّ المحاسب الأول يتمتّع ببناء على أحكام الفصل 13 من مجلة المحاسبة العمومية بكامل الصلاحيّات في الشؤون الحسابيّة وهو يتولّى على مسؤوليته الشخصية والمائيّة إجراء رقابة شاملة على حسابات المحاسبين الثانويين الرّاجعين إليه بالنظر. كما أنّ تكليف مصالح غير راجعة بالنظر إلى المحاسب الأول بإجراء رقابة على تلك الحسابات لا يعتبر كفيلاً بإعفائه من القيام بالمبادرات اللاّزمة قصد التأكّد من سلامة البيانات المتوفّرة لديه قبل جمعها وإقحامها بحساباته الخاصّة.

لذا ينبغي إعادة النّظر في توزيع المهامّ بالمركز المحاسبي لبلديّة تونس قصد تصحيح الوضع الذي أصبحت معه مسؤولية المحاسب الأول "نظرية" والنّاجم عن عدم تمييز محاسبي المكتب الثاني والمكتب الثالث والمكتب الرابع بين صفتهم كمحاسبين أولين للدولة وصفتهم كمحاسبين ثانيين إزاء المحاسب الأول لبلديّة تونس من جهة وعن تسليم هذا الأخير بالوضع القائم من جهة أخرى.

2 - العلاقة بين المحاسبين ووكلاء المقايض

يستعين قبّاض البلديّة في أداء مهامهم بوكلاء مصاريف ووكلاء مقايض يقع تعيينهم طبقاً للفصل 275 من مجلة المحاسبة العمومية. وارتفع عدد هؤلاء الوكلاء إلى 93 كلّف 47 منهم بمعاوضة القبّاض في تحصيل المداخيل. غير أنّ الرّقابة التي يمارسها القبّاض على هؤلاء الوكلاء ظلّت تفتقر إلى النجاعة التي يتطلّبها الحرص على الأموال العمومية.

ومن المؤشرات الدالة على ضعف هذه الرقابة أنّ الأعمال التي يقوم بها قبّاض المكاتب الأربعة تنحصر في مجرد إجراء مقارنة حسابية بين الإستخلاصات ودفاتر الوصولات المدعّمة لها. كما تبين أنه في غياب حرص المحاسبين المساعدين الثلاثة على استرجاع دفاتر المقتطعات المستوفاة يتولّى البعض من وكلاء المقايض الاحتفاظ بها لديهم.

وقد كان على المحاسبين المعيّنين القيام بمتابعة ميدانية لتأطير أعمال الوكالات المعنية والتثبت من مدى سلامة سيرها واحترامها للتراتب السارية.

ب - نظام المعلومات

يتّصف نظام المعلومات لدى القباضات الأربعة بتواصل إنجاز الأعمال يدويًا في ظلّ وجود بعض الأنظمة الآلية غير المندمجة التي تفتقر إلى الجدوى الكافية.

ويقتصر استغلال هذه الأنظمة من طرف مختلف المكاتب على إدخال البيانات المتعلقة بخلاص المعلوم على العقارات المبنية وتسجيلها شهريًا بأقراص ممغنطة توجه إلى المركز الوطني للإعلامية الذي تمّ تكليفه بمقتضى اتفاقية، بمهام إعداد الأزمّة ومطبوعات التتبع وتحيين المبالغ المتخلّدة بذمّة المطالبين بالمعاليم خلال السنة وإعداد القوائم التفصيلية للبقايا للإستخلاص في آخر كلّ سنة. إلّا أنّ العمليات الموكولة إلى هذا المركز تتطلب قبل إنجازها عديد المراسلات حيث تتولّى مكاتب القباضة الأربعة في مرحلة أولى وضع مطبوعات التنايه والإنذارات على ذمّة المركز المذكور الذي يقوم بتعميرها حسب آخر البيانات المتوفرة لديه ثمّ تقوم هذه المكاتب في مرحلة ثانية بإصلاح الأخطاء وإجراء التحيينات اللازمة استنادا إلى المعطيات المسجّلة بالبطاقات اليدوية ممّا يحدّ من نجاعة عمل المحاسب.

وبما أنّ المعلومات المتعلقة بالمبالغ المتخلّدة بذمّة المدينين لا تتوفّر بالمنظومة الموضوعية تحت تصرّف القباضة فإنّ البطاقات اليدوية تظلّ بالرغم من عددها الوافر الذي يوافق عدد العقارات الموجودة بالمنطقة البلدية المرجع الوحيد الموثوق به لدى مكاتب القباضة الأربعة إذ يتمّ في ضوئها إصلاح الأخطاء المرتكبة كما يستند عليها بمناسبة كلّ عملية خلاص للمعلوم من قبل المدينين.

وقد مهّد تعايش النظامين اليدوي والآلي السبيل لحصول عمليّة استيلاء على أموال عموميّة بالمكتب الرّابع للقباضة تمثّلت في استخلاص معاليم على عقارات مبنية لدى بعض المطالبين بها وتسليمهم وصولات يدويّة يتمّ تدوينها بالبطاقات المرجعيّة لتبرئة هؤلاء المطالبين وذلك تحت أرقام وهميّة تمثّل في الواقع أرقام وصولات آليّة سبق تسليمها من طرف القباضة.

وفضلا عن ذلك أفرزت الفحوصات نقائص أخرى بخصوص التصرّف في الوثائق والأرشيف حيث لا تتوفّر بالمكتب الرّابع لقباضة بلدية تونس العديد من المستندات الهامة يذكر منها القرارات البلدية المتعلّقة بطرح المعلوم على العقارات المبنية بالنسبة إلى الفترة المتعلّقة بسنوات 1994 إلى 1998.

وإزاء هذه الإخلالات يتعيّن على المصالح المعنية إبداء العناية اللاّزمة لنظام المعلومات. فلتعصير الخدمات الإداريّة وإنجازها في أحسن الأجل لا بدّ في هذا المجال من إرساء نظام إعلاميّة شامل يوفر لمصالح القباضة إمكانيّة التعرّف الفوري على الوضعيّة الضريبية لكلّ عقار ويحدّ من الإعتماد على البطاقات اليدويّة وبالتالي من المخاطر التي من شأنها أن تتولّد عن استعمالها.

ج - الموارد البشريّة والماديّة

تشكو قباضة بلدية تونس نقصا في الموارد البشريّة في مستوى وظائف التّأطير. من ذلك أنّه لم يتمّ خلافا للتراتب السّارية (1) تعيين أيّ مفوض لمساعدة القبايض فقد أوكلت الأعمال المتصلة مثلا بتثقيف الدّيون العموميّة وإعداد بطاقات الإلزام ومتابعة نشاط حاملي بطاقات الجبر إلى أعوان برتبة مراقبين في حين أنّ هذه التراتيب تنصّ على تخصيص مفوضين للإشراف على هذه الأعمال.

أمّا في مستوى وظائف التّنفيذ فإنّ النقص في الموارد البشريّة يبرز خاصّة بقباضة المكتب الأوّل. ولمواجهة هذا النقص وضعت البلدية على ذمّة هذه القباضة 5 أعوان و13 عاملا يمثلون 50 % من جملة الأعوان العاملين بها. وقد أوكلت مهامّ أمانة الخزينة الثّانويّة إلى أحد العملة البلديّين بدون أن تكون له الصّفة القانونيّة للقيام بهذه المهام ممّا يعرّضه للتّبعات المنصوص عليها بالفصل 23 من مجلّة المحاسبة العموميّة

(1) الأمر عدد 2240 لسنة 1994 المؤرّخ في 31 أكتوبر 1994 والذي ألغي وعوّض بالأمر عدد 630 لسنة 1999 المؤرّخ في 22 مارس 1999 والمتعلّق بإعادة تنظيم المراكز المحاسبيّة العموميّة التابعة لوزارة الماليّة.

باعتباره محاسبا بحكم الواقع. وتمّ تكليف عاملين بلديّين باستخدام الحاسوب لتأمين إصدار الوصولات الآلية التي يقوم على أساسها أمين الخزينة بقبض الأموال.

ومازالت مكاتب القباضة تفتقر إلى إطارات تستوفي الشّروط اللاّزمة لنيابة المحاسبين العموميّين إذ تمّ تكليف أعوان برتبة مراقبين بالقيام بالنيابة وذلك خلافا للتراتب آنفة الذّكر التي تنصّ على أنّه إذا أسندت للمحاسب العمومي عطلة يمكن تسيير المراكز المحاسبية من طرف محاسب بالنيابة يقع اختياره من بين الإطارات المباشرة بالمراكز المحاسبية والمكلّفة بخطة وظيفيّة أو من بين أعوان سلك وزارة الماليّة الذين لهم رتبة متفقد على الأقلّ أو الموظّفين الذين لهم رتبة معادلة.

أمّا بخصوص وكلاء المقايض فإنّهم لم يحظوا بالتأطير اللاّزم بالرّغم من انتماء البعض منهم إلى صنف العملة كما أنّهم يفتقرون إلى الطّروف الماديّة اللاّزمة لإنجاز أعمالهم. من ذلك أنّهم يضطّرون أحيانا إلى استعمال وسائل النّقل العمومي لنقل الأموال المستخلصة إلى القباّض وهو ما يجعلها عرضة للمخاطر. ويذكر في هذا الشّأن مثال وكيل المقايض المكلّف باستخلاص المعلوم على العقارات المنيّة بمنطقة العمران الأعلى والذي يستعمل هذه الوسائل لنقل المبالغ المستخلصة أسبوعيا والتي تبلغ أحيانا ما يقارب 5 آلاف دينار إلى قباضة المكتب الأوّل الموجودة بشارع قرطاج.

وفي هذا الصّدّد فإنّ الأطراف المعنيّة مدعوّة إلى إيلاء العناية اللاّزمة للموارد البشرية والإمكانات الماديّة الموضوعة على ذمّة القباضة لتمكينها من الإضطلاع بالمهامّ الموكولة إليها على الوجه المطلوب.

II - اعتماد الميزانيّة وتنفيذها

بالنّظر إلى القوانين والتراتيب المتّصلة بالماليّة والمحاسبة العموميّة تشوب الأعمال المنحزة من قبل قباضة بلدية تونس بمكاتبها الأربعة نقائص عديدة علما بأنّ البعض منها يحمل كذلك على المصالح البلديّة باعتبار ارتباط المرحلتين الإداريّة والمحاسبية في تنفيذ الميزانيّة. وتعلّق هذه النقائص خاصّة بالمصادقة على الميزانيّة وبطرح الموارد.

أ - المصادقة على الميزانية

تعتبر الميزانية حسب ما تقتضيه قواعد المالية العمومية وخاصة ما جاء منها بالفصل 263 من مجلة المحاسبة العمومية والفصل الأول من القانون عدد 35 لسنة 1975 المؤرخ في 14 ماي 1975 والمتعلق بالقانون الأساسي لميزانية الجماعات المحلية أداة ترخيص سنوي ومسبق في جباية المحاصيل وإبرام النفقات. ويستدعي ذلك المصادقة على هذه الميزانية واتخاذ القرار الضابط لها في الآجال المناسبة. إلا أنه تبين أن هذه الوثيقة لم تقع إحالتها إلى المحاسب المعني منذ بداية السنة وذلك بسبب التأخير في المصادقة عليها. فعلى سبيل المثال تمت المصادقة على ميزانيات السنوات من 1995 إلى 1998 على التوالي بتاريخ 20 أبريل 1995 و 24 أوت 1996 و 31 جويلية 1997 و 21 أبريل 1998.

ولئن نصّ الفصل 20 من القانون عدد 35 لسنة 1975 سالف الذكر على أنه "إذا لم يقع إقرار ميزانية مجموعة محلية بصفة نهائية قبل غرة جانفي لسبب من الأسباب فإنّ المقايض والمصاريف الوجوبية الإعتيادية المدرجة بالميزانية الأخيرة يبقى العمل جاريا بها إلى أن تقع المصادقة على الميزانية الجديدة" يظل هذا الإجراء الذي تمليه ضرورة استمرارية العمل الإداري استثنائيا بالأساس وفي حدود العنوان الأول. فإضافة إلى التأخير لوحظ أنّ عمليات القبض والصرف المنجزة من قبل المصالح البلدية والقباضة قبل المصادقة على الميزانية شملت كافة البنود بما فيها المتعلقة منها بالعنوان الثاني. وعلى سبيل المثال بلغت العمليات المنجزة في إطار تنفيذ ميزانية التنمية لسنة 1998 إلى موفى شهر مارس من السنة المعنية ما قدره 4.532 م.د في مستوى المقايض وما قيمته 3,304 م.د في مستوى المصاريف.

لذا فإنّ جميع الأطراف المعنية مدعوة إلى التقيد بالمقتضيات القانونية السارية في هذا الغرض.

ب - طرح الموارد

تعتبر العقارات الخاضعة للجباية المحلية ببلدية تونس من أكبر الأرصدة مقارنة بالبلديات الأخرى إذ بلغ عدد العقارات في نهاية 1998 ما جملته 112 ألف عقار. وقد ارتفعت المبالغ المثقلة عن طريق أذون استخلاص نهائية بعنوان المعاليم على القيمة الكرائية الذي تمّ تعويضه بداية من سنة 1997 بالمعلوم على العقارات المبنية إلى 12,844 م.د بالنسبة إلى السنوات من 1994 إلى 1998 وذلك بدون اعتبار البقايا

للاستخلاص السابقة التي يرجع ضبطها وتصفيتهما لمصالح وزارة المالية كما جاء بالفصل 7 من القانون عدد 81 لسنة 1973 المؤرخ في 31 ديسمبر 1973 والمتعلق بإصدار مجلة المحاسبة العمومية. ومن جملة التثقيلات المذكورة لم تتجاوز المقايض 3,646 م.د. مما أفرز بقايا للاستخلاص بلغت 9,198 م.د. استنادا إلى الحساب المالي لسنة 1998 الذي لم يتضمن أي مبلغ بعنوان المطروحات. إلا أنه تبين من خلال فحص البطاقات المرجعية للعقارات أن البلدية تولت في الواقع الإذن بطرح جانب هام من هذه التثقيلات بمقتضى قرارات تم إبلاغها مباشرة إلى المحاسب الأول والمحاسبين الثانيتين كل في ما يخصه.

ونمثل هذه المطروحات البالغة إلى موفى شهر مارس من سنة 1999 ما قدره 1,277 م.د. خرقا واضحا لمجلة المحاسبة العمومية التي تنص في فصلها 267 على أنه "يجوز طرح الموارد التي كلف المحاسب بجبايتها إذا ما تعذر عليه تحصيلها لعجز المطالبين عن تأديتها ويتم هذا الطرح بقرار من وزير المالية بعد استشارة مجلس البلدية في الأمر".

وحيث لم تستجب قرارات الطرح المعنية لأي من الشروط الواردة بهذا الفصل فإنه يمكن اعتبارها من قبيل الترك لهذه الديون أو الإعفاء منها وهما إجراءان يخضعان للشروط الواردة بالفصل 25 من مجلة المحاسبة العمومية ويستوجبان بالتالي اتخاذ قانون بالنسبة إلى عملية الترك وقرار مشترك بين وزيرى الداخلية والمالية بخصوص الإعفاء.

والجدير بالملاحظة أن عمليات الطرح شملت بالإضافة إلى المعاليم على العقارات المبنية المعاليم الراجعة للدولة بعنوان الصندوق القومي لتحسين السكن إذ بلغت المطروحات بهذا العنوان حوالي 0,183 م.د. على امتداد السنوات الخمس المذكورة. كما لوحظ أن القسط الأوفر من المبالغ المتنازل عنها يخص هذا الصندوق. فبالنسبة إلى ثلاثة عقارات تبلغ المعاليم الجمالية الموظفة عليها 43.336 ديناراً تتوزع إلى 36.608 دنانير بعنوان المعلوم على العقارات المبنية و6.728 ديناراً بعنوان الصندوق القومي لتحسين السكن اقتصر الطرح المتمثل في 50 % من المبلغ الجملي على 14.940 ديناراً بعنوان المعلوم الأول في حين شمل كامل المبلغ الراجع للصندوق المذكور. وقد وقع الكشف عن مثل هذه الممارسات المخلة بالقانون في مستوى قبضة المكتب الرابع التي كان من المفروض أن يخضع تصرفها إلى رقابة قابض المكتب الأول بصفته محاسباً أولاً.

كما تعلّقت المطروحات التي لم تبرزها كذلك الحسابات الماليّة بالمعلوم على العقارات غير المبنية والمعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعيّة أو التجاريّة أو المهنيّة. ففي حين يتضمّن الحساب المالي بقايا للإستخلاص بلغت في موفى سنة 1998 بالنسبة إلى هذين المعلومين على التوالي 2,034 م.د و 2,241 م.د. أتضح من خلال الفحوصات المجرّاة بقباضة المكتب الأوّل وجود جملة من قرارات الطرح اتّخذتها المصالح البلديّة وشملت جانباً من هذه البقايا التي يرجع تثقيلها إلى السّنات الممتدة من 1994 إلى 1998. وقد بلغت عمليّات الطرح على التوالي 0,281 م.د و 0,147 م.د.

ومن شأن هذه النقائص أن تخلّ بشفافيّة الحسابات وصحّتها.

III - إعداد الحسابات السنويّة الخاضعة للرقابة القضائيّة

لقد نصّ الفصل 7 من القانون عدد 81 لسنة 1973 المؤرّخ في 31 ديسمبر 1973 والمتعلّق بإصدار مجلّة المحاسبة العموميّة على أن "تمارس دائرة المحاسبات رقابتها ابتداء من حسابات سنة 1980 المقدّمة من طرف محاسبي الدّولة الرّاجعة لها بالنظر". أمّا بالنسبة إلى حسابات الجماعات المحليّة فقد نصّ نفس الفصل على أن يتمّ تقديم هذه الحسابات للدائرة المذكورة منظّمة حسب الصّيغ المقرّرة بالمجلّة بصورة تدريجيّة ويعفى المحاسب من إدراج بقايا الإيرادات التي لم يقع تحصيلها في موفى السّنة السّابقة للسّنة التي يوضع لها أوّل حساب مالي في هذا الحساب.

وعملاً بالأحكام المذكورة تمّ إدراج البقايا للإستخلاص في الحسابات الماليّة للجماعات المحليّة ابتداء من تصرّف 1994. إلّا أنّه لم يتسنّ للدائرة الشّروع في سحب رقابتها القضائيّة على هذه الحسابات التي بدأت ترد عليها ابتداء من سنة 1995 نظراً إلى عدم توصل العديد من محاسبي الجماعات المحليّة إلى تقديم القوائم التفصيليّة المدعّمة للمبالغ المنصوص عليها بالحسابات الماليّة بعنوان البقايا للإستخلاص ويخصّ بالذكر منها القوائم المتعلّقة بالمعلوم على العقارات المبنية والمعلوم على الأراضي غير المبنية والمعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعيّة أو التجاريّة أو المهنيّة.

ومن بين أهداف المهمّة الرّقابيّة على قباضة بلديّة تونس القيام بتحريّات ميدانيّة حول الصعوبات التي تعترض المحاسبين بما في ذلك الظروف التي استندت إليها وزارة الماليّة لإعفائهم مؤقتاً من تقديم قائمة

البقايا للإستخلاص بالنسبة إلى المعلوم على العقارات المبنية وذلك بمقتضى المذكرة العامة عدد 11 الصادرة عن الإدارة العامة للمحاسبة العمومية بتاريخ 16 جانفي 1995.

وللتذكير فإنّ هذه الصعوبات تتمثل حسب ما جاء بمكتوب وزير المالية عدد 1052 (أ.ع.م.ع) المؤرخ في 29 أبريل 1997 والموجه للدائرة في الغرض في كثرة الأزمات وأسماء متساكني العقارات المدرجة بها وكذلك التحيينات المستوجب إدخالها فيما يتعلّق بالمبالغ المطروحة من جهة وفيما يخصّ تاريخ وجوب دفع الدين من قبل كلّ متساكن وبيان العمل القاطع للتّقديم من جهة أخرى. كما حامت التّبريرات حول أهميّة الدّقة التي يقتضيها إعداد القوائم التفصيليّة وما يتطلّبه ذلك من سعي في نطاق تأهيل المصالح الخارجيّة للمحاسبة العموميّة إلى دعم قدرات التصرف للمصالح المعنيّة خاصّة بواسطة التعميم التدريجي لوسائل الإعلاميّة وتكوين الأعوان.

ولئن تولّت قبضة بلدية تونس إعداد وتقديم قوائم تفصيليّة للبقايا للإستخلاص فإنّ الفحوصات بيّنت أنّ هذه القوائم تظلّ غير مطابقة للواقع خاصّة في ما يتعلّق بصحّة المبالغ المدرجة بها والتي لم تأخذ بعين الاعتبار المطروحات. ولا يقتصر هذا الإخلال على الفصل الأوّل المتعلّق بالمعلوم على العقارات المبنية محلّ الإستثناء المذكور أعلاه بل يتعدّاه ليشمل البقايا للإستخلاص المتعلّقة ببعض الفصول الأخرى للميزانيّة.

كما تبين من خلال الحسابات الواردة على الدّائرة أثناء السنوات الأخيرة أنّها تفتقر إلى عديد المؤيّدات الوجوبيّة المتمثّلة في القوائم المفصّلة للمستحقّات التي تمّ طرحها بالنسبة إلى سنوات 1994 و 1995 و 1996 والقوائم المفصّلة للبقايا للإستخلاص لسنة 1996 وكامل وثائق الإثبات المؤيّدّة للحساب المالي لسنة 1997.

وتجدر الإشارة إلى أنّ النقائص التي تمّ الوقوف عليها بخصوص حسابات بلدية تونس تنسحب بدرجة كبيرة من حيث طبيعتها أو محتواها على عديد الجماعات المحليّة حيث اتّضح من خلال فحص أوّليّ للحسابات الماليّة لمحاسبي المجالس الجهويّة والبلديّات الكبرى والمتعلّقة بسنوات 1994 إلى 1997 أنّها تفتقر إلى بعض الشّروط الشكليّة والجوهريّة. فمن جملة الحسابات الماليّة لسنة 1997 الواردة على الدّائرة لم تتجاوز الحسابات التي تشتمل على ما يفيد مصادقة سلطة الإشراف على 7 حسابات بالنسبة إلى المجالس الجهوية

و12 حسابا بالنسبة إلى البلديات الكبرى. كما لم تتضمن حسابات المجالس الجهوية بسليانة ونوزر ومدنين وحساب بلدية المرسى إمضاءات أمناء المال الجهويين وتواريخها. ويعتبر ذلك خرقا لمقتضيات الفصل 15 من الأمر عدد 218 لسنة 1971 المؤرخ في 29 ماي 1971 والمتعلق بسير دائرة المحاسبات الذى ينص على أنه : "على المحتسبين أو وكلائهم أو من كلفته الإدارة وجوبا تأكيد صدق الحسابات وصحتها مع اعتبار العقوبات القانونية المسلطة في هذا الشأن. كما يجب عليهم أن يؤرخوا ويمضوا هذه الحسابات. وعليهم أن يصادقوا على المخرجات والتشطيبات. ولا يمكن إدخال أيّ تغيير على الحساب المالي بعد عرضه".

كما تبين كذلك أنّ الحسابات المالية لم يتم إرفاقها بوثائق الإثبات في ما يخص 10 مجالس جهوية بالنسبة إلى تصرف 1994 والمجلس الجهوي بالكاف بالنسبة إلى تصرف 1995 والمجلس الجهوي بأريانة بالنسبة إلى تصرف 1996. وفي ما يتعلق بالبلديات الكبرى فإنّ حسابات 20 بلدية منها لم تكن مدعّمة بوثائق الإثبات بالنسبة إلى تصرف 1994 وكذلك الشأن بالنسبة إلى حسابات 9 بلديات في سنة 1995 و5 بلديات في سنة 1996 و5 بلديات كذلك في سنة 1997.

وأتضح من خلال فحص الحسابات المالية لسنة 1997 وجود مبالغ سبق أن وقع تثقيلها لدى أمناء المال الجهويين وتم طرحها من قبل محاسبي بلديات أريانة ونابل وقرنبالية وشفافس وقرمدة. ولم يتسنّ التأكد من مدى شرعية عملية الطرح بالنسبة إلى بلدية شفافس نظرا إلى انعدام كامل المؤيدات التي كان من المفروض أن تكون مصاحبة للحساب المالي.

أمّا بالنسبة إلى البلديات الأخرى فإنّ الوثائق المدعّمة للطرح لم تتضمن المعطيات اللازمة لتبرير ذلك ويذكر منها بالخصوص أسباب الطرح التي أصبحت الإجراءات تختلف في شأنها منذ دخول مجلة الجباية المحلية الجديدة حيّز التنفيذ ابتداء من سنة 1997.

وعلاوة على هذه النقائص تجدر الإشارة إلى أنّ محاسبي الجماعات المحلية لا يتقيدون بالآجال القانونية المتعلقة بإحالة حسابات التصرف على الدائرة. فعوضا عن تقديم جميع الحسابات المالية لسنة 1997 قبل تاريخ 31 جويلية 1998 طبقا لما جاء بالفصل 11 من الأمر عدد 218 لسنة 1971 المذكور أعلاه لم تتصل الدائرة بهذه الحسابات بالنسبة إلى 17 مجلسا جهويا إلّا خلال الفترة المتزاوجة بين شهر أوت 1998

وجانفي 1999 وبالنسبة إلى 37 بلدية من جملة البلديات الكبرى إلاّ خلال الفترة الفاصلة بين شهر أوت 1998 ومارس 1999.

*

*

*

أفرزت الفحوصات الميدانية المجرأة بقباضة بلدية تونس نقائص عديدة حدّت من نجاعة عمل المحاسب ممّا يتطلّب تفعيل صلاحياته ودعم الإمكانيات الموضوعية على ذمّته ويستدعي خاصّة العمل على تجاوز السّلبات التنظيمية بالاسراع في وضع أنظمة معلوماتية مندمجة تمكّن من الرّبط بين كلّ المصالح الإدارية والمالية المعنية.

وتطلّ الحسابات المالية لمحاسب بلدية تونس غير مستجيبة لأحكام مجلة المحاسبة العمومية وخاصّة منها الفصل 189 الذي ينصّ على وجوب إرفاق الحساب السنوي المعدّ للدائرة بالجداول المفصّلة للديون المطروحة والقائمت المفصّلة للديون التي لم يتمّ استخلاصها. وينسحب هذا الوضع على العديد من الجماعات المحلية الأخرى التي لم تتوصّل إلى إعداد القوائم التفصيلية للبقايا للإستخلاص وإيجاد الحلول للوضعيات العالقة فيما يخصّ طرح المعاليم علما بأنّه سبق للدائرة أن أوصت بتفادي هذا الإخلال منذ عدّة سنوات.

ولتيسير عمل الدائرة فإنّ المصالح المعنية الرّاجعة بالنّظر إلى الجماعات المحلية أو إلى وزارة المالية مدعوة إلى تنسيق مجهوداتها لوضع حسابات مكتملة البيانات والمؤيّدات ومستجيبة لمقتضيات الرّقابة القضائية. وبالتالي فإنّ أيّ استثناء أو صعوبة في التطبيق للأحكام القانونية المنطبقة في الغرض تحول دون البتّ نهائيا في هذه الحسابات.

وتأمّل الدائرة أن يتمّ تدارك هذه الوضعيات وتسويتها في غضون السنة الجارية توفيا لما يمكن أن يتحمّله المحاسبون المعنيون من مسؤوليّة مالية في ما يتعلّق بالبقايا للإستخلاص عموما وبالمبالغ المطروحة خصوصا.

القسم السادس
المؤسسات العمومية الإدارية
والهيئات الشبهية بها

شملت الرقابة الميدانية المنجزة في إطار تقويم أداء بعض المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية كلاً من ديوان الخدمات الجامعية للشمال ومركز تجارب وتقنيات البناء اللذين تندرج أنشطتهما ضمن ميادين ذات أولوية تحرص السلط العمومية على أن تكون في مقدّمة اهتماماتها كالإحاطة بالعنصر البشري وتطوير تقنيات الهندسة المدنية.

وقد اتّضح أنّ سير المؤسّستين المعنيتين تشوبه نقائص كان ينبغي تلافيها للرفع من قدرتهما على الاضطلاع بالمهام الموكولة إليهما على النحو المطلوب.

فبالنسبة إلى ديوان الخدمات الجامعية للشمال تفتقر المنهجية المتبعة خاصّة في إسناد المنح والقروض إلى الأحكام نتيجة عدم اعتماد أساليب عمل واضحة وموحّدة من شأنها أن تضمن مساواة جميع المرشّحين أمام هذه الخدمات. وبالإضافة إلى عدم إرساء نظام متابعة فعّال يمكن من استخلاص القروض الجامعية لا يتوفّر لدى المؤسّسة منظومة إعلامية محكمة تساعد على تجاوز الإخلالات التي تمّت معابنتها. ولا يخلو تأمين خدمات الإيواء والإطعام عن طريق المؤسّسات التابعة للديوان من بعض مظاهر النقص.

أمّا بخصوص مركز تجارب وتقنيات البناء فقد تبين أنّ سير نشاطه لا ينسجم على النحو المؤمل مع التوجّهات المحدّدة في ميدان التجارب الفنية في قطاع الهندسة المدنية والبحث العلمي بصفة عامّة إذ يتّسم تدخّله أساساً بالتركيز على إسداء خدمات تندرج في نطاق أنشطة فرعية في حين كان عليه أن يتولّى بالإضافة إلى ذلك وبالنظر إلى المهمّة الموكولة إليه القيام بدور فعّال في مجال الدّراسات والبحوث وإعداد المواصفات في ميدان تدخّله. كما اتّسم سير هذه المؤسّسة بعدد النقائص من حيث التّنظيم وأساليب العمل.

ديوان الخدمات الجامعية للشّمال

ديوان الخدمات الجامعية للشّمال مؤسّسة عمومية ذات صبغة إدارية خاضعة لإشراف وزارة التعليم العالي تمّ إحداثها بمقتضى القانون عدد 135 لسنة 1988 المؤرّخ في 3 ديسمبر 1988 على إثر حلّ الديوان القومي للمشاريع الجامعية خلال سنة 1987 وتعويضه بثلاثة دواوين للشمال والوسط والجنوب.

وتتمثل مهمة الديوان وفق الفصل الثاني من القانون المذكور في :

- "ضمان ظروف عيش ودراسة حسنة للطلبة المعيّنين في نطاق السياسة الوطنية للخدمات الجامعية وذلك إمّا مباشرة أو عن طريق مؤسسات مختصة تابعة له.

- تجميع القروض الجامعية ومنح التعليم العالي المسندة لفائدة الطلبة المعيّنين وإدارة شؤونها.

- النهوض بالإعانة الطبية والاجتماعية للطلبة المعيّنين.

- تسيير كلّ خدمات أخرى تقدّم لفائدتهم أو الإشراف على تسييرها."

وقد تمّ ضبط التنظيم الإداري والمالي لديوان الخدمات الجامعية للشمال بمقتضى الأمر عدد 1122 لسنة 1990 المؤرّخ في 26 جوان 1990 كما تمّ تنقيحه وإتمامه بالأمر عدد 1044 لسنة 1999 المؤرّخ في 17 ماي 1999.

و في سنة 1999 بلغ عدد مؤسّسات الخدمات الجامعية التي تخضع لإشراف الديوان 51 مؤسسة ذات صبغة إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلال المالي وتوزّع على مختلف ولايات الشمال الحاضرة لنشاط جامعي (تونس الكبرى وبنزرت ونابل وجندوبة). وتتكوّن هذه المؤسسات من أحياء ومبيلات ومطاعم جامعية. وقد بلغت ميزانيات هذه المؤسسات 10,815 م.د خلال سنة 1999.

وقد تطوّرت ميزانية الديوان المذكور من 0,675 م.د في سنة 1996 إلى 0,825 م.د في سنة 1999 وذلك بالإضافة إلى الاعتمادات المفوّضة له بعنوان المنح والقروض التي بلغت 16,089 م.د خلال السنة الجامعية 1998-1999 وبالعنوان مرتّبات الأعوان العاملين بالديوان ومختلف المؤسسات الراجعة إليه بالنظر (338 عوناً إدارياً و2260 عاملاً) والتي بلغت في سنة 1998 حوالي 11 م.د.

ومكنت الرقابة المجرأة على سير مصالح الديوان وبعض المؤسسات التابعة له من الوقوف على جملة من النقائص تتعلق بإسداء المنح والقروض وبتأمين الإيواء والإطعام وكذلك ببعض أوجه التصرف الإداري والمالي.

I - إسناد المنح القومية والقروض الجامعية

يسدي الديوان بصفة مباشرة خدمات جامعية للطلبة تتمثل خاصة في المنح والقروض التي تشكل مساعدة مادية لفائدة الطلبة ضعفاء الحال تمنح لهم بالنظر إلى جملة من الشروط حددتها الترتيب السارية وذلك في حدود الاعتمادات المتوفرة. ويبيّن الجدول التالي تطوّر الاعتمادات المرصودة للمنح والقروض وعدد المتفعّين بهذه الخدمات خلال الفترة الممتدة من السنة الجامعية 1994-1995 إلى السنة الجامعية 1998-1999.

السنة الجامعية	الاعتمادات المرصودة بالدينار		عدد المتفعّين			عدد المرشحين
	منح	قروض	منح	قروض	الجملة	
1995-1994	10.264.582	1.917.500	21.997	4.116	26.113	-
1996-1995	10.232.178	1.953.560	21.817	7.310	29.127	67.280
1997-1996	10.271.592	2.010.920	21.838	7.374	29.212	72.239
1998-1997	*11.981.500	*4.452.280	21.209	10.854	32.063	77.651
1999-1998	12.048.376	4.041.420	21.041	8.739	29.780	90.000
(إلى حد 5-7 99)						
* باعتبار الترفع في مقدار المنحة من 40 دينار إلى 50 دينار في الشهر وفي مقدار القرض من 400 دينار إلى 500 دينار في السنة.						

وبالنظر خاصة إلى استقرار الاعتمادات المرصودة لهذا الغرض والتطوّر المتواصل لعدد المترشحين بالتوازي مع ارتفاع عدد الطلبة ينبغي أن تتم إدارة هذه الخدمات باعتماد منهجية واضحة ودقيقة تركز على معايير موضوعية وموحدة من شأنها أن تضمن المساواة بين المستفيدين.

وقد تمّ النظر في الإطار القانوني المحدّد لإسناد المنح والقروض وفحص المنهجية المتبعة من قبل مصالح الديوان في إدارة هذا المجال وذلك من خلال مجموعة من العينات تمّ انتقاؤها من المنظومة الإعلامية المستغلة بالديوان والتي شملت 5.603 ملفات تخصّ المنح والقروض بجميع أصنافها (منح وقروض جديدة

وتجديد منح وقروض وإعادة إسناد منح وقروض أثناء الدراسة) والمسندة خلال الفترة الجامعية الممتدة من السنة الجامعية 1996-1997 إلى سنة 1998-1999. وقد مكّن هذا النّظر من الوقوف على جملة من النقائص والإخلالات.

أ - الإطار التّرتيبي

حدّد الأمر عدد 688 لسنة 1986 المؤرخ في 10 جويلية 1986 الإطار العام لإسداء المنح والقروض الجامعية. كما ضبط قرار وزير التعليم العالي والبحث العلمي المؤرخ في 28 جويلية 1986 شروط إسناد المنح القومية للدراسات العليا والقروض الجامعية.

وقد تبيّن من خلال دراسة هذا الإطار القانوني وجود بعض الالتباس بخصوص إسناد المنح والقروض.

فقد نصّ الفصل الرابع من الأمر المذكور على أنّه "يمكن أن يقع تجديد المنح بالنسبة إلى كامل مدّة المرحلتين الأولى والثانية في صورة حصول الطالب على معدّل سنوي يساوي على الأقلّ 20/12". غير أنّ الديوان لم يتقيّد بهذا الشرط حتى صدور الأمر عدد 464 المؤرخ في 25 مارس 1995 والمنقّح للأمر سالف الذكر بخصوص إلغاء هذا الشرط إذ أصبح الارتقاء من سنة إلى أخرى كافيا لتجديد المنحة بصرف النّظر عن المعدّل المتحصّل عليه. وعلى سبيل التسوية كذلك جاء هذا الأمر بجملة من الشروط تتمثّل في إمكانية تجديد المنحة بنسبة 80% في حالة الرسوب مرّة واحدة خلال كامل مرحلتي الدراسة الأولى والثانية على ألاّ يقلّ المعدّل السنوي عن 20/8 والحال أنّ هذه الشروط كانت معتمدة فعلا منذ سنة 1986.

وفيما يتعلّق بشروط إسناد القروض نصّ قرار وزير التعليم العالي المشار إليه أعلاه على إمكانية إعادة إسناد القرض في حالة الرسوب مرّتين متتاليتين يليهما نجاحان وإلغاء الانتفاع بهذا الامتياز في حالة الرسوب ثلاث مرات طيلة مرحلتي الدراسة في حين أغفل هذا القرار التطرّق إلى مثل هذه الشروط بالنسبة إلى المنحة. إلّا أنّ مصالح الديوان سحبت هذه الشروط على الطّلبة المنتفعين بالمنحة القومية.

أمّا بالنسبة إلى منح المرحلة الثالثة فلم يشر أيّ نصّ من النّصوص المذكورة إلى شروط تجديدها أو إلغاء الانتفاع بها في حالة الرّسوب. وإزاء هذا الفراغ القانوني اعتمد الديوان تطبيق قواعد ذاتية في هذا المجال. لذا ينبغي العمل على سدّ هذا الفراغ.

ب - المنهجية المتبعة في إسناد المنح والقروض

تفتقر المنهجية المتبعة في إسناد المنح والقروض إلى الإحكام إذ لا تعتمد أساليب عمل واضحة ومعايير موحدة كفيلة بتوفير الضمانات الكافية لانتقاء المترشحين الأكثر استحقاقا لهذه الخدمات.

1 - الإجراءات المتبعة عند إسناد المنحة أو القرض لأول مرة

تتم في مرحلة أولى دراسة المطالب المبدئية الخاصة بالمترشحين الجدد للحصول على المنحة أو القرض من قبل أعوان مصلحة المنح والقروض وإدخال المعلومات التي تتضمنها هذه المطالب بالمنظومة الإعلامية والمتمثلة خاصة في رأي اللجنة الجهوية (1) والدّخل السنوي للأبوين وعدد الأطفال في الكفالة. وفي مرحلة ثانية وعلى إثر تقديم المطالب الأساسية الواردة بعد التسجيل بإحدى مؤسسات التعليم العالي تتم دراسة الملفات مجدداً وهو ما يشكل نوعاً من الرقابة التي من المفروض أن تضمن صحة هذه المعلومات ودقتها. غير أنه تبين من خلال فحص أساليب العمل المتبعة وما أفرزه النظر في العينات المذكورة وجود جملة من النقائص والإخلالات من شأنها أن تحد من فعالية المنهجية المتبعة في هذا المجال.

1 - 1 - أسلوب انتقاء المتفيعين بالمنحة أو القرض

يرتكز انتقاء المتفيعين بالمنحة أو القرض على عنصرين أساسيين يتمثلان في رأي اللجان الجهوية والدّخل السنوي للوالدين.

ففيما يتعلق باعتماد رأي اللجان الجهوية تحتوي ملفات الطلبة الجدد المتعلقة بالترشح للحصول على منحة أو قرض خاصة على مطلب مبدئي يتضمن رأي هذه اللجان بخصوص مطابقة الدّخل المصرّح به للواقع وجملة المكاسب الأخرى التي لم يتمّ التصريح بها وبالتالي استحقاق الطالب للمنحة أو القرض أو عدمه.

(1) تمّ إحداث اللجان الجهوية بمقتضى منشور وزير الداخلية بتاريخ 25 جانفي 1982 وتركب من المعتمد والعمدة وممثل عن المراقبة الجبائية وممثل عن المنظمة التونسية للتربية والأسرة.

وقد تبين أن مصلحة المنح والقروض تستند عند البت في المطالب بصفة آلية إلى رأي اللجنة وترفض المطالب التي لا تحظى بموافقة هذه الأخيرة حتى وإن كان هذا الرأي ينطوي على تناقضات أو كان غير مبرر دون أن تأخذ بعين الاعتبار بقية المعلومات المضمنة بالملف في حين أن رأي هذه اللجان استشاري بالأساس.

فعلى سبيل المثال قررت المصلحة المختصة رفض سبعة مطالب بالنسبة إلى السنة الجامعية 1998-1999 بناء على رأي اللجنة الذي لا يتلاءم مع المعطيات المضمنة بالملفات.

وقررت نفس المصلحة كذلك رفض إسناد المنحة لتسعة طلبة آخرين بناء على رأي اللجنة التي اقترحت إسناد المعنيين قرضا عوضا عن المنحة مع أنها تقرر بمطابقة الدخل المصرح به للواقع والحال أن هذا الدخل منعدم أولا يتعدى السقف المحدد للحصول على منحة. وكما اكتفت مصلحة المنح والقروض في حالات أخرى (15 ملفا) باعتماد رأي اللجان التي اقترحت اسناد بعض الطلبة قروضا في حين أن هذا الرأي لم يكن معللا خاصة فيما يتعلق بمدى مطابقة الدخل المصرح به للواقع.

وإزاء هذه الحالات كان على الإدارة أن تقوم بمزيد التحري حتى تكون قراراتها مبنية على معطيات موضوعية ومقنعة.

أمّا فيما يخص اعتماد التصريح بالدخل السنوي فإن المعطيات المضمنة بوثيقة التصريح بهذا الدخل تعتبر حاسمة لاستحقاق المنحة أو القرض. إلا أنه تبين أن دراسة هذه المعلومات غالبا ما تكون سطحية خاصة أن هذه الوثيقة نفسها تشوبها عدة عيوب ونقائص تجعلها في غالب الأحيان لا تعكس المداخل الحقيقية.

فبالنسبة إلى التصاريح التي تتضمن دخلا أقل من الحد الأدنى الخاضع للأداء على الدخل السنوي لا تقوم مصالح الديوان دائما بالتدقيق اللازم عند ضبط الدخل السنوي في مثل هذه الحالات للثبوت من احتساب عناصر الطرح الجبائية. وقد ترتب عن ذلك حرمان بعض المترشحين من المنحة وإسنادهم قرضا في حين أن الدخل الحقيقي يمكنهم من ذلك لو تم اعتبار التنزيلات القانونية خاصة أن مطالبهم حظيت بموافقة اللجان الجهوية.

وعلى سبيل الذكر تَمَّت معاينة سبعة ملفات كان الدّخل السنوي المضمّن بها والذي اعتمدته المصلحة المختصة يتراوح بين 1116 ديناراً و1316 ديناراً في حين أنّ الدّخل الحقيقي بعد التنزيلات لا يتجاوز في أقصى الحالات 967 ديناراً.

ومن جهة ثانية غالباً ما تعتبر مصالح الديوان الدّخل السنوي صفراً في حالة تقديم وثيقة الدّخل فارغة رغم وجود وثائق أخرى بالملف في بعض الأحيان (شهادة في جراحة التقاعد، شهادة خصم الأداءات من المرتب،...) يمكن اعتمادها لاحتساب الدّخل.

كذلك يعتبر عدد الأبناء في الكفالة من أهمّ العناصر التي تدخل في احتساب الدّخل الصافي بعد التنزيلات طبق ما نصّ عليه قرار وزير التعليم العالي المتعلّق بتحديد شروط إسناد المنح والقروض بخصوص طرح أعباء اجتماعية بهذا العنوان وذلك بحساب 100 دينار عن كلّ طفل في حين أنّ مصالح الديوان لا تشترط إثبات ما يصرّح به المعنّون بالأمر في هذا الشأن.

ومن ناحية أخرى ينصّ الفصل 3 من قرار وزير التعليم العالي المؤرّخ في 28 جويلية 1986 على إمكانية إخضاع التصاريح السنوية بدخل الأولياء للرقابة الجبائية لوزارة المالية إذا ما رأت الإدارة ضرورة في ذلك. وقد تمّ خلال السنة الجامعيّة 1997-1998 إخضاع 498 ملفاً للرقابة الجبائية أدّى إلى الإفادة بمطابقة 56 منها للواقع وبعدم مطابقة 317 منها لما تمّ التصريح به ولم تقع الإجابة فيما يخصّ بقية الملفات. إلّا أنّ الديوان لا يقوم بهذه العمليّة وفق تمشّ محدّد سلفاً.

فقد تبيّن من دراسة التّصاريح بالدّخل الواردة بالعيّنات المشار إليها أنّ الإدارة لا تعتمد منهجية واضحة بهذا الخصوص حيث لا تُخضع الملفات المعنيّة لمقاييس مضبوطة ومحدّدة كراي اللّجنة بعدم مطابقة الدّخل المصرّح به للواقع ومهن الأولياء خاصّة الحرّة منها التي قد لا تعكس التصاريح المتعلّقة بها الدّخل الناتج عنها مقارنة بالأجراء وغير ذلك من المؤشرات الموضوعية التي من شأنها أن تكون منطلقاً لإخضاع التصاريح المشكوك بصحّتها للرقابة الجبائية.

من ذلك أنّ الإدارة أقدمت على إحالة بعض الملفات التي لا تثير ظاهرياً ما يدعو إلى إخضاعها لمثل هذه الرّقابة في حين أغفلت ذلك بالنسبة إلى بعض الملفات الأخرى التي تتطلّب فعلاً الرّقابة.

فعلى سبيل الذكر قامت الإدارة بإخضاع ملف أحد الطلبة للرقابة خلال السنة الجامعية 1998-1999 وهو يتضمّن تصريحاً بدخل سنوي يساوي 400 دينار مشفوعاً برأي اللجنة بمطابقته للواقع في حين لم تقم بنفس الإجراء بالنسبة إلى ملف طالب آخر يتضمّن تصريحاً بدخل يساوي 950 ديناراً وغير مطابق للواقع حسب رأي اللجنة.

وأحالت المصلحة المختصة ملف أحد الطلبة الذي يتضمّن من بين المعطيات الواردة به ما يفيد أنّ المعني بالأمر يتيم الأب إضافة إلى عدم اشتغال والدته وأنّ الدّخل المصرّح به يساوي صفراً في حين أغفلت إحالة ملف طالب آخر يتعاطى والده نشاطاً فلاحياً ويحتوي على تصريح بالدّخل يساوي 800 دينار ويتضمّن رأي اللجنة بعدم مطابقته للواقع.

كما أحالت المصلحة المعنية ملفات أربعة طلبة على الرقابة الجبائية وذلك لتعاطي أوليائهم أنشطة فلاحية على مساحات تسمح بين 3 و 5 هكتارات في حين لم تتم إحالة ستة ملفات أخرى لطلبة يتعاطى أوليائهم نفس النشاط على أراض تسمح بين 8 و 30 هكتارا.

1 - 2 - ازدواجية التمشي بخصوص دراسة الملفات

أدى عدم تقيّد مصلحة المنح والقروض بتوجّه واضح وموحد عند دراسة الملفات إضافة إلى ضعف الرقابة في هذا المجال بالأعوان إلى اتّخاذ قرارات متباينة من ملف إلى آخر إزاء وضعيات مماثلة.

من ذلك أنّه تمّ في السنة الجامعية 1997-1998 قبول تسعة مطالب رغم غياب بعض الوثائق الأساسية بالملفات كوثيقة التصريح بدخل أحد الوالدين أو كليهما أو شهادة في جارية تقاعد الأب أو شهادة الترسيم بإحدى مؤسسات التعليم العالي في حين تمّ رفض مطالب أخرى لنفس السبب.

وتقرّر في السنة الجامعية 1998-1999 رفض أحد المطالب بسبب عدم تضمّنه وثيقة التزام الأب في حين أنّه يحتوي على التزام الأمّ نظراً إلى وجود الأب بمستشفى الأمراض العصبية حسبما تثبته شهادة طبية مرفقة بالمطلب. كما تمّ رفض مطلب آخر خلال نفس السنة بدعوى عدم وجود شهادة النجاح والحوال أنّ المعني بالأمر أرفق بملفّه بطاقة أعداد تنصّ على نجاحه ومختومة بقرار لجنة الامتحانات. وكذلك كان الأمر

بالنسبة إلى أحد المطالب الذي شهد نفس المصير بحجة عدم وجود شهادة عمل الولي في حين أنّ الطالب المعني قدّم شهادة في الأجر مستخرجة من المنظومة الإعلامية "إنصاف" تبين الموجر والخطّة والمرتب.

ولئن تمّ أحيانا في مثل هذه الحالات إسعاف الطلبة الذين يقومون بإتمام ملفاتهم على النحو المطلوب فإنّ عدم إعلام المعنيين بالأمر بهذه الإمكانية عند إبلاغهم رفض مطالبهم لا يتيح لهم فرصة الإسعاف.

1 - 3 - تسجيل معلومات خاطئة عند دراسة الملفات

تمّت معاينة أخطاء عديدة في مستوى دراسة الملفات وإدخال المعلومات المتعلقة بالدّخل وبرأي اللجنة بالمنظومة الإعلامية حيث اعتمدت مصالح الديوان معطيات مخالفة لما ورد بالوثائق المقدّمة.

من ذلك أنّ أحد الملفات تضمّن تصريحاً بالدّخل يساوي 700 دينار ورأيا إيجابيا للجنة الجهوية بخصوص استحقاق المنحة. إلّا أنّ المعلومات التي تمّ إدخالها بالمنظومة الإعلامية تفيد أنّ الدخل يساوي صفرا ورأي اللجنة هو استحقاق القرض.

وكذلك كان الشّأن بالنسبة إلى ملف آخر تضمّن رأيا إيجابيا للجنة الجهوية بخصوص استحقاق المنحة غير أنّه تمّ إسناد الطالب المعني بالأمر قرضا بناء على تسجيل خاطئ لهذا الرأي وذلك رغم أنّ الدّخل المصرّح به يساوي صفرا.

وفي بعض الحالات لا تأخذ مصلحة المنح والقروض عدد الأطفال في الكفالة بعين الاعتبار وتُغفل بذلك احتساب التّنزيلات بهذا العنوان ممّا ترتّب عنه إقصاء المعنيين بالأمر من الانتفاع بالمنحة وإسنادهم قروضا إذ تبين أنّ الدّخل الصّافي بعد مثل هذه التّنزيلات لا يتجاوز السّقف المحدّد بالنسبة إلى السّنة المعنية فضلا عن رأي اللجنة الجهوية الإيجابي بخصوص استحقاق المنحة.

وقد تمّت في حالات أخرى (17 مطلب قرض و6 مطالب منح) معاينة أخطاء مماثلة لم تؤدّ في الواقع إلى حرمان المعنيين بالأمر من الحصول على المنحة أو القرض إلّا أنّها تنمّ عن غياب نظام رقابة داخلية متين يمكن من كشف مثل هذه الأخطاء وتلافيتها.

1 - 4 - تجاوز دخل أولياء المترشحين السقف المحدد

ضبط قرار وزير التعليم العالي المؤرخ في 12 أكتوبر 1995 المبلغ الأقصى لمداخيل أولياء المترشحين السنوية الصافية والخاضعة للضريبة في حدود 1450 ديناراً للحصول على منحة وفي حدود 4200 دينار للحصول على قرض وذلك بالنسبة إلى طلبة المرحلتين الأولى والثانية. إلا أنه بالنظر إلى أن المنح والقروض تسند في حدود الاعتمادات المرصودة فإن السقف الذي تم اعتماده للحصول على منحة حُدد بألف دينار بعنوان السنتين الجامعتين 1997-1998 و 1998-1999 وللحصول على قرض بمبلغ 2500 دينار في السنة الجامعية 1997-1998 وبمبلغ 2040 ديناراً بعنوان السنة الجامعية 1998-1999. ويتم احتساب هذا الدخل عند دراسة الملفات من قبل مصالح الديوان باعتبار جملة من التنزيلات بعنوان الأبناء في الكفالة خاصة.

غير أنه تمت معاينة 14 حالة حظيت بإسناد المنحة بعنوان السنة الجامعية 1998-1999 رغم تجاوز الدخل السقف المحدد وذلك بسبب اعتماد الدخل المصرح به رغم عدم مطابقته لما تبرزه الوثائق المضمنة بالملف أو الترفيع في عدد الأطفال في الكفالة عند احتساب الدخل أو التغافل عن احتساب دخل أحد الأولياء أو اعتماد دخل مخالف لما تم التصريح به من قبل ولي الطالب.

ومما لا شك فيه أن إسداء منح وقروض إلى طلبة لا يؤهلهم دخل أوليائهم للتمتع بهذه الخدمات ينجّر عنه بالنظر إلى محدودية الاعتمادات المرصودة إقصاء مترشحين آخرين هم أكثر استحقاقاً لها باعتبار المقاييس المحددة في هذا المجال.

1 - 5 - إبقاء بعض الطلبة في نظام القروض

تبين من ناحية أخرى أن بعض الطلبة المتحصلين على قرض في السنة الجامعية 1997-1998 والذين تقدموا بمطالب قصد استعادة المنحة خلال السنة الموالية وأدلو بما يثبت أن دخل أوليائهم السنوي لا يتجاوز السقف المحدد للسنة المعنية حيث يتراوح بين 300 دينار و 1000 دينار تم رفض مطالبهم وإبقاؤهم ضمن نظام القروض. وقد تمّ تعليل ذلك بتضمّن مطالبهم الأصلية رأياً سلبياً للجنة الجهوية بخصوص استحقاق المنحة في حين أن هذا الرفض لم يكن يستند في كلّ الحالات إلى هذا السبب. من ذلك أنه تمّ

رفض إسناد أحد الطلبة منحة بسبب نقص وثيقة بملف المبدئي الذي كان قد قدّمه سابقا.

وقد كان الأمر كذلك بالنسبة إلى طالب آخر تقرّر إبقاؤه ضمن نظام القروض رغم أنّ مطلبه كان قدّم أثناء الدراسة وبالتالي فإنّه لا يخضع لرأي اللّجنة الجهوية مع العلم بأنّ وليّ الطالب المذكور كان دخله خلال سنة 1997 يساوي 700 دينار وله سبعة أبناء في الكفالة.

2 - الإجراءات المتّبعة عند تجديد المنح والقروض

لتجديد المنحة أو القرض بكامل المقدار يتعيّن على الطّلبة إثبات ارتقائهم إلى السّنة الموالية وترسيمهم بها. ويمكن للرّاسبين منهم الحصول على نسبة 80 % من مقدار المنحة أو القرض شريطة تقديمهم وثيقة أعداد تثبت حصولهم على معدّل سنويّ لا يقلّ عن 8 من 20.

وقد تبيّن أنّ مصلحة المنح والقروض لا تخضع دراسة هذه الملفات وإدخال المعطيات المتعلّقة بها بالمنظومة الإعلامية لأية رقابة من شأنها أن تضمن دقّة المعلومات وبالتالي أن تسمح باتخاذ قرارات تستند إلى معايير موحّدة تمكّن من احترام التراتيب الجاري بها العمل تجسيدا لمبدأ المساواة أمام هذه الخدمات. وقد ترتّبت عن هذه الوضعية عدّة إخلالات.

فقد تمّت معاينة إسناد نسبة من المنحة إلى بعض الطلبة الراسبين رغم عدم حصولهم على معدّل يمكنهم من ذلك إذ تبيّن من خلال فحص بطاقات إدخال المعطيات بالمنظومة الإعلامية أنّه فيما يتعلّق بستّة ملفات كانت المعدّلات التي تمّ إدخالها من قبل الأعوان المكلفين بدراسة ملفات التجديد مخالفة لما هو مضمّن بالوثائق الرّسمية (شهادة بيان الأعداد).

وقد مكّنت هذه الإخلالات الطّلبة المعيّنين بالأمر من الحصول خلال السّنة الجامعية 1998-1999 على قسط من المنحة بدون موجب.

كما عمد الدّيوان إلى إسناد قسط من المنحة عوض منحة كاملة لفائدة ستّة طلبة أنهوا فترة دراستهم الجامعية (مرحلة قصيرة) بحصولهم على شهادة فني سامي. وعلى إثر نجاحهم في أوائل السّنة الجامعية 1998-1999 في مناظرات توهّلهم لمواصلة المرحلة الثّانية من تعليمهم الجامعي وطلبهم إعادة إسنادهم

المنحة بعنوان تلك السّنة تمّ اعتبارهم على أساس تأويل خاطئ للتراتب الجاري بها العمل في حالة رسوب وبالتالي تمّ تحديد المنحة لهم في حدود 80% فقط والحوال أنّهم انتفعوا طيلة السنوات الجامعية (95-96 و96-97 و97-98) بالمنحة كاملة ولم يسجلوا أيّ إخفاق طيلة فترة الدراسة يستوجب مثل هذا الإجراء.

وبالإضافة إلى ذلك أسند الديوان في السّنة الجامعيّة 1998-1999 قسّطا من المنحة أو القرض إلى سبعة طلبة بعد أن تمّنعوا بمثله في إحدى سنوات الدراسة السابقة وذلك خلافا لأحكام الفصل 4 (جديد) من الأمر عدد 688 لسنة 1986 المؤرّخ في 10 جويلية 1986 والمتعلّق بالمنح القومية والقروض الجامعية كما تمّ تنقيحه بالأمر عدد 464 لسنة 1995 وكذلك لمقتضيات الفصل 23 من قرار وزير التعليم العالي والبحث العلمي المؤرّخ في 28 جويلية 1986 والمتعلّق بضبط شروط إسناد المنح والقروض التي نصّت على ألاّ يقع تحديد المنحة أو القرض بنسبة 80 % إلّا مرّة واحدة طيلة كامل فترة الدراسة (المرحلتين الأولى والثانية).

ومن ناحية أخرى ينصّ الفصل 23 من قرار وزير التعليم العالي والبحث العلمي آنف الذكر على أنّه "يترتّب عن الإخفاق مرتين متتاليتين....إلغاء الانتفاع بالقرض ويمكن أن يقع تحديد إسناده عند حصول الطالب من جديد على النجاح مرّتين". ولئن لم يتطرّق هذا القرار إلى مثل هذا الشرط بخصوص المنحة فإنّ الإدارة بسحبها إيّاه بصفة آلية على تحديد المنحة تكون قد أرسّت قاعدة في هذا المجال كان يتعيّن عليها الالتزام بها بدون استثناء. غير أنّه تبين من خلال فحص العينات أنّ الديوان وافق على استرجاع 18 طالبا المنحة و6 طلبة القرض رغم عدم استجابتهم لشرط تحصيل النجاح مرّتين.

كما ورد بنفس الفصل أنّه "في حالة الرسوب ثلاث مرات طيلة الفترة الدراسية بمرحلتها الأولى والثانية.... فإنّه يقع إلغاء الانتفاع بالقرض نهائيا طيلة هاتين المرحلتين". وبما أنّ الديوان قد اعتمد هذا الإجراء بالنسبة إلى المنحة كذلك فإنّه كان على مصلحة المنح والقروض أن تتقيّد بذلك في جميع الحالات. غير أنّه خلافا لهذا الإجراء تمّ خلال السّنة الجامعية 1998-1999 تحديد المنحة لفائدة 15 طالبا والقرض لفائدة 9 طلبة رغم رسوبهم ثلاث مرات.

ومما لا شكّ فيه أنّ تعدّد مثل هذه الإخلالات والنقائص التي تشوب المنهجية المتبعة تنعكس سلبا على مصداقية نظام إسداء المنح والقروض ولا تضمن بالتالي المساواة بين جميع المترشّحين إزاء هذه الخدمات خاصّة في غياب نظام رقابة داخلية ناجع لهذا الجانب من نشاط الديوان إذ تجمع مصلحة المنح في الواقع بين مهامّ لا ينبغي الجمع بينها كدراسة الملفّات وإدخال المعطيات بالمنظومة الإعلامية.

وإضافة إلى ذلك فإنّ التطبيقية الإعلامية المعتمدة منذ سنة 1980 والتي خضعت لعدّة تعديلات مواكبة لتطوّر النصوص المنظّمة لهذه الخدمات من جهة ولتعلّد الحالات الخاصّة من جهة أخرى ليست محكمة بما فيه الكفاية إذ أنّها لم تمكّن من تفادي مثل هذه النقائص. بيد أنّ ذلك لا يحدّ في شيء من مسؤولية الأعوان المشرفين عليها.

ج - المنح والقروض لفائدة أبناء رجال التعليم

خلافا للتّراتيب الجاري بها العمل والمتعلّقة خاصّة بتحديد سقف الدّخل الذي يتمّ اعتماده لتصنيف المترشّحين تفاضليا للحصول على المنحة أو القرض دأب الديوان بإذن من وزارة الإشراف بداية من السّنة الجامعية 1990-1991 على إسناد منح لفائدة أبناء رجال التعليم استجابة لطلبات نقابية في حدود حصّة تضبط سنويًا لهذه الفئة من الطلبة وذلك بصرف النّظر عن الدّخل السنوي المصرّح به.

وتتمّ سحب هذا الامتياز على بقية أصناف الأعوان التابعين لوزارتي التربية والتعليم العالي خلال السّنة الجامعية المذكورة وذلك في حدود نسبة 1% من مجموع الأعوان المذكورين.

وقد بلغ خلال الفترة الممتدّة من السّنة الجامعيّة 1990-1991 إلى السّنة 1997-1998 معدّل المنح الجديدة المسندة سنويا لكلّ الأصناف المذكورة 750 منحة بالإضافة إلى عدد المنح التي يتمّ تجديدها بهذا العنوان كلّ سنة.

أمّا بالنّسبة إلى القروض فقد تمّ بداية من السنة الجامعية 1997-1998 أفراد هذه الفئة من الطّلبة بامتياز خاصّ يتمثّل في تمكينهم من حصّة سنوية تبلغ 1400 قرض وفق مقاييس تم ضبطها من قبل نقابتي التعليم الأساسي والثانوي.

وإنّ هذه الوضعية التي تمثّل استثناء للقواعد المتّبعة في مجال إسناد المنح والقروض لبقية الفئات الاجتماعية لا تندرج ضمن إطار قانوني واضح.

د - استرجاع القروض

بموجب الفصل 9 من القرار الصادر عن وزير التعليم العالي بتاريخ 28 جويلية 1986 يتم تسديد القروض الجامعية على امتداد عشر سنوات دون اعتبار حصول الطالب على شهادة علمية من عدمه ومهما كان مستوى الدراسة الذي بلغه وذلك بعد سنتين من حصوله على شغل.

ومنذ إرساء العمل بنظام القروض خلال السنة الجامعية 1986-1987 وإلى غاية 2 مارس 1999 تم إسناد مبلغ 30.705.620 ديناراً بهذا العنوان لفائدة 38.387 طالبا أمضوا ما جملته 71.887 عقدا لهذا الغرض.

وقد تبين من خلال دراسة هذا الجانب من التصرف أنّ الديوان لم يقوم بإرساء نظام متابعة دقيق لجميع العقود يمكنه من التعرف على الطلبة الذين أنهوا دراستهم الجامعية حتى يتم تحديد محلات إقامتهم وإحالة العقود المبرمة إلى مصالح وزارة المالية بغاية اتخاذ الإجراءات اللازمة لاستخلاص المبالغ المطلوبة.

من ذلك أنّ الديوان لم يقوم طيلة الفترة الممتدة من سنة 1991 وإلى غاية شهر مارس 1999 إلاّ بمساع محتشمة من حين إلى آخر لمتابعة استرجاع القروض. وقد تمت في هذا الصدد مراسلة صناديق الضمان الاجتماعي والمركز القومي للإعلامية غير أنّ هذه المساعي لم تثمر النتائج المرجوة.

فمن جملة 9.318 طالبا تحصلوا على قروض خلال الفترة الفاصلة بين سنتي 1986 و1991 والذين حلّ أجل سداد ديونهم تمت مراسلة 5472 طالبا فقط قصد حثهم على تسديد القروض. وقد عبر 410 منهم عن استعدادهم لذلك وتمت إحالة ملفاتهم إلى الخزينة العامة قصد متابعة هذه العملية وأوفى 35 طالبا آخر فقط بديونهم.

وبذلك فإنّه من جملة 3.995.000 دينار تمثل قيمة القروض المسندة إلى الطلبة في الفترة الممتدة من 1986 إلى 1991 لم يتم استرجاع سوى 10.660 ديناراً فقط أي بنسبة 0,02% تقريبا من جملة المبلغ المستوجب.

وبالإضافة إلى ذلك فإنّ الديوان لم يحدّد بعد قائمة الطلبة الذين حلّ أجل سداد ديونهم لاحقا

II - الإيواء و الإطعام

يمثل إيواء الطلبة وإطعامهم جانبا آخر من المهمة الموكولة إلى الديوان. وهي عبارة عن خدمات غير مباشرة يتم تأمينها عن طريق المؤسسات الرّاجعة إليه بالنظر. وقد اتضح من خلال التدقيق في هذا الجانب من التصرف سواء في مستوى المصالح المركزية المشرفة على هذه الخدمات أو على صعيد بعض المؤسسات التي شملت الرقابة أنّ الجهود المبذولة لتحسين ظروف الإقامة ينبغي دعمها قصد تلافي بعض مظاهر النقص التي مازالت قائمة.

أ - الإيواء الجامعي

تؤمن الميئات والأحياء الجامعية تحت إشراف الديوان إيواء الطلبة المرسمين بمؤسسات التعليم العالي الموجودة. بمناطق مرجع نظر الديوان وفق شروط مضبوطة. وقد تطوّر عدد الطلبة الذين انتفعوا بهذه الخدمة من 21.857 طالبا خلال السنة الجامعية 1995-1996 إلى 25.914 طالبا خلال السنة الجامعية 1998-1999.

غير أنّ نسبة الطلبة الذين تمّ إيوائهم مقارنة بمجموع الطلبة المرسمين بالمؤسسات الجامعية المذكورة قد شهدت انخفاضا خلال نفس الفترة من 32,4 % إلى 28,7 %.

ويعود تراجع هذا المؤشر أساسا إلى عدم تطوّر طاقة الاستيعاب خلال نفس الفترة حيث استقرّ عدد الميئات والأحياء الجامعية في حدود 40 مؤسسة وذلك باستثناء المدينة الجامعية بجندوبة التي تمّ إحداثها في بداية السّنة الجامعية 1998-1999.

وباعتبار الطلب المتزايد على السكن الجامعي ضبّطت وزارة الإشراف في مذكرتها عدد 1118 بتاريخ 18 أوت 1993 جملة من الشروط للانتفاع بالسكن تتمثل أساسا في إعطاء الأولوية للطلبة الجدد وللإناث ثمّ للمتحصّلين على منحة قبل غيرهم على أن تفوق في كلّ الحالات المسافة الفاصلة بين مكان إقامة الطالب الأصلية ومكان الدّراسة 30 كلم.

وقد تقرّر كذلك تحديد الإقامة بالمبيلات الجامعية بمدة أقصاها ثلاث سنوات بالنسبة إلى الطالبات وستين بالنسبة للطلّبة الذكور.

غير أنّ التدقيق في هذا الجانب من الخدمات أبرز عدم احترام هذه الأولويات في بعض الأحيان خاصّة فيما يتعلّق بإيواء الطّلبة الجدد. فقد تبين من خلال المعطيات المتوفّرة لدى مصلحة الإيواء والتي تمّ تقديمها من قبل مصلحة الإعلامية أنّ الديوان عمد خلال السنة الجامعية 1998-1999 إلى السماح بإيواء 1685 من الطّلبة القدامى الذين استوفوا حقّهم في الإقامة في حين لم يتمّ إيواء 1132 طالبا جديدا خلال نفس السنّة يستجيبون لشروط القبول بالسكن الجامعي ولهم الأولويّة في ذلك.

ومن ناحية أخرى تبين من خلال مقارنة البيانات المتوفّرة لدى مصلحة الإيواء بتاريخ 11 مارس 1999 عدم توازن توزيع الطّلبة حسب طاقة استيعاب كلّ مبيت خاصة المتجاورة منها.

فقد لوحظ اختلال واضح في توزيع الطّلبة بين مبيت نهج ابن خلدون ومبيت نهج 18 جانفي المتجاورين و المعدّين لإيواء الطالبات حيث توجد 39 طالبة زائدة على طاقة الاستيعاب (98 سريرا) بالمبيت الأوّل في حين يوجد شغور بنفس العدد تقريبا (40 سريرا) بالمبيت الثاني.

وكذلك كان الأمر بالنسبة إلى مبيلات حمّام الشط والمروج ومنفلوري التي تشكو مقارنة بطاقة الاستيعاب اكتظاظا إذ بلغ عدد الطّلبة الزائدين على طاقة الاستيعاب على التوالي 32 و 18 و 22 طالبا في حين تشهد كلّ من مبيلات بنعروس 2 و بنعروس 20 مارس والوردية وحي المروج شغورا بهمّ على التوالي 20 و 11 و 17 و 19 سريرا.

ويوجد نفس الوضع بمجندوبة حيث يلاحظ تباين في توزيع الطّلبة بين الحي الجامعي بمجندوبة والحي الجامعي بيلاريجيا إذ يحتضن الأوّل 143 طالبا زائدا على طاقة استيعابه (160 سريرا) في حين ظلّ بالثاني 150 سريرا شاغرا من طاقة استيعاب قدرها 226 سريرا.

وقد أدّى الطلب المتزايد على السكن الجامعي وما تبعه من اكتظاظ في بعض المبيلات الجامعية إلى تدهور في ظروف الإقامة على نحو ما أشارت إليه بعض تقارير خلية حفظ الصّحة بالديوان. وما انفكّت هذه الوضعية تزداد حدّة من سنة إلى أخرى إذ لم تشهد طاقة الاستيعاب الفعلية تطوّرا منذ خمس سنوات.

ومما لا شكّ فيه أنّ عدم اعتماد معايير موضوعية بخصوص تحديد الفضاء الأدنى الواجب توفيره للطالب قد ينعكس سلباً على ظروف الإقامة. وتحدّر الإشارة بهذا الخصوص إلى أنّه تمّ إدراج مثل هذه المعايير بكرّاس الشروط المتعلّق بالاستثمار في السكن الجامعي الخاصّ دون أن يتمّ إقرارها بالنسبة إلى المبيتات والأحياء الجامعية العمومية.

أمّا على صعيد السكن الجامعي الخاصّ فقد بادرت السّلط العمومية باتخاذ جملة من الإجراءات التشجيعية لفائدة المستثمرين في هذا القطاع وذلك بمقتضى قانون المالية لسنة 1995 وتمّ في سنة 1996 ضبط كرّاس شروط خاصّ بتسويق العقارات المؤنّثة وغير المؤنّثة لإيواء الطّلبة. كما تمّ بقرار وزير التعليم العالي المؤرّخ في غرّة أكتوبر 1996 تشكيل لجنة صلب الديوان لدراسة المطالب وإسناد الرّخص المتعلّقة باستغلال المبيتات الخاصّة.

وارتفع حتى بداية سنة 1999 عدد المبيتات المرخّص في استغلالها إلى 19 مبيتاً بطاقة استيعاب تبلغ 765 سريراً.

وأدّى التدقيق في المطالب المتحصّلة على الترخيص إلى الوقوف على بعض النّقائص ترجع إلى عدم احترام بعض بنود كرّاس الشروط المتعلّقة باستغلال المبيتات الخاصّة.

فقد ورد بالفصل العاشر من كرّاس الشروط أنّه "يشترط في المستثمرين أن يكونوا من المالكين أو من المتسوّغين لعقارات بصفة قانونية". كما ورد بالفصل 13 من نفس الكرّاس أنّه "يتمّ إبرام عقد كراء بين مسوّغ المحل من جهة والطالب أو وليه من جهة أخرى". إلّا أنّ هذه المقتضيات لم يتمّ التقيد بها بكامل الدقّة.

من ذلك أنّ أحد المستثمرين تقدّم بمطلب يتضمّن عقد تسويق للبنية المرصع بإعدادها مبيتاً خاصّاً بحجّر إعادة التسويق ومع ذلك تمّ منحه رخصة الاستغلال. كما تمّ إسناد رخص استغلال مبيتات خاصة في حين أنّ كلّ المطالب المتعلّقة بها لا تتضمّن ما يثبت احترام بنود كرّاس الشروط الخاصّة بالتغطية الصحيّة للطّلبة وبعدها أعوان الصيانة والتنظيف الواجب توفيرهم وفق بطاقة استيعاب كلّ مبيت إذ أنّ المصالح المختصة بالديوان لا تشترط على المعنّين بالأمر عند دراسة الملفّات الإدلاء بما يثبت تلبية هذه الشروط.

ومن ناحية أخرى لا تتضمن بعض الملفات شهادات تأمين البناءات والتأمين على المسؤولية المدنية لفائدة الطلبة.

لذا وتفاديا للتطور العشوائي للمباني الخاصة ينبغي على مصالح الديوان الحرص على استيفاء المطالب المقدمة للغرض لكافة الشروط الواجب توفرها والعمل على استجابة فضاءات الإيواء لهذه الشروط طيلة فترة الاستغلال.

ب - الإطعام

يشرف ديوان الخدمات الجامعية للشمال على 21 مؤسسة تؤمن خدمة الإطعام لفائدة الطلبة وهي موزعة إلى 9 مطاعم جامعية مستقلة و12 مطعما تابعا للأحياء الجامعية. وقد تطورت جملة الاعتمادات المخصصة لاقتناء المواد الغذائية لإعداد الأكلة الجامعية والمدرجة بميزانيات هذه المؤسسات من 4,328 م.د في سنة 1993 إلى 5,084 م.د في سنة 1999.

كما تطور عدد الأكالات الموزعة سنويا من 4.961.920 أكلة في سنة 1989 إلى 6.562.732 في سنة 1996 ثم تراجع إلى 5.163.046 أكلة في سنة 1998 مسجلا بذلك انخفاضا بنسبة 21,3 % وذلك رغم ارتفاع عدد الطلبة الذين يؤمن مؤسسات التعليم العالي التي توجد بمناطق مرجع نظر الديوان من 67.280 طالبا في سنة 1996 إلى 77.651 طالبا في سنة 1998 أي بنسبة 15,4 %.

وتم سن إجراءات بخصوص اقتناء المواد الغذائية والتصرف فيها والمراقبة الوقائية والصحية متمثلة خاصة في اعتماد الديوان كراس شروط لكل مادة من المواد المزمع اقتناؤها في إطار صفقات عامة وفي وجود نظام قيد خاص بالتصرف في هذه المواد إضافة إلى التعاقد مع مخابر تحاليل (مكتب فيريتاس ومعهد باستور) وأطباء بياطرة للقيام بزيارات ميدانية إلى المطاعم وأخذ عينات من سلسلة المواد الغذائية قصد إخضاعها للتحاليل. إلا أنه بخصوص الأكلة الجامعية بينت أعمال لجنة تفكير حول المطاعم الجامعية أحدثت في سنة 1998 وجود تباين في كميات المواد الغذائية المستعملة وكلفة الأكلة من مطعم إلى آخر.

من ذلك أن التفاوت في كمية بعض المواد الأساسية المستعملة لإعداد نفس الأكلة لنفس العدد من الطلبة يصل أحيانا إلى أكثر من الضعف. كما تختلف كلفة الطبق من مطعم إلى آخر إذ ارتفعت في سنة

1998 مثلاً بالمطعم الجامعي رأس الطابية إلى 923 مليماً في حين لم تتجاوز 727 مليماً بالحي الجامعي باردو 2. وقد علّلت اللّجنة التفاوت في مستوى الموادّ المستعملة وكميّتها بعدم اعتماد معايير موحّدة لإعداد نفس الأكلة لنفس العدد من الطلبة وهو ما أدّى إلى اختلاف الكلفة من مطعم إلى آخر.

ومن ناحية أخرى ظلّت الكلفة المباشرة التقديرية للوجبة الواحدة المعتمدة عند إعداد ميزانيات هذه المؤسسات في حدود 750 مليماً منذ ثماني سنوات. كما استقرّ معدّل الكلفة المباشرة الحقيقية لهذه الوجبة في حدود 800 مليماً في حين شهدت أسعار أغلبيّة المواد الغذائية الأساسية المستعملة ارتفاعاً ملحوظاً خلال نفس الفترة وذلك بالنسبة خاصّة إلى اللحوم التي ارتفعت بنسبة 60 % والدجاج بنسبة 79 % والبيض بنسبة 57 % والخبز بنسبة 96 % وهو ما من شأنه أن ينعكس على نوعيّة الأكلة. وقد يكون ذلك أحد الأسباب التي تفسّر ظاهرة عزوف الطلبة عن الأكلة الجامعية التي أشارت إليها اللّجنة المذكورة في تقريرها.

غير أنّ الديوان لم يبادر إلى غاية شهر أفريل 1999 باتخاذ إجراءات قصد معالجة هذا الوضع والمحافظة على نوعيّة الأكالات مع الحرص على إبقاء كلفتها في حدود مقبولة.

III - التصرف الإداري والمالي

تشوب التصرف بالديوان بعض النقائص المتصلة بالهيكل التنظيمي بإدارة الأعوان والممتلكات.

فقد تبيّن من النّظر في التنظيم الإداري للمؤسسة للوقوف على مدى مطابقته للواقع أنّ لجنة الإدارة لم يتمّ تشكيلها ولم تلتئم منذ إحداثها بمقتضى الأمر المتعلّق بالتنظيم الإداري والمالي للديوان في حين أنّها تمثّل أداة لمساعدة المدير العام على القيام بالمهام الموكولة إليه. وقد كان من المفروض وفق ما تنصّ عليه الفصول 3 و4 و5 من الأمر سالف الذكر أن تجتمع هذه اللّجنة مرّة كل شهرين على الأقلّ للنّظر في المسائل المتعلّقة بأنشطة الديوان وميزانيته وتقرير نشاطه.

ومن ناحية أخرى يشكو الهيكل التنظيمي المعتمد قبل صدور الأمر عدد 1044 لسنة 1999 المؤرّخ في 17 ماي 1999 عدّة شغورات في الخطط الوظيفية تتعلّق بخطة مدير إدارة مركزية وخطة كاهية مدير وأربع خطط رئيس مصلحة.

فقد ظلّت خطة مدير الخدمات الجامعية شاغرة و تمّ تكليف كاهية مدير الشؤون الإدارية بمقتضى مذكرة داخلية بالإشراف على هذه الإدارة عوضاً عن مهامه الأصلية. وظلّت خطط رؤساء مصالح القروض والإيواء والتغذية شاغرة و تمّ تكليف رئيس مصلحة المنح بإدارة مصلحة القروض كذلك. أمّا العون المعين في خطة كاهية مدير الإدارة الفرعية للمنح والقروض فهو يشرف في الواقع على مصلحة الإعلامية.

وبالنسبة إلى إدارة الشؤون الإدارية والمالية ظلّت خطة كاهية مدير الشؤون المالية ورئيس مصلحة التجهيزات شاغرتين. وقد تمّ بمقتضى مذكرة داخلية تكليف رئيس مصلحة الصفقات والتزويد بالإشراف على الإدارة الفرعية للشؤون المالية. ومن شأن هذه الشغورات أن تنعكس سلباً على مستوى التأطير بالمؤسسة.

أمّا فيما يخصّ التصرف في الأعوان فقد لوحظ أنّ توزيع العملة لا يتمّ دوماً وفق الحاجات المعبر عنها من قبل مختلف المؤسسات الرّاجعة بالنظر إلى الديوان إذ تبيّن من خلال معطيات متوفرة لدى مصلحة الأعوان وجود عدد من العملة ذوي اختصاصات معينة زائدين على الحاجة ببعض المؤسسات في حين تشكو مؤسسات أخرى نقصاً في نفس هذه الاختصاصات. وإجمالاً يوجد لدى 18 مؤسسة عدد من العملة زائدين على الحاجة في حين تشكو 22 مؤسسة أخرى نقصاً في هذا الصّنف من الأعوان.

وعلى صعيد آخر يوفر الديوان 131 مسكناً إدارياً لفائدة الأعوان الرّاجعين إليه بالنظر من ضمنها 77 مسكناً تمّ إسنادها بدون أيّ مقابل مادّي لبعض الأعوان الذين لا يستجيبون لشروط الانتفاع بهذا الامتياز كما تمّ تحديدها بمقتضى الأمر عدد 199 لسنة 1972 المؤرخ في 31 ماي 1972 والمتعلّق بضبط نظام إسكان الموظفين المدنيين التابعين للدولة كما وقع إتمامه بالنصوص اللاحقة.

ومن ناحية أخرى وبالنسبة إلى المساكن الإدارية غير المجهزة بعدّادات فردية لاستهلاك الماء (45 مسكناً) والكهرباء (64 مسكناً) فإنّ المعاليم تسدّد على أساس مساهمة تقديرية تمّ ضبطها بمنشور وزير التربية والعلوم المؤرخ في 4 جانفي 1985 ولم تقع مراجعتها منذ ذلك التاريخ.

وقد أغفل الديوان متابعة استخلاص هذه المساهمات من قبل المؤسسات الرّاجعة إليه بالنظر إذ تبيّن من خلال فحص الوثائق المدعّمة لاستخلاص هذه المعاليم بعنوان سنوات 1996 و 1997 و 1998 أنّ

بعض المؤسسات لم تدل بما يفيد استخلاص معاليم استهلاك الماء بالنسبة إلى تسعة أعوان والكهرباء بالنسبة إلى ستة وثلاثين عوناً. كما لم يتولّ بعض الأعوان خلاص ما تخلّد بذمتهم بعنوان سنة 1996 إلا في شهر أفريل 1999 وذلك خلافاً لمقتضيات المنشور المذكور التي تنصّ على وجوب دفع هذه المساهمات حسب أقساط متساوية كلّ ثلاثة أشهر.

ولتلافي هذه الإخلالات ينبغي على الديوان العمل على إبرام عقود تسويغ مع أعوانه الذين لا تخول لهم التراتيب الجارية الانتفاع بالمسكن الوظيفي وتجهيز هذه المساكن في كلّ الحالات بعدّادات فردية تمكّن من تحديد الاستهلاك الفعلي.

*

*

*

إنّ التزايد المطرد لعدد الطلبة المترشحين للانتفاع بالخدمات الجامعية يحتمّ على ديوان الخدمات الجامعية للشّمال اعتماد منهج عمل وتطبيق آليات رقابة ناجعة قصد تلافي بعض مظاهر الإخلال بالتراتب السّارية بما يضمن مساواة جميع المترشحين أمام هذه الخدمات خاصّة في مجال إسداء المنح والقروض وذلك نظراً إلى محدودية الاعتمادات المرصودة للغرض. وينبغي اعتماد منظومة إعلامية كفيلة بتجاوز النقائص التي تمّت معابنتها بهذا الخصوص.

كما يتعيّن على الديوان السعي إلى مراجعة الإطار القانوني قصد سدّ الفراغ المسجّل في هذا المستوى وتفادي كلّ اختلاف في التعامل إزاء حالات متشابهة.

ومن ناحية أخرى فإنّ الديوان مدعوّ إلى إحكام توزيع الأعوان على مختلف المؤسسات التابعة له حسب حاجاتها الفعلية وإلى التوقّف عن تحمّل نفقات غير مستوجبة مرتّبة عن إسناد امتيازات غير قانونية إلى بعض الأعوان الرّاجعين إليه بالنظر.

مركز تجارب وتقنيات البناء

أحدث مركز تجارب وتقنيات البناء بمقتضى الفصل 49 من القانون عدد 66 لسنة 1979 المؤرخ في 31 ديسمبر 1979 والمتعلق بقانون المالية لسنة 1980 تحت تسمية "المركز الفني لتطوير البناء". وهو مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية خاضعة لإشراف وزارة التجهيز والإسكان. وقد تمّ تغيير هذه التسمية لتصبح "مركز تجارب وتقنيات البناء" بموجب الأمر عدد 1285 لسنة 1990 المؤرخ في 31 ديسمبر 1990 والمتعلق بتغيير أسماء بعض المؤسسات العمومية.

ولم يتمّ تنظيم المركز وضبط مشمولاته إلا في سنة 1991 وذلك بمقتضى الأمر عدد 224 لسنة 1991 المؤرخ في 4 فيفري 1991 الذي ينصّ فصله الأول على أنّ هذا المركز يتولّى وضع سياسة الوزارة في ميدان البحث الفني حيّز التنفيذ. وهو مطالب خاصّة بالقيام بالتجارب اللازمة على التربة ومختلف المواد المستعملة في ميدان الهندسة المدنية ودراسات وتجارب على هياكل من نوع خاصّ أو التي تستدعي اللجوء إلى موادّ جديدة قصد استعمالها في ميدان البناء.

كما أنّه مطالب بالقيام بكلّ الدراسات حول مواضيع تهتمّ القطاع وبالمساهمة في إعداد المواصفات المتعلقة بالموادّ وتقنيات البناء وبالسعي إلى تطوير العلاقة بين الوزارة والمعاهد الجامعية ومعاهد البحث وبالمشاركة في النشاطات المقامة في نطاق التعاون الفني الدولي التي لها صلة بمشمولاته ونشر المعارف العلمية والفنية المتعلقة بالقطاع سواء عن طريق النشريات أو بكلّ الوسائل الأخرى المناسبة. وهو مدعوّ كذلك إلى تقديم آراء فنية حول إمكانيات استعمال أساليب وموادّ أو تجهيزات جديدة وإلى إعداد التزاتيب في مادة حساب واستغلال المنشآت وكذلك مواصفات صيانتها.

وقد بلغت في سنة 1998 مقاييض المركز ومصاريفه على التّوالي 1.315.288 ديناراً و1.014.852 ديناراً. وتتكوّن المقاييض كليّاً من الموارد الذاتية للمؤسسة والمحصّلة في مقابل إسداء خدمات التحاليل والتجارب التي تقوم بها بطلب من المقاولين ومن الهيئات العمومية والخاصّة. وقد تمّ صرف 712.611 ديناراً لتأمين نفقات التأجير منها 650.551 ديناراً لفائدة الأعوان القارّين للمركز الذين بلغ عددهم في موفّى السّنة المذكورة 105 أعوان.

وقد تبين من النظر في حسابات المؤسسة وتصرفها وجود نقائص تتعلق خاصة بعدم تطبيق التنظيم الهيكلي الذي أقر لها وبمحدودية الدور الذي تؤمنه وبعدم كفاية طرق العمل المتبعة لديها.

I - تنظيم المركز

بعد فراغ قانوني في هذا المجال استمر أكثر من عشر سنوات تم بمقتضى الأمر عدد 224 لسنة 1991 المؤرخ في 4 فيفري 1991 أنف الذكر ضبط الهيكل التنظيمي للمركز الذي يشتمل على إدارتين وست إدارات فرعية وثلاثة عشر مصلحة بالإضافة إلى ستة مخابر جهوية. إلا أن المركز لم يعمل على تجسيم هذا التنظيم ولو تدريجياً. من ذلك أنه لم يتم تركيز إدارتي البحث التطبيقي ومراقبة النوعية واقتصر على تركيز الإدارات الفرعية في حين تم تعويض جل المصالح المنصوص عليها بالهيكل التنظيمي بخلايا أخرى (أقسام).

ولم يتم كذلك ربط الخلايا المحدثة وظيفياً على النحو الذي أقره الأمر المذكور حيث تم إلحاق قسم المنشآت الفنية بالإدارة العامة وقسم الطرقات بالإدارة الفرعية للتجارب وذلك عوضاً عن الإدارة الفرعية للبحث حول الهياكل. كما تم ربط قسم الأسس وقسم الجيولوجيا بالإدارة الفرعية الأخيرة عوضاً عن الإدارة الفرعية البيوتقنية وعلم الصخور. ويرجع كذلك القسم المكلف بالإسمنت بالنظر إلى مصلحة المواد المجمعة التابعة للإدارة العامة عوضاً عن الإدارة الفرعية للتجارب. وبذلك يكون المركز قد اعتمد تنظيمًا هيكليًا وتوزيعًا للمشمولات على نحو مغاير تماماً لما أقره الأمر المذكور. وأدى هذا الوضع إلى تعيين أعوان ذوي مؤهلات مختلفة على رأس الأقسام حيث ينتمي الأعوان المكلفون برئاسة الخلايا المذكورة إلى درجات مهنية متفاوتة (من مساعد تقني إلى مهندس أول).

ولئن كان الهيكل التنظيمي المنصوص عليه ترتيبياً يبرز المشمولات التي أقرت للمركز فإن الهيكل المعتمد يعكس في الواقع مواصلة العمل بالتنظيم القديم الموروث عن إدارة المخبر والبحث التطبيقي التي كانت تابعة لمصالح وزارة التجهيز والإسكان والتي تم إدماجها ضمن هياكل المركز في سنة 1991.

ويلاحظ أن التنظيم يتسم بتجميع المسؤوليات في مستوى الإدارة العامة التي يرجع إليها بالنظر عديد الأقسام مع أن أنشطة هذه الخلايا ترتبط في الحقيقة بمشمولات وحدات أخرى في حين كان من المفروض أن تقوم الإدارة العامة بالتنسيق بين الإدارتين التقنيتين والإدارات الفرعية التي تتولى تسيير الخلايا العملية.

ويلاحظ كذلك أنه من بين 27 خطة وظيفية (باعتبار المخابر الجهوية) المنصوص عليها، يختلف الدرجات لم يتم إشغال سوى 15 فقط تخصّ خمس إدارات فرعية وعشر مصالح. ومن شأن هذه الشغورات أن تنعكس سلباً على سير المؤسسة وعلى قدرتها على القيام بالمهام الموكولة إليها. ولا تسمح هذه الوضعية للمركز بتكوين فنيين قادرين على مواصلة تأمين خدمات بالجودة المطلوبة خاصة أنّ مجال التجارب والدراسات يتطلب خبرة ميدانية علاوة على التكوين الأساسي.

وقد أفادت المؤسسة في هذا الصدد أنه و"لئن تمّ بمقتضى الأمر عدد 224 لسنة 1991 المؤرخ في 4 فيفري 1991 ضبط الهيكل التنظيمي لمركز التجارب وتقنيات البناء فإنّ طبيعة الأعمال المنجزة أفرزت عدم تطابق جزئي في البعض من الخطط التي أقرها الأمر المذكور وعدم ملائمة البعض الآخر مع الواقع الحقيقي للمؤسسة. كما نجد الإشارة إلى أنّ بعض الصعوبات التي يلقاها المركز في خصوص الإنتدابات حالت دون إشغال جلّ الخطط الوظيفية المنصوص عليها بالأمر المذكور".

وبالإضافة إلى ذلك ينصّ الفصل الثاني من الأمر عدد 224 لسنة 1991 على أنّ هذا المركز يسيّره مدير عام "يساعده في القيام بمهامه مجلس علمي مهمته ضبط برامج الدراسات والبحوث وضمان التناسق بين البحوث والتطبيق من جهة وبين البحوث والاستثمار من جهة أخرى".

ويشير الفصل الثالث من نفس الأمر إلى أنّ المجلس العلمي يجتمع بدعوة من رئيسه كلما دعت الحاجة إلى ذلك وعلى الأقلّ مرة في السنة. إلّا أنّه أتضح أنّ المجلس المذكور لم يجتمع إلّا في ستّ مناسبات (16 ماي 1991 و 23 جويلية 1991 و 8 جويلية 1992 و 24 ديسمبر 1993 و 29 ديسمبر 1995 و 13 نوفمبر 1998). وبذلك يكون المجلس قد قضى قرابة ثلاث سنوات دون أن يلتئم للقيام بالمهام التي ضبطها له الأمر المذكور. وقد جاء في إجابة المؤسسة على هذا الموضوع أنّ "التقلص النسبي لتواتر اجتماعات المجلس آنف الذكر، يرجع أساساً إلى حرص المركز على تنفيذ كلّ القرارات المتخذة من لدنه والتوصيات المنبثقة من أعماله والتي تتطلب أحيانا حيزاً زمنياً هاماً".

وهكذا يكون المسؤولون عن المركز قد تغاضوا عن أهمّ ركائز الإصلاح الهيكلي الذي تمّ إقراره منذ سنة 1991 والرّامي إلى استكمال مقومات المؤسسة من حيث الإطار القانوني والمالي ومن حيث التنظيم الهيكلي قصد تمكينها من الاضطلاع بمهامها على الوجه المطلوب ومن بلوغ الأهداف المرسومة لها.

II - دور المركز في مجال البحث والدراسات

أحدث المركز قصد النهوض بقطاع البناء والتجهيز بصفة عامة مع التركيز خاصة على ميادين البحث والدراسات والتجارب الفنية وذلك لمواكبة التقدم التكنولوجي وخلق نواة مختصة في المجال المذكور بما يساعد على مزيد التحكم في قطاع البناء من حيث التقنيات والتكلفة.

وقد أوكل الأمر المنظم للمؤسسة مهام عديدة ومتنوعة تتعلق بكافة المجالات المرتبطة بقطاع البناء والتجهيز. فبالإضافة إلى القيام بالتجارب على المواد والهياكل المستعملة في ميداني البناء والهندسة المدنية فإن المركز مطالب بالعمل على النهوض بقطاع البناء والتجهيز وذلك بإنجاز البحوث والدراسات حول مواضيع تهم القطاع خاصة منها المتعلقة بزحف الرمال على الطرقات والبناء في المناطق القاحلة وحماية المدن من الفيضانات وتهرئة الطرقات وعيوب المنشآت والبناء المضاد للرجات الأرضية. كما أنه مطالب بنشر المعارف العلمية والفنية وتطوير العلاقة بين الوزارة والمعاهد المختصة وبالمساهمة في إعداد المواصفات والتراتيب. وما إدراج مجلس علمي ضمن هياكل المؤسسة مهمته ضبط برامج الدراسات والبحوث وضمان التناسق بين البحوث والتطبيق إلا دليل على أهمية الدور الموكل لمركز تجارب وتقنيات البناء في مجال البحث العلمي وهو مجال أولته السلط العمومية مكانة متميزة في سلم اهتماماتها لما له من ارتباط وثيق بالتنمية.

إلا أنه اتضح أن نشاط المركز تمثل أساسا في القيام بالتجارب الفنية على مواد البناء والمواد المستعملة في الطرقات وعلى الهياكل لفائدة الهيئات العمومية والخاصة ويقوم المركز بهذه الخدمات بطلب من حرقائه وبمقابل. كما يقدم آراء فنية في شأن الاستشارات التي يتم تكليفه بها من قبل وزارة الإشراف خاصة في مجال تقييم الأضرار التي تعرض لها المباني والمنشآت الفنية العمومية.

أما في مجال البحث العلمي فإن إنجازات المؤسسة تعتبر متواضعة بالنظر إلى المهام الموكولة إليها. فلئن أقر المجلس العلمي خاصة في اجتماعيه الأول والثاني جملة من مواضيع البحوث تتعلق أساسا باستعمال المواد المحلية وبالتحكم في كلفة البناء والعناية بالطرقات وبالبناء في الأراضي القاحلة فإن إنجاز البعض من هذه الأعمال لم يكن محل تقييم يبين الأهمية العلمية للنتائج التي تم التوصل إليها ومدى استجابتها للأغراض التي أقرت من أجلها. وفي الواقع فإن تخلف المجلس العلمي عن الاجتماع لمدة تقارب ثلاث سنوات يدل على محدودية الدور الذي يضطلع به المركز في مجال البحث والدراسات.

وفضلا عن ذلك لم تتولّى المؤسسة منذ إحداثها وإلى بداية سنة 1999 تمويل أيّ مشروع في هذا المجال ولم تشرع في ذلك إلّا مؤخرا حيث وافقت على تمويل بحث في مجال تخصّصها بالتعاون مع كتابة الدّولة للبحث العلمي والتكنولوجيا.

وتجدر الإشارة في هذا الصّدّد إلى وجود بنود بالميزانيّة مخصّصة لتمويل البحوث. إلّا أنّه اتّضح من تحليل النفقات المنجزة أنّ أغلب الاعتمادات المفتوحة بهذا العنوان استُعملت لتمويل عمليّات حفر تلجأ المؤسسة لإنجازها إلى شركة خاصّة في إطار اتّفاقيّة مناولة. وبذلك فإنّ المعلومات الماليّة المضمّنة بميزانيّة المؤسسة لا تعكس تدخّلا حقيقيّا في مجال تمويل البحوث.

وفيما يتعلّق بدور المركز في إعداد المواصفات فإنّ تدخّله لم يشمل بعدّ هذا المجال حيث يتواصل العمل بالمواصفات الأجنبيّة بالرغم من الخصوصيات الجيولوجية والمناخية للبلاد التونسيّة.

وكذلك كان الشّأن بالنّسبة إلى نشر المعارف العلمية والفنيّة المتعلّقة بالقطاع إذ لم تتولّى المؤسسة على سبيل المثال إحداث نشرية تُعنى بالأعمال العلمية كما أنّها لم تعمل على استعمال وسائل الاتّصال الحديثة كالربّط بشبكة الأنترنات التي توفّر فضاء واسعا يمكن استغلاله للبحث عن المعلومات ولتبادلها مع مختلف المؤسسات المختصّة. أمّا في مجال إعداد التّراتيب فإنّ فنيي المركز قد ساهموا إلى حد الآن في إعداد مشاريع كرّاسات المقتضيات المشتركة التي تضبط التّراتيب الفنيّة المنطبقة على الصّفقات العموميّة المتعلّقة بثلاثة أنواع من الخدمات.

لذا فإنّ المركز مطالب بوضع استراتيجيّة عمل تمكّنه من الاضطلاع بمختلف المهام التي لها صلة بالبحث وبإعداد المواصفات والتّراتيب.

III - نشاط المركز

يتدخّل المركز حاليا كمؤسسة لإسداء خدمات وذلك بالقيام بتحليل وتجارب على المواد المستعملة في المنشآت الفنية والبناءات العمومية والخاصة. ويتّسم تدخّله بنقائص تشوب الطّرق والإجراءات المتّبعة في إنجاز مختلف أوجه نشاطه.

أ - المخابر الجهوية

ينصّ الأمر المنظم للمركز على إنشاء ستة مخابر جهوية بكلّ من سوسة و صفاقس و باجة والكاف وقفصة ومدنين. إلا أنّ العدد الفعلي للوحدات الجهوية ارتفع إلى 21 وحدة موزعة على 20 ولاية من ولايات الجمهورية.

وبلغت الموارد المتأتية من نشاط الوحدات الجهوية خلال سنوات 1996 و 1997 و 1998 على التوالي 622.251 ديناراً و 626.749 ديناراً و 664.096 ديناراً وهو ما يمثل معدّل 52% من الموارد الجمليّة المحصّلة من قبل المركز خلال السنوات الثلاث المعنيّة. وقد مكّن النّظر في نشاط هذه الوحدات من الوقوف على عدد من الإخلالات تتصل بنظام الرّقابة الداخليّة وبعلاقة المركز بوزارة الإشراف.

ففيما يخصّ نظام الرّقابة الداخليّة بالمخابر والوحدات الجهوية فإنّه يشكو من عدم وجود آليات تمكّن من التأكّد من فورية جميع الخدمات المنجزة ومن منع حصول تجاوزات. فقد تبين أن جذاذات الطلبات الداخليّة والملفات التي تُفتح لتابعة الاختبارات التي تُنجز لفائدة الحرفاء لا تحتوي على ترقيم مسبق. كما أنّ الفواتير المعتمدة ليست مرقّمة بل أكثر من ذلك فإنّ الوحدات تستعمل لفوترة خدماتها نسخاً لفاتورة غير مستعملة. كما لوحظ عدم الفصل بين وظائف غير متلائمة إذ يتولّى نفس العون القيام بعمليات تسجيل الطلبات وإعداد الفواتير واستخلاص مبالغها.

وقد انجرّ عن هذه الاخلالات تجاوزات جدّت بالمخير الجهوي بسوسة في سنتي 1995 و 1996 إذ تبين أن العون الذي يحرّر الطلب ويفتح ملف المتابعة ويقوم في نفس الوقت بفوترة الخدمات واستخلاص مبالغها كان يعمد إلى تحويل مبالغ صكوك لا تحمل اسم المستفيد لحسابه الخاص. وقد بلغ مجموع هذه العمليات 99 عملية وصلت قيمتها إلى 5.723,600 ديناراً.

كما كان هذا العون يتعمّد إعطاء نفس الرقم للملفين مختلفين ويقوم باستخلاص المبلغ المتعلّق بأحدهما لفائدته. وقد بلغت التحويلات لحسابه بهذه الطريقة 2.753,400 ديناراً خصّت 27 ملفاً. وبذلك يرتفع المبلغ الجملي المختلس إلى 8.477 ديناراً. وقد قامت الإدارة على إثر اكتشافها لهذه العمليات بمعاقبة هذا العون إدارياً ورفع قضية عدليّة في شأنه واسترداد جانب من المبالغ المستولى عليها. وبالرغم من حصول هذه التجاوزات فإنّ المؤسسة لم تتخذ الإجراءات اللازمة لإصلاح نظام الرّقابة الداخليّة ولتلافي تكرار مثل هذه الممارسات مستقبلاً.

وقد لوحظ من جهة أخرى أنّ الوحدات الجهوية تتسلّم من بعض المقاولين على سبيل الضّمان صكوكا على بياض خلاص قيمة الخدمات المسداة طيلة مدّة معيّنة. ويمثّل هذا العمل خرقا لأحكام المحلّة التجاريّة يعرّض المركز لعقوبات ماليّة ولخطر ضياع هذه الصّكوك. كما تبيّن أن الصّكوك المسلّمة من قبل الحرفاء خلاص قيمة الخدمات المنجزة يحتفظ بها لمدّة تتجاوز الشهر أحيانا قبل إرسالها إلى المصالح المركزيّة وهو ما قد يجعل هذه الصّكوك عرضة للضياع.

وبالإضافة إلى ذلك تجدر الإشارة إلى أنّ الأعوان المكلفين بتسلّم الصّكوك بالمخابر والوحدات الجهوية ليست لهم الصفة القانونية لمسك أموال عمومية ولا يعملون تحت رقابة محاسب عمومي ولا تتوفّر فيهم بذلك الضمانات الكافية للمحافظة على الأموال العمومية. ويمكن اعتبار هؤلاء الأعوان محاسبين بحكم الواقع.

لذا فإنّ المركز مطالب باتّخاذ إجراءات تعتمد خاصّة الفصل بين الوظائف المتنافرة وتسميّة أعوان وفق الصّيغ القانونية التي تؤهلهم لتداول أموال عموميّة. وقد أفادت المؤسسة حول هذا الموضوع أنّ "المركز سوف يعمل على تركيز وكلاء مقايض بالمخابر الجهويّة الهامّة بصفة أوّلّيّة (سوسة وشفاقس والكاف ومدنين) وذلك في انتظار استكمال بقيّة الوحدات الجهوية التي تتمييز حاليا بمحدوديّة المداحيل".

أما فيما يخصّ علاقة المركز بالوزارة فقد تبيّن أن وضعية 50 عونا من جملة 67 عونا يعملون بالوحدات الجهوية تتسم بالغموض إذ تبيّن أنّهم يتبعون إداريا الإدارات الجهوية للتجهيز والإسكان ووظيفيا مركز تجارب وتقنيات البناء. من ذلك أن أجورهم تصرف على ميزانية الوزارة كما أن التصرف الإداري في شأنهم يتمّ بالإدارات الجهوية التابعة لنفس الوزارة.

وبلاحظ في هذا السياق أن 14 وحدة جهوية من أصل 21 وحدة تعتمد في إسداء خدماتها على هؤلاء الأعوان فقط. وبذلك فإنّ المركز يتحمّل ما قد ينجرّ من مسؤوليّة عن نتائج تحاليل وخدمات يقوم بها أشخاص لا ينتمون إليه قانونا.

لذا ينبغي على وزارة الإشراف إصلاح الوضعية الإدارية لهؤلاء الأعوان وذلك عن طريق إلحاقهم بالمركز. وقد تعهّدت المؤسسة بالعمل على إيجاد الحلول الملائمة في هذا الشأن.

ومن جهة أخرى فإنّ أجور هؤلاء الأعوان التي تقدّر بحوالي 220.000 دينار في السنة إضافة إلى استغلال مبان تابعة للوزارة تعتبر منحة سنوية يتمتع بها المركز دون أن تبرز بالميزانية وهو ما من شأنه أن يجعل النتائج المسجلة من قبل المؤسسة لا تعكس وضعيتها الحقيقية وذلك بإظهار فوائض صورية لا تنم عن ادّخار فعلي علماً بأنّ الفوائض التي أفرزها العنوان الأول بلغت بالنسبة إلى السنوات من 1995 إلى 1998 معدل 264.876 ديناراً سنوياً.

وعلى صعيد آخر تعتبر نسبة التأطير داخل الوحدات الجهوية ضعيفة إذ لا يعمل بهذه الوحدات سوى مهندس أول واحد وأربعة مهندسي أشغال وأربعة مهندسين مساعدين من مجموع 67 عوناً. وبالتالي فإنّ العاملين بالوحدات الجهوية بكلّ من جندوبة والحمامات وسليانة وقابس وبنزرت وزغوان والقصرين يتكونون من مساعدين تقنيين وعملة فقط مما قد ينعكس سلباً على نوعية الخدمات المسداة للحرفاء.

ب - نشاط الحفر

اقتنى المركز في سبتمبر 1993 حفارة بقيمة 185.000 دينار وذلك قصد استغلالها في عمليات الحفر التي يقوم بها. إلا أنه تبين أنّ المركز لم يلجأ إلى استعمالها إلا نادراً فيما بين سنتي 1993 و1995 في حين لم يتولّ استغلالها البتة خلال سنوات 1996 و1997 و1998. ولم تتجاوز المقاييس المتأتية من نشاط هذه الحفارة مقدار 32.000 دينار وهو مبلغ لا يُغطّي حتّى تكلفة الاهتلاك (97.125 ديناراً). ولم يستند اقتناء هذه الحفارة إلى دراسة مسبقة إذ تبين أنّ المركز يحتاج إلى آلة حفر من نوعية أخرى تعتمد طريقة النقر.

وقد أبرم المركز في جويلية 1992 على إثر طلب عروض اتفاقية لمدة غير محدّدة مع شركة خاصة يتمّ بموجبها مناولة عمليّات الحفر عن طريق النقر. وتنص الاتفاقية على خصم 20% من مقدار الفاتورة المقدمة من طرف هذه الشركة لفائدة المركز في شكل تخفيض.

وتمّ في نوفمبر 1995 إبرام اتفاقية جديدة مع نفس الشركة لنفس الغرض مع تغيير نسبة الخصم لفائدة المركز التي أصبحت 25% مع تحديد مدة العقد بسنة قابلة للتجديد أربع مرات على الأكثر. كما حدد الفصل 12 مبلغ الاتفاقية الجديدة في حدود 50.000 دينار كحد أدنى و150.000 دينار كحد أقصى سنوياً.

إلا أنه تبين أنّ المركز يتفق مسبقاً مع الحريف على ثمن الأشغال المزمع إنجازها بما في ذلك القسم الذي سيتمّ عن طريق المناولة وذلك قبل إتمام الأشغال وفوترتها من طرف الشركة المعنية. وهو ما أدّى إلى

وجود فوارق بين الثمن الذي يتفق عليه المركز مع حريفه وما تقوم بفوترته الشركة المناولة إذ تراوحت النسب المتحصّل عليها فعلا بين 11% و 48%. وقد بلغ الفارق بالنقص خلال الفترة الممتدة من سنة 1993 إلى سنة 1998 حوالي 7.000 دينار في حين ارتفعت المبالغ غير المستحقّة إلى زهاء 42.000 دينار. وقد كان على المركز ألاّ يقوم بفوترة الخدمات إلى حريفه إلا بعد أن تمّده الشركة المناولة بقيمة الأشغال المنجزة.

ج - نظام إسداء الخدمات

تتولّى المؤسسة إسداء خدمات ذات طابع تجاري في محيط يتّسم بالمراحة. ويلاحظ في هذا الشأن أنّ الخدمات المقدّمة للخواص تمثّل نسبة 85% من الرّقم الجملي للمعاملات.

وبصفة المركز مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية فإنّ الأداء على القيمة المضافة الذي يتحمّله يشكّل أحد عناصر التّكلفة وذلك على عكس المؤسسات الخاصّة المنافسة الخاضعة لهذا الأداء. وقد يكون ذلك مدعاة للحرّفاء لاختيار المؤسسات الخاضعة للأداء المذكور بسبب إمكانية استرجاعه. ومن شأن هذه الوضعية أن تحدّ من المقدرة التنافسية للمركز ومن الدّور الذي يمكن أن يقوم به في تعديل الأسعار في هذا القطاع.

وتزداد هذه الوضعية حدّة بافتقار المؤسسة إلى نظام محاسبة تحليلية يمكن من تحديد تكلفة الخدمات المقدّمة وهو ما من شأنه أن يؤدي إلى فوترة هذه الخدمات بطريقة غير مدروسة. ولتلافي هذا النقص أبرم المركز بتاريخ 2 جويلية 1997 اتّفاقية بمقدار 28.160 دينارا مع مكتب دراسات لتصور وتركيز نظام محاسبة تحليلية ودليل للإجراءات.

وبالرغم من إيفاء هذا المكتب بالتزاماته في الآجال المحددة فيما يخص مرحلتي التشخيص والتصور المقدرة بخمسة أشهر ابتداء من جويلية 1997 فإنّه لم يتمّ بعد الشروع في تركيز هذا النظام وذلك بسبب البطء الذي طبع أعمال هيئة المتابعة والتقييم المحدثة بقرار وزير التجهيز والإسكان المؤرّخ في 15 ديسمبر 1997 .

وفي هذا الصدد يذكر أنّ المركز يتولّى فوترة الخدمات بالرجوع إلى جدول أسعار يعتمد على وحدة قياس تمّ ضبطها منذ أن كان المركز مخيرا تابعا لوزارة الإشراف. ولئن تمّ تحيين هذا الجدول في

سنة 1996 فإنه لم يتمّ اعتماده بقرار وزاري مشترك من وزيرى المالية والتجهيز والإسكان. وقد ذكرت المؤسسة أنّ عملية التّحيين الجزئية قد تمّت "نظرا للانخفاض الملحوظ في وحدة القياس المعمول بها سابقا وذلك في انتظار التّحيين النهائي الذي هو بصدد الدّرس والذي سيقع اعتماده بقرار مشترك بين وزيرى المالية والتجهيز والإسكان في أقرب الآجال".

IV - التّصرف في الممتلكات والموارد

يشوب التّصرّف في الممتلكات غياب الجرد إذ لا تتوفّر لدى المركز الوثائق المعتمدة في هذا المجال ولا يتمّ تدوين المشتريات وفق الصيغ القانونية ولا يتمّ كذلك تثبيت الأرقام على المنقولات القابلة للجرد وبذلك يصعب التّعرف عليها وتحديد مآلها. ولا تُمكن القوائم التي تُمسكها حاليا مصلحة التّعهد بالنسبة إلى تجهيزات المخابر والمكاتب أو الإدارة الفرعية للتّجارب بالنسبة إلى تجهيزات الإعلامية من متابعة ممتلكات المؤسسة حسب القواعد المنظّمة للتّصرف في ممتلكات الدولة والمؤسسات العمومية.

ويشكو التّصرّف في فساتم المحروقات من نفس الخلل إذ يتّسم بغياب الوثائق الكفيلة بتيسير متابعة استعمال هذه الفساتم. من ذلك أنّه لا يتمّ تدوين العمليات المتعلّقة بها بدفاتر مرقّمة الصفحات كما لا يتمّ الترسيم إلّا شهريا وبطريقة إجمالية حسب نوع المحروقات. ولا توفّر هذه الطّريقة الضمانات الكافية للحيلولة دون حصول تجاوزات.

أمّا التّصرّف المالي فهو يشكو من نقائص تشوب نظامي الفوترة والتّثقييل وإعداد الميزانية وتنفيذها.

ففيما يتعلّق بنظام الفوترة تبيّن أنّ الطّلبات التي تحتوي على عدد من التّجارب تستدعي تدخّل أكثر من قسم يتمّ في شأنها تحرير فواتير بحسب عدد الأقسام المتدخّلة. وإضافة إلى ما في ذلك من إثقال لكاهل المركز فإنّ هذه الوضعية من شأنها أن تعسّر عملية مراقبة الفوترة ومتابعة الاستخلاص. وقد نتج عن هذا الإجراء تسديد بعض الحرفاء لفاتورة واحدة وإغفال بقيّة الفواتير.

أمّا فيما يتعلّق بنظام التّثقييل فقد تبيّن أنّه خلافا للمبالغ التي تُستخلص بالحاضر والتي يتمّ في شأنها تحرير وثائق استخلاص وقتية فإنّ باقي المستحقّات لا يتمّ في شأنها تحرير وثائق استخلاص نهائية توجّه إلى

المحاسب قصد التّثقيّل والمتابعة. وبذلك لا يتمّ سنوياً احتساب سوى المبالغ المستخلصة وتبقى المستحقّات الباقية للاستخلاص غير مثقّلة لدى المحاسب بالرّغم من أهمّيّتها.

وإضافة إلى ما في ذلك من مخالفة لأحكام مجلّة المحاسبة العمومية فإنّ غياب نظام التّثقيّل يحول دون قيام المركز باستخلاص مستحقّاته حيث تظلّ الموارد الباقية للتحصيل غير مدوّنة بدفاتر المحاسب وبالتالي دون متابعة تحت مسؤوليته مما قد يؤدّي إلى حصول تجاوزات.

وقد ارتفعت المستحقّات المتخلّدة بذمّة حرفاء المركز وغير المثقّلة لدى المحاسب إلى غاية شهر ديسمبر 1998 إلى حوالي 1.174.000 دينار أي ما يمثّل 90% تقريباً من مقايض المؤسسة للسّنة المذكورة. ويتكوّن مدينو المركز خاصّة من وزارات (526.477 ديناراً) وجماعات محليّة (404.971 ديناراً) ومنشآت عمومية (241.828 ديناراً).

وتجدر الإشارة إلى أنّ مجموع المبالغ التي يعود تاريخ استحقاقها إلى ما قبل سنة 1994 قد ارتفع إلى 205.664 ديناراً أي ما يمثّل 18% تقريباً من جملة المستحقّات غير المستخلصة. وقد اكتفى المركز بتوجيه مراسلات إلى المدينين مباشرة أو عن طريق وزارة الإشراف لم تؤدّ إلى نتائج ملموسة ممّا يجعل هذه الدّيون عرضة للسّقوط. بمرور الزّمن إذ أنّ المراسلات التي لا تحمل تاريخاً ثابتاً لا تقوم مقام الأعمال التي تقطع مدّة التّقدّم المحدّدة بأربع سنوات بالنّسبة إلى الدّيون المتخلّدة بذمّة الدّولة والمؤسسات العموميّة والجماعات المحليّة (الفصل 46 من مجلّة المحاسبة العموميّة).

ومن جهة أخرى لا تتّبع المؤسسة منهجاً واضحاً فيما يخصّ تبليغ نتائج الاختبارات. من ذلك أنّه تمّ العثور على عدد من التقارير الخاصّة بنتائج اختبارات لم يتمّ تسلّمها من قبل الحرفاء بالرّغم من توجيه الفواتير المتعلّقة بها وظلّت بالتّالي غير مستخلصة. وقد بينت المؤسسة في هذا الصّدّد أنّه يتمّ في بعض الحالات إبلاغ النّاتج إلى الحرفاء عن طريق الفاكس أو عن طريق الهاتف. وقد خصّصت هذه العملية فيما بين سنتي 1994 و1998 عدداً هاماً من الملفّات بلغت القيمة الجمليّة للخدمات المتعلّقة بها حوالي 127.000 دينار. وقد ينجرّ عن هذه الطّريقة حصول تجاوزات في مجال الاستخلاص كما أنّه من شأنها أن تساهم في تراكم المستحقّات غير المستخلصة.

وعلى صعيد آخر فإنّ قيام المؤسسة بنشاطها في محيط تنافسي واعتمادها على مواردها الذاتيّة فقط لمجابهة احتياجاتها الماليّة وخاصّة منها خلاص أجور أعوانها قد أدّى إلى اتّباع طرُق تصرّف لا تضمن دائماً

حقوق المؤسسة في مستوى المداخل وتتنسم بالحذر المفرط في مستوى النفقات. وقد ساهم ذلك في تفاقم حجم المستحقات غير المستخلصة وفي تراكم فوائض مقايض المؤسسة عن مصاريفها.

ففيما يتعلق بالموارد تبين أن المؤسسة تتولى إنجاز التحاليل والتجارب بناء على كل تكليف بالعمل حتى وإن كان لا يكتسي صيغة الإذن بإنجاز خدمات. من ذلك أن المركز يقدم خدماته اعتماداً على رسائل تعيين ترد عليه عن طريق الإدارات الجهوية للتجهيز والإسكان تتضمن تكليفه من قبل اللجنة الفنية الجهوية للبناءات المدنية بالقيام بالتجارب والتحليل اللازمة في شأن المشاريع المنجزة على النطاق الجهوي. وبالتالي فإن الفوائض تحرر باسم الإدارات الجهوية للتجهيز والإسكان في حين أن المدينين الفعليين هم المجالس الجهوية. وقد أدت هذه الوضعية إلى عدم استخلاص عدد كبير من هذه الفوائض ارتفع مبلغها الجملي في موفى سنة 1998 إلى 649.283 ديناراً وهو ما يمثل حوالي 40% من مجموع الفوائض غير المستخلصة.

أما فيما يخص النفقات فإن الاعتمادات المرسمة سنوياً بالميزانية تقل عن الموارد المؤمل تحصيلها مما أدى إلى تسجيل فوائض مقايض بلغ معدّلها السنوي خلال الفترة الممتدة من سنة 1995 إلى 1998 ما قدره 264.876 ديناراً وهو ما يمثل 22% من معدّل الموارد الذاتية للمؤسسة خلال نفس الفترة.

ويتم سنوياً برمجة فائض السنة السابقة ضمن القسم الثاني للعنوان الثاني من ميزانية المؤسسة. إلا أن هذه الفوائض لم يتم استعمالها خلال نفس الفترة سوى في حدود 46%. وقد تعلقت النفقات المنجزة باقتناء تجهيزات مخابر وسيارات وبخلاص جزء هام من مستحقات شركة الحفر التي تلجأ إليها المؤسسة في إطار اتفاقية مناولة. وبذلك يتم استغلال الفوائض المبرمجة كتكملة للعنوان الأول الذي يضم بنوداً تتعلق باقتناء تجهيزات المخابر وبخلاص مستحقات الشركة المذكورة.

وإلى غاية 31 ديسمبر 1998 بلغت المتوفّرات المالية 943.360 ديناراً وهو ما يمثل 77% من معدّل الموارد الذاتية المحصّلة ما بين سنتي 1995 و1998.

وبالرغم مما يتوفّر سنوياً للمؤسسة من فوائض تولّت وزارة الإشراف في أواخر سنة 1996 تحويل 500.000 دينار إلى العنوان الثاني من ميزانية المركز وذلك لاقتناء تجهيزات مخابر. وقد تمّ تخصيص ما يعادل 43% من المبلغ المذكور لتجهيز المخابر الجهوية. إلا أنه اتضح من خلال زيارة البعض من تلك المخابر أن أكثر من 90% من التجهيزات المعنية لم يتم استعمالها بالرغم من مرور سنتين على اقتنائها مما يدلّ على أن

هذه الشراءات لا تستجيب لحاجة متأكّدة. وقد أفادت المؤسسة في هذا المجال أنّ "بقية الإقتناءات تمثل تجهيزات احتياطية ضرورية ومتأكّدة على المدى البعيد لمجابهة المشاريع المستقبلية الكبرى في مجال الطّرق خاصّة".

ويمكن القول إنّ وزارة الإشراف قد ساهمت بتحويل المبلغ المذكور في جعل مركز تجارب وتقنيات البناء لا يُحكم استعمال هذه الموارد علما بأنّ المتوفّرات لدى المؤسسة عند تحويل ذلك المبلغ كانت ترتفع إلى 707.118 ديناراً وهو ما يتناقض مع ضرورة تحقيق الاستغلال الأمثل للموارد العمومية.

لذا ينبغي على المركز ووزارة الإشراف العمل على إحكام إعداد ميزانية المؤسسة وتنفيذها حتّى تستجيب الاعتمادات المرسّمة سنوياً إلى الحاجات الفعلية باعتبار الموارد المنتظر تحصيلها في ضوء ما تمّ تحقيقه في السنوات السابقة.

*

*

*

يندرج تنظيم مركز تجارب وتقنيات البناء وضبط مشمولاته ضمن المبادرات العديدة التي أقرتها السّلط العمومية في مطلع العشرية الحالية والرامية خاصة إلى النهوض بالبحث العلمي في مختلف القطاعات. إلّا أنّ النشاط الذي اضطلع به المركز لا يجسّم هذا التّوجه على النحو المأمّل. كما أنّ تدخّل هذه المؤسسة بعديد النقائص من حيث التنظيم وطرق العمل.

لذا فإنّ المركز مطالب بالعمل بالتّسيق مع وزارة الإشراف على استكمال بنائه الهيكلي وإعادة النّظر في طرق سيره وتنشيط مجلسه العلمي والتفتّح أكثر على محيطه حتّى يوفر أرضية ملائمة تساعد على تجاوز النّطاق الضيّق الذي انحصر فيه نشاطه وعلى تحقيق انتقاله إلى مؤسسة تتولّى فضلاً عن إسداء الخدمات تأمين دور فعّال في مجال الدّراسات والبحوث وإعداد المواصفات خدمة لأغراض التنمية في هذا القطاع.

القسم السابع
المشاريع العمومية

يقدم هذا القسم من التقرير أهم الملاحظات التي تم التوصل إليها من خلال النظر في تصرف وحسابات عدد من المشاريع العمومية الخاضعة وجوبا لرقابة الدائرة. ويتضمن كذلك تحليلا ماليا شمل هذه المشاريع حسب القطاعات التي تنتمي إليها.

ولئن تعلقت هذه الملاحظات بمختلف النقائص التي انتهى إليها العمل الرقابي الميداني والمستندي الذي تم القيام به فإن ذلك لا يحجب الإصلاحات الهامة والآليات العديدة التي أقرتها السلطة العمومية في جميع المجالات والتي من شأنها أن تساعد هذه المؤسسات على مواكبة أساليب التصرف المحكم والتقنيات الحديثة حتى تحسن من مردوديتها ومن مستوى الخدمات التي تسديها.

وقد شملت الإصلاحات جل القطاعات يذكر منها على سبيل المثال القطاع المالي والمصرفي وقطاع الفلاحة والصيد البحري وقطاع النقل والمواصلات وقطاع الصناعة.

كما تم سنّ عديد الإجراءات والخوافز الكفيلة بالنهوض بالاستثمار والتكوين والتشغيل. وتم العمل بنظام المحاسبة الجديد للمؤسسات بداية من سنة 1997 وذلك لإضفاء المزيد من الدقة والشفافية على المعلومات المالية والاقتصادية التي تقدمها هذه المؤسسات طبقا للمعايير المعتمدة دوليا.

وفي إطار هذا التمشي توخّت الدائرة أساليب رقابة متطورة لمعاوضة مجهودات السلطة العمومية وللمساهمة في الرفع من مستوى أداء المؤسسات الخاضعة لرقابتها حتى تتمكن من الإضطلاع بالمهام الموكولة إليها على الوجه المطلوب.

وقد شملت أعمال الرقابة المؤسسات العمومية التالية :

- الوكالة التونسية للتكوين المهني ؛
- الوكالة التونسية للتشغيل ؛
- ديوان تربية الماشية وتوفير المرعى ؛
- وكالة الكحول ؛
- الشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية ؛
- شركة المترو الخفيف لمدينة تونس ؛

- الشركة الإيطالية التونسية لاستغلال النفط ؛
- شركة البحث عن النفط واستغلاله بالبلاد التونسية ؛
- البنك القومي للتنمية السياحية ؛
- المركز القومي البيداغوجي.

العنوان الأول

ملاحظات حول حسابات
وتصرف المشاريع العمومية
التي خضعت للرقابة الميدانية

الوكالة التونسية للتكوين المهني

الوكالة التونسية للتكوين المهني هي مؤسسة عمومية ذات صبغة غير إدارية تم إحداثها بمقتضى القانون عدد 11 لسنة 1993 المؤرخ في 17 فيفري 1993. وقد تم ضبط التنظيم الإداري والمالي لهذه الوكالة بالأمر عدد 1353 لسنة 1993 المؤرخ في 14 جوان 1993 كما تم تنقيحه وإتمامه بالأوامر اللاحقة له. وتمثل مهمة الوكالة التونسية للتكوين المهني وفق الفصل الثالث من القانون آنف الذكر في الاضطلاع بالتكوين الأساسي للشبان والكهول بالنظر إلى الحاجات الاقتصادية والاجتماعية والعمل على تلبية طلبات تكوين اليد العاملة المؤهلة وتنفيذ برامج التكوين التي تكلفها بإنجازها سلطة الإشراف والقيام بصفة دورية بتقييم الأنشطة التكوينية التي تتم داخل المؤسسات الفرعية التابعة لها.

وبلغت أموالها المخصصة 117 م.د. كما ارتفعت أموالها الذاتية إلى 135,9 م.د. في نهاية سنة 1997. وتحصلت الوكالة في نفس السنة على منحة استغلال من ميزانية الدولة بقيمة 31,8 م.د. وتشغل الوكالة 2757 عونا من بينهم 1659 إطارا. وقد بلغت قيمة الأجر التي تم صرفها خلال سنة 1997 ما قدره 27,574 م.د.

ويمكن النظر في حسابات الوكالة وتصرفها من الوقوف على عدة نقائص تتعلق بمدى تحقيق الأهداف المرسومة لها فيما يهم نشاط التكوين المهني وبالتصرف في مراكز التكوين وإنجاز المشاريع. كما تشوب هذه النقائص تنظيم الوكالة ونظام المعلومات لديها.

I - مدى تحقيق الوكالة للأهداف المرسومة لها

تواصلت في السنوات الأخيرة وبنسق مطرد الإجراءات والحوافز والبرامج والآليات التي تم إقرارها لدعم قطاع التكوين المهني وتطويره وتأهيله بما يدعم القدرة التنافسية للمنشآت الاقتصادية وإدماج أكبر عدد ممكن من الشباب في الحياة المهنية وذلك في إطار خطة وطنية متكاملة.

وفي هذا الإطار تم في شهر مارس 1990 إحداث وزارة التكوين المهني والتشغيل وصدر القانون عدد 10 لسنة 1993 المؤرخ في 17 فيفري 1993 والمتعلق بالقانون التوجيهي للتكوين المهني. كما صدرت

النصوص التطبيقية الخاصة به ومن بينها الأمر عدد 195 لسنة 1994 المؤرخ في 24 جانفي 1994 والمتعلق بضبط تركيب وسير المجلس الوطني للتكوين المهني والتشغيل واللجان المختصة القارة والمجالس القطاعية والجهوية للتكوين المهني والتشغيل وكذلك الأمر عدد 1397 لسنة 1994 المؤرخ في 20 جوان 1994 والمتعلق بضبط سلم الوظائف الوطني وبشروط تنظيم شهادات ومؤهلات التكوين المهني الأساسي المستمر وأيضا الأمر عدد 293 لسنة 1995 المؤرخ في 20 فيفري 1995 والمتعلق بضبط شروط الترسيم وبنظام الدراسات وختم التكوين بالمؤسسات التكوينية التابعة للوكالة التونسية للتكوين المهني.

ومكنت هذه الإصلاحات من تأسيس نظام جديد للتكوين المهني من أبرز خصائصه الارتباط والتكامل مع النظام التربوي والشراكة مع أصحاب المهن بهدف إدماج الشباب بعد التكوين وإيجاد سبل الإرتقاء المهني والاجتماعي أمامه وكذلك الاستجابة لحاجيات المؤسسات الاقتصادية ومواكبة التطور التكنولوجي.

وبالتوازي مع ذلك تمت إعادة هيكلة جهاز التكوين في سنة 1993 بيعث ثلاث مؤسسات تعنى بالتكوين المهني وهي الوكالة التونسية للتكوين المهني والمركز الوطني لتكوين المكونين وهندسة التكوين والمركز الوطني للتكوين المستمر والترقية المهنية. كما أعيد تنشيط الدور المنوط بعهدة المجلس الوطني للتكوين والتشغيل باعتباره إطار تشاور يجمع مختلف الأطراف المعنية وذلك بتوسيع مشمولاته والحرص على انتظام اجتماعاته.

وبهدف تطوير طاقة جهاز التكوين المهني كما وكيفا حرصت السلطة العمومية على توفير الاعتمادات اللازمة التي ارتفعت في نهاية المخطط الثامن إلى 60 م.د. و ينتظر أن تتضاعف حوالي 4 مرات خلال المخطط التاسع لتبلغ 236 م.د. و بنفس النسق تقريبا تطورت اعتمادات ميزانية وزارة الإشراف تصرفا وتجهيزا من 33,2 م.د. في سنة 1991 إلى 135,4 م.د. في سنة 1998.

وتحتل الوكالة التونسية للتكوين المهني مركز الصدارة في مجال التكوين بالنظر إلى تعدد مجالات نشاطها وأهمية الآليات المتوفرة لديها وحجم التمويلات المرصودة لها إذ ارتفعت موارد ميزانية التجهيز لديها من 25,4 م.د. في سنة 1993 إلى 37,4 م.د. في سنة 1998. وتعتمد الوكالة لتحقيق الأهداف الموكولة إليها على 77 مركز تكوين بلغت طاقة استيعابها 16.583 متكونا في سنة 1998 وتوزع على 164 اختصاصا.

كما تضمّ 32 مكتبا جهويا للتدريب المهني تمكّن من تأطير 42.935 متدربا يزاولون تكوينهم داخل المؤسسات الصناعية والحرفية.

ورسّمت السّلط العمومية خطّة وطنية لتأهيل قطاع التكوين المهني تمتدّ على سبع سنوات (1996-2002) تهدف إلى تأهيل الموارد البشرية للبلاد لتسهم بصورة فعّالة في تحقيق نقلة نوعيّة للإنتاج الوطني وإكسابه قيمة مضافة عالية وإلى استقطاب الاستثمار الخارجي عن طريق الشراكة. وقد ركّزت هذه الاستراتيجية على تحقيق ثلاثة أهداف رئيسيّة وهي :

- رفع الطّاقة التكوينيّة على النّحو الذي يجعل الجهاز التكويني قادرا في سنة 2002 على تكوين 60.000 شابّ سنويا بين عملة مهرة وفنيين وفنيين سامين.

- ضمان النوعيّة المستوجبة للتكوين بالتركيز على مزيد النهوض بالتدريب المهني والتكوين بالتداول باعتبار أنّ هذين النمطين من التكوين يشركان وجوبا المؤسسات في تكوين الشبان. وحددت هذه الخطّة هدف تكوين 30.000 شاب بواسطة التدريب المهني الذي يفضي إلى الحصول على شهادة الكفاءة المهنية و10.000 شاب عن طريق التكوين بالتداول لمستوى التقني والتقني السامي وذلك للوصول في أفق سنة 2002 إلى تعميم هذين النمطين على كلّ مستويات التكوين.

- إخضاع جهاز التكوين إلى مواصفات الجودة العالميّة بما يضمن توفير المهارات القادرة على الإسهام في تحسين جودة المنتج التونسي ويشجّع على الاستثمار الداخلي واستقطاب الاستثمار الخارجي. ولتحقيق ذلك توفّر الوكالة أنماطا متعدّدة من التكوين من أهمّها التكوين بالمراكز والتكوين بالتداول والتدريب المهني داخل مراكز قطاعيّة أو متعدّدة الاختصاصات أو مكاتب جهويّة للتدريب المهني. وتستعين الوكالة بخدمات 1816 مكوّنا في سنة 1998 و334 مستشارا للتدريب المهني. إلّا أنّه وبالرغم من أهميّة الموارد الماليّة والبشريّة المتاحة لها فإنّها لم تتوصّل إلى تحقيق كلّ الأهداف المرجوة بصفة ناجعة وفعّالة سواء في مستوى التكوين بالمراكز أو في مجالي التكوين بالتداول والتدريب المهني.

أ - التكوين القارّ بالمراكز

يرمي هذا التكوين إلى إعطاء الشبان تكوينًا أساسيًا عامًا وإكسابهم الكفاءات والمعارف المهنية وذلك من أجل إعدادهم لممارسة حرفة أو مهنة تتطلب تأهيلًا. وهو يعدّ للدخول للحياة المهنية في كافة مستويات التأهيل ويساعد على متابعة حلقات تكوينية لاحقة. وتخصّص الوكالة حلّ مواردها المالية والبشرية لهذا النمط من التكوين إذ يتم وفق نموذج يركز على ثلاثة عناصر ضرورية وهي الورشة والمكوّن والقسم وهي طريقة مكلفة باعتبارها تتطلب توفر عديد الكفاءات والاختصاصات وذلك إلى جانب تجهيزات متنوعة تستوجب نفقات اضافية لاستغلالها وصيانتها. ويتّصف هذا النموذج من التكوين أيضا بعدم مرونته وصعوبة ملاءمته لحاجيات عديد المؤسسات الصناعية. وقد أفادت الوكالة في إحابتها أنّ الجهودات تتظافر حاليًا لتجربة وتعميم نظام بيداغوجي جديد يعتمد على منهجية "المقاربة حسب الكفاءات" للإرتقاء بالتكوين المهني.

أما عدد المكوّنين فقد ارتفع من 640 في سنة 1993 إلى 1242 في سنة 1997 ثمّ إلى 1816 في سنة 1998. وتطوّرت قيمة الاستثمارات في مجال التكوين من 121,8 م.د في سنة 1993 إلى 167,2 م.د في سنة 1997.

وتمكّنت الوكالة بفضل الجهودات المبذولة من تكوين 26522 شابًا من سنة 1996 إلى نهاية سنة 1998 أي بمعدّل 8840 شابًا سنويًا. وبذلك تكون قد حقّقت نسبة 70,3% من التوقّعات. غير أنّ هذا التكوين كان متّجها بالأساس نحو التكوين الأوّل لفائدة المتربّصين الذين لا يتجاوز مستواهم التعليمي المرحلة الأولى من التعليم الثانوي بينما تحتاج المؤسسات الاقتصادية إلى تكوين عدد أكبر من التقنيين والتقنيين السّامين خاصّة أنّه تتوفر للوكالة طاقة تكوين لهذا الصّنف بنسبة 53% من الطّاقة الجمليّة.

وتجدر الإشارة في هذا المجال إلى أنّ عدد المتحصّلين على مؤهل التقني السّامي لم يتجاوز 1449 شابًا تمّ تكوينهم خلال الفترة المتراوحة ما بين سنة 1996 وسنة 1998 أي ما يمثّل نسبة 5,4% فقط من جملة المتكوّنين وهي نسبة ضعيفة جدًا مقارنة بطاقة التكوين المتوفرة في هذا المجال. وقد أفادت الوكالة في هذا الصّدّد أنّه تطوّر شبكة المعاهد العليا للدراسات التكنولوجيّة التابعة إلى وزارة التعليم العالي فإنّ تكوين هذا الصّنف من الفنيّين لم يعد من أولويات الوكالة التونسية للتكوين المهني.

ومن جهة أخرى تطوّر عدد المتكوّنين خلال نفس الفترة بنسبة 8,65% سنوياً وهي نسبة ضعيفة ذلك أنّ الوكالة مدعوة إلى رفع هذه النسبة إلى 34% لتحقيق الهدف المحدّد لسنة 2001 وهو تكوين 34964 شاباً. وقد أفادت الوكالة في هذا الخصوص أنّه اعتباراً للنسق المتسارع في إنجاز المشاريع الذي تشهده الوكالة حالياً إضافة إلى توفر قسط هامّ من الموارد الماليّة لمسايرة هذا النّسق فمن المتوقّع أن ترتفع نسبة تطوّر المتكوّنين لبلوغ الهدف المنشود في موفى سنة 2001.

وقد حدّد من نسق تطوّر عدد المتكوّنين التأخير المفرط في إنجاز المراكز المبرجة مثل المركز القطاعي للتكوين في الصيانة الصناعيّة بالوردية الذي لم يفتح أبوابه للتكوين بعد في حين كان ذلك محدّداً لسنة 1997 وأيضاً المركز القطاعي للتكوين في صيانة النّزل بطريقة الذي لم ينطلق نشاطه إلّا في شهر فيفري 1999 عوضاً عن سنة 1997.

وتشكو بعض المراكز من ضعف الطّلب والاقبال على التّكوين في بعض الاختصاصات ممّا لم يمكن الوكالة من استغلال كلّ الطّاقات المتوفّرة لديها في هذه الاختصاصات فأقرّت غلق بعض المراكز مثل مركز التّكوين المهني بالقلعة الكبرى (سبتمبر 1996) ومركز التّكوين المهني للأحذية والجلود بصفاقس (جانفي 1997) ومركز التّكوين المهني بسيطة (جوان 1997) ومركز التّكوين المهني للبناء بماطر (سبتمبر 1997).

وقد علّلت الوكالة هذا الإجراء بأنّ هذه الوحدات التكوينيّة هي ذات كلفة باهظة على ميزانيّة التصرّف للوكالة إضافة إلى أنّها تتطلّب تأطيراً بشرياً يتلاءم مع أساليب التصرّف المعمول بها. وقد كان على الوكالة دعم هذه المراكز وتأهيلها أو إعادة توظيفها توظيفاً محكماً.

ويلاحظ أيضاً في هذا الشأن ارتفاع نسبة الانقطاع عن التّكوين التي بلغت 8,7% في سنة 1997 و8,3% في سنة 1998 وذلك خاصّة نتيجة ظروف الإقامة والتّدرّس غير الملائمة ببعض المراكز وأحياناً بسبب الظروف الاجتماعيّة الصّعبة لبعض المتربّصين.

ب - التكوين بالتداول

يهدف هذا النوع من التكوين إلى ضمان مستوى تأهيلي معترف به في مختلف الاختصاصات وذلك من خلال عمليات تكوينية تشترك في إنجازها مراكز التكوين المهني بتلقين الشبان معارف عامة ومهنية وتكنولوجية والمؤسسات الاقتصادية بتمكينهم من ممارسة نشاط مهني داخل وسط العمل الحقيقي. ويندرج التكوين بالتداول في إطار الإصلاح الشامل لنظام التكوين المهني الذي يهدف إلى ملائمة التكوين مع حاجات المؤسسات الاقتصادية والرفع من جدوى جهاز التكوين ومردوديته وذلك بالتخفيض من تكلفته والرفع من طاقة الاستيعاب وباعتماد حلول عصرية لمعالجة إشكالية الربط بين التكوين والتشغيل.

ولتحقيق ذلك تم إقرار استراتيجية وطنية لدعم ما تم إنجازه في هذا المجال وتوسيع دائرة التكوين بالتداول لتشمل مراكز واختصاصات أخرى. وفي هذا الاتجاه تم في شهر جوان 1995 إمضاء اتفاق شراكة إيطاري بين وزارة التكوين المهني والتشغيل والاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية والاتحاد العام التونسي للشغل يلتزم بموجبه الأطراف المتعاقدة بالنهوض بالتكوين بالتداول من خلال تعبئة مناسبة للهياكل التي يشرفون عليها وإنجاز تكوين مؤهل لفائدة الشبان بما يساعدهم على الاندماج في الحياة النشيطة والتلاؤم السريع مع مواطن الشغل والتعاون الوثيق من أجل إرساء نظام تكويني يستجيب إلى حاجات المؤسسات وإلى تطلعات العاملين بها.

وتكفلت الوكالة في هذا الإطار بالعمل على اعتماد هذا النوع من التكوين ابتداء من سنة 1996 وبدعم المصالح المكلفة به وعلى تنفيذ برنامج لتوسيع دائرته يهدف إلى بلوغ تكوين 10.000 شاب في سنة 2002. غير أن إنجازات الوكالة في هذا المجال لم تبلغ سوى نسبة 61,2% من العدد المحدد لسنتي 1997 و1998 إذ لم تتمكن الوكالة من تكوين سوى 3979 شابا في حين كان من المنتظر أن يصل هذا العدد إلى 6500 شاب. واعتبارا لهذا النسق البطيء فإنه من الصعب تحقيق الهدف المرسوم لسنة 2002 حيث يتطلب ذلك مضاعفة الجهد لاستشراف حاجات المؤسسات الاقتصادية لهذا النوع من التكوين وتكثيف الاتصال بها وكذلك لتذليل الصعوبات التي تعترض تنفيذ العمليات التكوينية وتحسيس تلك المؤسسات بضرورة تسخير الإمكانيات اللازمة ومزيد التأطير والاحاطة بالمتربصين والعمل على أن لا تحيد بعض العمليات التكوينية عن مسارها.

ج - التدريب المهني

يمثل التدريب المهني نمطا من التكوين الأساسي يتم داخل الوسط المهني وهو يرمي إلى تمكين الشبان الذين تتراوح أعمارهم بين 15 سنة و20 سنة من تكوين نظري عام ومهارة عملية تسمح لهم بالحصول على اختصاص مهني وذلك عن طريق تنظيم دروس مهنية وفي التعليم العام لفائدة المتدربين أثناء وقت العمل لتحسين معارفهم النظرية والمهنية.

ويعدّ التدريب المهني منخفض التكلفة لاعتماده على الفضاءات التكوينية المتوفرة بالمنشآت الاقتصادية كما يعتبر إحدى الآليات الفعالة لتسهيل إدماج الشبان في الوسط المهني وتشغيلهم وللاستجابة لحاجات المؤسسات من اليد العاملة المناسبة لمواصفات مواقع العمل.

ولئن حققت الوكالة الأهداف الكمية في هذا المجال بالنسبة إلى سنة 1997 (30.000 متدرب) وإلى سنة 1998 (42.500 متدرب) فإنها لم تعمل على تمكين كلّ المتدربين من الدروس التكوينية إذ لم تشمل هذه الدروس سوى 10.456 متدربا في سنة 1997 و9990 متدربا في سنة 1998 وهو ما يمثل على التوالي نسبة 26,2% و23,2%. وتجدر الإشارة إلى أنّ عدد المتفعين بهذه الدروس لم يتطور منذ سنة 1995 وذلك بالرغم من التزيع في عدد مستشاري التدريب من 216 في سنة 1995 إلى 334 في سنة 1998. ومن جملة المستفيدين من هذه الدروس التكوينية بلغ عدد المتدربين المتابعين للدروس التي تختم بشهادة الكفاءة المهنية 2676 سنة 1997 و2856 سنة 1998.

وأفادت الوكالة في هذا الصدد أنها شرعت خلال شهر أوت 1999 في بناء فضاءات بيداغوجية إضافية ودعم التجهيزات داخل مراكز التكوين المهني للرفع من عدد المتدربين المتفعين بالدروس التكوينية.

ومن جهة أخرى لم يتقدّم لإجراء امتحانات آخر التدريب سوى 11.299 متدربا في سنة 1997 و13.007 متدربين في سنة 1998 وهو ما يمثل على التوالي نسبة 73,5% و71% من جملة المتدربين المتكويين وهي نسبة غير كافية بالنظر إلى حجم الإمكانيات المستخرة لهذا الصنف من التكوين. أما عقود التدريب التي تمّ فسخها فقد بلغ عددها 12.702 عقدا في سنة 1997 و13.105 عقود في سنة 1998. ويرجع ذلك خاصة إلى ضعف الاحاطة والتأطير.

وأفادت الوكالة في هذا الخصوص أنها تسعى إلى تعزيز الإطار المشرف على التدريب حيث تواصل سنوياً عملية الإنتدابات ووعيا منها بأهمية عدد الإنقطاعات وللتخفيض في نسبتها فإنها تعمل على إرساء نظام توجيهي يهدف إلى التعريف بنمط التدريب المهني وبمختلف الاختصاصات المتوفرة وإلى توجيه الشبان حسب ميولاتهم لاجتناب الإنقطاعات.

وتوجه الوكالة جلّ إمكانياتها واهتماماتها نحو تكوين المتدربين من صنف عامل في حين تحتاج المؤسسات أيضا إلى صنف عامل مؤهل الذي لا يمثل سوى نسبة 6,6% من جملة الشبان الذين تمّ تدريبهم خلال سنة 1998 مما لا يساعد على إدماج المتدربين في الحياة المهنية والاستجابة لحاجات المؤسسات ومواكبة التطور التكنولوجي. وقد فسّرت الوكالة هذه الوضعية بعدم رغبة الشبان في التكوين عن طريق التدريب المهني وتفضيلهم التكوين بالمراكز مبنية أنه سيتمّ في نطاق إدماج التدريب المهني داخل مراكز التكوين تعزيز هذا النمط من التكوين مما قد يمكن من تسجيل نتائج إيجابية تتماشى وحاجة الإقتصاد من اليد العاملة المؤهلة.

وعلى صعيد آخر فإنّ المستوى التعليمي لمستشاري التدريب لا يتجاوز المرحلة الأولى والثانية من التعليم الثانوي التقني بالنسبة إلى 72 % من عددهم الجملي. كما لوحظ قيام البعض منهم بتأمين دروس في ميادين ليست من اختصاصهم. وأكدت الوكالة في إحابتها أنّ تنظيم هذه الدروس يعتبر مرحلة انتقالية حيث أنها شرعت في تعويضها تدريجياً بدروس نظرية تقنية وتطبيقية حسب الفضاءات المتوفرة وتكوين فرق متجانسة في نفس الاختصاص.

ولا تزال نسبة 90 % من الاختصاصات المتوفرة (322) تفتقر إلى برامج تكوينية مضبوطة مما قد ينعكس سلبا على جودة التكوين ولا يساعد على إدماج المتدربين في الحياة المهنية.

II - التصرف في مراكز التكوين المهني

يشتمل جهاز التكوين والتدريب المهني في نهاية سنة 1998 على 77 مركزا للتكوين المهني منها 29 مركزا قطاعيا و48 مركزا متعدد الاختصاصات يضاف إليها ستّ وحدات تكوينية و32 مكتبا جهويا للتدريب المهني. ويغطي هذا الجهاز 164 اختصاصا في عديد القطاعات مثل البناء والنسيج والإكساء والجلود

والأحذية والميكانيك العام والبناء المعدني والكهرباء والالكترونيك ومهن الخدمات والسياقة وصيانة معدات الأشغال العامة والسياحة والنزل والصناعات التقليدية وقطاعات أخرى.

وتتضمنت مخططات التنمية وخاصة منها الثامن والتاسع وكذلك الخطة الوطنية لتأهيل قطاع التكوين المهني جملة من الأهداف الاستراتيجية لمراكز التكوين المهني تتمثل في الاستغلال الأمثل للطاقات المتوفرة بالمراكز في مجال التكوين وتمكين المراكز من برامج ووثائق تكوين تهدف إلى ضمان جودة التكوين وجعله يستجيب لحاجات المؤسسات الاقتصادية وتنظيم الرسكلة وفقا لمخططات لفائدة أعوان الوكالة وخاصة منهم المكونين وغيرهم من الإطارات المكلفة بالتكوين.

وتتضمن الأهداف الاستراتيجية أيضا ضمان المستوى الأمثل للتكوين وذلك بحسن اختيار المترشحين وتوجيههم وبالنهوض بمحتوى البرامج والامتحانات وتحيينها بالتعاون مع المركز القومي لهندسة التكوين والمكونين في ضوء التطور التكنولوجي والطرق البيداغوجية للتكوين. وتتضمن هذه الأهداف كذلك النهوض بجودة مختلف الخدمات التي يقدمها جهاز التكوين باعتماد تمثلي الجودة الشاملة و تدعيم علاقة الشراكة مع الأطراف المهنية وذلك بتطوير أنشطة تكوين خصوصية تستجيب لطلب المنشآت الاقتصادية وأيضا التحكم في تكلفة التكوين وترشيدها سواء في مستوى التجهيز أو الاستغلال وذلك بالاستعمال الأمثل للإمكانيات والطاقات المتوفرة.

ولبلوغ هذه الأهداف سعت الوكالة إلى دعم صلاحيات مراكز التكوين المهني فعهدت لها بمهمة تطبيق الإجراءات المتعلقة بترسيم الشبان بها ووضعت الموارد المالية المخصصة لها تحت التصرف المباشر لمديري هذه المراكز ومنحتهم أهلية الاذن بالصرف. إلا أن هذه الإصلاحات لم تكن كافية لتحقيق ذلك سواء في مستوى استغلال فضاءات التكوين أو على صعيد التصرف في الموارد البشرية مما نتج عنه ارتفاع في تكلفة التكوين وأفرز اختلالا في التوازن بين العرض والطلب في ميدان التكوين. ومن مظاهر هذه السلبات أيضا الحالة المتردية لبعض مراكز التكوين المعنية بعملية التكوين ومحدودية الخدمات البيداغوجية وتكاثر حالات الانقطاع عن التكوين وضعف التنسيق مع بقية الأطراف.

أ - استغلال فضاءات التكوين

يرمي عقد البرامج (1995-1997) المعتمد من قبل الوكالة إلى الرفع من طاقة التكوين عن طريق الاستغلال الأمثل للورشات والمخابر وإلى تغطية النقص العددي ببعض الأقسام. وقد بلغت الطاقة الفعلية لمجموع المراكز 15.895 موطن تكوين في سنة 1997 ثم ارتفعت إلى 16.583 موطناً في سنة 1998 في حين لم تتجاوز نسبة استغلالها على التوالي 82,5% و 85,1% مما نتج عنه شغور 2782 موطن تكوين في سنة 1997 و 2457 موطناً في سنة 1998 وذلك بالرغم من وفرة الطلب على التكوين.

وأقدمت الوكالة على غلق بعض مراكز التكوين دون أن تسعى إلى إعادة استغلالها في الاختصاصات التي تتلاءم مع حاجات المناطق الكائنة بها وهي وضعية تستوجب إيجاد الحلول الناجعة والكفيلة باستيعاب أكبر عدد ممكن من طالبي التكوين وباستغلال أمثل للفضاءات والتجهيزات المخصصة للتكوين.

وقد مكّنت المعاينات الميدانية لبعض المراكز بكل من تونس وسوسة والقيروان و صفاقس وقفصة ومدنين وجربة من الوقوف على بعض الوضعيات التي تعكس مدى ضعف استغلال الطاقات والوسائل المتوفرة بهذه المراكز. من ذلك أنه تم استعمال ورشات التكوين كأقسام للدروس النظرية بالمركز القطاعي للتكوين في الملابس بصفاقس وبالمركز القطاعي للتكوين في الإلكترونيك بساقية الزيت وبالمركز القطاعي للتكوين في البلاستيك و اللحام بسوسة وبالمركز القطاعي للتكوين في الطاقة بجربة. وقد أفادت الوكالة في هذا الخصوص أنها تسعى انطلاقاً من بداية شهر سبتمبر من سنة 1999 إلى توفير قاعات للدروس النظرية بما يمكن من استغلال أفضل للورشات والمخابر.

وتبين أيضاً عدم الشروع في عمليات التكوين ببعض الشعب وتوقفها ببعض الآخر وذلك لعدم توفر المتربين أو نتيجة لتعطّب التجهيزات التكوينية أو بسبب الوضع المتردّي لبعض المباني. وبلغ عدد الشعب التي توقفت عن النشاط 48 شعبة في سنة 1997 و 33 شعبة في سنة 1998.

كما تبين وجود تجهيزات ومعدات في حالة إهمال وذلك بمركز التكوين المهني متعدد الاختصاصات بقفصة العقيلة وهي تخص شعبة بناء تم الاستغناء عنها منذ عدة سنوات. وكان الشأن كذلك

مركز التكوين المهني متعدد الاختصاصات بمدنين الذي وُجّهت إليه تجهيزات ومعدّات لشعبة بناء على إثر توقيف نشاط مركز التكوين المهني بتطاوين في سنة 1995. وأقدمت الوكالة في شهر أكتوبر 1996 على التفويت في عدّة تجهيزات ومعدّات شعبة بناء بالمركز متعدد الاختصاصات بالقيروان. وأتّضح بنفس المركز أنّ ورشة للبخار تبلغ قيمتها التقديرية 500 أ.د. وتمّ الحصول على تجهيزاتها منذ سنة 1990 في إطار التعاون مع بلد أوروبي غير مستغلة منذ ذلك التاريخ لغياب الأدلة الفنية المتعلقة بها. كما لوحظ عدم استغلال ورشة للطولة والدّهن منذ سنة 1995 وأخرى لميكانيك محركات الضخّ منذ سنة 1996 بالمركز متعدد الاختصاصات بجنيانة.

ب - توظيف الموارد البشرية

تطوّر عدد المكوّنين بالوكالة التونسية للتكوين المهني من 640 مكوّنا في سنة 1993 إلى 1816 مكوّنا في سنة 1998. إلّا أنّ الوكالة لم تعمل على إحكام توظيف هذه الموارد وتوزيعها حسب الحاجات الحقيقية لمختلف المراكز ممّا جعل عدد ساعات التدريس الفعلية لعدد المكوّنين في بعض المراكز يقلّ عن عدد الساعات القانونية في حين يقوم مكوّنون آخرون بتأمين ساعات تدريس اضافية. وقد لوحظ ذلك على سبيل المثال بكلّ من المركز القطاعي للتكوين في مهن الخدمات بقمرت والمركز القطاعي للتكوين في الصناعات الغذائية بحي الخضراء والمركز القطاعي للتكوين في الطاقة بالقيروان والمركز القطاعي للتكوين في الطاقة بجزيرة والمركز القطاعي للتكوين في البلاستيك واللّحام بسوسة.

وفضلا عن ذلك فإنّ عدد المكوّنين الذين لم يقوموا بأيّة ساعة تدريس لا يقلّ عن 64 مكوّنا في سنة 1997 و74 مكوّنا في سنة 1998 في حين صرفت الوكالة خلال هاتين السنتين بعنوان الساعات الإضافية في التدريس لفائدة بعض المكوّنين 318 أ.د. و377 أ.د.

ج - وضعيّة بعض المراكز

تعكس مراكز التكوين التابعة للوكالة صورتين مختلفتين للتكوين المهني منها ما هو عصري لاسيما المراكز القطاعية التي تمّ إنشاؤها أو تأهيلها في السنوات الأخيرة إذ رصدت لها تجهيزات فنية متطورة وموارد بشرية مؤهلة ممّا مكّنها من الاستجابة بكفاءة إلى مختلف الطلبات الصادرة سواء عن المؤسسات الاقتصادية

أو عن الشبان طالبي التكوين. ومن هذه المراكز ما هو غير مؤهل من حيث التجهيزات والبرامج وإطارات التكوين مما جعلها غير قادرة على التفاعل مع محيطها وإعطاء صورة مشرقة عن التكوين المهني. وتمت معاينة الوضعية المتردية لعديد المراكز بسبب قلة العناية بصيانة المباني ونظافتها وبظروف التكوين والاقامة. وقد دعت وزارة الاشراف في عديد المناسبات إلى ضرورة تلافي هذه النقائص وإلى تعبئة كافة الجهود لتغيير صورة المراكز والارتقاء بها إلى المنزلة التي تستحقها خاصة بعد صدور القانون التوجيهي الخاص بالتكوين المهني منذ سنة 1993.

وما زالت وضعية عديد المراكز تدعو إلى الانشغال كما هو الشأن بالنسبة إلى مركز التكوين المهني متعدد الاختصاصات بمدنين الذي يشكو من اختلالات بشروط السلامة وحفظ الصحة وهو ما تمت معاينته من قبل أعوان المصالح الجهوية للصحة والحماية المدنية وذلك بالإضافة إلى وجود تصدعات بالمباني وتسرب المياه إلى الأرضية والرطوبة إلى الجدران وانسداد البعض من قنوات التصريف وعدم صيانة الشبكة الكهربائية. ويشكو مركز التكوين المهني متعدد الاختصاصات بجبينة بالرغم من حدائته من الوضعية السيئة لبعض ورشاته مما حال دون استغلالها لانهايار جزء من سقف إحداها وللحالة المتداعية لسقف ورشة ثانية. وقد تمت معاينة حالة مماثلة بالمركز القطاعي للتكوين في الملابس بصفاقس حيث ظهرت بعض التصدعات بالجدران وانهار جزء من سقف الورشة المخصصة لصيانة أجهزة الخياطة. ولم تحل وضعية مركز التكوين المهني متعدد الاختصاصات بصفاقس من مثل هذه النقائص حيث تم الوقوف على الحالة السيئة التي عليها مبيتا الفتيات والفتيان وعلى عدم احترام القواعد الصحية و انعدام وسائل التهوية والتدفئة وتداعي التجهيزات بالمطبخ.

د - تكلفة التكوين

نظرا إلى عدم إحكام التصرف في الفضاءات البيداغوجية وفي الموارد البشرية المتوفرة سجلت بعض مراكز التكوين المهني تكلفة تكوين جمالية باهضة وصلت أحيانا خلال سنة 1997 إلى 12.000 دينار بالنسبة إلى المتكون الواحد. وتفاوتت هذه التكلفة خلال نفس السنة من مركز إلى آخر حيث بلغت في الالكترونك 2447 دينارا بالمركز القطاعي للتكوين في الالكترونك بالدندان و3769 دينارا بالمركز القطاعي للتكوين في الالكترونك بساقية الزيت بصفاقس و5293 دينارا بالمركز القطاعي للتكوين في الالكترونك بسوسة وارتفعت إلى 12.011 دينارا بالمركز القطاعي للتكوين في الالكترونك بتونس. أما في النسيج فقد

تراوحت هذه التكلفة بين 4244 ديناراً بالمركز القطاعي للتكوين في النسيج بئر القصة و18.065 ديناراً بالمركز القطاعي للتكوين في النسيج بقصر هلال وكذلك بالنسبة إلى التكوين في الجلود والأحذية إذ بلغت هذه الكلفة 1407 ديناراً بمركز التكوين المهني في الجلود والأحذية سيدي عاشور بنابل و2986 ديناراً بمركز التكوين المهني في الجلود والأحذية بأريانة و4097 ديناراً بمركز التكوين المهني في الجلود والأحذية بالجلم و4569 ديناراً بالمركز القطاعي للتكوين في الجلود والأحذية بمقرين.

ولم تسع مراكز التكوين بما فيه الكفاية إلى تطوير مواردها الذاتية بإسداء خدمات بمقابل مثلما دعا إليه المنشور عدد 3 المؤرخ في 25 ماي 1994 والصادر عن وزير التكوين المهني والتشغيل الذي حوّل لهذه المراكز تنظيم حلقات في التكوين المستمر والدروس الليلية وإجراء الاختبارات وتقديم الاستشارات وإعداد البحوث والدراسات. فقد تبين أنّ المجهودات المبذولة في هذا المجال كانت متواضعة بالنظر إلى الإمكانيات المتوفرة لدى المراكز حيث لم تبلغ المداخيل المتأتية من هذه العمليات بما في ذلك بيع المنتوجات سوى 901 أ.د في سنة 1997 و1472 أ.د في سنة 1998.

هـ - التنسيق بين الأطراف المتدخلة

ينصّ الأمر المتعلق بتنظيم وتسيير الوكالة التونسية للتكوين المهني على أنّ مراكز التكوين المهني تشتمل على مجلس استشاري يجتمع مرّة كلّ ثلاثة أشهر ويضمّ مدير المركز وممثلين عن المكوّنين وعن المنشآت التابعة للقطاعات المعنية ويعهد له بالنظر في كلّ المسائل المتعلقة بأنشطة المركز وإبداء الرّأي في الأهداف والبرامج التكوينية وطرق إنجازها وفي أحداث المسالك التكوينية أو تطويرها أو تغييرها إضافة إلى مشروع الميزانية. كما أكدّ عقد البرامج (1995 - 1997) على تدعيم التشاور مع المؤسسات والأطراف المعنية وتشريكها في إدارة المراكز وفي مختلف مراحل تصوّر برامج تطوير التكوين وتنفيذها وذلك من أجل إدماج أنشطة هذه المراكز داخل النسيج الصناعي للجهات الموجودة بها.

وخلافاً لذلك تبين أنّ 42 مركزاً مازالت تفتقر إلى مجالس استشارية وأنّ حلّ المجالس المحدثة لم تلتئم سوى مرّة واحدة في السنة وهو ما لا يساعد هذه المراكز على دعم مكانتها وفتحها على محيطها من أجل تطوير التكوين المهني والرفع من نجاعته خاصّة في مجالي التكوين بالتداول والتدريب المهني.

وينصّ عقد البرامج أيضا على تحقيق أفضل مستوى للتكوين وذلك باعتماد أنجع الطرق لانتقاء المرشّحين وتوجيههم وتحسين محتوى التكوين والامتحانات والإسراع بتنظيم مختلف الشهادات وإعداد برنامج للتكوين المستمرّ ورسكلة المكوّنين وتنفيذه. غير أنّ الوكالة لم تتوصّل إلى تحسيم هذه الأهداف بصفة ناجعة حيث لم تتقيّد دوما بالنصوص التنظيميّة المتعلّقة بقبول المرشّحين لدى مراكز التكوين المهني ولم تبذل قصارى الجهد في مجال مراجعة برامج التكوين وتنظيم الشهادات ولم تعمل على إعداد برنامج فعال لتكوين مختلف أصناف المكوّنين ورسكلتهم.

فقد تبيّن من خلال فحص بعض القوائم للشبّان المرسمين أنّه خلافا لما نصّ عليه المنشور عدد 67 الصّادر عن وزير التكوين المهني والتّشغيل بتاريخ 9 جويلية 1997 عملت بعض المراكز على ترسيم عديد الشبّان غير المدرجين بقوائم المرشّحين الناجحين في اختبارات الدّخول إلى شعب التكوين. من ذلك أنّ عدد النّاجحين في هذه الاختبارات لا يمثّل سوى 17,3 % من مجموع المرسمين بالمركز القطاعي للملابس بصفاقس (دورة فيفري 1999) و 27% بمركز التكوين المهني متعدّد الاختصاصات بصفاقس في ما يخصّ شعبة تقني صيدلة (دورة فيفري 1999) و 29,8% بالمركز القطاعي للحام والبلاستيك بسوسة (دورة سبتمبر 1998) و 29,9% بالمركز القطاعي للإلكترونيك بساقية الزيت بصفاقس (دورة فيفري 1999) و 33% بالمركز القطاعي للطاقة بحيرة (دورة فيفري 1999).

وأفادت الوكالة أنّ السّبب الرئيسيّ لهذه الوضعيّة يرجع إلى عدم توفّر مبيّات بالقدر الكافي في بعض المراكز وإلى انعدامها في البعض الآخر ممّا يجعل العديد من المرسمين في القوائم التي توجّه إلى مراكز التكوين يعزفون عن مواصلة التكوين بهذه المراكز. وقد كان لهذا أثر سيّء على انطلاق التكوين بها في بداية كلّ سنة. وأضافت الوكالة أنّها ستعتمد منهجا جديدا في التوجيه المهني يأخذ بعين الاعتبار الإمكانيات الحقيقيّة للمراكز وطموحات المرشّحين.

ومن جهة أخرى فإنّ الجهود الذي تقوم به الوكالة من أجل تكوين المكوّنين ومستشاري التّدريب ورسكلتهم بالتنسيق مع المركز الوطني لتكوين المكوّنين وهندسة التكوين مازال يحتاج إلى مزيد الدّعم للرفع من كفاءاتهم المهنيّة خاصّة أنّ نسبة 38,3% من المكوّنين و 72% من مستشاري التّدريب لا يتعدّى مستواهم التّعليمي المرحلة الثانية من التّعليم الثانوي التقني ممّا لا يساعدهم على ممارسة وظائفهم على الوجه المطلوب ولا يؤهّلهم لمواكبة التّقدّم التكنولوجي وتطوّر الطرق البيداغوجيّة.

وفي مستوى إعداد برامج التكوين المهني لم تتوصل الوكالة إلى غاية سنة 1998 إلا إلى تحديد 41 برنامجا من جملة 154 برنامجا تقرر إعدادها بالتنسيق مع المركز الوطني لتكوين المكونين وهندسة التكوين كما لم تتوصل إلى إنجاز أدلة التدريب المهني بالرغم من برجة 21 دليلا بالنسبة إلى سنة 1998 و 30 دليلا بالنسبة إلى سنة 1999.

أما في ما يتعلق بتنظيم الشهادات فقد توصلت الوكالة بفضل الجهود المبذولة إلى ترتيب 137 شهادة ومازالت الشهادات المتعلقة ببعض الاختصاصات الأخرى وعددها 27 دون تنظيم مما يجعلها تفتقر إلى برامج تكوينية خاصة بها.

و - حظوظ المرأة في مجال التكوين المهني

في إطار السعي إلى تدعيم اندماج المرأة في الحياة المهنية بكل القطاعات وتوسيع الآفاق أمامها وتوطيد دورها الفعال في مجال الانتاج أقرت السلطة العمومية آليات وبرامج تكوينية لفائدتها ترمي إلى الارتقاء بمستوى التكوين الموجه إليها وإلى التخلص تدريجيا من أنماط التكوين التقليدية الشبيهة بالمساعدة الاجتماعية والبعيدة عن التكوين الحقيقي الذي يفضي إلى حصولها على اختصاص يؤهلها للاندماج الحقيقي في سوق الشغل.

وبالرغم من الجهود المبذولة في هذا المجال ظلت النتائج المسجلة في ميدان التكوين المهني الموجه إلى المرأة دون المستوى المأمول ذلك أن نسبة الإناث لم تتجاوز 30,9% من جملة المتكونين خلال سنتي 1997 و 1998. وباستثناء قطاعات النسيج والملابس والخدمات التي حظيت الإناث فيها بنسبة تراوحت بين 70 و 80% فإن القطاعات الأخرى لم تسجل سوى نسبة أقصاها 30%.

واختلفت هذه النسب من ولاية إلى أخرى إذ تجاوزت 50% في ولاية تونس نظرا إلى وفرة المراكز والاختصاصات بينما تقل عن 14% بكل من ولايات الكاف (5,36%) والمهدية (5,93%) وقبلي (10,76%) ونابل (9,96%) وزغوان (13,67%) وسيدي بوزيد (11,57%) حيث لم تتوفر بها الظروف الملائمة للتكوين والإقامة. ولم يسجل المركز متعدد الاختصاصات بمدينين مشاركة أية فتاة لانعدام إمكانية الإيواء به. كما تشكو مراكز مماثلة أخرى بصفاقس والقيروان من محدودية طاقة إيواء الفتيات.

وما زالت مشاركة الفتيات مركزة بالأساس على القطاعات التقليدية كالنسيج والملابس والمهن الإدارية نظرا إلى ضعف المجهود الإعلامي الرامي إلى التحسيس بفوائد التحاقها بالاختصاصات الفنية الأخرى وبأهمية الحصول على مستويات مرتفعة في التكوين كمؤهل التقني السامي حيث لم تتجاوز نسبة الفتيات المتحصلات على هذا المؤهل 19% في سنة 1998.

وفي هذا الصدد تبين من خلال دراسة قام بها مكتب استشارة أجني في شهر مارس 1999 في إطار مشروع تم تمويله بهبة من الاتحاد الأوروبي حول موضوع انخراط المرأة في التكوين المهني أن ضعف مشاركتها مرده قيام مكاتب التشغيل في الغالب بتوجيه الذكور نحو مراكز التكوين والإناث نحو التشغيل لأن فرص التكوين المتاحة للفتيات تقتصر على القطاعات التقليدية (النسيج والملابس والزربية خاصة) ولأن طاقة إيواء الفتيات محدودة جدا حيث لم تتوفر الإمكانيات اللازمة لذلك. وقد أوصت هذه الدراسة بتحديد الأهداف الكمية من حيث الجنس في إطار استراتيجية التكوين المهني وبإبلاء الفتاة اهتماما خاصا في برامج الإعلام حول الإمكانيات المتوفرة في ميدان التكوين المهني وبإزالة شروط الانتقاء التي لا تخدم المرأة وكذلك بتوفير الظروف الملائمة لإيوائها بمختلف مراكز التكوين المهني.

وقد أفادت الوكالة في هذا الخصوص أنها ستعمل على تدعيم تواجد الفتيات بنسب أرفع في المراكز الداخلية بالبلاد وفي كل مستويات التكوين. كما ستعمل على تدعيم طاقة الإيواء المخصصة للفتيات.

وتشكو مراكز الفتاة الريفية هي الأخرى من قلة التأطير والعناية والإحاطة ومن ضيق الميكنات والمطاعم ومن قلة إحكام التصرف وكذلك من الظروف الصعبة التي لم تكن دوما ملائمة للتكوين وهي سلبات أشارت إليها تقارير الرقابة لمصالح وزارة الإشراف في أكثر من مناسبة باعتبارها تشكل عراقيل تعترض الجهود الرامية إلى النهوض بالفتاة الريفية وإلى الرفع من مؤهلاتها إلى المستوى المطلوب.

وقد ساهم في ذلك عدم استقرار الوضع الإداري لهذه المراكز حيث تقرر في سنة 1990 إخضاعها لإشراف وزارة التكوين المهني والتشغيل بعد أن كانت ترجع بالنظر إلى وزارة الشؤون الاجتماعية وتكليف الوكالة في سنة 1993 بتنفيذ الميزانيات المخصصة لهذه المراكز ثم تقرر في سنة 1998 تكليف الوكالة بالإدارة المباشرة لها على أن يتم إدماج أعوانها لاحقا بسلك الأعوان التابعين لهذه المؤسسة بداية من سنة 2000.

لذا فإن وزارة الإشراف والوكالة مدعوتان إلى مواصلة الجهد للنهوض بهذه المراكز لما لها من دور فعال في تنمية قدرات الفتاة الريفية وفي الرفع من كفاءتها وفي فتح الآفاق أمام إدماجها في الحياة المهنية.

وإزاء هذه الوضعية أكدت الوكالة أنها ستعمل على إنجاز برنامج لتدارك كل النقائص المسجلة من حيث قلة التأطير وضيق الميكنات والمطاعم وكذلك على إعداد برنامج تكويني لفائدة مديري مراكز الفتاة الريفية في ميدان التصرف. كما أنها ستعمل على السهر على تطبيق إجراءات التصرف الجاري بها العمل بالوكالة.

III - إنجاز المشاريع

تم الوقوف على إخلالات تتصل ببناء مراكز التكوين المهني وتجهيزها أو بإعادة تهيئتها. وقد تبين ذلك من خلال النظر في ظروف تنفيذ المشروع القطاعي للتربية والتكوين ومشروع التعاون مع صندوق التنمية للدول المصدرة للنفط ومشروع التكوين والتشغيل.

أ - المشروع القطاعي للتربية والتكوين

في إطار برنامج الإصلاح الهيكلي لقطاع التربية والتكوين تم إبرام اتفاقية قرض في شهر جوان 1989 بين الحكومة التونسية والبنك الدولي للإنشاء والتعمير أسند تنفيذ الجانب المتعلق بالتكوين بمبلغ 15 مليون دولار إلى ديوان التكوين المهني والتشغيل سابقا والذي حلت محله الوكالة منذ سنة 1993. ويهدف المشروع من هذه الناحية إلى النهوض بالتكوين بغرض التشغيل عن طريق دعم الروابط بقطاعات الإنتاج وتطوير التدريب والتكوين بالتداول وتحسين جودة برامج التكوين ونجاعتها.

وقد مكن هذا المشروع الذي تم إنجازه خلال الفترة المتزاوجة بين سنتي 1989 و 1997 من بعث أو إعادة هيكلة ثمانية مراكز من بينها المركز القطاعي للتكوين في البلاستيك واللحام بسوسة والمركز القطاعي للتكوين في الميكانيك العام بقرمبالية والمركز القطاعي للتكوين في الجلود والأحذية بمقرين والمركزين القطاعيين للتكوين في الطاقة بكل من القيروان وجربة.

1 - المركز القطاعي للتكوين في البلاستيك واللحام بسوسة

شهد إنجاز تهيئة هذا المركز تأخيرا تجاوز 20 شهرا بسبب ضعف الدراسات الأولية الخاصة بتوسيع المركز حيث تم إدراج تهيئة ثلاث ورشات إضافية لم تكن مبرمجة منذ البداية وإدخال إصلاحات على شبكة الكهرباء. وقد ساهم في هذا التأخير أيضا اقتناء معدات تكوين بقيمة 324 أ.د من أحد المزودين الأجانب اتضح حين استلامها أنها مستعملة وغير مطابقة للمواصفات الفنية المطلوبة. وقد حال ذلك دون استغلال هذه المعدات لفترة تزيد عن خمس سنوات ونصف فضلا عن كونها تحتل فضاءات تكوينية تعطل استعمالها بسبب ذلك. وقد انعكست هذه الوضعية سلبا على تطوير نشاط المركز وحدثت من طاقة استيعابه.

وبالرغم من كل ذلك فإن الوكالة لم تكن حريصة منذ البداية على رفع قضية لدى المحاكم لجبر الضرر الذي لحقها بفعل المزود حيث اقتضت على استصدار إذن على عريضة في شهر فيفري 1998 يقضى بتعيين خبير لم ينته بعد من إعداد تقريره في الغرض. وأفادت الوكالة أن الخبير المكلف من طرف المحكمة أعد تقريره في 21 ماي 1999 وأنها تستعد لرفع قضية ضد المزود لجبر الأضرار.

وقصد تيسير استعمال التجهيزات بواسطة الإعلامية قامت الوكالة خلال شهري أكتوبر ونوفمبر 1993 باقتناء تجهيزات بقيمة 37,748 أ.د وتطبيقات بمبلغ 80 أ.د تبين بعد الاستلام والخلاص أنها لا تتلاءم مع التجهيزات. وعرض أن تطالب الوكالة المزودين بتلافي هذه الوضعية وفقا لما وقع الاتفاق عليه فإنها قامت باقتناء تجهيزات تكميلية بما قيمته 33,457 أ.د دون أن تتمكن من تحقيق تطابق هذه الوسائل ومن الشروع في استغلال المنظومة الإعلامية. وظلت هذه المنظومة غير مستغلة بالرغم من مرور أكثر من خمس سنوات على اقتنائها فضلا عن أنها أصبحت غير مسيرة للتقدم التكنولوجي الذي شهده قطاع البلاستيك.

وأفادت الوكالة في هذا الخصوص أنها حاولت خلال سنة 1996 استرداد حقوقها بيد أن فقدان صلوحيّة الضمانات البنكية الخاصة بصفقة التطبيقات من ناحية وعدم استجابة المزود لمطالب الوكالة نظرا إلى توقف نشاطه من ناحية ثانية لم يمكنها من بلوغ الهدف المنشود.

2 - المركز القطاعي للتكوين في الميكانيك العام بقرمبالية

على غرار المركز سالف الذكر شهد إنجاز المركز القطاعي في الميكانيك العام بقرمبالية صعوبات إذ أنّ التأخير الحاصل في إنجاز أشغال البناء واقتناء المعدات فاق 18 شهرا بسبب إدراج أشغال إضافية لم تكن مبرجة منذ البداية وهي تتعلق بتهيئة الفضاءات المخصصة لإقامة المتكوّنين ووبربط تصريف المياه المستعملة بشبكة التطهير وبصفقات التجهيز ومعدات التكوين وكذلك بالمنظومة الإعلامية الخاصة بتيسير استعمال هذه التجهيزات. فقد تبين على إثر الاستلام خلال شهر نوفمبر 1995 عدم تلاؤم التطبيقات مع المعدات الإعلامية بالرغم من تعهد المزودين بتحقيق ذلك مما حال دون تركيز هذه المنظومة واستغلالها. كما تبين على إثر محاولة إعادة تشغيلها في شهر نوفمبر 1998 عدم وجود الوثائق والدليل الخاص باستعمالها وفقدان المفتاح الإلكتروني المشغل لها. وبالرغم من خلاص ثمن التجهيزات (60,59 أ.د.) و 60 % من ثمن التطبيقات الإعلامية (45,846 أ.د.) لم تقم الوكالة بأي إجراء من شأنه أن يضمن حقوقها ويساعدها على استغلال هذه الوسائل.

3 - المركز القطاعي للتكوين في الجلود والأحذية بمقرين

سجل إنجاز هذا المركز تأخيرا كبيرا من حيث إنجاز الأشغال واقتناء التجهيزات وصل إلى 17 شهرا. وتبين وجود إخلالات ببعض الأشغال تمّ تقدير قيمتها بمبلغ 80 أ.د أي ما يمثل نسبة 20 % من ثمنها. وعوض أن تطالب الوكالة المقاول بإصلاحها فإنها اقتصرت على خصم القيمة التقديرية للأشغال التي تشوبها إخلالات وعللت ذلك في إجابتها بأنّ المقاول قد أفلس ولم يعد قادرا على القيام بالإصلاحات اللازمة.

وقامت الوكالة أيضا باقتناء منظومة إعلامية بقيمة 59 أ.د قبل الانتهاء من أشغال بناء المركز مما حدا بها إلى التصريح بالقبول (جوان 1993) دون القيام بتجربة المنظومة واختبارها. وظلت التجهيزات الإعلامية مشتتة وغير مستغلة في حين انطلق النشاط بالمركز منذ شهر ديسمبر 1994. ولم تتمكن الوكالة من استعمال هذه المنظومة الخاصة بالتكوين حول استعمال الإعلامية في مجال الإنتاج إلا في شهر جوان 1998 أي بعد مرور أكثر من خمس سنوات على اقتنائها وذلك على إثر اقتناع المزود بضرورة إعادة صياغتها وجعلها قابلة للاستغلال.

وتعكس هذه الوضعية عدم توفيق الوكالة في تنفيذ مشاريعها في الآجال المحددة لها وبالنجاعة المطلوبة مما لا يمكنها من استغلال مواردها بصفة محكمة.

4 - المركز القطاعي للتكوين في الطاقة بالقيروان

شهدت تهيئة هذا المركز تأخيراً فاق 20 شهراً نتيجة إدراج أشغال إضافية لم تكن مبرمجة منذ البداية مثل إصلاح السطوح والتهيئة الخارجية للمركز وإعادة تهيئة المبيت والمطبخ وربط المركز بشبكة التطهير علماً بأن هذه الأشغال بلغت قيمتها 935 أ.د. وتم توزيع إنجازها على ثمانية مقاولين في حين كان حرياً بالوكالة تجميعها في صفقة واحدة مما شأنه أن يضمن نجاعة التنفيذ والحصول على أفضل الأسعار. وعلى إثر لجوء الوكالة إلى مكتب أجنبي لمساعدتها على تركيز التجهيزات تفتن هذا الأخير إلى عيوب تمثلت في عدم مطابقة أشغال الكهرباء والتهوية وقنوات تصريف المياه للمواصفات المطلوبة مما شكّل عائقاً حال دون تركيز هذه التجهيزات وهي عيوب كان على الوكالة تفاديها بالاعتماد منذ البداية على المساعدة الفنية لمراقبة مختلف مراحل الإنجاز.

وبالرغم من انتهاء أشغال التهيئة وانطلاق نشاط التكوين بالمركز منذ شهر ماي 1996 لم تتمكن الوكالة من استعمال تجهيزات بقيمة 1061 أ.د. تتعلق بقسطين التبريد والتهوية إلا في سنة 1999 عوضاً عن سنة 1996 وذلك بسبب عدم قيام المزود في الإتيان برفع التحفظات المسجلة في شأنها. وهي وضعية لا تمكن من ضمان نجاعة التكوين وتحقيق الأهداف المرسومة في هذا المجال.

5 - المركز القطاعي للتكوين في الطاقة بـجربة

شهد إنجاز هذا المركز بدوره تأخيراً كبيراً في الأشغال وفي اقتناء التجهيزات تجاوز 20 شهراً وذلك خاصة بسبب توقف الأشغال عديد المرات لعدم حصول الوكالة على رخصة البناء ورخصة في اقتلاع الأشجار الغاية الموجودة بقطعة الأرض المخصصة لبناء المركز وكذلك بسبب التأخير في تحويل الخط الكهربائي من صنف الضغط العالي والذي يشق أرض المركز.

ولم ينطلق نشاط المركز إلا في شهر جانفي 1997 في حين انتهت أشغال بنائه منذ شهر ماي 1995 وذلك بسبب التأخير المسجل في اقتناء التجهيزات الخاصة به أو في رفع التحفظات المتعلقة بتلك التجهيزات. فعلى سبيل المثال لم تتمكن الوكالة من التصريح بالقبول لتجهيزات بقيمة 1101 أ.د. تتعلق بقسطين التبريد والتهوية إلا في شهر أكتوبر 1998 عوضاً عن شهر فيفري 1996 وذلك بسبب عدم قيام المزود

في الإبان برفع الإحترازات المسجلة في شأنها. كما لم يبدأ استغلال التجهيزات التابعة لشعبة صيانة معدّات المطابخ والغسيل الصناعي إلّا في سنة 1999 عوضا عن سنة 1997 وذلك بسبب افتقار المركز لمكوّن في الشعبة المذكورة.

وأفادت الوكالة في خصوص المركزين القطاعيين للتكوين في الطّاقة بجمربة وبالقيروان أنّهما أنموذجان جديدان بمراكز التكوين المهني يختصّان في مجالات التبريد والتّهوئة والتّسخين وغيرهما من الشّعب الجديدة التي أقدمت على بعثها مضيضة أنّه اعتبارا لحدّاثه هذه الشّعب وما تتطلّب من وسائل وتجهيزات جديدة لا عهد لمكاتب الدّراسات والمقاولات التّونسيّة بها لاقى هذان الإنجازان صعوبات كبيرة تمّ التغلّب عليها كلّها مع تسجيل بعض التّأخير.

ب - مشروع التّعاون مع صندوق التّمنية للدّول المصدّرة للنفط

يتعلّق هذا المشروع بإحداث مركزين قطاعيين للتكوين المهني الأوّل في الإعلاميّة والالكترونيك الصّناعي بساقية الزّيت (صفاقس) والثّاني في الصّناعات الغذائيّة بحمي الخضراء (تونس). وتمّ تمويل بنائهما عن طريق ميزانيّة الدّولة وتجهيزهما بواسطة قرض من صندوق التّمنية لمنظّمة الدّول المصدّرة للنفط بمبلغ 5,9 مليون دولار.

1 - المركز القطاعي للتكوين في الإعلاميّة والالكترونيك بساقية الزّيت

شهد إنجاز هذا المركز صعوبات في مستوى البناء والتّجهيز وذلك بسبب التّغييرات التي تمّ إدخالها على الأمثلة الهندسيّة بهدف تغيير واجهة المركز والتّخفيض من المساحة المخصّصة له. ويرجع التّأخير في الإنجاز أيضا إلى الإصلاحات التي اضطرّت الوكالة إلى القيام بها نتيجة تسرّب مياه الأمطار عبر السّطوح إلى ورشات التكوين والتي لم يتمّ إدراجها منذ البداية ضمن أشغال تهيئة المركز.

ونظرا إلى ذلك تواصلت عمليّة التجهيز إلى سنة 1998 ممّا انعكس سلبا على نشاط المركز الذي انطلق في شهر أفريل 1995 لتكوين 20 متربّصا فقط ثمّ ارتفع هذا العدد إلى 80 متربّصا في شهر سبتمبر 1995 بينما كان من المنتظر أن تبلغ طاقة استيعابه خلال نفس السّنة 240 متربّصا لو تمّ تجهيزه في الآجال المحدّدة.

2 - المركز القطاعي للتكوين في الصناعات الغذائية بحمي الخضراء

شهد إنجاز هذا المركز عديد الصعوبات بسبب ضعف الدراسات الأولية وخطأ في تقدير حجم أشغال الحفر والخرسانة التي تستوجبها طبيعة الأرض المخصصة للبناء مما أدى بالوكالة إلى التخفيض في المساحة المغطاة من 2400 م² إلى 1600 م² بهدف تفادي تجاوز الاعتمادات المرصودة للغرض. فقد استلزمت الأشغال الإضافية مبلغ 174 أ.د. وتم في شأنها إبرام ملحق للصفقة الأصلية كما أضيفت أشغال أخرى متفرقة تم توزيع إنجازها على مقاولين آخرين بمبلغ إجمالي قدره 194 أ.د. وقد كان بإمكان الوكالة الحصول على أسعار أفضل لو تم اعتبار كل هذه الأشغال في الصفقة الأصلية خاصة أنها تمثل نسبة 58% من قيمة هذه الصفقة.

وفي نهاية أشغال البناء تفتتت الوكالة إلى أن التهيئة ليست على النحو الذي يمكن من تركيز التجهيزات وكذلك إلى وجود نقائص تشوب شبكة التطهير والتهوئة والمياه والكهرباء وشروط الصحة فاضطرت إلى القيام بإصلاحات كلفتها 141 أ.د.

وقد كان بإمكان الوكالة تفادي مثل هذه النقائص لو تم اللجوء إبان إبرام الصفقة إلى المساعدة الفنية لمراقبة مختلف مراحل الأشغال خاصة وقد رصدت لهذا الغرض اعتمادات هامة بلغت 660 أ.د. ولم تقم الوكالة بتعيين مكتب فني لإنجاز هذه المهمة إلا بعد انتهاء أشغال البناء أي بتأخير تجاوز ثلاث سنوات.

وكشف هذا المكتب الفني عن عيوب تعلقت بالتجهيزات التي تم اقتناؤها في إطار صفقة تم إبرامها في شهر ديسمبر 1996 بمبلغ 858 أ.د. والتي لم تكن ملائمة من حيث الحجم والطاقة وتكلفة الاستغلال كما أنها لا تستجيب للجوانب البيداغوجية للتكوين. ونظرا إلى ذلك تم العدول عن اقتناء بعض المعدات وتعويض البعض الآخر. ولم تنته عملية التجهيز إلى موفى شهر ماي 1999 في حين انطلق نشاط المركز منذ شهر سبتمبر 1997. وترتب عن ذلك ارتفاع في تكلفة الإنجاز بما يناهز 500 أ.د. وذلك فضلا عن التأخير بسنتين الذي اعترى دخول هذا المركز حيز الاستغلال.

ج - مشروع التكوين والتشغيل

يهدف هذا المشروع الذي ساهم في تمويله البنك الدولي للإنشاء والتعمير بما قيمته 60 مليون دولار أمريكي في إطار اتفاقية قرض تم إبرامها في شهر جويلية 1996 إلى تأهيل آليات التكوين المهني

والتشغيل وتدعيم جودة وطاقه نظام التكوين المهني والتشغيل للاستجابة لحاجات المؤسسات الاقتصادية من الكفاءات والمهارات اللازمة.

ويتضمن هذا المشروع خمسة أجزاء أسند إلى الوكالة الجزء المتعلق بإرساء نظام جديد لإدارة المراكز القطاعية للتكوين المهني وتأهيل عشرة مراكز قديمة وبعث ثلاثة مراكز جديدة وكذلك بدعم طاقه استيعاب المتدربين. وقد بلغت التكلفة التقديرية لهذا الجزء 33,36 م.د أي ما يمثل 60% من التكلفة الجمالية للمشروع. وحددت مدة إنجازها بخمس سنوات تنطلق من شهر أكتوبر 1996 وتنتهي في شهر سبتمبر 2001.

غير أن نسق الإنجاز شهد تباطؤا من شأنه أن لا يمكن الوكالة من تنفيذ ما تعهدت به في الآجال المحددة إذ أنها لم تنته إلى حدّ شهر مارس 1999 من إتمام كلّ العمليات المتعلقة بإعداد الصفقات وبإمضاء العقود وتجهيز مراكز التكوين وذلك بالرغم من مرور أكثر من نصف المدة المحددة لإنجاز المشروع. ولم تتجاوز الإعتمادات التي تمّ صرفها مبلغ 0,573 م.د أي ما يمثل نسبة 3,3% فقط من جملة التمويلات المتأتية من البنك الدولي للإنشاء والتعمير (17,5 م.د بالنسبة إلى سني 1997 و1998).

و لم يتمّ بعد إرساء النظام النموذجي للتصرف بالمراكز القطاعية وكذلك نظام تصرف تحليلي بالاعتماد على الإعلامية الذي مازال في مرحلة التخطيط في حين أن ذلك كان محددا على التوالي لشهري جوان 1998 وجوان 1999.

ولم تنته الوكالة من تركيز تقنيات التوجيه نحو التدريب بالرغم من تمديد الأجل المحدد له من شهر ماي 1997 إلى شهر أكتوبر 1998. وكذلك كان الشأن بالنسبة إلى برنامج تطوير التدريب الذي كان من المنتظر اعتماده بداية من شهر جوان 1997.

أما فيما يتعلق ببناء المكاتب الجهوية للتدريب وتهيئتها فإنّ الوكالة لم تحرص على إنجازها في الآجال حيث لم تنطلق أشغال البعض منها إلا في شهر ديسمبر 1998 وهو التاريخ المحدد لإنهائها كما هو الشأن بالنسبة إلى مكاتب أريانة و صفاقس وقفصة وقبلي. ولم تشرع الوكالة بعد في أشغال بناء المكاتب الجهوي للتدريب بمنزل بورقيبة.

لذا فإنّ الوكالة مدعوّة إلى بذل مزيد من الجهد والحرص حتى تتقيّد بأجال تنفيذ مشاريعها بما يمكن من الاستفادة منها على النّحو الأمثل ومن الرّفع من طاقة استيعاب جهاز التكوين المهني ومن بلوغ الأهداف المحدّدة في المخطّط التاسع.

وقد أفادت الوكالة في هذا الصّدّد أنّه تمّ مؤخّراً إقرار جملة من الإجراءات الملموسة تهدف إلى إحكام تنظيم الإدارة المكّلفة بإنجاز مشاريع المراكز ودعم مواردها البشريّة ووسائل عملها بما مكن من تحقيق انطلاقة جديدة في نسق تنفيذ المشاريع.

IV - التّظيم ونظام المعلومات

مكّن فحص التّظيم ونظام المعلومات المعتمد من طرف الوكالة التّونسيّة للتكوين المهني من الوقوف على عدّة إخلالات تتعلّق أساساً بالهيكل التّظيمي ونظام المعلومات وهو ما من شأنه أن ينعكس سلباً على مستوى خدمات الوكالة وعلى دقّة المعلومات لديها .

أ - التّظيم

يتّصف الهيكل التّظيمي للوكالة بتعدّد الخطط الوظيفيّة في مستوى المصالح المركزيّة وبضعف التّأطير على النطاق الجهوي. وبالرّغم من توصيات مجلس المؤسسة المنعقد في شهر مارس 1994 والدّاعية إلى مزيد توضيح المهام وإحكام توزيع الخطط الوظيفيّة ظلّت هذه الهيكلّة تشكو من ارتفاع عدد الوظائف في مستوى المصالح المركزيّة ومن التّوزيع غير المتوازن للأعوان والوسائل ومن محدوديّة استقلاليّة مراكز التكوين المهني. وقد تبيّن ذلك خاصّة في بعض مراكز التكوين التي تشكو من نقص في الوسائل البشريّة والماديّة وهو ما من شأنه أن يحدّ من تطوير مستوى الخدمات ومن جودة التكوين بهذه المراكز.

ويحكم سير الأنشطة بالوكالة دليل إجراءات تعوزه الشمولية ذلك أنه لا يغطّي خاصّة التصرف بالمراكز والمكاتب الجهويّة للتدريب المهني. ولم تول الوكالة الأهميّة اللاّزمة للدّور المنوط بعهدة إدارة مراقبة التصرف ووحدة التّفقّد الإداري والمالي والتّدقيق الداخلي. فقد اقتصر نشاط هذين الهيكلين على بعض العمليّات المتفرّقة والظرفيّة بالرّغم من وفرة الموارد البشريّة لهما (14 إطاراً يشغلون خطط وظيفيّة). وفي المقابل تفتقر الوكالة إلى وحدة تعنى بالتّفقّد البيداغوجي ممّا لا يساعد على ضمان جودة التكوين ونجاعة البرامج.

ومن جهة أخرى أسندت الوكالة مناصب لبعض إداراتها تبين أنه لا تتوفر لديهم المؤهلات اللازمة لذلك مما حدا بها إلى التخلي عن خدمات بعض رؤساء المشاريع ومكاتب سلطة الإشراف حول إمكانية إعفاء بعض المديرين من الخطط التي يشغلونها بالمصالح المركزية.

كما تفتقر الوكالة إلى قاعدة معطيات تجمع كل المعلومات المتعلقة بقطاع التكوين المهني تمكّنها من حسن تسيير أنشطتها ومن متابعتها وتقييم نتائجها.

ب - نظام المعلومات

بهدف تطوير نظام المعلومات على الصعيدين المركزي والجهوي وتركيز الإعلامية بمختلف المصالح أسندت الوكالة التونسية للتكوين المهني في سنة 1995 إلى المركز القومي للإعلامية مهمة تتعلق بإعداد مخطط مديري للإعلامية يشمل مختلف نشاطات المصالح المركزية وآخر يتعلق بمراكز التكوين المهني مما مكن من تحديد الوسائل والنظم اللازمة لتحقيق ذلك. ويهمّ المخطط المدير المتعلق بالمصالح المركزية التصرف في المشاريع وفي التكوين والتدريب المهني والتصرف في الشؤون القانونية والمالية وفي المعدات وكذلك مراقبة التصرف والتفقد والرقابة إلى جانب التوثيق. وشمل المخطط المدير المتعلق بالمراكز ميادين التكوين المهني والشؤون المالية والتصرف الإداري ومراقبة التصرف والتوثيق والمراسلات والتصرف في المعدات.

ونظرا إلى عدم الشروع في تنفيذ هذين المخططين بادرت بعض الإدارات والمراكز التابعة للوكالة بإدخال الإعلامية وذلك باقتناء وتطوير بعض التطبيقات وشراء بعض التجهيزات بصفة مستقلة وبدون تنسيق يساعد على تحقيق نظام مندمج ييسر الاستغلال الأمثل للمعلومات المتوفرة. وقد نتج عن ذلك صعوبات في استغلال بعض التطبيقات خاصة المتعلقة منها بالمحاسبة العامة والأصول الثابتة والمحاسبة التحليلية والأجور.

وفي موفى سنة 1997 بلغت الاستثمارات الجمالية في مجال الإعلامية 2,3 م.د دون أن تتم الاستفادة منها بصفة ناجعة لغياب التنسيق وتشتت الجهود والوسائل المتاحة مما أدى إلى ازدواجية المعلومات وتباينها. ولمعالجة هذه الوضعية تولّت الإدارة العامة في شهر مارس 1999 إحداث هيكل يعنى بتطوير المنظومة الإعلامية بالوكالة وبتركيز شبكة تخاطب لربط المصالح المركزية وتجهيزها إضافة إلى مراكز التكوين

المهني بمعدات وبرمجيات جديدة تيسر تبادل المعلومات بصفة حينية وناجعة وكذلك بتأهيل الأعوان لاستغلال هذه الشبكة على النحو الأمثل.

ومن جهة أخرى تم تكليف أحد المكاتب الخاصة في شهر أوت 1994 بإعداد نظام للمحاسبة التحليلية والبرامج الإعلامية اللازمة له وبالإشراف على تركيزه واختباره بعشر دوائر نموذجية وذلك بهدف تحديد ومتابعة تكلفة الخدمات التي تسديها مختلف مصالح الوكالة ومراكز التكوين المهني وإعداد معايير تصرف تحكم سيرها.

غير أن النظام المقترح لم يتم اعتماده من طرف الوكالة بسبب بعض الإخلالات التي كان بإمكان الوكالة تفاديها لو واکبت مختلف مراحل الإنجاز وحرصت على إتمام الاختبارات الضرورية بالدوائر النموذجية المعنية. فعوض أن تعمل على تركيز هذا النظام وتنظيم دورات تكوينية لفائدة الأعوان الذين تم انتدابهم للغرض ألحقت الوكالة هؤلاء الأعوان بمصلحة المحاسبة العامة. وبذلك تكون الوكالة قد تخلت عن أداة تصرف تساعد على التحكم في التكلفة وعلى مراقبة ظروف الإستغلال والتصرف لتحقيق مزيد الجدوى في مجال التكوين المهني.

*

*

*

عملت السّلط العمومية في السنوات الأخيرة على إرساء نظام جديد للتكوين المهني من أبرز خصائصه الارتباط والتكامل مع النظام التربوي والشراكة مع أصحاب المهن بهدف إدماج الشباب في الحياة المهنية وإيجاد سبل الإرتقاء الاجتماعي أمامه وكذلك الإستجابة لحاجات المؤسسات الاقتصادية ومساعدتها على تحسين قدراتها التنافسية ومواكبة التطور التكنولوجي.

وفي هذا الإطار ساهمت الوكالة في تعصير جهاز التكوين المهني والرفع من طاقة استيعابه وفي توفير فرص تكوين الشباب في عديد الاختصاصات لإكسابهم الكفاءات والمهارات عن طريق التكوين بالمراكز والتكوين بالتداول والتدريب المهني. وبالرغم من الجهود المبذولة فإنّ الوكالة لم تتوصل إلى

الاستغلال الأمثل للطاقات المادية والبشرية المتوفرة لديها حيث مازالت بعض المراكز أو الفضاءات التكوينية غير مستغلة بصفة محكمة بسبب التأخير في إنجازها وتجهيزها أو بسبب ضعف الإقبال على بعض الاختصاصات وكذلك بسبب عدم ملائمة ظروف الإقامة أو التدريس.

وفي مجال التكوين المهني الموجه إلى المرأة ظلّت النتائج متواضعة حيث أنّ فرص التكوين المتاحة لها مازالت تقتصر على القطاعات التقليدية بالإضافة إلى عدم توفر الإمكانيات اللازمة لإيوائها بالمراكز.

لذا فإنّ الوكالة مدعوة إلى مزيد إحكام التصرف في هذه الطاقات وتحسين ظروف الإحاطة بالمتكويّن وتكثيف الاتصال بالمؤسسات الاقتصادية لاستشراف حاجاتها والعمل على تلبيتها. كما أنّ مسيري الوكالة مطالبون بالعمل على مزيد إحكام التنظيم وتطوير طرق التسيير بما يساعد على تطوير مستوى خدمات الوكالة والضغط على كلفة التكوين وتحسين جودته وعلى السهر على تنفيذ المشاريع في الآجال المحددة بما يمكن من الرّفع من طاقة التكوين وبلوغ الأهداف المنتظرة طبقا لتوجّهات المخطط التاسع للتنمية.

الوكالة التونسية للتشغيل

تأسست الوكالة التونسية للتشغيل بمقتضى القانون عدد 11 لسنة 1993 المؤرخ في 17 فيفري 1993 في شكل مؤسسة عمومية ذات صيغة صناعية وتجارية. وعلى إثر صدور القانون عدد 74 لسنة 1996 المؤرخ في 29 جويلية 1996 والمنقح والمتمم للقانون عدد 9 لسنة 1989 المؤرخ في غرة فيفري 1989 والمتعلق بالمساهمات والمنشآت العمومية تم ترتيب الوكالة ضمن المؤسسات العمومية التي لا تكتسي صيغة إدارية.

وتبلغ الأموال المخصصة للوكالة 2,445 م.د وهي تمثل النصيب الراجع لها بعد تقسيم أملاك ديوان التكوين المهني والتشغيل باعتبار المهام الموكولة إليها. أما أموالها الذاتية فقد ارتفعت إلى 3,714 م.د في نهاية سنة 1997. وتحصلت الوكالة في نفس السنة على منحة تصرف من ميزانية الدولة بقيمة 11,510 م.د.

وتتولى الوكالة حسب ما نصّ عليه الفصل الثاني من قانون إحداثها مهمة تنفيذ سياسة الحكومة المتعلقة بالنهوض بالتشغيل. وهي مكلفة أساسا بتنشيط سوق الشغل عن طريق شبكة مكاتب تشغيل وتطوير الإعلام حول التشغيل والكفاءات المهنية باتجاه المنشآت وطالبي الشغل وتنفيذ برامج النهوض بالتشغيل وإدماج الشباب التي تكلفها سلطة الإشراف بإنجازها وهي مكلفة كذلك بتقديم المساندة الكفيلة بالنهوض بالمنشآت الصغرى والعمل الحر.

وتقوم الوكالة التونسية للتشغيل بتمويل عمليات تكوين أولية عن طريق مكاتب تكوين خاصة أو داخل المؤسسات المعنية بالانداب قصد تأهيل المتربص للعمل الفوري وتلبية الحاجات المستعجلة والثابتة للمؤسسات الاقتصادية. بينما تضطلع الوكالة التونسية للتكوين المهني خاصة بالتكوين الأساسي للشبان والكهول بالمراكز التابعة لها الذي يفضي إلى الحصول على شهادات الكفاءة المهنية تمكنهم من ممارسة نشاط مهني.

ولتحقيق هذه الأهداف تعتمد الوكالة التونسية للتشغيل بالإضافة إلى مصالحها المركزية، على شبكة مكاتب تشغيل تعدّ 77 مكتبا تغطي كافة جهات الجمهورية.

وبلغ عدد أعوان الوكالة 900 عون في موفى سنة 1997 صرفت لفائدتهم أجور بما قيمته

8,835 م.د.

وقد بينت أعمال الرقابة وجود نقائص عديدة تشوب خاصة التنظيم ونظام المعلومات والتصرف في برامج التشجيع على تشغيل الشباب وبرنامج الإدماج والتأهيل المهني وكذلك مجال مساندة المؤسسات الصغرى.

I - نظام المعلومات

مكّن النظر في نظام المعلومات بالمؤسسة من الوقوف على بعض الإخلالات تخص المنظومة الإعلامية وسجل المؤسسات الاقتصادية الذي تعتمد الوكالة وتصنيف الأنشطة الاقتصادية وكذلك إعداد ملفات المؤسسات التي انتفعت بخدماتها.

أ - المنظومة الإعلامية

عملت الوكالة منذ إحداثها على تعصير أساليب التصرف بمختلف هياكلها وأقرت في إطار العقد البرامجي (1995-1997) تعميم الإعلامية على كافة مكاتب التشغيل وذلك بهدف توفير معلومات صحيحة ودقيقة حول سوق الشغل تسمح باتخاذ القرار الملائم والحيثي بالاعتماد على بنوك معطيات وضمن تصرف ملائم لمختلف برامج التدخل في سوق الشغل ومتابعة منتظمة لمختلف الملفات وتحسين الخدمات التي تقدمها إلى المؤسسات وطالبي الشغل وإلى طالبي التكوين والباعثين الشبان. كما يهدف ذلك إلى تأمين تنقل أفضل للمعلومات بين مختلف هياكل الوكالة ووزارة الإشراف وبين مختلف المواقع بنفس الجهة وكذلك بين مختلف الجهات فيما يتعلق بتلبية عروض الشغل.

ولتحقيق ذلك أبرمت الوكالة في 27 جوان 1994 اتفاقية مع مؤسسة خاصة ترمي إلى تطوير منظومات إعلامية تشمل مختلف أوجه نشاطها واقتناء نظام تصرف في قواعد المعطيات وذلك بمبلغ 622 أ.د. وتم كذلك اقتناء تجهيزات للإدارات المركزية والمصالح الجهوية بقيمة 1.374 أ.د. إلا أن الوكالة لم تعتمد

على مخطط مديري يحدّد الحاجات ومختلف الأنظمة المعلوماتية والوسائل البشرية والمادية الضرورية وطرق المتابعة وكذلك الهياكل اللازمة لذلك.

وأفادت الوكالة في هذا الشأن بأنها شرعت في إعداد المخطط المديري للإعلامية بالنسبة إلى فترة

2000-2004.

ولئن تمّ تركيز الإعلامية بكافة المصالح المركزية للوكالة ومكاتب التشغيل التابعة لها حيث أصبحت تتوفر لطالبي الشغل والمشغلين المعلومات الضرورية المتعلقة بسوق الشغل فإنّ الوكالة مازالت تفتقر إلى قاعدة المعطيات الخاصة بالمؤسسات الصغرى وصندوق الإدماج والتأهيل المهني. كما لم يتمّ ربط مختلف مكاتب التشغيل ببعضها البعض وبالمصالح المركزية. وعملت المؤسسة هذا التباطؤ بأنها أعطت الأولوية لبنوك المعطيات الخاصة بطلبات وعروض الشغل على أن يتمّ تكوين بنوك معطيات مركزية تخصّ المؤسسات الصغرى وصندوق الإدماج والتأهيل المهني في وقت لاحق.

وفي نطاق برنامج تأهيل التكوين المهني والتشغيل II (1997-2001) تمّت برمجة ربط مكاتب التشغيل عن طريق ستة "أحواض تشغيل" يغطّي كلّ واحد منها عددا معيّنا من ولايات الجمهورية وذلك لضمان تبادل المعلومات بين مكاتب التشغيل على أن يتمّ إنجاز ثلاثة منها في مستوى المناطق الساحلية في النصف الثاني من سنة 1997 والثلاثة المتبقية بالمناطق الداخلية خلال سنة 1998.

وتمّ الاتفاق بين البنك العالمي (الطرف الممول) ووزارة الإشراف على خطة عمل ضبطت الأهداف وتواريخ إنجازها وكذلك الوسائل المادية والبشرية اللازمة لتحقيقها. إلّا أنّه سُجّل تأخير كبير في إنجاز أحواض التشغيل المبرمجة.

وفي إطار اتفاقية أبرمت في 19 ديسمبر 1994 بين الجمهورية التونسية والاتحاد الأوروبي حول برنامج الإدماج والتأهيل المهني أسند هذا الأخير هبة بمبلغ 381,750 أ.د لتكوين الأعوان ودعم الوسائل المادية المستغلة من طرف مصالح الوكالة وذلك في أجل أقصاه 31 ديسمبر 1998. إلّا أنّ الوكالة لم تحرص على اقتناء معدّات ومنظومات إعلامية لتجهيز قاعة تكوين ووحدة إنتاج وناثق الإعلام بما قيمته 59,942 أ.د في الأجل المحدّد بالرغم من مرور أربع سنوات على تاريخ إبرام الاتفاقية والاستفادة بهذا القسط من الهبة.

وأدرجت الوكالة في إطار العقد البرامي (1995-1997) مشروع إرساء نظام محاسبة تحليلية بهدف تحديد تكلفة مختلف تدخلاتها وإعداد معايير تصرف تستغل في مجال المتابعة وتحليل النتائج. إلا أنها لم تحقق ذلك إلى حد شهر أفريل 1999.

ب - سجل المؤسسات الاقتصادية

تقتضي طبيعة نشاط الوكالة ربط علاقة متينة ومتواصلة بين مكاتب التشغيل والمؤسسات الاقتصادية التي تمثل المحاضن الأساسية لخلق مواطن الشغل ولاستشراف حاجاتها من الاختصاصات والكفاءات المهنية. ويعتبر السجل المعلوماتي للمؤسسات أداة فاعلة لتوطيد هذه العلاقة وهو كذلك وسيلة ناجعة لبرمجة الزيارات التي تقوم بها الوكالة واستغلال الموارد المالية المرصودة لبرامج التشجيع على تشغيل الشباب وتوظيفها التوظيف الأمثل لتشمل أكبر عدد ممكن من الشباب والمؤسسات وكذلك لتحقيق تغطية كافية لفرص التشغيل التي توفرها القطاعات الاقتصادية.

إلا أنه تبين أن سجل المؤسسات الذي تعتمد الوكالة لا يحتوي إلا على 45.038 مؤسسة بتاريخ 31 ديسمبر 1997 مقابل 375.890 مؤسسة اقتصادية مرسمة بالسجل الوطني للمؤسسات الذي تم إعداده من قبل المعهد الوطني للإحصاء بمقتضى الأمر عدد 780 لسنة 1994 المؤرخ في 4 أفريل 1994.

وبالرغم من أن الوكالة التونسية للتشغيل ممثلة ببلجنة متابعة السجل الوطني للمؤسسات فإنها لم تقم بتحيين سجلها الخاص حتى يتسنى لها تغطية أكبر عدد ممكن من المؤسسات الاقتصادية وتحقيق نتائج أفضل في مجال التشغيل. وكان بإمكانها استغلال هذا السجل في إطار الحملة الوطنية لتشغيل حاملي شهادات التعليم العالي التي انطلقت خلال شهر أوت 1998.

وأكدت الوكالة في هذا المجال أنها تعترم اعتماد السجل الوطني للمؤسسات الذي أعده المعهد الوطني للإحصاء وذلك لتحيين بعض المعطيات الأساسية بسجلها الخاص الذي يعتبر أداة تصرف لمكاتب التشغيل ويعتمد في تقديم الخدمات المتصلة بأنشطة الوكالة.

ج - الموصفة الخاصة بتصنيف الأنشطة

نظرا إلى تعدّد التصنيفات المستعملة تضافرت الجهود من أجل إعداد تصنيف موحد للأنشطة الاقتصادية يكون متماشيا ومطابقا للتصنيفات العالمية وذلك قصد اعتماده بصفة رسمية من قبل كلّ الأطراف المعنية. وبقرار صادر عن وزير الصناعة بتاريخ 2 جويلية 1996 تمت المصادقة على الموصفة التونسية الخاصة بتصنيف الأنشطة.

ويهدف هذا التصنيف إلى تبسيط ترتيب وتقديم المعطيات الاقتصادية والاجتماعية ليصبح تحرير جميع التصنيفات وكلّ الإحصائيات الرسمية المتعلقة بالمنشآت والمؤسسات مطابقا لهذه الموصفة. إلّا أنّ الوكالة التونسية للتشغيل ظلّت تستعمل المصنّف الذي أعدّه المعهد الوطني للإحصاء منذ سنة 1975 لإسناد رقم معرف للنشاط وترتيب المؤسسات التي تتعامل معها وكذلك لإعداد الإحصائيات المتصلة بإنجازات الوكالة في ميدان التشغيل والتأهيل والإدماج مما لا يمكن من تقديم معلومات دقيقة تعكس واقع التشغيل وتستجيب لحاجات المتدخلين لإجراء المقارنات والدراسات اللازمة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ استعمال التصنيف من قبل الوكالة اختلف من برنامج تشغيل إلى آخر. من ذلك أنّ المعطيات المتعلقة ببرامج التشجيع على تشغيل الشباب تبرز موزعة حسب تسعة قطاعات اقتصادية. أمّا بالنسبة إلى برنامج إدماج وتأهيل الشباب فهي تبرز موزعة حسب عشرة قطاعات علما بأنّ التصنيف الجديد يحتوي على 17 قطاعا.

إنّ هذه الوضعية لا تساعد الوكالة على إعداد دراسة شاملة وعلى إجراء تحليل دقيق للمعطيات المتوفرة لديها لتقييم نتائج هذه البرامج في مجال خلق مواطن الشغل.

وفي هذا المجال أكّدت الوكالة أنّه بالنسبة إلى البرمجة الجديدة تمّ أخذ التصنيف الجديد للأنشطة بعين الاعتبار ليقع اعتماده في الوكالة.

د - إعداد ملفات المؤسسات المنتفعة بخدمات الوكالة

يعتبر ملف المؤسسة المرجع التوثيقي للعلاقة المتواصلة بين مكاتب التشغيل والمؤسسات الاقتصادية وللخدمات المسداة إلى هذه المؤسسات. ويمثل هذا الملف في نفس الوقت وسيلة ضرورية لإدراج المؤسسات التي تمت زيارتها لأول مرة بسجل المؤسسات. ويتكوّن الملف من الوثائق المتعلقة ببرامج التشجيع على تشغيل الشباب وهي عقد التربص وملف المترشح وشهادة الإنخراط بهيكل الضمان الاجتماعي وتقارير المشغل والمتربص وملخص الزيارات المنجزة ومعلومات أخرى تخص سير التربص. كما تحتفظ بداخله الوثائق الخاصة بالتوظيف القار وغير القار مثل عرض الشغل والإعلام بالانتداب.

إلا أنه تبيّن أنّ هذه الملفات لا تتضمن كلّ هذه الوثائق والمعطيات مما لا يساعد على إحكام تنظيم الزيارات الميدانية لهذه المؤسسات من قبل أعوان التشغيل ومن تحديد المهمّات التي يتعيّن إنجازها والقيام بزيارة عمل متكاملة. كما أنه لا يمكن المصالح الميدانية والمركزية من الإطلاع على المعلومات حول الإمتيازات والخدمات التي انتفعت بها المؤسسة وخاصة منها المتصلة بالتوظيف والانتداب وبالإدماج قبل الأوان وبالتأهيل المهني.

هذا وتجدر الإشارة إلى أنّ الإدارة العامة للوكالة قد أكدت في منشورها عدد 1 بتاريخ 2 جانفي 1997 على ضرورة مسك هذه الملفات كما تولّت خلال شهر ماي 1998 إعداد دليل مرجعي يبيّن وظائف هذا الملف وطرق إعداده والتصرّف فيه وتعيينه.

II - برامج التشجيع على تشغيل الشباب

أقرّت السّلط العموميّة مجموعة من الإجراءات الخاصة بتأهيل الشباب وإدماجه في الحياة المهنية تتمثل أساسا في تنظيم تربصات لفائدة الشبان طالبي الشغل لأول مرة وذلك لتمكينهم من التعرف على الحياة المهنية وعلى ظروف العمل الحقيقية وكذلك من تنمية قدراتهم على العمل وإكسابهم الكفاءة المهنية التي تيسّر إدماجهم في سوق الشغل.

وفي هذا الإطار صدر القانون عدد 17 لسنة 1993 المؤرخ في 22 فيفري 1993 والمنقح والمتّم للقانون عدد 75 لسنة 1981 المؤرخ في 8 أوت 1981 والمتعلق بالنهوض بتشغيل الشبان وكذلك الأمر عدد 1049 لسنة 1993 المؤرخ في 3 ماي 1993 والمتعلق بالتشجيع على تشغيل الشبان الذي حدّد ثلاثة أصناف من التّربّصات التي يمكن إجراؤها في ميدان الإعداد والتّأهيل المهني وهي :

- عقد التّشغيل والتّكوين : ينتفع بهذا الصّنف من التّربّص الشبان الذين أنهوا السّنة الثالثة على الأقلّ من التّعليم الثانوي المهني أو التقني أو أولئك الذين تحصّلوا على شهادة أو مؤهل في ختم التّكوين مسندة من قبل مؤسسة تكوين عموميّة أو خاصّة. ولهذا الغرض تسند الوكالة التّونسيّة للتّشغيل للمؤسسة التي ترم هذا العقد منحة تأهيل قدرها 300 دينار عن كلّ متربّص ومنحة تشغيل قدرها 200 دينار عن كلّ متربّص تقوم بانتدابه بعد انتهاء فترة التّربّص. وتخصّ هذه الخدمات المؤسسات الصناعيّة والتّجاريّة والصّناعات التقليديّة والخدمات والمستغلّين الفلاحين.

- تربّص إعداد للحياة المهنيّة : يخصّ هذا التّربّص الشبان الذين لهم على الأقلّ مستوى السّنة الثالثة من التّعليم الثانوي أو الذين لهم مستوى المرحلة الأولى من التّعليم العالي (صنف 2). ويمكن للمؤسسات العمومية ذات الصبغة الصناعيّة والتّجاريّة وللمؤسسات الخاصّة قبول هؤلاء الشبان ولا تنتفع المؤسسة المحتضنة للمتربّص بأيّ منحة من الوكالة. إلّا أنّ الشاب يتقاضى من الوكالة خلال مدّة التّربّص منحة لها صبغة المنحة الدّراسية يتراوح مقدارها بين 60 دينارا و80 دينارا حسب المستوى التّعليمي.

- تربّص إعداد للحياة المهنيّة للمتخصّصين على شهادات التّعليم العالي (صنف 1) : يمكن للإدارات العموميّة والجماعات المحليّة وللمؤسسات العموميّة والخاصّة قبول شبّان من هذا الصّنف لقضاء تربّص إعداد للحياة المهنيّة. ويتقاضى الشاب من الوكالة التّونسيّة للتّشغيل خلال فترة التّربّص منحة لها صبغة المنحة الدّراسية يتراوح مقدارها بين 100 دينارا و250 دينارا شهريّا.

وحدّدت فترة التّربّص بسنة واحدة لكلّ الأصناف وينتفع المتربّص في إطار عقد التّشغيل والتّكوين أثناء هذه الفترة بالتّغطية الاجتماعيّة وفقا لأحكام القانون عدد 67 لسنة 1989 المؤرخ في 21 جويلية 1989 والمتعلق بسحب التّغطية الاجتماعيّة على المنتفعين بتربّصات التّكوين المهني. أمّا بقيّة المتربّصين في إطار

الإعداد للحياة المهنية فينتفعون بالتغطية الإجتماعية وفقا لأحكام القانون عدد 6 لسنة 1988 المؤرخ في 8 فيفري 1988 والمتعلق بتغطية المتربّصين في ميدان الضمان الإجتماعي.

أ - إنجازات برامج التشجيع على تشغيل الشباب

تمكّنت الوكالة خلال الفترة الممتدة بين سنة 1995 وسنة 1998 من إبرام 7.466 عقد تشغيل وتكوين و 10.036 عقد تربّص للإعداد للحياة المهنية (صنف 2) و 16.418 عقد تربّص للإعداد للحياة المهنية (صنف 1). وقد صرفت الوكالة منحاً خلال نفس الفترة بلغت على التوالي 2,507 م.د. و 6,004 م.د. و 16,300 م.د. وبلغ عدد المدّبحين بالمؤسسات التي احتضنتهم لإجراء التربّص على التوالي 4.446 شاباً و 4.334 شاباً و 6.493 شاباً.

وتفيد المعطيات المتوفرة لدى الوكالة أنه تمّ خلال سنتي 1997 و 1998 في إطار برنامجي الإعداد للحياة المهنية إبرام 13.328 عقدا منها 6.131 عقدا أي بنسبة 46 % لفائدة الإناث وتمّ إدماج 4.984 متربّصاً من بينهم 2.166 فتاة أي بنسبة 43 %.

وسجّلت عقود التشغيل والتكوين المبرمة خلال الفترة المتراوحة بين سنة 1995 وسنة 1998 أكبر نسبة إدماج (60 %) بتكلفة بلغت 336 دينارا للمتربّص الواحد بينما لم تتجاوز هذه النسبة 40 % فيما يخصّ تربّصات الإعداد للحياة المهنية (صنف 1) بتكلفة 993 دينارا للمتربّص الواحد.

وتستدعي هذه الوضعية بذل المزيد من الجهد حتّى يتسنى إدماج أكبر عدد ممكن من طالبي الشغل خاصة منهم أصحاب شهادات التعليم العالي الذين ارتفعت نسبتهم خلال سنة 1998 إلى 20 % مقابل 7 % خلال الفترة ما بين 1992 و 1996.

ولم تتمكّن الوكالة من صرف كلّ الإعتمادات المرصودة بعنوان سنتي 1997 و 1998 حيث لم تتجاوز نسبة الإستعمالات الخاصة ببرنامج التشغيل والتكوين وبرنامج الإعداد للحياة المهنية (صنف 2) على التوالي 45 % و 60 %. ويعود ذلك أساساً إلى عدم تغطية كلّ المؤسسات الإقتصادية من قبل الوكالة لاستغلال كلّ فرص الشغل.

ب - التكوين التكميلي للمتربّصين

يقضي الفصل الثالث من الأمر عدد 1049 لسنة 1993 المؤرخ في 3 ماي 1993 والمتعلق بالتشجيع على تشغيل الشباب بأنه يمكن قبول الشبان المتفبعين بأحد أصناف التربّصات المنصوص عليها بهذا الأمر لمتابعة حلقات تكوين تكميلية وفقا لبرنامج يتفق عليه مع المشغل. وعملا بهذا الأمر صدر عن وزير التكوين المهني والتشغيل قرار بتاريخ 5 جوان 1995 يوصي بتنظيم هذه الحلقات لدى هياكل تكوينية عمومية أو خاصة وفقا لاتفاقيات تبرم بينها وبين الوكالة التونسية للتشغيل.

ولم يتم تخصيص اعتمادات لهذا الغرض إلا بعد حوالي خمس سنوات من صدور الأمر المذكور وذلك في إطار ميزانية الوكالة لسنة 1998 حيث رصد مبلغ 200 أ.د. لإنجاز 35 حلقة تكوينية لفائدة 490 شابا من بين المتفبعين بتربّصات الإعداد للحياة المهنية (صنفي 1 و2). إلا أن الوكالة لم تنظم أية حلقة تكوينية خلال السنة المذكورة رغم ما تكتسيه هذه العمليات من أهمية في مجال تنمية قدرات الشبان على العمل وإكسابهم الكفاءة المهنية التي تيسر إدماجهم في سوق الشغل.

ج - تنفيذ عقود التربّص

تمّ الوقوف على إخلالات تشوب تنفيذ عقود التربّص المبرمة خلال سنتي 1997 و1998 كعدم انخراط المؤسسات بهيكل للضمان الاجتماعي ومحدودية المتابعة وعدم التلاؤم بين اختصاص المتربّص وطبيعة نشاط المؤسسة.

1 - انخراط المؤسسات بهيكل للضمان الاجتماعي

تبيّن أنّ الوثيقة المقدمة من الشركة أو المشغل الراغب في الانتفاع بخدمات هذه البرامج لإثبات انخراطه بهيكل للضمان الاجتماعي تختلف من مكتب تشغيل إلى آخر ومن عقد تربّص إلى آخر بالنسبة إلى نفس المكتب. وقد احتوت الملقّات أحيانا على وصل في تسليم صكّ بنكي لفائدة مؤسسة الضمان الاجتماعي أو على شهادة في خلاص المساهمات الاجتماعية أو كذلك على وصل في إيداع ملفّ بصندوق الضمان الاجتماعي وذلك عوضا عن شهادة الانخراط.

وقد يترتب عن هذا الاختلاف انتفاع أشخاص غير منخرطين في هيكل للضمان الاجتماعي بعقود تربص وهو إجراء يتعارض مع ما جاء بالأمر عدد 1049 لسنة 1993 المؤرخ في 3 ماي 1993.

ولوحظ كذلك أنّ الوكالة لا تطالب المؤسسة بوثيقة تثبت عدد أعوانها القارين مما لا يساعد على ضبط عدد المتربصين المخوّل لها قبولهم وفقا لما جاء بالقرار الصادر عن وزير التكوين المهني والتشغيل المؤرخ في 15 جوان 1995 ولا يمكن من تفادي تجاوز النسبة القصوى للمتربصين (50 % من الأعوان القارين) والانتفاع بدون موجب بالإعفاءات التي جاء بها القانون عدد 75 لسنة 1981 المؤرخ في 9 أوت 1981.

وفي هذا المجال تجدر الإشارة إلى أنّ القائمة الإسمية لأعوان الشركة المصرّح بها لدى هيكل الضمان الاجتماعي تمثل وثيقة رسمية يمكن اعتمادها من قبل مكاتب التشغيل لضبط عدد المتربصين الذين يمكن قبولهم وللتأكد من انخراط المشغل بهيكل الضمان الاجتماعي.

وقد أفادت الوكالة في هذا الخصوص أنّ النظام المعتمد في علاقتها بالمؤسسات الاقتصادية اعتبارا لطابعها الخدماتي يعتمد على تصريح هذه المؤسسات بوضعية أعوانها القارين من خلال وثيقة عرض تربص تعمّر للغرض وتختتم من قبل المشغل.

2 - متابعة المتربصين أثناء فترة التربص

تحتّم متابعة المتربصين القيام أثناء فترة العقد بزيارات ميدانية للتأكد من حضورهم الفعلي بمواقع العمل ولتفادي صرف المنح للمنقطعين عن التربص. وتهدف هذه الزيارات كذلك إلى الإحاطة بالمتربصين ومساعدتهم على التأقلم مع المحيط الفعلي للحياة المهنية والحدّ من نسبة فسخ العقود.

وتفيد المعطيات المتوفرة لدى الوكالة أنّ نسبة العقود الملغاة بغلت خلال الفترة المتراوحة بين سنة 1995 وسنة 1998 حوالي 38 %. ويبرز الجدول التالي نسبة العقود الملغاة حسب البرنامج خلال الفترة المذكورة :

السنة	تربصات الإعداد للحياة المهنية صنف 1			تربصات الإعداد للحياة المهنية صنف 2			عقود التشغيل والتكوين	
	العقود المبرمة	العقود الملغاة	نسبة الإلغاء (%)	العقود المبرمة	العقود الملغاة	نسبة الإلغاء (%)	العقود المبرمة	العقود الملغاة
1995	4779	1397	29,23	4432	1492	33,66	3567	1292
1996	2051	1059	* 51,63	1864	1055	* 56,59	1144	823
1997	3226	519	16,08	1360	379	27,86	1119	295
1998	6362	2160	33,95	2380	585	24,57	1636	424
المجموع	16418	5135	31,27	10036	3511	34,98	7466	2834

* ارتفعت هذه النسبة بداية من سنة 1996 نتيجة الإصلاحات التي جاء بها القرار الصادر عن وزير التكوين المهني والتشغيل بتاريخ 15 جوان 1995 والذي حدّد نسبة قصوى للشبان الذين يمكن قبولهم من قبل المؤسسة (50 %) ونسبة دنيا لإدماج المترشحين (25 %).

وقد اتضح أنّ عدد الزيارات التي قامت بها مكاتب التشغيل كان دون المستوى المؤمل حيث مثّل خلال سنة 1997 نسبة 69,62 % من عدد الزيارات المبرمجة. وتطوّرت هذه النسبة إلى 88,95 % في سنة 1998 على إثر تنظيم الحملة الوطنية لتشغيل أصحاب شهادات التعليم العالي التي انطلقت في شهر أوت من سنة 1998 والتي تكثّفت خلالها الزيارات الميدانية لتحسيس المؤسسات بضرورة العمل على إنجاح هذه البرامج نظرا إلى الحوافز التي جاءت بها النصوص القانونية المتعلقة بالتشجيع على تشغيل الشباب.

ومن جهة أخرى فإنّ مكاتب التشغيل مطالبة حسب ما نصّ عليه منشورا الإدارة العامة للوكالة عدد 43 وعدد 1 الصّادران على التوالي في 21 أوت 1996 وفي 2 جانفي 1997 بإنجاز ثلاث زيارات متابعة على الأقلّ لكلّ متربّص على أساس زيارة خلال الشهر الأوّل من فترة التربّص وزيارة ثانية خلال الشهر السادس وزيارة قبل انتهاء فترة التربّص. إلّا أنّه لوحظ أنّ هذه الزيارات لا تتمّ في المواعيد المحددة لها وبالنسق المطلوب. من ذلك أنّ عددا كبيرا من الشبان أنهوا كامل فترة التربّص دون أن يقوم مكتب التشغيل بزيارتهم.

فقد تبين أنّ 157 متربّصا في إطار برنامج الإعداد للحياة المهنية (صنف 1) أنهوا تربّصهم ما بين 1 جانفي 1997 و31 ديسمبر من نفس السنة وأن 258 آخرين أنهوا فترة التربّص ما بين 1 جانفي و31 ديسمبر من سنة 1998 دون أن تتمّ متابعتهم من قبل الوكالة. ومن شأن هذه الوضعية أن لا تمكّن الوكالة من الكشف عن التجاوزات ومن تحقيق الإدماج المأمول للمتربّصين.

وعملا بأحكام الفصل 14 من الأمر عدد 1049 لسنة 1993 المؤرخ في 3 ماي 1993 والمتعلق بالتشجيع على تشغيل الشباب يخول للوكالة أن تسترجع من المؤسسة المشغلة كامل المنح التي انتفع بها المتربص في صورة عدم إعلام المصالح الجهوية للوكالة بانقطاع المتربص عن الحضور المنتظم. يمكن العمل وذلك في أجل أقصاه سبعة أيام. إلا أنه تبين أن بعض المتربصين انقطعوا عن الحضور لمدة تراوحت بين شهر وثلاثة أشهر دون أن تقوم المؤسسة المعنية بإعلام الوكالة مما جعلها تواصل في سنة 1997 صرف منح لفائدتهم تراوحت بين 107 دنانير و321 ديناراً بالنسبة إلى المتربص الواحد.

هذا وتفيد القوائم الإسمية الواردة على الوكالة من المكتب الوطني لتشغيل الإطارات بتونس تمتع متربصين بمنح لمدة ناهزت أحيانا سنة كاملة وذلك على إثر قيام هذا المكتب بعمليات متابعة ميدانية خلال سنة 1997. وقد شملت هذه القوائم 39 متربصا صرفت الوكالة لفائدتهم منحا بما قدره 27 أ.د خلال فترة الإنقطاع لم تستخلص منها سوى 4 آلاف دينار أي ما يمثل نسبة 15 %.

3 - الملاءمة بين اختصاص المتربص ونشاط المؤسسة

تستجيب الوكالة إلى عروض المؤسسات التي تعبر عن رغبتها في قبول المتربصين. إلا أنه لوحظ أنها لا تحرص دوما على التثبت من تلاؤم الاختصاص المطلوب مع النشاط قبل توقيع عقد التربص كما تتولى أحيانا تلبية بعض العروض وتصرف منحا للمتربصين في حين لا تتوفر حظوظ لإدماجهم في الحياة المهنية إثر إنهاء التربص. فقد تبين من فحص الملفات المتعلقة بالتربصات التي تمت على هذا النحو أن نسبة الإدماج لم تتعد 25 %.

III - برنامج الإدماج والتأهيل المهني

أحدث برنامج الإدماج والتأهيل المهني في سنة 1990 وانطلق العمل به بتجربة نموذجية غطت سبع ولايات وذلك بتمويل من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية قدره 4,5 م.د. ويتولى هذا الصندوق تمويل عمليات تأهيل ترمي إلى تلبية مواطن شغل مشخصة وعمليات تكوين تكميلية في مجال العمل المستقل. ولتحقيق ذلك اعتمد هذا البرنامج أساسا على الآليات التالية :

- التأهيل قصد الإدماج،
- الرّفع من مهارات الأعوان داخل المؤسسات،
- تأهيل الشّبان عن طريق مؤسسات تكوين خاصّة قصد إدماجهم في الحياة المهنيّة،
- الرّفع من الكفاءة المهنيّة ورسكلة عمّال المؤسسات التي تشكو من صعوبات.

وفي هذا الإطار يتمثّل دور الوكالة في تنظيم عمليّات تأهيل للشّبان الذين تعوزهم الكفاءة المهنيّة لمواطن شغل معيّنة وعمليّات رسكلة للرّفع من مهارات العمّال وذلك باللّجوء إمّا إلى مكاتب تكوين خاصّة أو إلى التّكوين داخل المؤسسات الإقتصاديّة المعنيّة بالإنتداب.

وعلى إثر هذه التجربة تمّ إبرام اتفاقية قرض مع البنك الدّولي للإنشاء والتّعمير صودق عليها بمقتضى القانون عدد 4 لسنة 1991 المؤرّخ في 11 فيفري 1991 وذلك بقيمة 12 مليون دولار أمريكي تمثّل نصف تكاليف البرنامج على أن تتحمّل الدّولة التونسيّة النّصف الثّاني لتأهيل وإدماج حوالي 30 ألف طالب شغل إلى نهاية سنة 1993.

وفي إطار اتّفاقيّة تعاون ثانية أبرمت في 19 ديسمبر 1994 مع الإتحاد الأوروبي منح هذا الأخير إلى الدّولة التونسيّة حبة قيمتها ثلاثة ملايين دينار لتغطية 50% من تكلفة تأهيل حوالي سبعة آلاف شابّ إلى نهاية سنة 1995 وكذلك مبلغ 381 أ.د خصّص لتكوين أعوان الوكالة المكلفين بتطبيق إنجاز هذا البرنامج ومتابعته.

وتفيد المعطيات المتوفّرة لدى الوكالة والمتعلّقة ببرنامج التّأهيل والإدماج المهني أنّ نسبة الإناث المنتفعات بتدخّلات هذا الصّندوق تجاوزت 60%. واستأثر قطاعا النّسيج والإكساء والصّناعات التّقليديّة بالنّصيب الأكبر من المؤهّلين وذلك بنسبة 48%.

أ - متابعة عمليّات التّأهيل وتقييمها

تبيّن من خلال فحص بعض الملفّات المتعلّقة بعمليّات التّأهيل أنّ الوكالة لم تقم بإنجاز كلّ زيارات المتابعة حيث أنّ مكاتب التّشغيل لم تحقّق بالنّسبة إلى سني 1997 و1998 سوى 290 و161 عمليّة متابعة من جملة 661 و591 عمليّة مبرمجة. واقتصرت الوكالة أحيانا على دعوة المؤهّلين إلى الإجابة عن

استمارة أعدت للغرض وذلك على غرار ما قام به مكتب التشغيل بين عروس وبياب بحر. ولا تمكن هذه الطريقة من التأكد من أنّ كلّ المؤهلين وقع إدماجهم خاصّة أنّ المتغيّبين عن الحضور بمكتب التشغيل تمّ احتسابهم ضمن المدّمجين.

وقد تبين لوزارة الإشراف من خلال أعمال تفقّد شملت في 30 جويلية 1997 ثلاث مؤسسات تكوين متعاقدة مع مكتب التشغيل بباب بحر عدم تطابق عمليّات التّأهيل المنجزة لبنود الإتفاقيات المبرمة. وقد حدا ذلك بالوكالة إلى إيقاف هذه العمليّات قبل انتهائها.

ولم تنقيد مكاتب التشغيل في بعض الحالات بدليل الإجراءات خاصّة فيما يتعلّق بتحديد المؤسسات التي ترغب في انتداب المؤهلين وبضبط الأماكن التي تجري بها الحصص التّطبيقاتيّة بالإتفاقيّة المبرمة مع مكاتب التّكوين. وقد شاب هذا النقص الإتفاقيّتين عدد 66 وعدد 74 المبرمتين على التّوالي في 10 أفريل 1996 وفي 10 فيفري 1997 مع مكاتب التشغيل بين عروس وبياب بحر.

ولوحظ أنّ الوكالة لم تقم بمتابعة دقيقة للشبّان المؤهلين وبالنّسق الذي يمكنها من التّأكد من إدماجهم بالمؤسسات ومن التّثبت من مدى تطابق سير التّأهيل مع البرامج المحدّدة.

وتفتقر الوكالة إلى نظام تقييم نوعي وبيداغوجي من شأنه أن يعكس خاصّة مدى تأثير التّأهيل على نسبة الإدماج وأن يسمح بجمع المعلومات المتعلّقة بالمؤسسات التي تسدي خدمات التّأهيل وبالبرامج التي تعتمدها. وكمثال على ذلك يذكر قيام مكتب التشغيل بين عروس بتكليف أحد مكاتب التّكوين بشماني عمليّات تّأهيل متتالية في فترة وجيزة ما بين 19 جانفي 1996 و13 مارس من نفس السنة وبلغ جملي قدره 204,360 أ.د.

ولم تكن السيرة الذاتيّة للمكوّنين الذين توجّروهم مؤسسات التّكوين الخاصّة مدعومة دوما بالشّهائد التي تثبت اختصاصاتهم ومستواهم العلميّ ممّا لا يساعد على التّأكد من أنّ مؤهلاتهم تستجيب لحاجيات التّأهيل المهني. وأفادت الوكالة أنّ أصحاب مكاتب التّكوين يعتمدون إلى تغيير طاقم التّدريس دون إعلام مكتب التشغيل المشرف على تنظيم الدّورة وقد تمّ للغرض إعداد أنموذج لبطاقة مكوّن يحمل صورة المدرّس قصد تلافي بعض التجاوزات.

و لم تسع الوكالة إلى تكثيف العمليات المتعلقة بالرفع من الكفاءة المهنية لعمال المؤسسات حيث أنّ عدد هذه العمليات لم يتجاوز 40 عملية شملت 1370 عاملاً إلى موفى سنة 1996. ولتلافي هذا النقص خصّص المخطط التاسع ما قيمته 56 م.د بعنوان آليتي صندوق الإدماج والتأهيل المهني المتعلقين بالرفع من كفاءة العاملين بالمؤسسات وتأهيل العملة بالمؤسسات التي تشكو من صعوبات. ويسمح ذلك بتمكين حوالي 22.500 منتفع من متابعة حلقات تأهيل خاصة. كما رصدت لهذا الغرض ميزانية الدولة لسنتي 1997 و1998 اعتمادات على موارد خارجية موظفة قدرها في الحملة 2,200 م.د. إلا أنّ هذا المبلغ لم يستعمل إلا بنسبة 5,8 % (127 أ.د.).

وأفادت الوكالة في هذا المجال أنّها سعت إلى الوقوف على أسباب عدم تطوّر هذه الآلية وتمّت دراسة الموضوع ومراجعة شروط الانتفاع الخاصة بها بدليل الإجراءات المحيّن بتاريخ 12 جوان 1999.

أمّا في مستوى البرنامج عامّة فقد خصّصت له ميزانية الدولة 4,890 م.د في سنة 1997 و6,590 م.د في سنة 1998 وذلك لإنجاز على التوالي 500 عملية و654 عملية تأهيل. غير أنّ الوكالة لم تنجز في سنة 1997 سوى 108 عمليات تمّ التعمّد في شأنها بمبلغ 1.347 أ.د أي بنسبة 27,54 %. أمّا في سنة 1998 فلمّا حققت 254 عملية بما قيمته 2,877 م.د أي بنسبة 43,65 % .

ب - دليل التصرف في صندوق الإدماج والتأهيل المهني

ضبط دليل التصرف في صندوق الإدماج والتأهيل المهني والمعتمد من قبل الوكالة مبلغ المنحة اليومية المخصصة للمتربّص بالنسبة إلى كلّ الآليات فيما عدا آلية "التأهيل قصد الإنتصاب". وإزاء هذا النقص تولّت مكاتب التشغيل إسناد منح متفاوتة الأهمية تراوحت من دينارين ونصف بالقصرين إلى عشرة دنانير بمدين (عملية عدد 0036).

و لم يحدّد الدليل كذلك القيمة القصوى للوسائل اللازمة لإنجاز عملية التكوين بالنسبة إلى آلية "التأهيل قصد الإدماج" ممّا قد يفسح المجال لبعض التجاوزات. كما لم يتضمّن الضوابط القصوى والمقاييس لنظام تأجير المتدخلين في التكوين والتي من شأنها أن تضفي الشفافية على هذه العمليات.

ومن ناحية أخرى لوحظ أنّ مكاتب التشغيل لا تلتزم بما جاء بدليل التصرف فيما يتعلّق بصرف أجره التكوين الرَّاحعة إلى المؤسسات الخاصّة المكلفة بإنجاز عمليّات تأهيل في إطار الشراكة مع الوكالة حيث ينصّ هذا الدليل على إسناد هذه المكاتب منحة أقصاها 1,5 أ.د عن كلّ متربّص يتمّ تكوينه وتشغيله وذلك بالإعتماد على عقد تشغيل. إلّا أنّ الوكالة قدّمت منحا في ضوء فواتير دون التأكّد من إدماج المتربّصين المنتفعين بهذا التّأهيل.

وقصد مواكبة التوجّهات الجديدة خاصّة فيما يتعلّق بتأهيل المؤسسات وتحسين قدراتها التنافسيّة ونظرا إلى غياب إجراءات مبسّطة وسريعة تضيفي المزيد من الشفافيّة والمرونة على تدخّلات الصندوق انكبّت الوكالة على مراجعة هذا الدليل لملاءمته مع هذه التحوّلات وذلك في إطار برنامج تأهيل التكوّين المهنيّ والتّشغيل II الذي انطلق منذ شهر أكتوبر 1996 محدّدة لذلك أجلا أقصاه نهاية شهر ماي 1997. إلّا أنّها لم تتوصّل إلى إعداداته في صيغته النهائيّة وتوزيعه على مكاتب التشغيل إلّا خلال شهر مارس 1999. وكان هذا التّأخير المفرط سببا من الأسباب التي حدّت من نجاعة تدخّل صندوق الإدماج والتّأهيل المهنيّ.

كما لم تقم الوكالة بإعداد دليل فنيّ يخصّ كلّ قطاع معني بصندوق الإدماج والتّأهيل المهنيّ بالرّغم من مرور 9 سنوات على انطلاق العمل بهذا البرنامج وبالرّغم من أنّ هذه الأدلّة الفنيّة تحدّد برنامج التّكوين في كلّ اختصاص وعدد المتربّصين وشروط الإنتفاع بالتّأهيل والشّروط الخاصّة بالمكوّنين وكذلك الوسائل الضروريّة لحسن سير عمليّة التّأهيل.

وقد انجرّ عن ذلك اختلاف في التّكلفة وفي مدّة التّأهيل في نفس الاختصاص وذلك في إطار "آلية التّأهيل قصد الإدماج". من ذلك أنّ مدّة تكوين متربّصات في اختصاص "حياطة صناعيّة" تراوحت بين ثلاثة أشهر وأحد عشر شهرا كما تراوحت تكلفة التّأهيل للمتربّصة الواحدة بين 240 ديناراً و 780 ديناراً. واختلفت كذلك فترة التّأهيل في اختصاص "صناعة الزّربية" وتكلّفها على التّوالي من ستّة أشهر إلى أحد عشر شهرا ومن 215 ديناراً إلى 600 دينار.

ولوحظ أنّ الوكالة لم تستجب دوما لرغبة المؤسسات الإقتصاديّة في اليد العاملة المؤهّلة بالسرّعة اللّازمة ممّا قد يساهم في عدم إدماج بعض المكوّنين. كما لوحظ أنّ الوكالة تقوم في بعض الحالات بتأهيل شبّان حسب الطّلب لفائدة مؤسسات اقتصاديّة وفي الآجال المتفق عليها شريطة إدماجهم في الحياة المهنيّة.

إلا أنّ هذه المؤسسات لم تحترم أحيانا تعهّدها دون أن تطالبها الوكالة بتسديد النفقات الناجمة عن هذا التّأهيل.

IV - النهوض بالمؤسسات الصّغرى

تقوم الوكالة التّونسيّة للتّشغيل في إطار المهامّ المناطة بعهدتها بتقديم المساندة الكفيلة بالنّهوض بالمؤسسات الصّغرى وبالععمل المستقلّ. وتمثّل هذه المساندة أساسا في :

- تشخيص المشاريع وذلك بالإسهام في البحث عن الباعثين،
- مساعدة الباعثين على إعداد ملفّاتهم وإنجاز الدّراسات الفنيّة والاقتصاديّة لمشاريعهم،
- تنظيم دورات تكوينيّة في مجال تنمية روح المبادرة أو في التصرّف لفائدة الباعثين،
- القيام بزيارات ميدانيّة للمتابعة والإحاطة بالباعثين في مرحلة إنجاز مشاريعهم و إثر تركيزها.

وتموّل هذه المشاريع أساسا عن طريق الصندوق القومي للنّهوض بالصناعات التقليديّة والحرف الصّغرى. وبالإضافة إلى ذلك قامت الوكالة بإبرام اتفاقيات تعاون مع مختلف الهياكل المعنيّة بتمويل هذه المشاريع تضبط منهجيّة التدخّل لمساعدة الباعثين على تركيز مشاريعهم. ويذكر من بين هذه الهياكل خاصّة المندوبيّة العامّة للتّمتية الجهويّة والاتّحاد التّونسي للتّضامن الإجتماعي وصندوق التّضامن الوطني والبنك التّونسي للتّضامن.

وتوصّلت الوكالة التّونسيّة للتّشغيل في سنة 1998 إلى تشخيص ودراسة 12.406 مشاريع من بينها 4043 مشروعا تحصّلت على اعتمادات بلغت في الجملة 16,972 م.د. وبإمكان هذه المشاريع توفير حوالي 6436 موطن شغل علما بأنّ 29 % من المشاريع المموّلة تمّ بعثها بمبادرة من العنصر النّسائي.

ومكّن النّظر في هذا الجانب من نشاط الوكالة من الوقوف على بعض النّقائص تتعلّق بتغطية المشاريع التي موّلها الصندوق القومي للنّهوض بالصناعات التقليديّة والمهن الصّغرى وبعدد زيارات المتابعة والإحاطة بالباعثين وكذلك بتنظيم حلقات تكوينيّة وحصص للإعلام.

أ - تغطية المشاريع الممولة عن طريق الصندوق القومي للنهوض بالصناعات التقليدية والحرف الصغرى

عملا بمقتضيات الأمر عدد 1444 لسنة 1996 المؤرخ في 12 أوت 1996 والمتّح والمتمم للأمر عدد 814 لسنة 1994 المؤرخ في 11 أبريل 1994 والمتعلق بتعريف المؤسسات الصغرى وتحديد الأنشطة التي تعمل فيها وبضبط شروط وطرق إسناد التشجيعات المحوّلة لها كلّفت وزارة التكوين المهني والتشغيل بالتصرّف في الصندوق القومي للنهوض بالصناعات التقليدية والحرف الصغرى حيث نصّ الفصل الثامن مكرّر من الأمر المذكور على ما يلي : "ترصد الإعتمادات المخصّصة للصندوق القومي ضمن الإعتمادات المرسّمة لفائدة وزارة التكوين المهني والتشغيل في نطاق العنوان الثاني لميزانية الدولة وتكلّف وزارة التكوين المهني والتشغيل بمساندة ومتابعة مشاريع المؤسسات الصغرى وتقييمها".

وتفيد الإحصائيات المتعلقة بهذا الصندوق والمتوفرة لدى البنك المركزي التونسي أنّ المشاريع التي تمّ تمويلها خلال سنوات 1996 و1997 و1998 وبلغ عددها 2014 مشروعا بكلفة جملية قدرها 45,985 م.د. غير أنّ المعطيات المقدّمة من قبل الوكالة في هذا المجال لا تخصّ إلاّ المشاريع التي تمّت دراستها من قبل مكاتب التشغيل وعددها 796 مشروعا وهو ما يمثّل نسبة 39,52 % من العدد المدرج بإحصائيات البنك المركزي التونسي وبكلفة جملية قدرها 15,506 م.د وهو ما يمثّل تقريبا ثلث القيمة المصرّح بها من قبل هذه المؤسسة المالية.

وتبرز هذه المعطيات ضعف نسبة تغطية الوكالة لهذه المشاريع وبالتالي كلّ فرص الشغل التي يمكن أن توفرها. وتفيد معطيات البنك المركزي أيضا أنّ إحداثيات الشغل المتّصلة بهذه المشاريع تعدّ 5.736 موطن شغل بالنسبة إلى الفترة سالفة الذكر بينما لم تبرز تقارير الوكالة سوى 2.285 موطن شغل وهو ما يمثّل نسبة 39,83 %.

وبالرغم من أنّ البنك المركزي التونسي يقوم بمعدّ الوكالة دوريا بالبيانات المتعلقة بهذا الصندوق فإنّها لم تسع إلى الإحاطة بكلّ الباعثين الذين تحصّلوا على تمويل من البنوك مباشرة والتعرّف عليهم ومساندتهم وتقديم الخدمات الضرورية لهم والتي من شأنها أن تساهم في نجاح هذه المشاريع.

ب - إنجاز زيارات المتابعة والإحاطة بالمؤسسات الصّغرى

تعتبر وظيفة المتابعة والإحاطة من أبرز المهام التي تضطلع بها الوكالة التونسية للتّشغيل. وتتمثل هذه الوظيفة أساسا في إنجاز زيارات ميدانية لمعاينة المواقع والمحلات الخاصة بالمشاريع ولتركيز المعدّات وكذلك للإحاطة بالباعثين إثر ذلك. وقد حدّد برنامج نشاط الوكالة 25.329 زيارة بالنسبة إلى سنة 1998 مقابل 17.096 زيارة في سنة 1997 وذلك على أساس القيام بثلاث زيارات بالنسبة إلى المشاريع الممولة خلال السنة الجارية وزيارتين فيما يتعلّق بالمشاريع التي تمّ تمويلها في السنة السابقة وزيارة واحدة للمشاريع التي تحصلت على التمويل منذ سنتين.

وقد تبين أنّ الزيارات المنجزة خلال سنتي 1997 و1998 لم تغطّ كلّ المشاريع الممولة على النّحو المطلوب حيث أنّها مثّلت على التوالي نسبة 57,65 % و 59,15 % من العدد المبرمج ممّا لا يمكن الوكالة من مواكبة كلّ المشاريع ومن تشخيص الصّعوبات التي قد يلاقيها الباعثون ومن التعرّف على حاجاتهم في مجال الدّعم والمساعدة لإعطاء هذه المشاريع أوفر حظوظ النّجاح والاستمرارية وكذلك لتحقيق أكبر عدد ممكن من مواطن الشّغل.

ج - تنظيم الأيام الإعلامية لفائدة الباعثين

إنّ تطوير عدد المشاريع الصّغرى التي تقوم الوكالة بدراستها مرتبط بمدى تطوير الإعلام الموجّه نحو أصحاب الكفاءات المهنية والمتحصّلين على الشّهادات العليا وذلك بتخصيص حصص إعلام وتحسيس لفائدتهم لتعريف بالإمكانيات المتاحة وبالحوافز وبآليات المتوفرة قصد تنمية روح المبادرة لديهم وتشجيعهم على الانتصاب لحسابهم الخاص للإندماج في الدّورة الإقتصادية.

إلا أنّه تبين أنّ عدد الأيام الإعلامية المنظّمة خلال سنتي 1997 و1998 لم يتعدّ على التوالي 119 و 122 حصّة أي ما يعادل نسبة 40,75 % و 53,04 % من عدد الأيام المبرجة. وبالرّغم من أنّ العمل المستقلّ يمثّل أحد المحاور الأساسية في استراتيجيّة النهوض بالتّشغيل فإنّ مجهود الوكالة في تكثيف الإعلام ظلّ غير كاف ذلك أنّ 38 مكتب تشغيل متعدّد الاختصاصات من جملة 66 مكتبا لم تنجز حصص الإعلام المبرجة لسنة 1998.

د - تنظيم حلقات تكوين الباعثين

أحدث في سنة 1995 مشروع تعاون بين تونس وألمانيا في مجال التكوين المهني أطلق عليه إسم "التكوين والعمل المستقل" يهدف إلى تجربة آليات بيداغوجية في مجال التكوين حسب منهجية تعرف باسم "بعث المؤسسات وتكوين الباعثين" تمكّن المشاركون في الدورة من تقييم طاقاته وموارده الذاتية ومن اختيار المشروع الذي ينوي بعثه. ويتولّى المشاركون بنفسه دراسة مشروعه من حيث التمويل والتنظيم والمردودية والإنتاج والتسويق كما يتولّى تقديمه والدفاع عنه أمام المؤسسات المالية.

وفي هذا الإطار تمّ تكوين 26 "مبسّطاً" لتنشيط حلقات التأهيل في مجال بعث المؤسسات وتكوين الباعثين من بينهم عشر نساء وكذلك 158 باعث مشروع بجهة الوسط الغربي من بينهم 39 امرأة وذلك خلال سبع دورات تكوينية.

وتكفّلت الوكالة التونسية للتشغيل بالمتابعة الفردية لمواصلة تحفيز المؤهلين على بعث مشاريعهم وتيسير تقدّم إنجازها. إلّا أنّ الوكالة لم تقم بهذه المتابعة ممّا لا يساعدها على تقييم نتائج التكوين مقارنة بنسبة النجاح المنتظرة (80%). وتولّت الوكالة إعداد استمارة وجهتها إلى مكاتب التشغيل بتاريخ 26 فيفري 1999 تخصّ المشاركين في الدورات التأهيلية بهدف الإطلاع على وضعياتهم الحالية.

وأفادت الوكالة في هذا المجال أنّه تمّ تكليف مكتب دراسات خاصّ لمتابعة كافّة المشاركين في هذه الدورات التأهيلية منذ انطلاق البرنامج إلى غاية شهر ديسمبر 1998 وانعكاسات هذا النوع من التكوين على هؤلاء المشاركين.

وفي إطار اتفاقية أبرمت في 6 ديسمبر 1997 مع الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي الذي خصّص بمقتضاها مبلغ 5,346 م.د لتأهيل 2700 باعث منشأة صغرى جديدة قامت الوكالة التونسية للتشغيل خلال السداسية الثانية من سنة 1998 بتنظيم وإنجاز 14 حلقة تكوينية حسب الطريقة البيداغوجية "بعث المؤسسات وتكوين الباعثين" انتفع بها 311 شاباً من بينهم 263 متحصّلين على شهادة تعليم عال وحلقة أخرى لتكوين "المبسّطين" المكلفين بتنشيط هذه الحلقات التكوينية انتفع بها 21 شاباً. وقد بلغت

الكلفة الجمليّة لهذه الملتقيات 399 أ.د. وهي تتضمّن مصاريف الإقامة وأجرة "المبسّطين" ومنح للمشاركين أي بمعدّل 1,2 أ.د. عن كلّ مشارك.

إلاّ أنّه اتّضح أنّ بعض الأشخاص كلّفوا بتنشيط بعض الملتقيات دون أن يكونوا مدرجين ضمن قائمة "المبسّطين" التي تمّ ضبطها من قبل لجنة التّصنيف خلال اجتماعها المنعقد بتاريخ 5 نوفمبر 1998. ولا يساعد مثل هذا الإجراء على تحقيق الأهداف المرجوة من حلقات التّكوين.

وتبيّن أنّ الوكالة قامت بتأجير بعض الأعوان العموميين وذلك بإسنادهم منحاً تراوحت بين 900 دينار و2.280 ديناراً مقابل تكليفهم بتنشيط حلقات تكوينيّة تدوم كلّ منها 30 يوماً فضلاً عن تحمّل مصاريف الإقامة وهو إجراء لا يسمح به الأمر عدد 83 لسنة 1995 المؤرخ في 16 جانفي 1995 والمتعلّق بممارسة أعوان الدّولة والجماعات المحليّة والمؤسّسات العموميّة ذات الصبغة الإداريّة بعنوان مهني لنشاط خاصّ بمقابل.

V - الحملة الوطنيّة لتشغيل أصحاب الشّهادات العليا

انطلقت هذه الحملة منذ شهر أوت 1998 وتمّ تركيز خلية مركزيّة تعنى بتنشيطها وطنياً وجهوياً ومتابعة سيرها وكذلك بتقييم نتائجها بصفة منتظمة. واعتماداً على مذكرة أعدتها وزارة التّكوين المهني والتّشغيل بمناسبة انعقاد مجلس وزاري مضيق بتاريخ 31 أوت 1998 فإنّ عدد طالبي الشّغل من أصحاب الشّهادات الجامعيّة المسجّلين بمكاتب التّشغيل ووزارة التّربية بلغ على التوالي 15.219 و8761 في أواخر شهر أوت 1998.

وحسب ما جاء بتقرير الوكالة حول نتائج الحملة بلغ عدد المتفعّين من طالبي الشّغل 16.390 شاباً إلى موفّي شهر ديسمبر 1998. واعتبرت الوكالة في نفس التقرير أنّ عدد طالبي الشّغل من أصحاب الشّهادات العليا لا يتجاوز 12.793 شاباً مسجّلين بمكاتبها. وبذلك تكون الحملة الوطنيّة قد حقّقت نسبة استيعاب طلبات الشّغل تعادل 69 % لو تمّ الإعتماد على العدد المصرّح به في المجلس الوزاري المضيق (23.980 طالب شغل).

وتبيّن النتائج أيضا أنّ طالبي الشّغل من ذوي الاختصاصات المتعلّقة بالآداب والعلوم الإنسانيّة لم يتحصّلوا إلّا على المرتبة الثالثة من حيث الإنتدابات والترّصات. بينما تحصّل طالبو الشّغل من ذوي اختصاصات العلوم التّقنية على المرتبة الثانية وهو ما يدعو إلى إنجاز عمليّات تكوين تكميليّة للمساهمة في الحدّ من تفاقم عدد طالبي الشّغل من ذوي الاختصاصات التي يلاقي أصحابها صعوبة اندماج في الحياة المهنيّة.

بيد أنّه لم يتمّ في إطار هذه الحملة إنجاز سوى عمليّتي تكوين تكميلي في اللّغة الإنكليزيّة والإعلاميّة وتقنيات البيع انتفع بها 94 شابا لتلبية عرضي شغل بالخارج. هذا وتجدر الإشارة إلى أنّ نسق التّشغيل بالأسواق الأجنبيّة سجّل تراجعا ملحوظا خلال السّنوات الأخيرة حيث انخفض التّوظيف بالخارج من 1385 حالة في سنة 1995 إلى 1301 حالة في سنة 1996 وإلى 916 حالة في سنة 1997. لذا يتعيّن على الوكالة التونسيّة للتّشغيل مزيد التّسيق مع الوكالة التونسيّة للتّعاون الفنّي للرفع من نسق توظيف الكفاءات التونسيّة بالخارج.

*

*

*

تضطلع الوكالة التونسيّة للتّشغيل بدور هامّ في مجال تنشيط سوق الشّغل وذلك عن طريق مختلف البرامج والآليات التي عهد لها بتنفيذها من قبل السّلط العموميّة لمعالجة طلبات وعروض الشّغل. ويمثّل التّشغيل إحدى التّحديات الإقتصادية والإجتماعيّة لذلك سخرت الدّولة إمكانيات كبيرة للحدّ من البطالة ولادماج الموارد البشريّة في منظومة الإنتاج الوطني.

ونظرا إلى التّحوّلات الإقتصاديّة والإجتماعيّة التي تشهدها البلاد والإشكاليات الجديدة التي تطرحها سوق الشّغل مازال الوضع يحتاج إلى مضاعفة الجهد لتوسيع مجال تدخّل الوكالة حتّى يشمل جلّ المؤسّسات الإقتصاديّة المرسّمة بالسّجل الوطني للمؤسّسات الذي تمّ إعداده من قبل المعهد الوطني للإحصاء وذلك للإستجابة لأكثر عدد ممكن من طالبي الشّغل. ويستدعي الوضع أيضا مزيد إحكام التصرّف في برامج التّشجيع على تشغيل الشّباب وفي برنامج الإدماج والتّأهيل المهني وكذلك في مجال التّهيؤ

بالمؤسسات الصغرى حتى تتمكن مختلف هذه البرامج من تلبية حاجات كل المؤسسات من اليد العاملة المختصة على أحسن وجه.

ففي مستوى برامج التشجيع على تشغيل الشباب لم تتعد نسبة إدماج المتريّصين 39% وهو ما يستدعي الإستغلال الأمثل لكل الوسائل المتوفرة لدى الوكالة للتعرف على الحاجات الحقيقية للمؤسسات الإقتصادية ولضمان إدماج أكبر عدد ممكن من المنتفعين بهذه البرامج وخاصة منهم أصحاب الشهادات العليا.

ويستدعي الوضع أيضا مزيد الإحاطة بالشبان الذين هم بصدد القيام بالتربّصات قصد الرّفع من نسبة إدماجهم في الحياة المهنية.

وفيما يخصّ برنامج الإدماج والتأهيل المهني لم تتمكن الوكالة من استغلال كلّ الآليات المتوفرة على الوجه الأكمل خاصة منها المتعلقة بالرفع من الكفاءة المهنية لعمّال المؤسسات وتأهيل العملة بالمؤسسات التي تشكو صعوبات. لذا فإنّ الوكالة مدعوة إلى إحكام التصرف في صندوق الإدماج والتأهيل المهني وإلى تكثيف العمل الميداني و إنجاز دورات التأهيل المبرمجة لمساعدة المؤسسات الإقتصادية على كسب رهان التأهيل وعلى تطوير قدراتها التنافسيّة.

وفيما يتعلّق بالنّهوض بالمؤسسات الصغرى والتشجيع على الإنتصاب الحرّ فإنّ الوكالة لم تعمل على تكثيف الإعلام قصد تنمية روح المبادرة لدى طالبي الشغل والإحاطة بهم ومساندتهم على الوجه المطلوب لتوسيع نسيج المؤسسات الصغرى باعتبارها محالا هاما لاستقطاب اليد العاملة بما يمكن من الحدّ من البطالة. لذا يتعيّن على الوكالة بذل مزيد من الجهد في هذا المجال لتشجيع على العمل المستقلّ وتكثيف الزيارات الميدانيّة خاصة للمؤسسات الصغرى التي تمّ تمويلها عن طريق الصندوق القومي للنّهوض بالصناعات التقليديّة والمهن الصغرى لمساندتها وتقديم الخدمات الضروريّة لها والتي من شأنها أن تساهم في نجاح هذه المشاريع.

ديوان تربية الماشية وتوفير المرعى

أحدث ديوان تربية الماشية وتوفير المرعى في شكل مؤسسة عمومية ذات صبغة صناعية وتجارية بمقتضى المرسوم عدد 2 لسنة 1966 المؤرخ في 24 سبتمبر 1966 والمصادق عليه بالقانون عدد 69 لسنة 1966 المؤرخ في 28 نوفمبر 1966. وقد تم تنقيح الفصل الثاني من هذا المرسوم المتعلق بمهمة الديوان وذلك بمقتضى القانون عدد 23 لسنة 1993 المؤرخ في 8 مارس 1993. وقد وقع تصنيف الديوان من بين المؤسسات العمومية التي لا تكتسي صبغة إدارية.

وتتمثل مهمة الديوان حسب الفصل الثاني (جديد) من المرسوم عدد 2 لسنة 1966 آنف الذكر في :

1 - " تنمية إنتاجية المواشي عبر تحسين السلالات وتطوير طرق تربية الماشية.

2 - تنمية الموارد العلفية عبر المساهمة في تنمية إنتاج البذور العلفية الرعوية وتطوير التقنيات الفلاحية الخاصة بزراعة الأعلاف وجمع محاصيلها وتحويلها وتكييفها وكذلك عبر إحداث وتطوير وتحسين المراعي والترفيع في قيمة فواضل المواد الفلاحية المستعملة لتغذية الماشية.

3 - متابعة وتطوير التقنيات الخاصة بتربية الماشية وتوفير المرعى.

4 - متابعة القطاع والمساهمة في تطويره إقتصاديا.

5 - وبصورة عامة القيام بكل المهمات الخصوصية التي تأذن بها الدولة لغاية تنمية القطاع".

ويشمل نشاط الديوان كامل تراب الجمهورية عن طريق خمس إدارات جهوية يرجع إليها بالنظر 21 فرعا. كما يستغل الديوان لإنجاز أنشطته أربع ضيعات مثالية (فريطيسة، صوآف، جيبينة وشانشو) تمسح 4.000 هك وتنتج خاصة اللحوم والألبان والحبوب والأعلاف. ويستغل كذلك ثلاثة معامل علف (فريطيسة وشانشو وشوآط) تبلغ طاقة إنتاجها الإسمية 18 طنا في الساعة.

وبلغت الأموال الذاتية للديوان بتاريخ 31 ديسمبر 1996 ما قدره 14.537 أ.د (سليبي) رغم مساهمة الدولة العينية عند الإنشاء في شكل أراض فلاحية وعقارات ومعدات بما قيمته 3.037 أ.د وأموال

مخصصة بقيمة 16.474 أ.د. ونتجت هذه الوضعية المالية المتردية للديوان عن الخسائر المتراكمة التي ارتفعت بنفس التاريخ إلى 34.392 أ.د وهو ما يعادل 173% من رأس ماله.

وتعزى هذه الخسائر بنسبة كبيرة إلى عدم تنفيذ معظم إجراءات إعادة هيكلة الديوان التي أقرها المجلس الوزاري المنعقد في سنة 1987 وخاصة منها ما يتعلق بالتفويت في الوحدات الفلاحية وتحمل الدولة للديون الخارجية.

ولتمكين الديوان من إنجاز مهامه تقدم له الدولة سنوياً منحاً تفوق 8 م.د يُخصص 70% منها تقريباً لميزانية التصرف ويرصد الباقي لميزانية التجهيز.

ويشغل الديوان 1050 عوناً بتاريخ 31 ديسمبر 1998 يتوزعون بين إدارات (121) وأعوان تأطير (165) وأعوان تنفيذ (621) وأعوان فلاحيين قارين (143). وقد صرفت لهم بعنوان نفس السنة أجور بمبلغ 6 988 أ.د.

ومكن النظر في حسابات الديوان وتصرفه من الوقوف على نقائص تتعلق خاصة بالتنظيم ونظام المعلومات وعمدى تحقيق أهدافه في مختلف مجالات تدخله وبالتصرف في قطيع الأبقار والأغنام بضيعة فريطيسة وإنجاز الصفقات وبالتصرف في وسائل النقل والمحروقات.

I - التنظيم ونظام المعلومات

أ - التنظيم

صادقت وزارة الإشراف خلال سنة 1990 على الهيكل التنظيمي للديوان إلا أنه لوحظ شغور في العديد من الخطط. من ذلك أن 9 خطط كاهية مدير و 14 خطة رئيس مصلحة من جملة على التوالي 13 و 33 خطة تضمنها الهيكل التنظيمي للإدارة المركزية للديوان لا تزال شاغرة إلى حدّ شهر جوان 1999. وترجع هذه الشغورات إلى نقص في الأعوان وخاصة منهم الإطارات المختصة.

وتعود هذه الوضعية إلى عدم تمكين الدّيون من التّراخيص الإداريّة الضروريّة للقيام بالإنتدابات. وقد انعكس هذا النّقص في الأعوان سلّبا على سير نشاط أغلب المصالح المركزيّة وخاصّة منها الإدارة الماليّة والمحاسبية وإدارة الميزانيّة ومراقبة التصرّف.

فقد أدّى عدم تمكين الإدارة الماليّة والمحاسبية من أعوان مختصّين في هذا الميدان إلى حصول تأخير كبير في إعداد القوائم الماليّة للدّيون حيث أنّ القوائم الماليّة لسنة 1996 مازالت بصدد الإعداد إلى حدّ شهر جوان 1999. وعلاوة على ذلك فإنّ العديد من القوائم والسجّلات المحاسبية الأخرى ظلّت غير محيئة كالدفتر العام ودفتر الجرد إذ تعود آخر المعطيات المسجّلة بهما على التّوالي إلى سنة 1988 وسنة 1995. ومازالت كذلك العديد من الحسابات تفتقر إلى سندات الإثبات أو تتطلّب تسوية وضعيات قديمة.

أمّا إدارة الميزانيّة ومراقبة التصرّف فهي غير قادرة على القيام بالمهامّ الموكولة إليها نظرا إلى عدم توفّر الموارد البشريّة الضروريّة وإلى غياب برامج وتطبيقات إعلاميّة ملائمة ممّا جعل هذه الإدارة لا تؤمّن وظائف هامّة كتّحليل المعطيات وتقييم البرامج ومتابعة المساهمات (أكثر من 2,7 م.د.).

واستجابة لطلب وزارة الفلاحة المتعلّق بتحيين تركيبة مجلس المؤسّسة والهيكل التنظيمي أعاد الدّيون النّظر في هذا الهيكل الذي لم يعد يتماشى ومشمولاته الجديدة ووافى هذه الوزارة بمشروع هيكل تنظيمي جديد منذ أوائل سنة 1998 مازال قيد الدّرس.

ولا تتّصل الإدارة الماليّة والمحاسبية بالمعطيات المتعلّقة بالتّغيرات التي تطرأ على الأصول الثّابتة كإعادة التّخصيص أو الإحالة على عدم الاستغلال ممّا قد يترتّب عنه حدوث أخطاء بالقوائم الماليّة علاوة على عدم المحافظة على ممتلكات الدّيون خاصّة أنّه لا يتمّ القيام بمجرد سنوي لهذه الأصول.

ويفتقر الدّيون إلى وحدة محاسبة تحليليّة تتولّى تحديد كلفة البرامج وتقويم المشاريع الأمر الذي لا يمكّن الإدارة العامّة من معلومات ضروريّة لاتّخاذ القرارات.

ب - الإعلامية

توجد لدى الديوان معدّات إعلاميّة قديمة يعود اقتناؤها إلى سنة 1985 وغير قابلة للتطوير وذات طاقة خزن محدودة لا تستجيب لحاجات الديوان. وعلاوة على ذلك فإنّ صيانة هذه التجهيزات تكلف الديوان مبالغ سنويّة هامة (14.000 د).

وتجدر الإشارة إلى أنّ معظم الحواسيب "الشخصيّة" التي تكوّن هذه المعدّات قد تمّ تسلّمها بعنوان هبات في إطار مشاريع التعاون وبالتالي فهي غير متجانسة كما أنّ العديد منها غير محميّة ضدّ تغيّرات الضّغط الكهربائيّ مما قد يعرّض المعطيات المخزّنة للإتلاف.

وفيما يخصّ التطبيقات فقد لوحظ أنّ العديد منها بقيت غير مستغلّة مثل تطبيق البيوعات والتصرّف في منح الحليب والتصرّف في المغازة ومكتب الضّبط كما أنّ بعضها لم يواكب تطوّر حاجيات المستعملين. وفضلا عن ذلك فإنّ التّطبيق الإعلاميّة الخاصّة بالمحاسبة العامّة التي يرجع تاريخ اقتنائها إلى سنة 1988 تشكو من عديد السّليبيات. من ذلك أنّ قوائم المخرجات التي يحتاجها الديوان تتطلّب أعمال مراقبة ومتابعة مضمّنية لتلافي ما بها من نقائص يُذكر منها خاصّة عدم التطابق أحيانا بين مبالغ المستحقّات التي يبرزها الميزان وتلك التي تظهر بدفتر الحسابات وكذلك قبول هذه التّطبيق لعمليّات لا تتساوى فيها المبالغ الدّائنة والمدينة.

II - تحقيق أهداف الديوان

تتمثّل أهداف الديوان خاصّة في إنجاز البرنامج الوطني لتحسين المراعي وبرامج تحسين سلالات الماشية وتدعيم إنتاج الحليب.

أ - البرنامج الوطني لتحسين المراعي

يهدف هذا البرنامج الذي وضعته الحكومة إلى غراسه 600 ألف هكتار من المتّحركات العلفيّة وتهيئة 2.200 ألف هكتار بالإستزراع وذلك في إطار الخطّة العشريّة للتّشجير الغابي والمحافظة على المياه والتّربة ومقاومة التصحّر التي انطلق إنجازها منذ سنة 1990.

وقد سارعت السّلت المحتصّة إلى وضع هذا البرنامج لمكافحة تقلّص مساحات المراعي على مرّ السّنين وتراجع المردود العلفي حتّى أصبح لا يغطّي سوى 25% من حاجات القطيع مقارنة بما كانت عليه هذه النّسبة في سنة 1964 (65%). ويعزى هذا التّقلص إلى عدّة عوامل منها :

- تقلّص المراعي الجيّدة بفعل التوسّع في الغراسات المدعومة وزراعة الحبوب لتلبية الحاجيات

المتنامية ؛

- تزايد عدد القطيع حتّى أصبحت حاجاته تفوق بكثير ما تنتجه المراعي ؛

- قساوة العوامل المناخية والاستغلال العشوائي والرعي الجائر لا سيما بالمراعي الجماعية.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الإنتاج الرعوي الإجمالي يقدر حاليًا بحوالي 900 مليون وحدة علفية سنويًا في المواسم الممطرة و300 مليون في السّنوات الجافة في حين تقدّر حاجات القطيع بما يناهز 2.600 مليون وحدة علفية. وبالتالي فإنّ باقي حصّة تغذية القطيع تتأتّى من الأعلاف المركّزة (28%) والأعلاف المزروعة (24%) والمخلفات الزراعيّة وأعلاف أخرى (26%).

ولإنجاز هذه الخطة الوطنية العشرية (1990-1999) عهد إلى ديوان تربية الماشية وتوفير المرعى بإحداث مّدخرات علفية بأراضي الخواص يتمثّل في 100.000 هك شجيرات علفية و100.000 هك من الهندي الأملس وتهيئة مليون هكتار أخرى بالاستزراع والحماية. أمّا باقي البرنامج فقد عهد بإنجازه للإدارة العامّة للغابات وذلك بالأراضي الدّولية والإشترائية. وقد قدّرت كلفة إنجاز البرنامج المتعلّق بالمراعي بمبلغ 960 م.د منها 360 م.د تمثّل حصّة الدّيوان.

فبالنّسبة إلى إنجازات البرنامج تشير المعطيات المضمّنة بتقرير تقييم الخطة المعدّ في شهر مارس من سنة 1999 إلى أنّ الإنجازات كانت ضعيفة إذ أنّها لم تتجاوز 17% من المساحة الجملية المبرجة في إطار الخطة. ويتجلّى ذلك خاصّة فيما يتعلّق بمساحات غراسة الشّجيرات الرعوية وتلك الخاصّة بالاستزراع. أمّا إنجازات ديوان تربية الماشية وتوفير المرعى فقد كانت دون هذه النّسبة إذ لم تتعدّ 11,7%.

ولئن كانت الإنجازات المتعلقة بغراسة الهندي الأملس تعتبر هامة وقريبة من التوقعات (82,5%) فإن الإنجازات الخاصة بما تبقى من تقديرات البرنامج كانت محدودة جدًا (4,4% للتهيئة والاستزراع و14% للشجيرات العلفية).

ويعزى ضعف إنجاز الأهداف إلى عدة أسباب منها خاصة تعاقب سنوات الجفاف في المدة الأخيرة المعنية بالخطة الوطنية مما انعكس سلباً على إنجاز البرنامج المقرر للغراسات الرعوية وتسبب في ارتفاع كلفة ري الشجيرات وشكل كذلك عائقاً لصيانتها والحفاظة على نموها حيث أن العديد من المناطق تفتقر إلى نقاط مياه ري علاوة على وعورة المسالك المؤدية إليها.

إضافة إلى معوقات عملية الري تبين أن الطريقة المتوخاة من قبل الديوان لتشجيع الفلاحين المستفيدين من هذا البرنامج كانت غير مجدية إذ أن الفلاح مطالب بصيانة الغراسات وحمايتها لفترة تفوق أحياناً خمس سنوات قبل استغلالها وذلك مقابل منحة لا تتعدى 350 ديناراً للهكتار الواحد تصرف على ثلاثة أقساط سنوية مما يدفع بالعديد من الفلاحين إلى التخلي عن عملية الصيانة بعد حصولهم على القسط الأكبر من هذه المنحة منذ السنة الأولى.

وقد ساهم كذلك في عدم إنجاز الأهداف غياب مخطط مديري رعوي يضبط البرامج التنموية الجهوية وفقاً لخصائص الأراضي وصيغتها حيث تم في عديد الحالات استبدال الصيغة الرعوية من قبل المستفيدين كلما توقرت حوافز وتشجيعات جديدة في إطار مشاريع تنموية متتالية كبرنامج التغذية العالمي وبرنامج دعم غراسة الأشجار المثمرة وبرنامج التنمية الريفية المندجة مما انجر عنه إتلاف ما أنجز من مدخرات علفية كان من المفروض تفاديه لو تم التنسيق بين مختلف الأطراف المتدخلة.

ويتسم مجال تدخل الديوان بصغر حجم المستغلات في حين يتطلب إنجاز هذا البرنامج مساحات أكبر لتطبيق أمثلة تهيئة واستخدام تقنيات ملائمة. وزاد في تردّي هذه الوضعية التفاعل الضعيف نسبياً للمستفيدين ومساهمتهم المحدودة في صيانة الغراسات وحمايتها.

ويعزى ضعف الإنجاز لهذا البرنامج ونسبة كبيرة إلى عدم توفر التمويلات اللازمة والتي قدرّت بمبلغ 960 م.د حيث أن حجم التمويلات المرصودة إلى غاية سنة 1999 لم يتجاوز 225 م.د أي ما يمثل 23% فقط من التمويلات المبرجة. أما ديوان تربية الماشية وتوفير المرعى فإنه لم يتحصّل إلا على 30 م.د أي ما

نسبته 8,3% من حصته المقدرة بمبلغ 360 م.د علما بأن ميزانية الدولة تحملت 63% من التمويل الجملي المحقق.

وتجدر الملاحظة في هذا الصدد أن أجور الأعوان الضروريين لإنجاز هذا البرنامج لم يقع أخذها بعين الاعتبار عند تحديد تقديرات التمويل. ولم تمكن هذه الوضعية الديوان من انتداب أعوان وخاصة منهم التقنيين لدراسة المستغلات وتقييم البرامج مما ساهم في عدم تحقيق الأهداف المرسومة.

ب - تحسين السلالات

يهدف هذا البرنامج إلى تحقيق التطور الوراثي عند الأبقار والأغنام وذلك خاصة عبر التلقيح الاصطناعي ومراقبة الإنتاجية.

1 - التلقيح الاصطناعي

يتمثل هذا البرنامج في تلقيح الأبقار ببذور حيوانية مستوردة متأتية من فحول ذات طاقة وراثية عالية بالنسبة إلى سلالات الأبقار الأصيلة أو ببذور يقع تجميعها من فحول محلية يتم اختيارها مسبقا وتربيتها في مركز سيدي ثابت بالنسبة إلى الأبقار المحلية والمهجنة. ويهدف هذا البرنامج إلى تحسين إنتاجية قطاع تربية الماشية طبقا لسياسة الدولة الرامية إلى بلوغ الاكتفاء الذاتي في مادتَي اللحوم الحمراء والحليب. وقد حدد المخطط التاسع في هذا الميدان سنة 1999 لبلوغ الهدف الأول سنة 2000 بالنسبة إلى الهدف الثاني.

ولإنجاز هذا البرنامج تم ضبط مسالك للتلقيح الاصطناعي موزعة حسب كثافة الأبقار تعدد 80 مسلكا تعتمد على دوريات للتعرف على الأبقار التي هي في حالة شبق. ويقوم الملقحون حسب جدول مضبوط مسبقا بتلقيحها ببذور ممتازة. أما بالنسبة إلى المجترات الصغيرة من أغنام وماعز فإن الهدف الأساسي من التلقيح الاصطناعي يرمي إلى التحسين الوراثي للسلالات وانتقاء أجيال جديدة ذات طاقة إنتاج عالية من اللحوم والألبان.

وتجدر الإشارة إلى أنّ المخطّط التاسع قد ضبط 725.000 تلقّية أولى للسّلالات الأصليّة يساهم فيها الدّيوان في حدود 440.000 تلقّية أي بنسبة 61% وعهد بإنجاز الباقي لمتدخّلين آخرين تحت الإشراف الفنيّ للدّيوان وذلك في نطاق خوصصة هذه العمليّة.

أمّا بالنّسبة إلى السّلالات المحليّة فقد كلّف الدّيوان بإنجاز 80% من التّلاقيح المقدّرة بحوالي 320.000 تلقّية.

وفي نطاق سياسة الدّولة الرّامية إلى التّخلّي تدريجيّاً عن تقديم مثل هذه الخدمات وتشجيع أصحاب المهنة على القيام بذلك تحت إشراف السّلط المختصّة فقد تمّ إبتداء من سنة 1995 إسناد رخص لبعض الفنيّين الخواصّ الذين تتوفّر فيهم الشّروط المضبوطة بكرّاس وضع لهذا الغرض من قبل وزارة الإشراف. ومنذ ذلك التاريخ أصبح للخواصّ دور ما انفكّ يتدعّم من سنة إلى أخرى حيث ارتفعت نسبة تدخّلهم من 32,3% سنة 1996 إلى 42,6% سنة 1997 وإلى 47,3% سنة 1998.

وبعد حوالي ثلاث سنوات من هذه التجربة تمّ بقرار من وزير الفلاحة مؤرّخ في 12 جانفي 1998 تقويم نجاعة التّلقّيح الاصطناعي عن طريق الخواصّ وذلك بعد جمع وتحليل كلّ المعطيات المتعلّقة بهذه العمليّة وبالنّقص والمعوّقات التي تعترض سير عمليّة التّلقّيح الاصطناعي.

وقد خلصت الدّراسة المشار إليها آنفا إلى نجاح خوصصة عمليّة التّلقّيح الاصطناعي ممّا يتطلّب تدعيمها. ومع ذلك فإنّ عديد المشاكل والنّقصات مازالت قائمة وتتطلّب من الجهات المختصّة العمل على تلافيها حتّى تضمن النّجاعة المرجوّة في هذا الميدان. ويذكر في هذا الصّدّد النّقصات التي يشكو منها كرّاس الشّروط المنظّم لهذه العمليّة حيث أنّه لا يطالب الملقّح بأن يلبّي حاجة المربيّين في الأوقات المحدّدة ممّا نتج عنه غيابات متكرّرة للملقّحين وتشكّيات المربيّين إذ بيّنت الإستمارة أنّ 20% من المربيّين أشاروا إلى غياب الملقّح.

كما أنّ كرّاس الشّروط لم يحدّد مقاييس ومعايير تمكّن من الحكم على مدى نجاعة عمل الملقّح علما بأنّه لم يتمّ بعد ضبط إطار قانوني لتحسين تربية الماشية لتنظيم المهنة خاصّة أنّ سياسة الدّولة تتّجه إلى خوصصة كامل مسالك التّلقّيح الاصطناعي.

كذلك توقفت بعض المسالك عن النشاط لأسباب مختلفة منها خاصّة نفور بعض الملقّحين الخواص. ويُذكر على سبيل المثال توقّف مسلكين بكلّ من غار الدّماء والشّبيكة بالقيروان. كما تبين من خلال الإستمارة المذكورة أنّ نسبة الشّدرات التي أتلّفت قد فاقت في بعض الأحيان بكثير النسبة المسموح بها. ونجّمت هذه الوضعيّة عن عدّة عوامل منها قلّة انتباه الملقّحين عند معاملتهم للأبقار. ومن شأن هذا التصرف أن ينعكس سلّبا على كلفة التّلقيح التي تتحمّلها ميزانيّة الدّولة لأنّ البذور الحيوانيّة توزّع مجّانا على الملقّحين. وقد بلغت قيمة الشّدرات التي أتلّفت في سنة 1997 ما قدره 7.200 دينار.

وتبيّن أيضا أنّ نسبة النّجاح عند أوّل تلقيحة مازالت دون المعيار المسموح به وهو 70%. ومن شأن ذلك أن يُساهم في ارتفاع كلفة التّلقيح التي تتحمّلها الدّولة. أمّا من حيث نسبة تغطية قطيع الأبقار فقد تبين أنّ هذه المسالك لا تغطّي إلاّ نسبة 50 % وهي نسبة دون المعيار المحدّد في هذا الميدان (+ 70%).

من جهة أخرى أتضح من خلال فحص تقارير نشاط الفروع والنيابات الرّاجعة إلى الدّيون أنّ عدم إنجاز التّقديرات في ميدان التّلقيح الإصطناعي مرّدّه تصرف المربّين حيث أنّ بعضهم أصبح يلجأ إلى السّفاد الطّبيعي عوضا عن دفع المبلغ الذي يطالب به الملقّح الخاصّ (15 د). كما يعزى ضعف إنجاز التّقديرات إلى عدم دخول بعض المسالك المحدّثة حيّز الاستغلال وذلك لعدم توفّر الموارد البشريّة اللاّزمة كما هو الشّأن لمسلّكين تمّ إحداثهما بمنطقة ماطر. ويشكو فرع أريانة من كثرة تعطّب وسائل النّقل عند القيام بدوريات لأجل التّلقيح. وقد سجّل هذا الفرع تراجعا في عدد التّلقيحات في سنة 1998 بنسبة 11% مقارنة بإنجازات 1997.

2 - برنامج مراقبة إنتاجيّة الأبقار والأغنام

يندرج هذا البرنامج في إطار الخطّة الوطنيّة لتحسين السّلالات عند الحيوانات المعدة للتّربية وخاصّة منها الأبقار والأغنام. وتتلخّص أهداف هذا البرنامج في تقويم إنتاجيّة الأبقار والأغنام والتحكّم في طرق تسيير القطعان وانتقاء أحسن الحيوانات للتّربية وكذلك انتقاء الفحول المعدة للسّفاد الطّبيعي وإنتاج بذور التّلقيح الإصطناعي.

ولبلوغ هذه الأهداف يقوم الدّيوان عن طريق مصالحه الجهوية بتزقيم الحيوانات ومراقبة إنتاجية الحليب عند الأبقار والأغنام وتحليل عينات من حليب الأبقار واستغلال المعطيات لإحاطة المرّين.

وقد خصّصت لإنجاز هذا البرنامج اعتمادات فاقت مليوني دينار بالنسبة إلى سنوات 1996 و1997 و1998. غير أنّه تبين من المعطيات المتعلقة بهذا المجال أنّ الدّيوان لم يتمكّن من إنجاز التّقديرات المحددة سنوياً إذ أنّ إنجازات بعض الأنشطة لم تتعدّ 70% من التّقديرات مثلما يبرزه الجدول التّالي :

الأنشطة	1996			1997			1998		
	التقديرات	الإنجازات	نسبة الإنجاز %	التقديرات	الإنجازات	نسبة الإنجاز %	التقديرات	الإنجازات	نسبة الإنجاز %
ترقيم الأبقار	35.000	25.819	73,7	40.000	29.223	73	36.300	27.927	76,9
المراقبة الرّسمية لإنتاج الحليب	25.000	16.185	64,7	30.000	16.427	54,7	21.000	16.959	80,7
المراقبة غير الرّسمية للحليب	5.000	2.075	41,5	10.000	1.860	18,6	6.000	2.067	34,4
ترقيم الأغنام	98.000	79.052	80,6	105.000	73.544	70	117.000	74.544	63,7
مراقبة نمو الأغنام	70.000	57.152	81,6	80.000	54.973	68,7	90.000	56.611	62,9
مراقبة إنتاج حليب الأغنام	-	3.675	-	6.000	3.133	52,2	8.500	2.477	29,1

فإضافة إلى عدم تحقيق التّقديرات تبقى الإنجازات ضعيفة بالمقارنة مع عدد الأبقار والأغنام الموجودة على الصعيد الوطني والتي بلغت على التّوالي حوالي 174.800 رأس من الأبقار الأصيلة و3,7 مليون أنثى من الأغنام.

فبالنسبة إلى مراقبة إنتاج الحليب عند الأبقار لم يتمكّن الدّيوان من مراقبة سوى 19.026 رأسا خلال سنة 1998 أي بنسبة إنجاز تمثّل 70% من التّقديرات. ويبقى هذا العدد كذلك ضعيفا جدًا مقارنة بعدد الأبقار الأصيلة في المستوى الوطني حيث لا تتعدّى نسبة الأبقار المراقبة 11% من مجموع القطيع ممّا لا يسمح بتكوين قاعدة انتقاء عريضة تمكّن من تحسّين إنتاج الحليب وجودته في مرحلة أولى ثمّ من تحسّين السلالات في المستوى الوطني في مرحلة ثانية بواسطة اختيار فحول وأراخ من سلالات جيّدة.

ومن ناحية أخرى سجّل الدّيوان تراجعا في مستوى مراقبة إنتاج حليب الأغنام بالنسبة إلى فصيلة "الصّردى" حيث تراجع عدد النّعاج المرسّمة في هذا المجال بما لا يقلّ عن 577 نعجة في ظرف سنتين كما لم تتعدّ نسبة الإنجاز 30% مقارنة بالتّقديرات المرسومة. وكان حريّا بالدّيوان إبلاء هذه الفصيلة أكثر عناية وذلك للرّفع من الإنتاجية والحدّ من تقلّص عدد المرّين.

وفي إطار تحسين جودة الحليب تقوم الفرق الجهوية المكلفة بمراقبة إنتاج الأبقار بأخذ عينات من الحليب لكل بقرة وذلك لتحليلها بمخبر سيدي ثابت التابع للديوان قصد تحديد نسبة المواد الدسمة والبروتينية وعدد الخلايا البيضاء لكل عينة. وتهدف هذه العملية إلى تحديد نوعية الحليب وإعلام المربي بذلك قصد تعديل ومراجعة التركيبة الغذائية للقطيع للحصول على أحسن جودة. غير أنه لوحظ أنّ الإنجازات بخصوص هذا النشاط سجلت تراجعاً هاماً حيث بلغ عدد العينات التي وقع تحليلها 57.817 عينة خلال سنة 1998 مقابل 93.226 عينة في سنة 1996 وذلك بالرغم من أنّ الديوان اقتنى في سنة 1997 معدات تحليل ذات تكنولوجيا حديثة. وقد يحول هذا التراجع دون تمكّن الديوان من التعرف على تطوّر جودة الحليب في الضيعات المراقبة وبالتالي من توجيه المربين وتأطيرهم لأخذ التدابير اللازمة لتحسين الجودة.

وبالإضافة إلى ذلك لا تتمّ موافاة المربين بنتائج التحاليل بصفة منتظمة بالرغم من أنّ الفرق الجهوية تقوم بأخذ العينات شهرياً. وبعد التثبت من قبل فريق الرقابة تبين أنّ معدات تحليل مكونات الحليب التي اقتناها الديوان في سنة 1997 لم تستغلّ إلا نادراً نظراً إلى تعطلها المتكرر. وقد كان على الديوان اتخاذ الإجراءات اللازمة لإصلاح هذه المعدات وإرجاء أخذ العينات للمحافظة على مصداقيته لدى المربين خاصة أنّ البعض منهم عبّر عن استيائه إزاء هذه الوضعية لدى المصالح الجهوية.

وفي إطار استغلال معلومات مراقبة إنتاجية الأبقار يقوم مركز الإعلامية بسيدي ثابت بتسجيل المعلومات الصادرة عن الفرق الجهوية وذلك قصد إعداد التقارير الفنية الشهرية وشهائد إنتاجية الحليب لكل بقرة بعد "تغريزها". وقد لوحظ تأخير في تسليم هذه التقارير إلى المربين وذلك مقارنة بتاريخ جمع المعلومات الخاصة بالمراقبة حيث تجاوز هذا التأخير في بعض الأحيان الشهر مما يحدّ من جدوى هذه التقارير إذ أنّها تحتوي على معطيات ومؤشرات لكل بقرة ولكلّ الضيعات المراقبة قصد استغلالها وأخذ التدابير اللازمة لتلافي النقص في مستوى تسيير القطيع. كما أنّ هذه التقارير لم تعمّم على كلّ الأسطبلات المراقبة من طرف الديوان حيث شملت 82 إسطبلاً فقط من بين 127 إسطبلاً ولم تتعدّ بذلك نسبة التغطية 65%.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الديوان ليس بوسعه دائماً متابعة هذه التقارير على الوجه الأكمل خاصة إذا تعلّق الأمر بصغار ومتوسطي المربين الذين لا يشغلون عادة فنيين في تربية الماشية حيث تشكو أغلبية الفرق الجهوية المكلفة بمراقبة الإنتاجية نقصاً في الأعوان القادرين على تبليغ المعلومات وتوجيه المربين.

ويصدر مركز الإعلامية بسيدي ثابت شهادات الإنتاجية للأبقار سنوياً ترسل نسخة منها إلى المربي وأخرى إلى دفتر الأنساب لدى الديوان. وتستعمل هذه الشهادات التي تتضمن مؤشرات إنتاجية البقرة في انتقاء الأراخي المعدة للتربية والفحول المحسنة. غير أنه لوحظ أنّ إصدار هذه الشهادات سجل تأخيراً يفوق السنة في أغلب الأحيان فضلاً عن أنّ عدداً كبيراً من المربين لم يتحصلوا عليها.

وتعزى هذه الرضعية إلى نوعية المعلومات المجمعة من طرف الفرق الجهوية المكلفة بمراقبة الإنتاجية حيث غالباً ما تكون هذه المعلومات متضاربة مما يجبر مركز الإعلام على إعادتها إلى هذه الفرق قصد الإصلاح وهو ما ينجّر عنه تأخير في إصدار هذه الشهادات أو تعذر إصدارها. وتجدر الإشارة كذلك إلى أنه استحال على مركز الإعلام إصدار هذه الشهادات بسبب نفاد مخزون المطبوعات المخصصة لذلك لمدة 10 أشهر.

وتحول هذه النقائص دون بلوغ الأهداف المرسومة في مستوى تحسين السلالات إذ يصعب في غياب هذه الشهادات انتقاء صغار الأبقار المعدة للتربية على الصّعيد الوطني كما يصعب على المربين للأبقار المراقبة إقامة الدليل على أنّ صغار أبقارهم التي يريدون ترويحها هي فعلاً من سلالات حسنة. وفي بعض الحالات يضطرّ المربون إلى بيع هذه الصغار قصد ذبحها وهو ما يمثل خسارة في مستوى التحسين الوراثي. وقد كان حرياً بالديوان إيلاء هذا النشاط العناية اللازمة وذلك بتوفير كلّ مستلزمات نجاحه وخاصة تحسيس الفرق الجهوية بأهمية نوعية المعلومات المجمعة وكذلك الإسراع بإنطلاق لامركزية تسجيل المعلومات على الصّعيد الجهوي حتى يتمكن مركز تحسين السلالات من تلافي التأخير الحاصل في إصدار هذه الشهادات وتحيين دفتر الأنساب الوطني.

ولتحسين سلالات قطعان الأغنام يتم انتقاء أحسن صغار الأغنام لتعويض النعاج أو الفحول المحالة على عدم الاستغلال سواء لتقدمها في السن أو لضعف مردوديتها. وفي هذا المجال تقوم الفرق الجهوية المكلفة بمراقبة إنتاجية الأغنام بتوجيه المربين وإرشادهم في عملية الانتقاء من بين الأغنام المراقبة وذلك بالاعتماد على التقارير الفنية التي يصدرها مركز تحسين السلالات بسيدي ثابت خاصة فيما يهم مؤشر النمو والهيكل وكذلك إنتاج الحليب للأمهات بالنسبة إلى فصيلة "الصردي" التي تعدّ أغنامها حلوباً. غير أنه تبين من خلال فحص المقترحات التي قدّمها الفريق الجهوي بماطر للمربين لفصيلة "الصردي" أنّ عملية الانتقاء اعتمدت على معياري النمو والهيكل دون الأخذ بعين الاعتبار إنتاج الحليب عند الأمهات بالرغم من

أنّ طاقة إنتاجيّة الحليب وراثيّة بالأساس عند الأغنام. وقد أدّت هذه الطّريقة إلى إنتقاء بعض صغار الأغنام التي لا تميّز أصولها بإنتاجيّة حليب مرتفعة مقارنة مع المعدّل الوطني (89 لترا في فترة الإلبان).

وهكذا يتبيّن أنّ الدّيوان علاوة على عدم تمكّنه من إنجاز التّقديرات في مراقبة الإنتاجيّة فإنّه لم يتولّ استغلال المعطيات التي توفّرت لديه وتدوينها صلب تقارير حينيّة لتمكين المربيين من الاستفادة من الإستنتاجات المضمّنة بها.

وتعزى هذه الوضعيّة إلى النّقص في الموارد البشريّة وخاصّة الأعوان المختصّين في تربية الماشية. فعلى سبيل المثال تتكوّن الفرق المكلفة بمراقبة الإنتاجيّة التابعة لمركز تحسين السّلالات بسيدي ثابت من 19 عوناً من بينهم 12 عاملاً غير مختصّ. كذلك يشكو الدّيوان نقصاً في الموارد الماديّة وخاصّة وسائل النّقل والمعدّات الإعلاميّة. وإزاء هذه النّقصات كان ينبغي توفير الطّروف الملائمة لنجاح هذا النّشاط حتّى يتمكّن الدّيوان من بلوغ الأهداف المرسومة في نطاق الخطّة الوطنيّة لتحسين السّلالات.

3 - تنمية إنتاج الحليب وتحسين جودته

كلّف الدّيوان بالتصرّف في المشاريع التي تهتمّ بإنتاج الحليب وتحسين جودته. وتهدف هذه المشاريع إلى بلوغ الإكتفاء الذاتيّ من الحليب وذلك عبر إحداث مراكز جمع الحليب وتوسيعها والإحاطة الفنيّة بمربي الأبقار خاصّة في ميدان تسيير القطيع. ومن أهمّ هذه المشاريع يُذكر البرنامج القومي لشبكة تجميع الحليب ونقله ومشاريع التعاون بين تونس واللكسمبورغ لتدعيم إنتاج الحليب وتجميعه.

وانطلق إنجاز البرنامج القومي لشبكة تجميع الحليب ونقله في سنة 1981 وهو يهدف أساساً إلى ضمان تجميع الحليب في أحسن الطّروف والمحافظة على جودته حتّى يتمكّن المربّون من ترويج منتوجهم والمصنّعون من التزوّد بمادّة الحليب الطّازج. فقد تمحورت أهمّ تدخّلاته حول تجهيز المراكز الجديدة لتجميع الحليب بالمعدّات اللاّزمة وتنمية طاقة الاستيعاب بالنّسبة إلى المراكز المحدثّة سابقاً وتدعيم أسطول النّقل باقتناء شاحنات ذات صهاريج عازلة. وتموّل تدخّلات البرنامج بدرجة أولى بمساهمة من الإتحاد الأوروبي وبدرجة ثانية عن طريق الأموال الذاتيّة للدّيوان. وقد بلغت الموارد المخصّصة لهذا البرنامج خلال سنوات 1996 و1997 و1998 على التّوالي 1.299 أ.د و1.073 أ.د و2.932 أ.د.

وقد أفضى النظر في ظروف إنجاز هذا البرنامج إلى الوقوف على إخلالات تمثلت في التأخير الكبير الذي شهد تنفيذ المشاريع المبرجة مثل إحداث وتوسيع مراكز جمع الحليب واقتناء معدات التبريد والنقل إذ أنّ العمليات المتعلقة بسنوات 1996 و1997 و1998 لم يتم استكمال تنفيذها.

ويعزى هذا التأخير إلى عدم فتح الإعتمادات المالية المبرجة في ميزانية السنوات آتية الذكر في الوقت المناسب. من ذلك أنّ الإعتمادات المرصودة لإنجاز برامج هذه السنوات فتحت في شهر نوفمبر 1998. كما يعود هذا التأخير إلى ثقل الإجراءات الإدارية وخاصة ما يتصل منها بمنح التراخيص لإنجاز مراكز تجميع الحليب.

ومن شأن هذه الوضعية أن لا تمكن الديوان من بلوغ أهداف هذا البرنامج في الآجال المحددة لذلك. فإلى غاية شهر ماي 1999 لم يتجاوز عدد المراكز المنجزة من قبل ديوان تربية الماشية 94 مركزا من مجموع 247 مركزا تبلغ طاقة استيعابها الجمليّة 1.494.000 لتر يوميّا. ومن خلال مقارنة كمّيات الحليب المجمّعة بطاقة الاستيعاب المتوفرة تبين أنّ هذه الطاقة تبقى غير مستغلة بصفة مجدية حيث لم تبلغ نسبة الاستغلال سوى 61% في سنة 1997 و67% في سنة 1998 علما بأنّ هذه النسبة لم تتعدّد 20% في بعض الجهات في حين تعاني جهات أخرى من نقص في طاقة الاستيعاب.

أما المشاريع التونسية اللّكسمبورغية لتدعيم إنتاج الحليب وتجميعه فهي تهدف بالأساس إلى المساهمة في تحقيق الإكتفاء الذاتيّ من الألبان كمّا ونوعيّة وذلك بإحداث مراكز تجميع الحليب وتدعيم أسطول شاحنات النقل والإحاطة الفنيّة بكلّ المتدخلين والمنخرطين.

وقد أفضى النظر في ملفّات إنجاز هذه المشاريع إلى الوقوف على بعض النقائص. ففي إطار هذه المشاريع قام الديوان إلى غاية شهر ديسمبر 1998 بإحداث وتوسيع 27 مركزا لتجميع الحليب ممّا مكّن من تدعيم طاقة الإستيعاب في الجهات المعنية بحوالي 162.700 لتر يوميّا. غير أنّه تبين من خلال مقارنة الكمّيات المجمّعة في هذه المراكز بطاقات الإستيعاب المتوفرة أنّ هذه الأخيرة ظلّت غير مستغلة على الوجه الأكمل حيث لم تبلغ نسبة الإستغلال 50% إلّا نادرا.

وتدلّ هذه الوضعيّة على غياب دراسات مسبقة تمكّن من التّثبت بصفة دقيقة وموضوعيّة من جدوى المراكز المجهّزة من طرف الدّيوان في نطاق هذه المشاريع. وزيادة على ذلك لم يبذل الدّيوان والتّعاضديات المنخرطة في هذه المشاريع مجهودات قصد تحسين مردوديّة هذه المراكز وخاصّة في مستوى التّجميع الأوّلي (المرتبّي - مركز تجميع الحليب) الذي يشكّل عائقا كبيرا لتطوّر كمّيات الحليب المجمّعة. وتعزى قلة نجاعة التّجميع الأوّلي إلى غياب شاحنات صغيرة الحجم بإمكانها تجميع الحليب المتوفّر عند صغار ومتوسّطي المربّين وخاصّة بالمناطق التي تفتقر إلى مسالك وطرقات تسمح باستعمال الشّاحنات الكبيرة. وتجنّدر الإشارة إلى أنّ هذه الشّريحة من المربّين تملك حوالي 50% من مجموع القطيع الموجود بجهة بنزرت.

وكان حريّا بالدّيوان عند تحديد مناطق التّدخل والمعدّات المزمع اقتناؤها اعتبار المناطق التي تعاني من محدوديّة طاقة الاستيعاب لتوجيه هذه الاستثمارات نحو الجهات الأكثر احتياجا وكذلك مراعاة نوعيّة المعدّات وخاصّة منها الشّاحنات. من ذلك أنّ الدّيوان اقتنى 14 شاحنة كبيرة تبلغ طاقة استيعاب الواحدة منها 6.000 لتر فما فوق يعسر استعمالها في المناطق الجبلية التي تتطلّب شاحنات صغيرة الحجم.

ولم تمكّن هذه المشاريع من تحسين جودة الحليب وخاصّة في مستوى المربّين إذ أنّه من خلال تحاليل عينات الحليب التي تقوم بها المصانع تبين وجود جراثيم بعدد يتجاوز بكثير المعايير. وترجع هذه الرّؤية أساسا إلى نقص في التّأطير وإلى قلة العناية بالمنتجين حيث أنّ الإحاطة في هذا الخصوص لم تشمل إلّا مراكز جمع الحليب.

ولم يول الدّيوان كذلك الأهميّة اللاّزمة لصغار المنتجين فيما يتعلّق بالإحاطة الفنيّة والتّكوين في ميدان تسيير القطعان ممّا لم يمكّن من تحسين مؤشّرات الإنتاجيّة ومن تخفيض كلفة الحليب. حيث لوحظ أنّ معدّل إنتاج الحليب بلغ ما بين 3.000 لتر و4.500 لتر في السّنة بالنّسبة إلى البقرة الحلوب الأصيلة وهو أقلّ بكثير من إنتاجيّة المقدّرة بحوالي 6.000 لتر وذلك بالرّغم من استعمال كمّيات كبيرة من العلف المركّب تتراوح بين 1.800 كغ و2.500 كغ في السّنة للبقرة الواحدة.

وعلاوة على الزّيادة في كلفة إنتاج الحليب قد تنعكس هذه الوضعيّة سلبا على مؤشّر خصوبة الأبقار. ويعزى هذا النقص في الإحاطة الفنيّة بصغار المنتجين إلى افتقار المشرفين على هذه المشاريع إلى المعطيات الخاصّة بإنتاج الحليب وجودته ومؤشّرات الخصوبة ممّا لا يمكّن من اتّخاذ التدابير اللاّزمة لتحسين مردوديّة القطعان.

وفي إطار هذه المشاريع يجهز الديوان مراكز تجميع الحليب التابعة لتعاضديات الخدمات الفلاحية بالمعدات على سبيل الكراء مع إمكانية التوقيت فيها. وعلى هذا الأساس يقوم الديوان عند صرف منح تجميع الحليب للمراكز بخصم أربعة مليّعات عن كلّ لتر بعنوان إيرادات أموال تخصّص لتمويل نفس النشاط. وقد تبين أنّ الديوان لم يستغلّ بعد الأموال المتوفرة والبالغة 1.142 أ.د في موفى سنة 1998.

III - التصرف في قطع الأبقار والأغنام بضیعة فريطية

تقوم ضیعة فريطية في إطار نشاطها الفلاحي بتربية الأبقار الحلوب والأغنام. وقد لوحظ على إثر الزيارات الميدانية ودراسة الوثائق المتعلقة بهذا النشاط وجود إخلالات تتعلق بطرق تربية الماشية.

فقد سجّلت الفترة الفاصلة بين ولادتين في قطع الأبقار ارتفاعا حيث انتقلت من 387 يوما خلال الموسم الفلاحي 1996-1997 إلى 395 يوما خلال الموسم الموالي. وتعتبر هذه الفترة مرتفعة مقارنة بالمعيار المعمول به في تربية الأبقار والذي لا يتعدّى 365 يوما. ومن شأن هذا الارتفاع أن يؤثر سلبا في مردودية القطيع وإنتاج الحليب واللحوم. فعلى سبيل المثال وباعتبار المعدّل اليومي لإنتاج الحليب للبقرة الواحدة (18 لترا) فإنّ الخسارة الجمليّة في إنتاج الحليب تقدّر بحوالي 540 لترا للبقرة الواحدة.

ويعزى هذا الارتفاع إلى عدم نجاعة التلقيح الاصطناعي الذي تقوم به الضیعة حيث سجّل القطيع ارتفاعا في الفترة الفاصلة بين الولادة والتلقيح الفعلي للأبقار إذ بلغت 116 يوما متجاوزة بكثير المعيار المعمول به في هذا المجال والذي لا يتعدّى 80 يوما. كما يعزى ذلك إلى ارتفاع معدّل عدد التلقيحات اللاّزمة لنجاح العمليّة الذي بلغ 2,53 في حين أنّه لا يتعدّى 2 حسب المعيار المعتمد في هذا المجال. ويعود هذا الارتفاع خاصّة إلى تردّي حالة الإسطبلات التي تفتقر إلى المستلزمات الضروريّة ممّا أثر سلبا في مؤشرات مردودية القطيع ومعدّل إنتاج الحليب. فقد سجّل هذا المعدّل انخفاضا خلال سنة 1998 مقارنة بسنة 1997 في حدود 257 لترا للبقرة الواحدة.

كما تفتقر الضیعة إلى أعوان مختصّين في تربية الأبقار لتسيير القطيع بالطرق العصريّة حيث لا تشغل الضیعة إلّا مهندسا واحدا يشرف على تربية الأبقار والأغنام بمساعدة أعوان غير مختصّين.

وقد لوحظ كذلك غياب الإحاطة الصحية والبيطرية بما أنّ الضيعة لا تشغل طبيبا بيطريا بصفة قارة. فبالرغم من أهمية عدد الأبقار بالضيعة الذي يفوق 450 رأسا فإنّ عيادة الطبيب البيطري لا تتم إلا مرة في الأسبوع مما يجبر المهندس المسؤول عن تربية الماشية على اتخاذ تدابير لم تكن دائما صائبة وناجعة. ولا تمكن هذه الوضعية الضيعة من تحسين مردود تربية الأبقار والقيام بدورها كقطب إشعاع في الجهة.

وقد ساهمت هذه العوامل في ارتفاع نسبة الإحالة على عدم الاستغلال في قطيع الأبقار مقارنة بالمعيار المعمول به والذي لا يتعدى 15% حيث بلغت هذه النسبة 16,9% في الموسم الفلاحي 1996-1997 و18,75% في الموسم الفلاحي 1997-1998.

وتستغلّ ضيعة فريطيسة قطيعين من الأغنام من فصيلة "تيبار" و"الصردي المهجن". وقد لوحظ أنّ التصرف في هذين القطيعين يشكو عدّة نقائص. من ذلك أنّ مؤشر الخصوبة شهد انخفاضا بلغ حوالي نقطتين بالنسبة إلى فصيلة "التيبار" وحوالي سبع نقاط ونصف بالنسبة إلى فصيلة "الصردي" في ظرف سنتين. حيث تراجع على التوالي من 92,5% و91,03% خلال موسم 1995-1996 إلى 90,68% و83,5% خلال موسم 1997-1998.

ويعود هذا التراجع في مردودية الأغنام إلى نقص في المتابعة والإحاطة الصحية. ويؤثر هذا التراجع في مؤشر الخصوبة بصفة مباشرة على إنتاجية الأغنام إذ يؤدي إلى نقص في إنتاج اللّحوم والحليب.

وتعزى هذه الوضعية أيضا إلى نقص في أخصائيين في ميدان تربية الأغنام. من ذلك أنّ النقص في الإحاطة الصحية والبيطرية للأغنام أثر في نسبة الوفيات عند صغار الماشية حيث سجلت هذه النسبة ارتفاعا ملموسا في القطيعين وصل إلى حدّ 27% في سنة 1998.

كما سجلت نسبة الوفيات عند الأمهات في القطيع "الصردي" ارتفاعا حيث انتقلت من 1,39% في موسم 1995-1996 إلى 2,4% في سنة 1996-1997 وإلى 4,9% في موسم 1997-1998 حيث تعرّض القطيع خلال هذا الموسم الأخير إلى ظواهر صحية حادة.

ومن جهة أخرى تستغلّ الضيعة قطيع الصّردي لإنتاج حليب الأغنام. وقد تبين أنّ الإنتاج المسجل خلال المواسم الفلاحية الأخيرة يعتبر ضعيفا مقارنة بضيعات أخرى حيث بلغ معدّل الإنتاج للنعجة

الواحدة في السنة 46 لترا مقابل 104 لترا وزيادة على ذلك لم تسجل الضيعة خلال موسم 1997-1998 أي إنتاج للحليب بسبب المشاكل الصحية التي تعرّض لها القطيع.

وقد أدّى عدم التحكم في عناصر تسيير هذه الفصيلة من الأغنام وكذلك النقص في العناية والإحاطة الصحية للقطيع إلى عدم تحقيق الأهداف المرسومة إذ بلغت الخسائر المسجلة ما قدره 5,437 ديناراً سنوياً عن كلّ نعجة في حين أنّ الدراسات الفنية والاقتصادية التي اهتمت بهذه الفصيلة بيّنت جدواها وأفضت إلى إمكانية تحقيق ربح صاف سنوي بحوالي 74 ديناراً عن كلّ رأس غنم صردي.

IV - التصرف في الصفقات

يتزوّد الديوان في إطار إنجاز مشاريعه وبرامجه بالمواد الأولية مثل البذور الحيوانية والنباتية والمواد العلفية وكذلك بالمعدات وخاصة المتعلقة منها بتجميع الحليب.

أ - صفقة اقتناء 4000 طن من القروط

نظراً إلى الظروف المناخية للبلاد كلّف الديوان بتزويد السوق بالقروط وذلك بتوريد كميات تفسي بحاجات المربين. وقام الديوان في هذا الغرض بتاريخ 19 جانفي 1995 بطلب عروض دولي قصد اقتناء 4000 طن من هذه المادة مع إمكانية الزيادة أو التخفيض في الكمية بنسبة 25%. وتمّ إسناد هذه الصفقة إلى مزوّد إيطالي وأبرم عقد بتاريخ 18 فيفري 1995 قصد اقتناء 5000 طن من القروط بمبلغ جملي قدره 1.307.120 ديناراً. وقد أفضت دراسة ملف الصفقة إلى الوقوف على عديد الملاحظات.

فقد تمّ عند إبرام العقد أي بعد شهر من الإعلان عن طلب العروض الإتفاق مع المزوّد على كمية 5000 طن مع إمكانية تغيير بنسبة 15% وذلك دون الرجوع إلى لجنة الصفقات ممّا يخالف أحكام الأمر عدد 442 لسنة 1989 المنظم للصفقات العمومية. وكان على الديوان أن يحدّد حاجاته من مادة القروط بدقة قبل أن يعلن عن طلب العروض لفسح المجال أكثر للمنافسة قصد الحصول على أحسن العروض جودة وسعراً.

وعلى إثر تحسّن الظروف المناخية أوصت وزارة الفلاحة الديوان بالبحث عن طريقة لإلغاء ما تبقى من الصفقة المبرمة أي 3225 طنًا. غير أنّ الديوان واصل توريد هذه المادة بالرغم من إمكانية القيام بتخفيض في حدود 15% مثلما نصّ على ذلك العقد أي تخفيض بكمية 750 طنًا بمبلغ إجمالي يقدر بحوالي 195 أ.د. وقد ترتّب عن عدم تنفيذ هذه التوصية تخزين كمية هامة من القوط فاقت 800 طنّ بتكلفة بلغت حوالي 210 أ.د. وذلك لعدم تسويقها. هذا مع العلم بأنّه تمّ بيع كمية 2.425 طنًا باعتماد انخفاض في الأسعار وصل إلى 42%.

ومن ناحية أخرى لم يحدّد كرّاس الشروط وزن حزم القوط المزعم اقتناؤها وطول أجزائه ممّا أدّى بالديوان إلى قبول كمية لا تتطابق مع حاجاته إذ تسلّم الدفعتين الأوليين بلغت كمّيتهما 1777 طنًا في شكل حزم ذات وزن 700 كغ. ونظرًا إلى أنّ هذا الوزن لا يستجيب لطلبات الفلاحين فقد اضطرّ الديوان إلى إعادة تكييفها في شكل حزم صغيرة ممّا أدّى إلى تسجيل خسارة في الوزن زيادة على تحمّل كلفة إعادة التكييف. كما ساهمت نوعية القوط في ارتفاع الخسائر في الوزن حيث أرسل المزود متوجًا متكوّنًا من أجزاء قصيرة طولها 10 صم على أقصى تقدير رغم أنّ حاجة الديوان تتمثّل في متوج متكوّن من أجزاء طولها 40 صم.

وتدلّ هذه الوضعية على عدم قيام الديوان قبل الإعلان عن طلب العروض بدراسة حاجاته بصفة دقيقة بما يمكنه من تجنّب تكاليف إضافية.

وحدّد الفصل الثاني من عقد الصفقة التركيبة الكيميائية للقوط المزعم إقتناؤه من المزود ونصّ على رفض كلّ الكمّيات التي لا تستجيب للخصائص المطلوبة. غير أنّه تبين من نتائج التحليل الذي قامت به الشركة المكلفة بمراقبة الشّحن أنّ المزود لم يحترم هذه الخصائص في خمس عمليات شحن بلغت كمّيتها 3.827 طنًا بقيمة 995 أ.د. من مجموع 4.707 أطنان. ورغم ذلك فقد قبل الديوان هذه البضاعة واكتفى بإعلام المزود بهذا التّجاوز. وكان حرّياً به رفض كلّ هذه الكمّيات غير المطابقة للمواصفات المتفق عليها.

وعند ختم الصفقة قام الديوان بخصم مبلغ 4.773 دينارًا كتخفيض ناتج عن رداءة النوعية وعن عدم احترام المزود للخصائص الكيميائية المطلوبة. وقد احتسب الديوان هذا المبلغ بالإعتماد على تركيبة القوط بنسبة 70% حبوب و30% بقول وذلك بطلب من المزود. غير أنّ الوثائق التي أرسلها هذا الأخير أثناء

عمليات الشحن وكذلك التحاليل التي قامت بها الشركة المكلفة بالمراقبة تفيد أن البضاعة المرسلة تتكوّن من 70% بقول و30% حبوب. ورغم ذلك فإنّ الديوان لم يلجأ إلى استعمال الضمانات الماليّة التي كانت بحوزته والتي تبلغ قيمتها حوالي 39 أ.د.

وحدّد كلّ من كرّاس الشروط والفصل الرابع من عقد الصّفقة مدّة التسليم بستين يوما ابتداء من تاريخ فتح الاعتماد البنكي على أن يكون تسليم أوّل كمّيّة قبل 15 مارس 1995 وبمعدّل دفعة كلّ 15 يوما. غير أنّ الإنجاز الكلّي لهذه الصّفقة دام 160 يوما أي بتأخير بمائة يوم. ويعزى هذا التأخير إلى رداءة نوعيّة القرط الذي أرسله المزوّد أثناء الدفعتين الأولىين ممّا حمل الديوان لمطالبته بتحسين الجودة والنوعيّة. وتبعاً لذلك اقترح المزوّد تأخير عمليات التسليم إلى شهر أفريل 1995 حتّى يتمكّن من إرسال منتج بالنوعيّة المطلوبة. وحظي هذا الاقتراح بالقبول من قبل الديوان دون إبرام ملحق لعقد الصّفقة في الغرض وهو ما يخالف ما نصّ عليه الفصل 80 من الأمر آنف الذكر.

ب - صفقة اقتناء آلة تحليل مكوّنات الحليب

قام الديوان بطلب عروض دولي بتاريخ 30 جويلية 1996 قصد اقتناء معدّات تحليل مكوّنات الحليب. وأسندت هذه الصّفقة إلى مزوّد فرنسي بمبلغ جملي قدره 218.878,720 ديناراً.

ولم تتمكّن مصالح الديوان من استغلال المعدّات موضوع الصّفقة منذ تركيبها. إذ لم يمرّ أكثر من 38 يوما على الاستلام الوقي حتّى بدأ تعطّب هذه المعدّات وتكرّر ذلك لمدّة طويلة تجاوزت 18 شهراً حتّى موفّى شهر مارس 1999 حيث لم يتمّ استغلالها إلّا نادراً. وقد تدخل المزوّد الفرنسي عديد المرّات لإصلاح العيوب والوقوف على أسبابها. وقد تبين أنّ العطب مرده خاصّة "معوقات كهربائيّة" لا صلة لها بالمعدّات. وتعزى هذه المشاكل إلى افتقار المبنى القديم للمخبر حيث تمّ تركيز هذه المعدّات إلى المستلزمات الكهربائيّة الضروريّة لتشغيل هذه الآلة وكذلك إلى عدم تجهيز المخبر الجديد الذي نقلت إليه المعدّات. بما يتماشى والمتطلّبات الكهربائيّة الضروريّة لها. من ذلك أنّ العون الفنيّ التابع للمزوّد لاحظ خلال إحدى تدخلاته عيوباً تتعلّق بتركيب الأسلاك الكهربائيّة وطالب الديوان بالقيام بإصلاحها عن طريق مؤسسة مختصّة قبل أيّ تدخل في المستقبل.

وتجدر الإشارة إلى أنّ عدم قيام الدّيون بدراسة معمّقة لما تتطلبه هذه المعدّات من مستلزمات كهربائيّة أدّى علاوة على عدم استغلال هذه الآلة لمدة طويلة إلى دفع مبالغ ماليّة إضافيّة فاقت 22 أ.د. ولم يتمّ التغلّب على معضلة "الشّبكة الكهربائيّة" إلّا في أواخر شهر مارس 1999 علما بأنّ الصّيانة السنويّة للمعدّات من قبل المزوّد والتي وقعت في الأسبوع الأوّل من شهر فيفري 1999 بالمبنى الجديد للمخبر تمّت باستعمال شبكة كهربائيّة مؤقتة ومنفصلة عن الشّبكة الأصليّة للمبنى نظرا إلى ما شابها من عيوب. وقد تمّ الاستلام النهائي للتجهيزات بتاريخ 21 جانفي 1999.

V - التصرف في مخزون الوقود ووسائل النقل

أ - التصرف في مخزون الوقود

يشوب التصرف في مخزون الوقود إخلال يتملّ في قيام العون المسؤول بعمليات متنافرة إذ يتولّى هذا العون تسلّم أذون المحروقات وتسجيلها بدفتر متابعة الاستهلاك الذي يمكسه بنفسه. وبعد توزيع الكمّيات على مصالح الدّيون واستهلاكها يتّصل نفس العون بفواتير الشّركة القوميّة لتوزيع البترول مع جذوع أذون المحروقات ويأذن بخلاصها.

ولا يمكن هذا الجمع من التأكّد من أنّ كلّ شراءات الوقود قد استعملت من قبل مصالح الدّيون خاصّة في غياب الرّقابة على هذه العمليات ممّا يستدعي إرساء متابعة للطلّبات والتّثبت من إدراج الكمّيات الواردة بها بدفاتر الاستهلاك.

كما تقوم بعض الوحدات في العديد من الأحيان بإرجاع كمّيات من الوقود لم يتمّ استهلاكها أو لغاية استبدال نوعيّتها وإعداد إذن خروج في الغرض. ويتولّى المسؤول عن الوقود تسلّم هذه الكمّيات وإرجاع نسخة من إذن الخروج بعد التّوقيع عليه وتسجيل الكمّيات بدفتر متابعة الاستهلاك.

ولا يمكن هذه الطّريقة من التأكّد من أنّ كلّ الكمّيات التي تمّ إرجاعها قد أعيد تسجيلها بدفتر المتابعة لتوزيعها من جديد إذ أنّ إدارة الميزانيّة ومراقبة التصرف التي تعود إليها متابعة المحروقات تكفي بالتّثبت من أنّ كلّ مصلحة لم تتجاوز المبالغ التي رصدت لها في هذا الغرض وبالتالي فإنّها تفتقر إلى المعلومات المتعلّقة بكمّيات الوقود المستلمة من قبل كلّ مصلحة وبتحركات المخزون.

وتقتضي الإجراءات المعمول بها عند تسليم حصص المحروقات إلى النيابات والفروع إعداد وصل "إذن رفع" من قبل كلّ مصلحة مستعملة للوقود. ويقوم المسؤول عن الوقود بتسليم الكمّيات وتسجيلها بدفتر متابعة الاستهلاك. غير أنه لوحظ من خلال تفحص وثائق إثبات هذه التسليمات وجود عدّة إخلالات ونقصان منها خاصة :

- وجود تشطّيبات وتحميلات على أذن الرفع ؛

- عدم تسجيل أرقام أذن الوقود بالعديد من أذن الرفع ممّا لا يمكن من التأكد من أنّ تلك الكمّيات قد وقع تسليمها فعلا إلى الوحدة المعنية لأنّ المسؤول عن الوقود يقوم في بعض الأحيان بتسليم الكمّيات المطلوبة على أقساط وفي فترات مختلفة. ومما يزيد من خطر هذه الوضعية استعمال نسخ من أذن الرفع كسندات لتسجيل عمليّات التسليم بدفتر المتابعة وبالتالي فإنّ إمكانية تسجيل هذا التسليم أكثر من مرّة بالدفتر المذكور واردة ؛

- عدم توقيع بعض المسؤولين المتفعين على الأذن بالرفع وعدم وجود تاريخ التسليم ؛

- عدم وجود سندات الإثبات لبعض عمليّات التسليم.

كما يتولّى المسؤول عن المحروقات تسليم كمّيات من الوقود إلى الأعوان عند تقديمهم لأذن القيام بمهمة وذلك اعتبارا للجهة المقصودة والفترة المحددة كما يتولّى إدراج عمليّة التسليم بدفتر متابعة الاستهلاك مع التّنصيب على أرقام أذن الوقود المسلّمة بالإذن بمأموريّة.

وتبيّن من فحص وثائق الإثبات المتمثّلة في الأذن بالمأموريّة المتعلّقة بسنة 1998 وجود إخلالات تتعلّق خاصّة بغياب بعض وثائق الإثبات للعمليّات المدرجة بالدفتر وبوجود العديد من نسخ أذن بمأموريّة عوضا عن النّظير المخصّص لذلك.

ومن جهة أخرى لوحظ بفرع ماطر عدم وجود سندات إثبات إستهلاك المحروقات لدى العون المكلف حيث أنّ هذا الأخير يقوم بتسليم الكمّيات إلى مستعمليها بعد استظهارهم بأذن القيام بمأموريّة

دون الإحتفاظ بنظير من هذه السّندات ويكتفي بتدوين المعطيات على دفتر الاستهلاك الذي يحسكه بنفسه والذي لا يحمل دوما توقيع المتسلّم للوقود.

وبضیعة فريطیسة يشوب مسك الدّفتر المعدّ للغرض إخلالات تتمثل في وجود العديد من التّشطیبات وفي عدم توقيع بعض المتفعين على أذون المحروقات وذلك فضلا عن عدم وجود وثائق إثبات فيما يتعلّق بالتّسليمات إلى مدير الضیعة ومدير المعمل ممّا قد يشكّل مصدرا للتجاوزات.

ب - التصرّف في وسائل النقل

تبين من خلال فحص بطاقات صيانة السيّارات وإصلاحها أنّه لا يقع دوما إحترام المسافة التي يتعيّن بعد قطعها (3000 كلم) استبدال الزيوت ممّا قد يعرّض وسائل النّقل للعطب ولغيره من المخاطر. فقد لوحظ أنّ هذه العمليّات تتمّ أحيانا بعد قطع أكثر من 7000 كلم.

كما يستنتج من المعطيات المضمّنة بهذه البطاقات أنّ استعمال وسائل النّقل وإصلاحها وصيانتها لم يتمّ دوما على الوجه الذي يضمن المحافظة عليها ممّا أدّى إلى تكرّر العطب وتعطيل السيّارات أحيانا لمُدّة طويلة وصلت في بعض الحالات إلى 217 يوما.

من ناحية أخرى تجدر الإشارة إلى أنّه توجد في العديد من الفروع قطع غيار مخزونة منذ مدّة طويلة نظرا إلى كونها لم تعد تصلح للعربات الموجودة ولم يتمّ إرسالها إلى الورشة المركزيّة حيث يمكن استعمالها لعربات أخرى أو التّفويت فيها.

كما لا تقوم وحدة الصّيانة والإصلاح بإعداد المعطيات التي تمكّن من تقييم مردوديّة الفنيين العاملين بالورشة من ميكانيكيين وكهربائيين وغيرهم. كما أنّ هذه الوحدة تفتقر إلى مقاييس تضبط مدّة إنجاز عمليّات التدخّل من صيانة أو إصلاح. ومن شأن هذه الوضعيّة أن لا تمكّن من التأكّد من أنّ كلّ الإمكانات البشريّة والماديّة التّابعة للورشة يقع استغلالها على الوجه الأفضل كما أنّها لا توفر المعلومة اللاّزمة لتحديد كلفة التدخّل بالورشة ومقارنتها مع تسعيرة الخدمات الخارجيّة قصد أخذ القرار المناسب في الغرض.

ومن جهة أخرى لوحظ أنّ وحدات الديوان وفروعه تقتني حاجاتها من قطع غيار وإطارات مطاطية دون اللجوء إلى وحدة مركزية تتولّى تجميع الطلبات وتليتها لدى بائعي الجملة أو المعامل مباشرة بأسعار أفضل. ومن شأن هذا التصرف أن ينعكس سلباً على كلفة الشراء وأن يثقل كاهل الديوان.

VI - إعادة هيكلة الديوان

قرّر المجلس الوزاري المنعقد بتاريخ 29 سبتمبر 1987 إعادة هيكلة الديوان. وتمثلت القرارات المتخذة بالخصوص فيما يلي :

- التخلي عن التصرف المباشر في وحدات الإنتاج التي يمكن بيعها أو تسويقها أو إدماجها ضمن شركات الأحياء الفلاحية ؛

- توقيف بعض النشاطات غير المربحة مثل معمل السّرس للعلف ؛

- الإبقاء على ضيعة جبيينة صوّاف ومعمل شنشو وضيفة سرية وضيفة كاس سرات إلى غاية انتهاء المشروع التونسي الألماني في حدود سنة 1992 وكذلك على مركز التنسيق بالسّعيدة ؛

- التفويت أو الكراء لفائدة العملة في الضيعات الثانوية (نفرة وسجنان وطبرقة والمبطوح).

وفيما يتعلق بالتطهير المالي فقد تقرّر احتساب القروض الخارجية المضمونة من قبل الدولة كدين عمومي وتحويل عجز الخزينة لسنتي 1988 و1989 إلى قرض طويل المدى بنفس الشروط الممنوحة لقطاع الفلاحة وذلك لتمكين الديوان انطلاقاً من سنة 1990 من توفير فائض قدره 1,3 م.د. يستعمل لتسديد القروض العمومية. أمّا بالنسبة إلى مركّب شنشو وضيفة جبيينة صوّاف فقد تقرّر أن يقع تسديد ديونهما التي حلّ أجل دفعها بفضل عائدات بيع الضيعات الأخرى. أمّا فيما يتعلق بالحاجات المالية في مستوى التسيير والاستثمار للمعمل والضيعة المذكورة، فتقرّر أن تقع دراستها سنوياً بمناسبة إعداد ميزانية الدولة.

ورغم مرور 12 سنة على اتخاذ قرار إعادة الهيكلة فإنّه لم يتمّ تطبيق العديد من هذه الإجراءات وخاصة منها المتعلقة بالتخلي عن وحدات الإنتاج إذ أنّ 19 منها تمّ التفويت فيها دون أن تقع تسوية

أوضاعها الماليّة التي مازالت تثقل كاهل الدّيوان وتعوق سير نشاطه. فقد فاقت الأرصدة البنكيّة المدينة لهذه الوحدات بتاريخ 31 ديسمبر 1998 مبلغ 17 مليون دينار.

كذلك فقد زاد عدم تنفيذ الإجراء الخاصّ بتحمّل الدولة للقروض الأجنبيّة وضعيّة الدّيوان الماليّة تدهورا حيث فاقت هذه الدّيون بتاريخ 31 ديسمبر 1998 مبلغ 14 مليون دينار. وقد عقد الدّيوان في هذا الغرض عدّة اجتماعات مع السّلط والهياكل المختصة منذ سنة 1990 وتمّ تحديد القروض الخارجيّة بتاريخ 31 ديسمبر 1990 بمبلغ 11,866 م.د. غير أنّ قرار المجلس الوزاري في هذا الخصوص لم يقع تنفيذه بعد.

ونظرا إلى عدم تنفيذ هذه الإجراءات من جهة وإلى تغيّر مهمّة الدّيوان من جهة أخرى فقد طلبت وزارة الإشراف من الدّيوان في سنة 1997 إعادة النّظر في ملفّ هيكلته وذلك بتحيين بعض جوانبه مثل إحالة معامل العلف وخصوصة بعض الأنشطة التّقنيّة كالتلقيح الإصطناعي ومراقبة الألبان. ووافى الدّيوان الوزارة المذكورة بملفّ محيّن في شهر مارس 1998 لم يحظ بأيّ ردّ.

ومن ناحية أخرى يسجّل الدّيوان صلب مستحقّاته معالم كراء الأراضي الفلاحيّة لشركات الإحياء. غير أنّ أحكام الفصل 69 من قانون الماليّة لسنة 1991 أعادت لفائدة ملك الدولة الخاصّ كلّ الأراضي الدّوليّة الفلاحيّة وبالتالي فإنّ جزءا كبيرا من المستحقّات البالغة 1.255.085 دينارا بتاريخ 31 ديسمبر 1996 يتعلّق بمعالم كراء الأراضي لفترة ما بعد سنة 1990 أصبح راجعا للدولة ممّا يستدعي أخذ القرار المناسب في خصوص هذه المبالغ. فبالرّغم من مرور أكثر من 8 سنوات عن إصدار قانون الماليّة آنف الذّكر فإنّ السّلط المختصة لم تتوصّل بعد إلى تنفيذ هذه الأحكام وبالتالي فإنّ القوائم الماليّة التي تمّ إعدادها منذ سنة 1992 لا تعكس حقيقة ممتلكات الدّيوان ولا الأموال المخصّصة من قبل الدولة.

*

*

*

يضطلع ديوان تربية الماشية وتوفير المرعى بدور حيوي باعتباره أداة لتدخّل الدولة في مجال له صلة بضمان الأمن الغذائي وذلك بتنمية إنتاجيّة المواشي من لحوم وألبان وتوفير الموارد العلفيّة الضروريّة. غير أنّ

عدّة عوامل سلبية حالت دون قيامه بهذه المهمة على الوجه المطلوب. من ذلك أنّ دعم الديوان بالإمكانات البشرية والمالية والمادية من طرف الدولة بقي دون ما يتطلبه إنجاز البرامج الطّموحة التي عهد له بها إذ لم يتحصّل الديوان إلّا على 8% من الحصّة المخصّصة له ضمن التّموليلات المقدّرة لإنجاز البرنامج الوطني لتوفير المرعى. ولم تمكّن هذه الوضعيّة الديوان من تحقيق سوى نسبة ضئيلة لم تتعدّ 12% من التّقديرات.

وعلاوة على هذه العوامل فإنّ الديوان يتحمّل مسؤوليّة بعض النّقص المتعلّقة بالتنظيم وباستغلال الموارد والتي يتعيّن عليه تلافيتها.

وبالرّغم من الوضعيّة الحرجة التي تردّى فيها الديوان فإنّ القرارات المتّخذة في إطار إعادة الهيكلة ومنها خاصّة تلك المتعلّقة بتطهير وضعيّة الماليّة والعقاريّة لم يشرع بعد في تنفيذها ممّا زاد في تفاقم المشاكل التي تعرقل إنجاز مهمّته.

وإزاء هذا الوضع فإنّ الديوان وسلطة الإشراف مطالبان باتّخاذ التّدابير اللاّزمة لتسوية المشاكل العالقة في خصوص الوحدات التي تمّ التّفويت فيها وكذلك بالتنسيق مع الوزارات المعنية الأخرى منها خاصّة وزارتي الماليّة وأملاك الدولة والشّؤون العقاريّة لحلّ مشكلة الديون الخارجيّة ومعاليم كراء الأراضي الفلاحيّة.

وكالة الكحول

أحدثت وكالة الكحول بمقتضى القانون عدد 101 لسنة 1974 المؤرخ في 25 ديسمبر 1974 في شكل مؤسسة عمومية ذات صبغة صناعية وتجارية تخضع لإشراف وزارة المالية. وصنفت الوكالة طبقا للأمر عدد 564 لسنة 1997 المؤرخ في 31 مارس 1997 ضمن المؤسسات العمومية ذات الصبغة غير الإدارية والمعتبرة منشأة عمومية تطبيقا للفصل 8 (جديد) من القانون عدد 9 لسنة 1989 المؤرخ في 1 فيفري 1989. وقد ضبط الأمر عدد 68 لسنة 1988 المؤرخ في 18 جانفي 1988 التنظيم الإداري والمالي للوكالة.

وارتفعت الأموال الذاتية للوكالة من 4.658 أ.د. في سنة 1997 إلى 4.955 أ.د. في سنة 1998 منها 1.451 أ.د. تمثل أموالا مخصصة تأتت من مساهمة الدولة عند الإنشاء في شكل مستودعات الكحول الكائنة بجبل الجلود ومن الرصيد الصافي المتوفر بصندوق الخزينة الخاص بـ "حساب مشتريات ومبيعات الكحول" سابقا.

وتتمثل مهمة الوكالة حسب الفصل 44 من القانون عدد 101 المشار إليه آنفا في الاستغلال لفائدة الدولة لاختصاص الكحول ذات الاستعمال الصناعي والطبي المحدث طبقا لأحكام الأمر المؤرخ في 20 نوفمبر 1927 والنصوص المنقحة له. كما تم تكليف الوكالة بموجب إذن على عريضة صادر عن المحكمة الابتدائية بتونس بتاريخ 24 جويلية 1977 بالإدارة الوقتية "للمقطرة التعاضدية للخمور" التي هي على ملك الاتحاد المركزي لتعاضديات الخمور وذلك إلى موفى سنة 1990 تاريخ إسناد ملكية هذه المقطرة للوكالة.

وتستغل الوكالة لإنجاز مهمتها مستودعين لتخزين الكحول أحدهما بتونس تبلغ طاقة خزنه الجمالية 36.000 هكتولتر والآخر بصفاقس وتبلغ طاقة خزنه الجمالية 24.000 هكتولتر. ويضم مستودع تونس مقطرة طاقة إنتاجها الإسمية 36.000 هكتولتر في السنة من الكحول طيبة الطعم والكحول ذات الطعم الرديء كما يحتوي على ورشة للتجفيف وأخرى للتخمير.

وحققت الوكالة رقم معاملات بلغ 4.263 أ.د. في سنة 1997 و 4.471 أ.د. في سنة 1998 ومثلت مبيعات الكحول طيبة الطعم على التوالي حوالي 70% و 69% من هذا الرقم. كما حققت الوكالة ربحا قدره 423 أ.د. في سنة 1997 و 296 أ.د. في سنة 1998 وجمعت لفائدة الدولة خلال السنتين المذكورتين أداءات غير

مباشرة قدرها على التّوالي 2.239 أ.د. و2.354 أ.د. وتشغّل الوكالة 81 عوناً في موفى سنة 1998 صرفت لهم بعنوان نفس السّنة أجوراً بلغت 625 أ.د.

وقد أبرمت الوكالة في سنة 1997 عقداً برامجياً مع سلطة الإشراف نصّ بالخصوص على استخدام الكحول الخام فحسب والتخلّي نهائياً عن استعمال غسل الشمندر لما له من انعكاس سلبي على سلامة المحيط. كما نصّ العقد البرامجي على تحويل مستودع جبل جلود إلى المنطقة الصناعيّة بميناء رادس مع توفير كلّ ظروف السلامة الضروريّة.

ومكّن النّظر في حسابات الوكالة وتصرفها من الوقوف على إخلالات تتعلّق بالخصوص بالتنظيم ونظام المعلومات وبالتصرّف في الشّراءات والإنتاج والنّظام الجبائي.

I - التنظيم ونظام المعلومات

يشوب التنظيم الهيكلي للوكالة نقائص تتعلّق خاصّة بالجمع بين وظائف متنافرة وبضعف في توزيع المهامّ وتحديد المسؤوليات وبنقص في مستوى نظام المعلومات ومعالجتها ممّا يحدّ من نجاعة التصرف في الوكالة ولا يضمن حماية كافية لممتلكاتها.

من ذلك أنّ المشرف على المصلحة التجاريّة والتموين يجمع إضافة إلى هذه المهامّ وظيفة التصرف في المخزون والتّصريح به لدى شركة التّأمين. كما تجمع الإدارة الفنيّة بين وظائف الإنتاج وتحليل الكحول ومراقبتها وهي مهامّ متنافرة ينبغي الفصل بينها.

ومن ناحية أخرى لم تقم الوكالة بإعداد دليل للإجراءات الإداريّة والماليّة لتوضيح المهامّ وتحديد المسؤوليات ومسالك الوثائق والمعلومات. من ذلك أنّ المسؤول عن مستودع صفاقس يقوم بالفوترة وإيداع الأموال بالبنوك والسّحب منها دون أن يتمّ تحديد سقف لذلك ممّا لا يتماشى مع قواعد حسن التصرف.

أمّا في ما يتعلّق بالإعلاميّة فقد وضعت الوكالة نظاماً إعلاميّاً دون إعداد مخطّط مديري يحدّد الأولويات والمراحل التي يجب اتّباعها والمعدّات والتّطبيقات التي سيقع استغلالها. وقد اقتنت الوكالة منذ سنة 1988 تاريخ بداية إدخال الإعلاميّة عدّة برامج ومعدّات إعلاميّة ارتفعت قيمتها في أواخر سنة 1998

على التوالي إلى 12 أ.د و 46 أ.د. وتبقى هذه البرامج غير كافية إذ لا تشمل التصرف في الشراءات ومتابعة الطلبات والتصرف في الإنتاج ولا تستغل ضمن نظام مندمج.

هذا وزيادة على ضعف التأطير الذي تشكو منه خلية الإعلامية التي لا تضم سوى عشرين فإنها لا تمسك كل الوثائق الضرورية للاستغلال الأمثل للتطبيقات والمعدات مما لا يسمح بإدراج أي تغيير أو تطوير دون اللجوء إلى واضعي هذه البرامج.

وعلى صعيد آخر نجد الملاحظة أن التطبيق الخاصة بالتصرف في مخزون الكحول تتميز بمحدوديتها وبعدم ملائمتها لحاجة الوكالة وبقلة ثراء المعلومات التي تقدمها حيث لا تسمح بالحصول على قوائم المخزون وبتقويمه. ورغم اندماج هذه التطبيق مع تطبيق الفوترة فإنها لا تمكن من تقويم عمليات دخول الكحول وخروجه مما لا يسمح بالمقارنة بين المخزون النظري والمخزون الحقيقي من حيث القيمة.

II - التصرف في الشراءات

تلجأ وكالة الكحول لتلبية قسط كبير من حاجاتها من الكحول الطيبة وريشة الطعم والمطلقة والخام إلى التوريد بعد إجراء المنافسة. وبلغت الشراءات المنجزة على هذا النحو ما قيمته 1.675 أ.د في سنة 1997 و 1.390 أ.د في سنة 1998.

وقد مكّن فحص التصرف في الشراءات من الوقوف على نقائص تتعلق بتحديد الحاجات وبمختلف مراحل تنفيذ الشراءات.

أ - تحديد الحاجات

لا تقوم الوكالة بتحديد حاجاتها السنوية من الكحول بدقة قبل إعداد برنامج الشراءات إذ لا تعتمد في هذا الصدد على الحاجات التقديرية للإنتاج وللبيوعات وعلى تحليل معمق لمخزوناتا لتحديد الحاجات التي يجب تليتها بل تكفي بالاعتماد على المعطيات المتعلقة بمبيعات السنة السابقة مع إضافة نسبة 5%. وقد أدى هذا النقص في البرمجة إلى وجود فوارق بين التوقعات والشراءات الفعلية تصل أحيانا إلى نسبة 100% وهو ما لا يضمن إنجاز طلبات تراعي الحاجات الحقيقية والإقتصاد في استعمال الموارد.

ومن جهة أخرى تقوم الوكالة بشراء كمّيات من الكحول المطلقة معبّاة في براميل لتلبية حاجات السوق التي ارتفعت في سنة 1998 إلى 3781 هكل. وقد اقتنت الوكالة خلال نفس السنة 3983 هكل بسعر 60,4 دولارا للهكل (الصّفقة عدد 98/5) في حين كان بإمكانها الحصول على أسعار أفضل لو أقدمت على شراء كمّية أكبر من هذه الكحول دون أن تكون معبّاة في براميل حيث بلغ سعرها المتداول لدى أحد المزوّدين 49 دولارا للهكل ممّا يسمح للوكالة باقتصاد ما يناهز 52 أ.د.

وقد تبين أنه يمكن استعمال الكحول ذات المنشأ الصّناعي بتركيز 96° بدل الكحول طيّبة الطّعم غير المخصّصة للشّراب التي تمثّل 75 % من جملة الكمّيات المباعة من هذا النّوع خاصّة أنّه سبق للوكالة أن سوّقت خلال سنتي 1987 و 1988 كمّية 3000 هكل من هذه الكحول ذات المنشأ الصّناعي للصّيدلية المركزيّة للبلاد التونسيّة قصد الاستعمال الخارجيّ. غير أنّ الوكالة لم تقم منذ ذلك التاريخ بدراسة إمكانية تعويض الكحول طيّبة الطّعم المخصّصة للاستعمال الخارجيّ بالكحول المطلقة رغم ما ينتج عن هذه العمليّة من اقتصاد في الكلفة.

وبلغ في شهر فيفري 1999 سعر هذا الصّنف من الكحول لدى أحد المزوّدين 35,5 دولارا للهكل مقابل 38 دولارا للكحول طيّبة الطّعم ذات المنشأ الفلاحي. وباعتبار مبيعات الوكالة لسنة 1998 والبالغة 17358 هكل من الكحول طيّبة الطّعم الموجهة للاستعمال الخارجيّ والصّناعيّ كان بالإمكان اقتصاد مبلغ يناهز 50 أ.د.

ب - كرّاس الشّروط

تعدّ وكالة الكحول لاصدار طلبات العروض كرّاسا يحدّد الشروط الماليّة والإداريّة والفنيّة لانبجاز هذه الطّلبات. ويبيّن النّظر في هذا الكرّاس أنّه لا يتضمّن الإشارة إلى النّصوص الجارية بها العمل في مادّة التصرف في الصّفقات العمومية وخاصّة منها الأمر عدد 442 لسنة 1989 المؤرّخ في 22 أفريل 1989 مثلما تمّ تنقيحه بالأمر عدد 517 لسنة 1998 المؤرّخ في 11 مارس 1998. وخلافا للأحكام الواردة بهذا الأمر لم يتضمّن كرّاس الشروط المعايير ومنهجية الفرز التي يتمّ على أساسها تقويم العروض فنيّا وماليّا. وقد لا تمكّن هذه الوضعيّة من توجيه المزوّدين لتقديم أفضل العروض ممّا لا يضمن مصالح الوكالة.

وعلى صعيد آخر لوحظ أنّ الوكالة لم تتقيّد بما جاء بالأمر عدد 517 لسنة 1998 آنف الذكر القاضي بعرض كرّاس الشّروط على لجنة الصّفقات لإبداء الرّأي قبل الإعلان عن طلب العروض. وكان الشّأن كذلك بالنّسبة إلى كرّاسي الشّروط الخاصّين بطلبي العروض عدد 3 لسنة 1998 بتاريخ 21 جوان 1998 وعدد 4 لسنة 1998 بتاريخ 30 جويلية 1998 والمتعلّقين على التّوالي بالتزوّد بالكحول الخام أو طيّبة الطّعم وبالكحول المطلقة ممّا لا يمكن من تفادي النّقائص الّتي قد يحتويها الكرّاس قبل إصدار طلب العروض.

ج - إصدار طلبات العروض

تعتمد الوكالة عند إصدارها لطلبات العروض على معيار حدّ أدنى للمخزون مقدّر باستهلاك ستة أشهر من المبيعات. إلّا أنّه في غياب متابعة دقيقة ومستمرّة للمخزون لم تحترم الوكالة دوما هذا المعيار حيث قامت بإصدار بعض طلبات العروض بتأخير وصل إلى 122 يوما. وفي غياب أخذ الإحتياطات اللاّزمة لمواجهة حالات تأخير التّسليم والحالات الطّارئة وتطوّر المبيعات فإنّ هذا الإخلال من شأنه أن يؤدّي إلى حالات نفاد المخزون من مادة حدّد إحتياطي الأمان منها بما لا يقلّ عن كمّية تكفي لشهرين من الاستهلاك.

وأمام حالات نفاد المخزون لجأت الوكالة بتاريخ 23 ديسمبر 1996 إلى تحويل كمّية 1000 هكل من الكحول الخام لبيعها ككحول رديئة الطّعم الّتي وصل مخزونها في ذلك التّاريخ إلى 731 هكل أي ما يعادل 27 يوما من البيوعات في حين أنّ تسليم الكحول رديئة الطّعم لن يتمّ قبل 86 يوما. وقد كلّفت هذه العمليّة الوكالة نقصا في الرّبح قدر بمبلغ 35 أ.د. وعلّلت الوكالة هذا الإجراء بضعف طاقة استيعاب مخزن تونس وباستعمال خزّانات الكحول رديئة الطّعم لخزن الكحول الخام ممّا أجبرها على تأخير إصدار طلب العروض عدد 96/7 لشراء الكحول رديئة الطّعم بمدة 122 يوما في حين أنّ لديها بصفاقس طاقة لخزن 12000 هكل من الكحول رديئة الطّعم غير مستغلّة الّتي يمكن استعمالها أيضا لخزن الكحول الخام.

د - فتح العروض وفرزها

يشوب أعمال لجنة فتح العروض نقائص أدّت إلى عرض ملفّات على لجنة الفرز رغم أنّها تخالف كرّاس الشّروط من حيث ضرورة إخفاء الأسماء وتقديم الوثائق اللاّزمة. وقد كان الشّأن كذلك فيما يخصّ

بعض الملفات المتعلقة بطلبي العروض عدد 2 / 1997 و 3 / 1998 لشراء على التوالي كحول رديئة الطعم وكحول خام أو طيبة الطعم.

كما تم فرز بعض العروض واختيارها من قبل اللجنة المختصة بالرغم من احتوائها على تحفظات تخص بعض بنود كراس الشروط مما يخل بمبدأ المساواة بين المزودين ويضر بمصالح الوكالة. ومثال ذلك عروض المترشح "الكوديس" في الصفقات 98/1 و 98/3 و 98/4 التي تضمنت تحفظات بخصوص آجال التسليم إذ قرنها العارض بتوفر البواخر مع العلم بأن هذا المترشح قد تم اختياره لتنفيذ الصفقتين 98/1 و 98/4.

ومن ناحية أخرى ورغم عدم إدراج منهجية تقويم العروض فنيا وماليا بكراس الشروط فإن لجنة الفرز لم تعد هذه المنهجية مما لا يسمح بالقيام بالاختيار الأنسب. وتبرز أهمية هذه المنهجية خاصة عند استيراد الكحول الخام التي تستعمل كمادة أولية لإنتاج الكحول طيبة الطعم والكحول رديئة الطعم. فكلما انخفضت شوائب الكحول الخام ارتفع إنتاج الكحول طيبة الطعم.

وعلى صعيد آخر اعتادت الوكالة المقارنة في إطار نفس طلب العروض بين سعر تكلفة الكحول الخام وسعر تكلفة الكحول طيبة الطعم مما يحسن من مردودية إنتاج الوكالة وأرباحها. غير أن الوكالة تخلت عن هذا المنهج بالنسبة إلى طلب العروض عدد 98/1 بتاريخ 15 جانفي 1998 إذ أصدرت إعلانا لشراء الكحول طيبة الطعم دون الإعلان في إطار نفس الطلب عن شراء الكحول الخام مبررة هذا الإجراء بعدم تسوية المشاكل العالقة مع المزود "صوتراماق" الذي اعتادت التزود لديه بمادة الكحول الخام. ويمكن اعتبار هذا الأخير المزود الوحيد للوكالة بالنسبة إلى مادة الكحول الخام منذ سنة 1988 إذ تمتع الوكالة بالإعفاء الجمركي على الواردات المتأتية من بلدان المغرب العربي بالرغم من أن أسعار هذا المزود تكون دائما مرتفعة مقارنة بعروض المنافسين له وذلك إذا ما تم استثناء الأداء الجمركي بنسبة 20 % على القيمة المفوترة. ويذكر على سبيل المثال الصفقتان عدد 96/2 و 98/3 حيث تقدم المترشح "صوفيسيا" بسعر قدره 47,799 د للهكل مقابل 52,769 د بالنسبة إلى "صوتراماق" بخصوص الصفقة الأولى وتقدم نفس المترشح بسعر 43,149 د مقابل 46,428 د بالنسبة إلى الصفقة الثانية وباعتبار معلوم النقل. وكان من الأجدر بالوكالة إصدار إعلان في الغرض والتزود بالكحول الخام كلما كان سعر تكلفتها أقل من سعر تكلفة الكحول طيبة الطعم مما قد يمكن من تفادي عدم تشغيل المقطرة الذي دام 100 يوم مما حمل الوكالة أعباء قارة مباشرة ناهزت 78 أ.د.

هـ - تنفيذ الشراءات

أفضى فحص تنفيذ الشراءات إلى الوقوف على نقائص تتعلق خاصة باحترام آجال التسليم. فقد تعرضت الوكالة في بعض الحالات لعدم احترام آجال التسليم من قبل المزودين وصل أحيانا إلى 115 يوما دون أن تتولى تطبيق بنود العقد الخاصة بعقوبات التأخير.

من ذلك أن عملية توريد 12000 هكل من الكحول رديئة الطعم في إطار طلب العروض عدد 94/4 سجلت تأخيرا مدته 84 يوما. وقامت الوكالة بإرجاع الضمان النهائي للمزود دون أن تطبق عقوبة التأخير التي تقدر بمبلغ 16 أ.د. وأدى هذا التأخير إلى تقلص المخزون الذي وصل إلى 231 هكل أي الكمية اللازمة لاستهلاك سبعة أيام تقريبا في حين أن احتياطي الأمان حدد بمخزون 2000 هكل أي ما يفي باستهلاك شهرين تقريبا.

كما سجلت عملية توريد 24000 هكل من الكحول الخام في إطار طلب العروض عدد 96/5 تأخيرا جمليا مدته 157 يوما دون أن تتولى الوكالة تطبيق عقوبة التأخير التي تقدر بمبلغ 33 أ.د. وبررت لجنة الصفقات في محضر جلساتها المنعقدة بتاريخ 22 جويلية 1998 للنظر في الختم النهائي لهاته الصفقة تخلي الوكالة عن غرامة التأخير بحدوث قوة القاهرة متمثلة في عطب فني في وسائل الإنتاج وفي اكتساح الفياضانات لجهة الغرب للمملكة المغربية مما أدى إلى صعوبة نقل المواد الأولية. واعتمدت في ذلك على تقرير مقدم من قبل المدير الفني الذي أشار إلى أن التأخير ناتج بالأساس عن عطب في أحد مولدي البخار بالمصنع المزود. ولا يمكن اعتبار هذه الحالة ناتجة عن قوة القاهرة إذ لم يتم التنصيص عليها بالعقد. أما بالنسبة إلى الفياضانات فإن الملف لا يحتوي على أية وثيقة تؤكد ذلك.

وبالرغم من هذه الإخلالات فإن مجلس الإدارة المنعقد في 28 جويلية 1998 صادق على التخلي عن غرامات التأخير مما أضر بمصالح الوكالة خاصة أن هذا التأخير الذي أدخل اضطرابا على برمجة الإنتاج أدى إلى تعطيله لمدة ناهزت 115 يوما.

III - الإنتاج

مكنت مراقبة عمليات الإنتاج من الوقوف على بعض الصعوبات المتعلقة خاصة باستغلال الطاقة الإنتاجية حيث لا تستخدم الوكالة الطاقة المتوفرة لديها لتحويل أكبر كمية ممكنة من الكحول الخام إذ كانت نسبة الاستغلال خلال الفترة الممتدة من سنة 1994 إلى سنة 1998 على التوالي 55,38 % و 54,24 % و 57,8 % و 67,1 % و 26,2 %. وتفسر هذه الوضعية بعدة عوامل يذكر منها محدودية المواد الأولية المحلية التي تتكوّن من عسل الشمنندر ورواسب الخمور والتي سمحت بإنتاج كمية من الكحول لا تمثل سوى نسبة محدودة لم تتعدّ 5 % من حاجات السوق لسنة 1997 علما بأنّ التزوّد بعسل الشمنندر قد توقّف منذ موسم 1996 إذ يقع استغلال كامل هذه المادة في إنتاج الخميرة ولا تنتج السوق التونسية أيّ فائض يمكن للوكالة تحويله.

أما العامل الثاني فيتمثل في قيام الوكالة بتضمين طلبات العروض لاستيراد الكحول طلب لشراء الكحول طيبة الطعم وذلك قصد المقاربة بين كلفة الإنتاج وكلفة شراء الكحول طيبة الطعم وأخذ القرار المناسب مما يؤدي في بعض الحالات إلى الاستغناء عن استيراد الكحول الخام وينعكس على نسبة استغلال طاقة الإنتاج.

وبالنسبة إلى العامل الثالث فهو يتعلق بعدم التلاؤم بين طاقة الإنتاج وطاقة الخزن بتونس حيث تستعمل الوكالة الخزانات المخصصة لخزن الكحول رديئة الطعم لخزن الكحول الخام نظرا إلى محدودية طاقة الخزن لهذه المادة. ويحول ذلك دون استغلال طاقة الإنتاج المتوفرة البالغة 30.000 هكل من الكحول والتي تتوزع بين 3000 هكل من الكحول رديئة الطعم و 27000 هكل من الكحول طيبة الطعم علما بأنّ السوق الداخلية تستهلك ما يقارب 10000 هكل من الكحول رديئة الطعم وهو ما يضطرّ الوكالة إلى توريد كميات لتغطية العجز تراوح بين 10000 و 12000 هكل حسب حمولة السفينة. ويؤدي ذلك إلى المبالغة بين استيراد الكحول الخام والكحول رديئة الطعم لعدم توفر الخزانات الكافية بتونس مما يشكل عائقا يحول دون التشغيل المستمر للمقطرة.

وبالرغم من ذلك فإنّ الوكالة لا تستغلّ طاقة الخزن المتوفرة بمستودع صفاقس والبالغة 24000 هكل موزعة بالتساوي بين الكحول طيبة الطعم والكحول رديئة الطعم. ويرجع المستودع معطل

6000 هكل سنوياً من الكحول طيبة الطعم و500 هكل من الكحول رديئة الطعم مما لا يسمح باستغلال طاقة الخزن خاصّة بالنسبة إلى الكحول رديئة الطعم. وتقتصر الوكالة حالياً على استغلال 50 % من طاقة الخزن.

وفي هذا الشأن لم تقم الوكالة بإجراءات موازية لتمكينها من استغلال طاقة خزن الكحول رديئة الطعم المتوفّره بصفاقس إذ لم تدرس مثلاً إمكانية خزن جملة مخزون الأمان من الكحول رديئة الطعم بمستودع صفاقس المقدّر بكميّة 6000 هكل.

IV - النظام الجبائي للكحول والمستحقّات الأخرى للدولة

أفضى النظر في تطبيق النظام الجبائي للكحول إلى الوقوف على إخلال تمثّل في عدم احترام الوكالة للقوانين والتراتب الخاصة بهذه المادّة. من ذلك أنّ تركيبة سعر الكحول المسوّقة من قبل الوكالة تحتوي على اقتطاع إضافي بعنوان "اقتطاع لفائدة الدولة" قدره 22 ديناراً للهكتولتر الواحد يوظّف على الكحول المخصّصة لصناعة المشروبات الكحولية وصناعة العطورات والموادّ الطيبة غير الصالحة للشرب و12 ديناراً للهكل يوظّف على الكحول المستعملة في صناعة الخلّ.

ويلاحظ في هذا الصّدّد أنّه لا يوجد لدى الوكالة أيّ مرجع قانوني سوى مكتوب بتاريخ 4 فيفري 1961 موجه من قبل كاهية مدير الأداءات إلى رئيس مصلحة الأداءات غير المباشرة لا يمكن اعتماده لتوظيف معلوم جبائي إضافي على الكحول. ويعتبر هذا الإجراء مخالفاً لما جاء بالفصل 34 من الدستور الذي ينصّ على أنّ ضبط قاعدة الأداء ونسبه وإجراءات استخلاصه تتخذ شكل قوانين ما لم يعط تفويض في ذلك إلى رئيس الجمهورية بمقتضى قوانين الماليّة أو القوانين ذات الصبغة الجبائية. وقد جمعت الوكالة في سنوات 1996 و1997 و1998 مبلغاً جملياً قدره 1866 أ.د.

ومن ناحية أخرى فإنّ معلوم الاستهلاك المطبّق من قبل الوكالة عند البيع فيما يخصّ الكحول الأتيليكية المغيرة عن طبيعتها يخالف ما جاء بالقانون عدد 62 لسنة 1988 المتعلّق بمراجعة نظام المعلوم على الاستهلاك. ففي حين حدّد هذا القانون معلوم الاستهلاك بالنسبة إلى هذا الصنف من الكحول بما قدره 4,192 د/هكل طبّقت الوكالة معلوماً قدره 10,500 د/هكل. ولم تتمّ تسوية هذه الوضعيّة إلّا بصدور الأمر

عدد 1368 لسنة 1997 المؤرخ في 24 جويلية 1997 والمتعلق بتطبيق الفصل 86 من القانون عدد 145 لسنة 1988 المتعلق بقانون المالية لسنة 1989. وبذلك تكون الوكالة قد تجاوزت خلال الفترة السابقة لصدور الأمر آنف الذكر ما حدده قانون 2 جوان 1988 بالنسبة إلى تطبيق معلوم الاستهلاك مما أدى إلى جمع مبالغ زائدة من هذه المعاليم ومن الأداء على القيمة المضافة تقدّر بحوالي 370 أ.د بعنوان سنوات 1995 و1996 و1997.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الوكالة لم تحترم دائما الإجراءات التي أقرها الفصل 13 من الأمر عدد 68 لسنة 1988 المتعلق بتنظيمها الإداري والمالي والذي ينصّ على تخصيص النتيجة الصافية في حدود 10 % لتكوين مال احتياطي إلى حدّ يقرّره مجلس الإدارة ويراه كافيا "ويدفع الفائض لحزينة الدولة إلّا إذا وقع تخصيصه تخصيصا خاصا تمت الموافقة عليه مسبقا من طرف سلطة الإشراف". فعلى سبيل المثال أدرجت الوكالة ضمن مالها الاحتياطي مبلغ 824 أ.د يمثّل جملة الفوائض المتعلقة بسنوات 1995 و1996 و1997.

*

*

*

عهد لوكالة الكحول بمهمّتين أساسيتين تتمثّل الأولى في تغطية حاجات البلاد من الكحول بجميع أنواعها سواء عن طريق إنتاجها الخاصّ أو عن طريق التوريد وتمثّل مهمّتها الثانية امتدادا لمهامّ الإدارة الجبائية وذلك بتكليفها بجمع الأداءات والمعاليم التي تخضع لها مختلف استعمالات الكحول.

ومكّنت ممارسة الإختصاص الجبائي للكحول لفائدة الدولة الوكالة من ضمان توفير الكحول بأنواعها المختلفة لتلبية حاجات السّوق الداخليّة بصفة منتظمة وبأسعار محدّدة. إلّا أنّ ذلك لا يمكن أن يحجب الإخلالات التي شابّت التصرف والتي ترجع إلى المؤسّسة نفسها وخاصّة في ما يتعلّق بالإنتاج والشّراءات وإلى وزارة الإشراف فيما يهمّ الجباية المطبّقة ومدى ملاءمتها للتّشريع الجاري به العمل.

لذا فإنّ المؤسّسة ووزارة الإشراف مدعوّتان إلى العمل على تلافي هذه النّقائص حتّى يتمّ ترويض السّوق بالكحول بأحسن الأثمان مع مراعاة الجودة وضمن الشفافيّة في تطبيق النصوص الجبائية.

الشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية

أحدثت الشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية بمقتضى عقد تأسيس مصادق عليه بالقانون عدد 19 لسنة 1957 المؤرخ في 10 سبتمبر 1957 والمنقح بالقانون عدد 58 لسنة 1959 المؤرخ في 9 جوان 1959 وبالقانون عدد 57 لسنة 1961 المؤرخ في غرة ديسمبر 1961. ويبلغ رأس مالها في موفى سنة 1998 ما قيمته 5,610 م.د. وتخضع للتشريع المتعلق بالشركات خفية الاسم ما لم يتعارض مع قانونها الأساسي.

وتتمثل مهمة الشركة في القيام بجميع العمليات ذات الصبغة العقارية سواء لحسابها الخاص أو لحساب الدولة أو الهيئات العمومية. ولتحقيق ذلك تتولى إنجاز برامج بناء مساكن وشراء عقارات وبيعها وكذلك التصرف في العقارات المناطة بعهدتها. وتعرض للبيع محلات سكنية تنقسم إلى ثلاثة أصناف وهي المساكن الاجتماعية التي يتم إنجازها حسب برنامج سنوي تضبطه وزارة التجهيز والإسكان وتحدد سعره والمساكن الإقتصادية التي تعرضها بأسعار مدروسة تحكمها قاعدة العرض والطلب وأخيرا المساكن الرفيعة.

وقد تولت الشركة إسناد قروض للبناء عن طريق الأموال المرصودة من الدولة لهذا الغرض وذلك إلى غاية سنة 1974 تاريخ إحداث هياكل مختصة في ذلك المجال.

وبلغ رقم معاملات الشركة 37,403 م.د في نهاية سنة 1997 أسفر عن أرباح ناهزت 202,752 أ.د. كما تتوفر للشركة موارد مالية تتكوّن من إيرادات أصولها ومن عمولات تصرف على العمليات العقارية التي تقوم بها لحساب الدولة أو الجماعات العمومية وكذلك من أموال تسند إليها من الدولة أو من الجماعات العمومية نهائياً أو على وجه الإقراض. وتشغل الشركة 598 عوناً في نهاية سنة 1997 صرفت لفائدتهم أجوراً بما قيمته 6,127 م.د.

وتساهم الشركة بنسبة 99% في رأس مال شركات عقارية فرعية أحدثت في سنة 1979 بكل من بنزرت وسوسة وصفاقس لتتولى نفس النشاط في مناطق تدخلها بالشّمال والوسط والجنوب فضلاً عن تكليفها بمقتضى اتفاقية بمتابعة ملفات قديمة ترجع بالنظر إلى هذه الشركة بالجهات المعنية.

وبيّنت أعمال الرقابة المجرأة على حسابات الشركة وتصرفها نقائص تهتم أساساً مدى تطابق سياستها مع الإتجاهات العامة لمخططات التنمية والتصرف في الرصيد العقاري وتنفيذ البرامج السكنية وتوزيعها واستخلاص المستحقّات والتنظيم ونظام المعلومات.

I - تطوّر نشاط الشركة

تعهّدت الشركة في بداية نشأتها بتعمير البلاد بالبناءات السكنية تمويلًا وتهيئة وتنشيدًا إلى جانب التصرف العقاري في بعض الممتلكات الراجعة للدولة. ومنذ سنة 1974 تخلّست الشركة عن مهمّتي تهيئة الأراضي وإسداء القروض السكنية.

وفي إطار إعادة هيكلة الإقتصاد الوطني التي شرع فيها منذ سنة 1986 شهد القطاع إصلاحات عميقة أقرتها مخططات التنمية كأهداف قطاعية وعهد بتنفيذ البعض منها إلى الشركة.

واعتباراً من سنة 1987 اعتمدت الشركة سياسة تأخذ في الاعتبار توجّهات المخطط السابع التي ضبّطت حسب استراتيجية سكنية اجتماعية تضمنت إصلاح نظام إنتاج المساكن وإرساء الوسائل والآليات المالية والقانونية وغيرها لتنفيذ تلك الاستراتيجية. وفي هذا الإطار تقرّر إعادة هيكلة الشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية في اتجاه دعم إحكام التصرف في الموارد الموضوعة على ذمتها والسيطرة على الصعوبات التي تعترض القطاع بوجه عام.

وشمل الإصلاح أيضا ميدان تدخل الشركة ممّا اقتضى تخليها عن مهمّة تهيئة الأراضي البيضاء والتوجّه إلى الوكالة العقارية للسكنى وتفريق حساباتها بين نشاطها كباعث عقاري ونشاطها كوكيل عقاري بغية إضفاء الشفافية على المعلومات والنتائج وتحسين مستوى الجودة.

وفي إطار ترشيد الأسعار أقرّ المخطط الثامن مراجعة طريقة تحديد تكلفة الأرض ومعايير التهيئة المعتمدة والتّرفيع التدريجي في نسبة كثافة المساكن المبنية في الهكتار الواحد وتحميل الفرق بين القيمة والتكلفة إن لزم الأمر على أصحاب الدّخل المرتفع نسبياً.

إلا أنه ومن حيث إعادة الهيكلة والتنظيم وفيما عدا إنجاز عملية التفريق بين الحسابات الخاصة بالبعث العقاري والحسابات التي تتعلق بمهمة الوكيل العقاري فإن الشركة لم تتمكن من تطوير أساليب عملها وطرق تصرفها على النحو الذي يساعدها على استغلال إمكاناتها بصفة ناجعة وعلى تحسين مستوى خدماتها وقدراتها التنافسية.

كما واصلت الشركة تزودها بالأراضي الصالحة للبناء خارج تقاسيم الوكالة العقارية للسكنى وتهيتها بنفسها معللة بعجز الوكالة عن توفير أراضٍ تماشى والصيغة الاجتماعية لمشاريعها.

أما عن الأهداف الكمية ومقارنتها بالإنجازات خلال المخططين السابع والثامن فقد تطورت على النحو التالي :

المخطط	التقديرات		إنجازات الشركة وفروعها	
	كامل القطاع	الشركة وفروعها	عدد المساكن	النسبة %
السابع	260.000	27.385	18.954	69,21
الثامن	220.261	28.219	10.983	38,92

ويتضح من الجدول السابق أن الإنجازات كانت دون التقديرات إذ لم تتجاوز نسبة 69,21 % خلال المخطط السابع و 38,92 % خلال المخطط الثامن بالرغم مما توفر للقطاع من تمويلات.

وأقر المخطط التاسع أهدافا تهتم ترشيد التصرف في الموارد العقارية وتجهيز الأراضي بالمرافق الضرورية والمحافظة على البيئة وكذلك ملائمة نظام التمويل والضغط على تكلفة المسكن بما يتماشى وقدرات الفئات الاجتماعية الضعيفة ومتوسطة الدخل. فقد أقر مواصلة إسناد القروض لتمويل مشاريع الباعثين العقاريين بنسب متفاوتة حسب صيغة المسكن تصل إلى 80 % من كلفة المشروع.

إلا أنه لوحظ فيما يخص السياسة المتبعة في تمويل مشاريع الشركة ومدى مطابقتها لما جاء بالمخطط أن المؤسسة رغم طبيعة القطاع الذي تنتسب إليه اكتفت بتوظيف مواردها دون اللجوء إلى

تمويلات أخرى. فقد تبين أنّ الشركة توظّف أموالا وجدت تحت تصرفها بحكم المهام التي أسندت إليها من الدولة ومازالت تحتفظ بها في انتظار التسوية. وتمّ ضبط هذه الأموال بقيمة 41,049 م.د من قبل لجنة مشتركة بين وزارة المالية والشركة خلال جلسة انعقدت بتاريخ 30 جوان 1998. كما تتمتع الشركة حالياً بسيولة وافرة مردّها تراجع الاستثمار خلال المخطط الثامن والمداخيل المتأتية من تسويق برامج سكنية قديمة.

وتعزّي علاقة الشركة ببنك الإسكان صعوبات ناجمة عن اشتراط البنك التأمين العشري على المسؤولية المدنية والتأمين على حضائر المقاولين لدى شركة التأمين التابعة له وهو ما لا يتلاءم والقواعد المنظمة للصّفقات العمومية.

كما وضع المخطط هدفا لإنجاز 230 ألف وحدة سكنية أوكل تنفيذ 12601 وحدة منها إلى الشركة أي بمعدّل 2520 وحدة سنوياً.

إلا أنّ نسق التنفيذ خلال السنتين الأوليين من المخطط شهد تباطؤا إذ تفيد البيانات المقدّمة من قبل الشركة أنّه تمّ في سنة 1997 انطلاق الأشغال لتنفيذ 2091 مسكنا وإنجاز 965 وحدة سكنية كما تمّ في سنة 1998 انطلاق 1528 مسكنا وإنجاز 1400 وحدة سكنية.

II - التصرف في الرصيد العقاري

نظرا إلى الضّغط المكثّف في مجال الطلب على المسكن تولّت الشركة إبرام اتفاقية مع ديوان إحياء أراضي وادي مجردة بتاريخ 10 جوان 1970 تمكّنت بمقتضاها من اقتناء عقارات فلاحية لتنفيذ برامجها وتكوين مخزون عقاري هامّ مازالت تحتفظ بجزء منه.

وبمّسح الرّصيد العقاري في نهاية سنة 1998 مساحة 604 هـ و 13 آ و 58 ص توجد نسبة 93,67 % منه بمنطقة تونس الكبرى. إلاّ أنّه على إثر صدور قانون حماية الأراضي الفلاحية وضبط الخرائط استحال استعمال جزء هامّ منه بسبب صبغته الفلاحية وتخصيص جزء آخر للتجهيزات العمومية والمناطق الخضراء طبقا لأمثلة التهيئة العمرانية. ويشتمل الرّصيد العقاري على مساحة 127 هـ و 05 آ و 99 ص صبغتها فلاحية وعلى مساحة 117 هـ و 89 آ و 16 ص مخصّصة حسب أمثلة التهيئة لتركيز تجهيزات وإحداث مناطق حضراء. كما يشتمل على مساحة 9 هـ و 23 آ و 51 ص لبعث مناطق صناعية. وبذلك تكون الموانع شملت مساحة 254 هـ و 18 آ و 66 ص أي ما يمثّل نسبة 42% من مخزون الأراضي ممّا يحول دون استغلال هذا المخزون في إنجاز البرامج السكنية علاوة على الصّعوبات المتعلّقة بتسوية الوضعية العقارية.

وفضلا عن ذلك تتعرض الشركة أحيانا لبعض الصعوبات تخصّ التحوُّز واستعمال بعض الأراضي. فبوصفها باعثا عقاريا فإنّ الشركة ملزمة بإثبات ملكيتها وتقديم شهادات في الملكية للحصول على رخص البناء والشروع في الإنجاز وهو ما لا يتوفّر لديها في العديد من الحالات. إذ مازال كثير من العقارات ضمن المخزون يخضع لتحمّلات وترتيبات قد تطول إجراءات شطبها. وتتعرض الشركة أحيانا لمشاغبات بل وحتى إلى إستيلاء على أملاكها من قبل الغير. هذا وقد تراجعت اقتناءات الشركة نتيجة تقلّص العرض للأراضي القابلة للبناء داخل المناطق الحضرية ممّا تولّد عنه عدم توظيف بعض الأموال المخصّصة لهذا الغرض. ففي حين بلغت الموارد الموجودة في الفترة الممتدة من سنة 1992 إلى نهاية سنة 1998 ما قيمته 54,500 م.د. لم تتجاوز الإستعمالات 15,571 م.د.

أ - الوضعية العقارية لبعض الأراضي

لئن يفسّر اقتناء الأراضي ذات الصبغة الفلاحية بالرغبة في التحوُّز على أن تتمّ التسوية لاحقا نظرا إلى غياب نصوص تشريعية تنظّم قطاع البناء فإنّ ذلك لا يجوز خاصة بعد صدور مجلة التهيئة العمرانية في سنة 1979.

فقد أبرمت الشركة عقدين في سنة 1980 مع أحد الخواصّ يتعلّق الأوّل باقتناء عقار مرسم بالسّجل العقاري تحت عدد 84647 مساحته 16 هـ و 10 آ و 80 ص والثاني بعقار مرسم بالسّجل العقاري تحت عدد 816 مساحته 11 هـ 28 آ يوجد كلاهما بمنطقة وادي الليل وذلك بما قيمته في الجملة 437,370 أ.د. ومنذ ذلك التاريخ لم تتمكّن الشركة من استعمالهما نظرا إلى الصبغة الفلاحية للمنطقة الكائنين بها.

كما أبرمت عقدا مماثلا مع أحد الخواصّ بتاريخ 12 جانفي 1981 يتعلّق بشراء عقار بمنطقة بيرين مرسم بالسّجل العقاري تحت عدد 82073 مساحته 22 هـ 77 آ و 90 ص. بما قيمته 216,800 أ.د. لم تستطع استعماله للسبب نفسه.

وتقوم الشركة حاليا بتسويق هذه الأراضي بمعين كراء زهيد حيث واصل البائع بالنسبة إلى العقاريين الأوّلين التصرف فيهما على وجه الكراء بمبلغ 2,467 أ.د. سنويا. ولم يتجاوز معلوم كراء العقار

الثالث مبلغ 1,115 أ.د. سنوياً. وسعت الشركة لدى وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية إلى معاوضة الأراضي المذكورة (مكتوب عدد 1499 مؤرخ في 23 جانفي 1997) لكنها لم تتوصل بعد إلى بلوغ هذه الغاية.

ب - التعرض إلى المشاغبة

لم تعمل الشركة على إثبات ملكيتها لبعض الأراضي رغم انقضاء مدة طويلة عن تاريخ اقتنائها. ويذكر على سبيل المثال العقار المسجل تحت عدد 86238 والكائن بأريانة مساحته 7 هـ 5 آ و 60 ص والذي كانت الشركة اقتنته من ديوان إحياء أراضي وادي مجردة بتاريخ 18 مارس 1975 ولم تقم في شأنه بإجراءات الترسيم فتولت وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية إنجاز هذا الإجراء منذ 22 جانفي 1990 لفائدة الدولة.

واقتنت الشركة في 2 سبتمبر 1982 عقارا كائنا بوادي الليل موضوع الرسم العقاري عدد 110702 ومساحته 3 هـ 72 آ 10 ص بالرغم من أن صاحبه لا يتمتع بحرية التصرف فيه. وقد تولت الدولة إحداث معهد ثانوي فوقه.

ولم تتأكد الشركة من الوضعية العقارية لأرض كانت اقتنتها من إحدى البلديات حسب وعد بيع مؤرخ في 13 ماي 1981 مساحتها 8 هـ تقريبا مقابل مبلغ 64 أ.د. فأقرت المحكمة العقارية رفض مطلب التسجيل لفائدتها بسبب وجود هذه الأرض داخل منطقة عمومية بحرية.

ولم تتمكن الشركة من ترسيم عقد يتعلق بشراء قطعة أرض كائنة بأريانة مساحتها 2 هـ 39 آ 10 ص مما حدا بها إلى إعادة شرائها من وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية مقابل 143,460 أ.د. موضوع عقد بيع سجل بتاريخ 21 ماي 1998 رغم أنها كانت اقتنتها منذ سنة 1974 من ديوان إحياء أراضي وادي مجردة. كما فقدت ملكية قطعة مساحتها 20 هـ من أرض كائنة بالوردية كانت اقتنتها من نفس الديوان بسبب تمكن الغير من إثبات تصرفه فيها وحوزه لها واستصدار حكم من المحكمة العقارية يقضي بتسجيلها باسمه.

ولم تتمكن الشركة من استغلال العديد من أراضيها لاستحواذ الغير عليها. ويذكر في هذا الصدد العقار موضوع الرسم عدد 82614 لأرض مساحتها 1 هـ 33 آ 80 ص كائنة بمدينة منوبة استولى عليها أحد

الخواص واستغلها كمستودع. وقد قامت الشركة برفع قضية واستصدرت حكما لفائدتها تحت عدد 13676 بتاريخ 15 مارس 1985 يقضي بكف الشغب. إلا أنها لم تتمكن من تنفيذه ومازالت إجراءات التقاضي متواصلة علما بأن الإختبار الذي أجرته الشركة في سنة 1994 كان قدر هذا العقار بمبلغ 541,500 أ.د.

وكان الشأن كذلك بالنسبة إلى قطعة أرض موضوع الرسم العقاري عدد 12047 تمسح 7 آ و 75 ص كانت اقتنتها منذ 25 فيفري 1975 تم الاستيلاء عليها من قبل الغير ولم تتمكن الشركة من استرجاعها.

كما لم تتمكن الشركة أيضا من استغلال أرض ذات صبغة فلاحية كائنة بسيدي علي الخطاب مساحتها 24 هـ و 50 آ موضوع الرسم العقاري عدد 47315 كانت اقتنتها بواسطة عقد بيع أبرم بتاريخ 10 نوفمبر 1981 مع وزير المالية بصفته المتصرف آنذاك في ملك الدولة الخاص وذلك بسبب استحواذ الغير عليها واستغلالها من طرفه بدون وجه قانوني لمدة طويلة. ولئن استصدرت الشركة أحكاما لفائدتها لعدم صفة المستحوز فإنها مازالت تواجه صعوبات تتعلق بالتنفيذ.

وقد كان الشأن كذلك بالنسبة إلى عقار موضوع الرسم عدد 96789 المتعلق بمساحة 73 هـ و 43 آ و 50 ص اقتنته الشركة في سنة 1981 بمبلغ 660,297 أ.د حيث أعاد البائع التفريط في جزء منه للغير مساحته 3 هـ 44 آ 50 ص. وبهدف التوصل إلى ترسيم المساحة المتبقية باسم الشركة فإنها قبلت مبدأ التسوية الصلحية تمثل في اتفاق تعهد بمقتضاه البائع بدفع ما قدره 69,100 أ.د على 18 قسطا شهريا متساويا بداية من شهر جويلية 1995. إلا أنه لم يف بتعهداته تجاه الشركة بالرغم من حصولها على حكم في سنة 1998 يلزم المدين بوجوب الأداء. علما بأنه على عكس ما أظهرته الشركة من تباطؤ في ترسيم العقار تمكن الشاري الثاني من إدراج نقل الملكية لفائدته بالنسبة إلى القسط المباع.

ويتضح جليا من خلال هذه الوضعية التقصير الذي طبع إدارة الشركة في مجال المحافظة على ممتلكاتها وصيانتها مما جعل مراقب الحسابات يبيدي تحفظات حول الموازنة المالية لسنة 1997 وذلك خاصة بسبب عدم القيام بعملية الجرد القانونية.

III - إعداد البرامج السكنية وتنفيذها ومتابعتها

تضبط برامج الإنتاج سنوياً بالإعتماد على ما تقرّحه الإدارة العامة من مشاريع على مجلس الإدارة ضمن ميزانية الاستثمار. وقد مكّن الفحص من الوقوف على نقائص تتعلق بتنفيذ هذه البرامج ومتابعتها إذ أنّ الشركة لم تنقّد أحياناً بمحتواها وتقوم بإدخال تغييرات عليها خلال التنفيذ نظراً إلى طريقة إعدادها التي تركز أساساً على دراسات أولية دون التأكد من قابلية إنجازها. وقد ترتّب عن ذلك تأخير في تحقيق هذه البرامج وفي الاستفادة منها على النحو المطلوب.

وتخضع صفقات المؤسسة إلى الأمر عدد 442 لسنة 1989 المؤرخ في 22 أفريل 1989 والمتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وكذلك إلى النصوص المنقّحة والمتّمة له. ومكّن الفحص من الوقوف على بعض النقائص التي تشوب إجراء عملية اختيار المقاولين وتنفيذ الأشغال ومتابعتها واستلامها.

أ - إبرام الصفقات

تلاقي الشركة صعوبات في هذا المجال تتمثل خاصة في عزوف المقاولين عن الإقبال على طلبات العروض التي تعلن عنها. فقد تبين من خلال فحص الملفات المتعلقة بطلبات العروض أنّ عدد المقاولين الذين تقدّموا بعرض كان محدوداً جداً ممّا جعل المؤسسة في عديد الحالات تضطرّ إلى إجراء طلب عروض ثان. فمن جملة 267 طلباً تمّ تنظيمها خلال المخطط الثامن بلغ عدد طلبات العروض التي تمّ في شأنها التصريح بأنها غير مثمرة 71 طلباً أي بنسبة 26%. لذلك لجأت الشركة في مثل هذه الحالات إلى تنظيم استشارة لدى بعض المقاولين لم تسفر هي الأخرى أحياناً عن نتائج إيجابية فاكتفت بالتعاقد في بعض الحالات مع العارض الوحيد. وذلك ما حصل فعلاً بالنسبة إلى صفقتين الأولى لبناء 37 شقة بالمروج الثالث والثانية لبناء 50 شقة بجيّ ابن خلدون.

واضطرتّ الشركة أحياناً إلى التعامل مع مقاولين لا تتوفّر فيهم الشروط المطلوبة. ويذكر على سبيل المثال اختيار مقاول للقيام بأشغال بناء 72 شقة من "الصنف الرفيع" بالمنار الثاني في إطار صفقة أبرمت في 3 ماي 1990 بالرغم من محدودية إمكانياته الفنية ممّا أدّى إلى فسخ العقد في المراحل الأولى من تنفيذه وذلك في 11 أكتوبر 1991.

وتجدر الإشارة إلى أنّ فسخ الصّفقة تبعه اتفاق يقضي بتسليم الحضيّة فيما لم يتمّ ضبط الحسابات بين الطرفين على أساس أن تتمّ تسوية الوضعيّة لاحقاً رضائيّاً أو بالطّرق القانونيّة. وتأثّرت المؤسّسة من جرّاء الإنعكاسات السليبيّة التي تولّدت عن هذه الوضعيّة التي مازالت عالقة من حيث تكاليف المشروع وآجال تنفيذه. فقد ارتفعت تكلفة المتر مرّبع من 311 ديناراً إلى 402 ديناراً أي بزيادة قدرها 91 ديناراً في المتر المربع الواحد و13,741 أ.د. في ثمن الشقّة ذات مساحة 151 متراً مربعاً.

وأبرمت الشّركة صفقة مع مقاول ثان بتاريخ 19 ديسمبر 1995 تعلّقت ببناء 20 شقّة "من الصّنف الرّفع" بالمنار الثّاني بالرّغم من قلة تجرّبه وضعف إمكانيّاته الفنيّة وعدم تناسب عرضه مع التّقديرات المرجعيّة. وأصدرت الإذن ببدء الأشغال منذ 4 جانفي 1996 إلّا أنّها اضطرّرت كذلك إلى فسخ العقد في 10 جويلية 1997 لعدم تطابق الأشغال مع المواصفات المتّفق عليها. وظلّت الأشغال معطلّة إلى نهاية شهر ماي 1999 بسبب عدم استكمال الإجراءات الخاصّة بإخلاء الحضيّة وباستلامها من المقاول.

ب - تنفيذ الأشغال

لقد اتّضح أنّ الشّركة لم تكن دوماً حريصة على احترام القواعد المنظّمة للصّفقات العموميّة إذ أنّها تقوم بإشعار المشارك بقبول عرضه قبل الحصول على موافقة مجلس الإدارة ممّا يتعارض مع أحكام الفصل 78 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 آنف الذّكر.

وتبيّن أنّ الفترة الفاصلة بين تاريخ المصادقة على الصّفقة من طرف مجلس الإدارة وتاريخ الإذن ببدء الأشغال امتدّت أحيانا على مدى عدّة أشهر لعدم الحصول على رخصة البناء أو لصعوبة التحوّز بالعقار.

وتأذن الشّركة أحيانا بالشّروع في إنجاز الأشغال قبل الحصول على رخصة البناء مخالفة بذلك أحكام الفصل 67 من مجلّة التّهيئة الترابيّة والتّعمير الصّادرة بمقتضى القانون عدد 122 لسنة 1994 المؤرّخ في 28 نوفمبر 1994 وهو ما حدث فعلا بالنّسبة إلى الصّفقة المبرمة في 17 جانفي 1992 المتعلّقة ببناء 25 مسكناً بتقسيم التّضامن ممّا جعل المقاول يحمّلها مصاريف الانتصاب والحراسة.

وفي حالات أخرى تباطأت الشركة في تعيين المراقب الفني الذي نصّ عليه القانون عدد 9 لسنة 1994 المتعلق بالمسؤولية والمراقبة الفنية في ميدان البناء والذي يتوقف على مصادقته شروع بقيّة المتدخلين في إنجاز الأشغال. فقد لوحظ أنّ الشركة لم تتمكّن في بعض الأحيان من اختيار المراقب في الوقت المناسب مما تسبّب في إرجاء بدء تنفيذ الأشغال إلى حين تعيينه للمصادقة على الملفّ الفني لتلك الصّفقة.

وترتّب عن ضعف التنسيق بين مختلف المتدخلين تعليق الأشغال الموكولة إلى إحدى المقاولات لمدة ناهزت سنة كاملة ريثما يتمّ استكمال أشغال متدخل ثان نظرا إلى تسلسل مراحل الإنجاز وارتباطها ببعضها البعض. وقد ألزمت الشركة من قبل أحد المقاولين بحجر الضرر الناجم عن توقيف الأشغال بمحض إرادتها فتحصّل المتضرّر على غرامة بمبلغ 16 أ.د.

ج - متابعة إنجاز الدّراسات والأشغال

تبيّن أنّ مدّة الإنجاز تجاوزت في كثير من الحالات الآجال المتفق عليها نتيجة ضعف المتابعة فانجرّ عن ذلك ارتفاع في تكلفة المساكن. وتغافلت الشركة عن إلزام بعض المقاولين بضبط رزنامة زمنية لتفادي التأخير في الإنجاز خاصّة أنّ كرّاس الشروط يحدّد سقفا أقصى لخطايا التأخير في حدود 5% من مبلغ الصّفقة مما يجعل المقاول غير مبال بالتجاوزات كلّما وصل التأخير هذا السّقف. ويعطي الجدول التالي أمثلة على ذلك :

أ.د.

موضوع الصّفقة	المدة التعاقدية (بالأيام)	مدّة التأخير (دون اعتبار السّقف)	غرامة التأخير	غرامة التأخير المسلّطة
6 2 مسكنا بحمي ابن سينا	549	741	325	46
57 مسكنا بحمي ابن سينا	487	865	456	53
أشغال طرقات بحمي ابن سينا	1 50	742	93	1 3
34 مسكنا ببئر بورقبة	396	654	55	1 3
6 أقسام بالمروج الخامس	1 83	701	44	6
56 شقة بالعمران الأعلى	487	653	2 71	41

ومن أسباب التأخير الذي يُعاب على الشركة عدم دقّة الدّراسات مما جعلها أحيانا تتخلّى عن إنجاز بعض المشاريع نظرا إلى التكلفة الباهظة التي أفرزتها الدّراسات التكميلية. ويذكر على سبيل المثال

مشروع "سيدي البشير" لبناء مجمع سكني وتجاري والذي تخلّت عنه بعد تعيين المقاول وانتصابه على عين المكان وتسييج الحضيرة وتوفير المعدات الخاصة بالحفريات.

وتعرّضت الشركة إلى تحمّل مسؤولية الأضرار التي ألحقت بالغير من جرّاء سوء تقدير الخاصيات الجيولوجية والفنية للموقع. ويذكر في هذا الصدد المساكن التي شيّدت بالعمران الأعلى والتي سلّمت إلى أصحابها في سنة 1987 ثمّ استعادتها الشركة بسبب عيوب خطيرة أثبتتها الاختبارات استلزمت فسخ بعض العقود وتحميل الشركة تكاليف إصلاح عديد المساكن.

وبالرغم من القيام بالإصلاحات اللازمة برزت العيوب ثانية فاضطرت الشركة بسببها إلى تمكين المتضررين من محلات أخرى بدون مقابل وإلى تحمّل مصاريف التعويض التي بلغت 186 أ.د. وتكبّدت الشركة هذه المصاريف دون أن تقوم في الوقت المناسب برفع قضايا ضدّ المقاولين المخّلين بواجباتهم ممّا أسفر عن حكم يقضي بعدم سماع الدّعى.

كما لم تكن الشركة حريصة على مراقبة مدى تقيّد بعض المقاولين بالشروط الفنية أثناء الإنجاز فبرزت نتيجة لذلك عيوب ببعض المنشآت لعدم تطابقها مع المواصفات المشروطة.

ويذكر في هذا الصدد مشروع بناء 56 مسكنا بمنطقة بئر بورقة بمقتضى صفقة مبرمة في 27 جويلية 1984 وقع إنجازها واستلامها الوقتي في 30 جويلية 1985 والنّهائي في 14 جانفي 1987 حيث تحمّلت الشركة مصاريف التعويض بما قيمته 87 أ.د دون اعتبار ما ستؤول إليه القضايا الجارية من غرامات في جبر الضرر قدرت بمبلغ 334 أ.د. هذا ولم تتمكّن الشركة من استرجاع ما تحمّلت من تعويضات لأنّ القضية التي رفعت ضدّ المقاول آلت إلى حكم بتاريخ 15 مارس 1999 يقضي بعدم سماع الدّعى علما بأنّها لم ترجع على المقاول إلّا في 19 نوفمبر 1996 بينما يتعلّق الأمر بوقائع يرجع تاريخها إلى ما قبل سنة 1990.

وتحمّلت الشركة أيضا نتائج الأضرار التي لحقت بالمشروع السكني الكائن ببرج السّدرية والذي اشترك في تنفيذه ثلاثة مقاولين في إطار ثلاث صفقات مبرمة في سنة 1981 استصدر في شأنها المتضررون أحكاما تقضي بتغريم الشركة بما قيمته 220 أ.د حيث أنّها لم تثبت للقضاء أنّها أجرت تفقّدا أو اختبارا على المساكن قبل توزيعها على المتضررين وهي بذلك تكون المتسبّب في الأضرار الحاصلة خاصّة أنّها لم تقم بقضايا في الرجوع على المقاولين على إثر ظهور العيوب منذ سنة 1985.

وتحمّلت الشركة أيضا غرامات في جبر الضرر لفائدة المتفعين بمشروع حي الوفاق بفوشانة الذي يشتمل على 71 مسكنا تمّ بناؤها بمقتضى صفقتين مصادق عليهما بتاريخ 29 جوان 1979 وغرة جوان 1983 وفرطت فيها بالبيع منذ سنة 1984 حيث ظهرت بها عيوب تمثّلت في تشييد ركائز غير مدعّمة بالأسمنت المسلّح واستعمال تركيبة رملية عند اللّيقة تمكّن المتضرّرون من إثباتها فاستصدروا أحكاما تقضي نهائيا بإلزام الشركة بأداء مبلغ 376 أ.د. تمّ التخفيض فيه بالتراضي إلى 180 أ.د.

وعهدت الشركة لمقاول بإنجاز أشغال طرقات تتعلّق بمشروع العمران الأعلى الذي يعدّ 284 مسكنا تمّ بناؤها بمقتضى صفقة أبرمت بتاريخ 31 جانفي 1992 ولم تنجز طبقا للشروط الفنية التعاقدية ممّا استوجب رفض هذه الأشغال. كما تبيّن أنّ الشركة لم تقم بما من شأنه أن يرفع عنها الضرر ولم تتّبع الإجراءات الكفيلة بحسم الأمر في حينه حيث أنّها اكتفت بالتحذير والتّنبيه على المقاول إلى أن برزت في سنة 1993 عيوب بالعمارات أثبت الاختبار صلتها برداءة تنفيذ الأشغال كما أكّده تقرير مصالح تفقّد الشركة الذي أثبت هو الآخر أنّ الضرر الحاصل راجع إلى تقصير المشرفين على تنفيذ المشروع.

وتبعاً لذلك تعهّدت الشركة بالإصلاحات الضرورية وتولّت إخلاء المساكن وإعادة إيواء المتضرّرين مؤقتاً على حسابها.

د - استلام الأشغال وختم الصّفقات

يعتبر محضر الإستلام وثيقة أساسية في تحديد المسؤوليات عن أيّ خلل أو عيب قد يطرأ على المباني. إلّا أنّ الشركة لم تول هذه الوثيقة الأهمية التي تستحقّها ممّا شكّل عائقاً حال دون إعداد ملفّ الختم النهائي لصفقات تمّ تنفيذها منذ أكثر من عشر سنوات وجعل بعض المقاولين يطالبون بمستحقّاتهم. فقد تبيّن أنّ الشركة تحتفظ حالياً بمبلغ 11 م.د تقريباً بعنوان ضمان حسن التنفيذ منها 2,416 م.د تتعلّق بصفقات يرجع تاريخ إبرامها إلى ما قبل سنة 1989 وتسحب عليها أحكام الفصل 17 من القانون عدد 60 لسنة 1988 المؤرّخ في 2 جوان 1988 والذي ينصّ على إعفاء المقاولين من الخطايا المتعلّقة بالصفقات التي يتمّ إنجازها قبل 31 ديسمبر 1988.

هذا وقد تمكّن بعض المقاولين من استصدار أحكام تقضي باستلام الأشغال وتسريح ما تمّ حجزه من أموال بعنوان خطايا التأخير في الفترة التي شملها الإعفاء.

وتسبّب عدم احترام الآجال المتعلقة بختم الصّفقات في سقوط حقّ الشّركة بمفعول قانون الإعفاء في احتساب خطايا تأخير بما قيمته 315 أ.د. إذ أنّها تباطأت في عرض مشاريع تقارير الختم النهائي تخصّص 39 صفقة على مجلس الإدارة والحال أنّ هذه التّقارير أقرّت من طرف لجنة الصّفقات قبل صدور القانون المذكور.

ولتسوية هذه الوضعية أقرّ مجلس إدارة الشّركة في جلسته المنعقدة بتاريخ 31 مارس 1998 بالنّسبة إلى المقاولين الذين أنجزوا صفقات موحّدة بين أشغال البناء وأشغال الطّرق والشّبكات المختلفة لإجراء القبول الشّامل بصفة مستقلة عن مصالح البلدية كلّما تأكّد استدعاؤها وبعد أخذ صورة عن الحالة التي عليها الطّرق المنحجرة بمحضر عدل منفذ. أمّا بالنّسبة إلى بقية الصّفقات فقد تمّ بعث لجنة تهتمّ بدراسة طريقة الإستلام واقترح الحلول التي من شأنها أن تساعد على إعداد الختم النهائي.

ومهما يكن من أمر فإنّ الشّركة مطالبة باحترام القواعد الجاري بها العمل وبالتالي ختم الصّفقات في آجال حدّدها الفصل 96 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 بثلاثة أشهر بعد الإستلام النهائي.

ولم تتمكّن الشّركة من تسليم بعض الطّرق إلى بلدية تونس التي تطالب بإعادة تهيئتها بالرّغم من أنّ تاريخ إنجازها يعود إلى ما قبل سنة 1992 مستندة في ذلك إلى التّشريع المنظّم للبعث العقاري الذي يلزم الباعث بصيانة التّجهيزات العموميّة طالما لم تتسلّمها الجماعة المحليّة المعنية.

ولئن أقرّت الشّركة إجراءات تنظّم متابعة الأشغال وتنفيذها في إطار الإصلاحات الجديدة التي خصّصت التّهيئة التّرابيّة والتّعمير والتّأمين على البناء فإنّها مدعّوة إلى مزيد إحكام التّصرّف بما يضمن حسن إنجاز مشاريعها والتّوظيف الأمثل لمواردها الماديّة والبشريّة.

IV - تسويق المساكن

تواجه الشّركة حاليّا صعوبات في تسويق البعض من مشاريعها السكنيّة وفي استخلاص مستحقّاتها وكذلك في تسوية ملفّات البيوعات القديمة.

أ - البيوعات

لم تتوصل الشركة إلى تسويق بعض المشاريع رغم الصبغة الاجتماعية التي تميزها والتي من المفروض أن يكون الإقبال عليها مكثفا وذلك لعدم تلاؤمها مع الطلب بالمنطقة التي تبعث فيها. ومن بين هذه المشاريع يذكر بناء 70 مسكنا بمنزل تميم و 59 مسكنا بالفحص و 98 مسكنا ببوعرقوب عرضت للبيع منذ سنة 1993 بالنسبة إلى المشروعين الأول والثاني وفي سنة 1995 بالنسبة إلى المشروع الثالث وذلك إلى غاية سنة 1997 بالنسبة إلى المساكن المنجزة بمنزل تميم وبوعرقوب بينما يتواصل عرض 23 مسكنا في منطقة الفحص.

وتعترض الشركة لصعوبات تخص تسويق مجموعة من المساكن من الصنف "الإقتصادي" بسبب ارتفاع كلفتها التي لم تعد تتلاءم مع حجم التمويل المعروض فضلا عن كونها لا تستجيب لحاجيات المتساكنين ببعض المناطق. ولتجاوز هذه الصعوبات أقر مجلس الإدارة تسهيلات استثنائية في الدفع حصت على سبيل المثال تقسيم الزهروني الذي يعد 30 مسكنا معروضا للبيع منذ سنة 1996 وتقسيم قمرالية الذي يحتوي على 60 مسكنا وتقسيم منزل بوزلفة الذي يشتمل على 16 شقة معروضة للبيع منذ سنة 1997. إلا أنه وبالرغم من هذه الظروف الميسرة لم تتمكن الشركة من تسويق ثلاثة مساكن بالزهروني و 37 مسكنا بقمرالية و 15 مسكنا بمنزل بوزلفة.

وواجهت عمليات تسويق المحلات التجارية هي الأخرى نفس الصعوبات بالرغم من الحوافز التي أقرها في شأنها مجلس الإدارة الذي قبل منذ 6 نوفمبر 1996 البيع بالتقسيط على خمس سنوات. إلا أن هذه التسهيلات لم تكن كافية لتكثيف الطلب على هذه المحلات فأقر المجلس في جلسته المنعقدة في 27 فيفري 1998 التمديد في فترة التقسيط إلى 10 سنوات. ولم تسفر هذه الإجراءات كذلك عن نتائج ملموسة مما أدى بالشركة إلى اقتراح تحويل صيغة بعض المحلات من تجارية إلى سكنية وذلك بالنسبة إلى التقاسيم الكائنة بقصر السعيد والزهروني فتمكنت من ذلك جزئيا.

وكان الشأن كذلك بالنسبة إلى برنامج قري الإصطياف الموجهة إلى العمال التونسيين بالخارج الذي صادق عليه مجلس الإدارة منذ سنة 1992 على أساس أنه يدخل في إطار سياسة تنويع منتوجات الشركة لمواجهة الصعوبات التي تعيق إنتاجها العادي. إلا أنه اتضح أن الإقبال على هذا المنتج كان ضعيفا حيث مازال مخزون المؤسسة في نهاية شهر مارس 1999 يحتوي على 24 مسكنا بجربة و 111 مسكنا بالمنستير

و8 مساكن بشطّ مريم من أصل 51 مسكنا و124 مسكنا و23 مسكنا معروضة للبيع منذ فترة طويلة تتراوح بين سنتين وخمس سنوات وذلك بالرغم من التسهيلات والتخفيضات الاستثنائية التي أقرّها مجلس الإدارة لفائدة هذا البرنامج.

ولم تسجّل الشركة أية عملية بيع بالنسبة إلى مشروع طبرقة الذي استوجب إنجازَه توظيف ما لا يقلّ عن 3,5 م.د وذلك رغم عرضه للبيع منذ شهر ديسمبر 1994.

وبلغت كلفة إنجاز قري الإصطيف قيمة 28 م.د بتمويل ذاتي بنسبة تناهز 90% ولم تتمكّن الشركة من تحقيق عمليات بيع إلا في حدود 9 م.د.

وفي إطار برنامج التجديد العمراني المتمثّل في هدم وإعادة بناء الوكائل بتونس المدينة الذي أقرّ بمقتضى القانون عدد 39 لسنة 1972 المؤرخ في 27 أفريل 1972 والمتعلّق ببيع الأراضي المكتسبة من طرف الدولة صدرت عدّة أوامر انتزاع لفائدة الشركة تهمّ 19 عقارا لم تستعمل سوى سبعة منها لإنجاز أربعة مشاريع تمّ بتأخير كبير مما جعل تكلفتها تفوق التّقدّيرات بنسب متفاوتة تراوحت بين 41% و78% في المتر المربع الواحد.

ولئن حدّد سعر بيع هذه المساكن بضمن الكلفة فإنّ الشركة لاقت صعوبات في تسويق البعض منها لعدم الإقبال عليها رغم عرضها للبيع منذ أكثر من أربع سنوات. ولم تحن من عملية بيع المحلات التجارية المداخليل المرتقبة إذ فوّتت فيها بسعر يعادل الثمن الذي تمّ اعتماده لبيع المساكن تقريبا.

وبخصوص العقارات المنتزعة الأخرى فإنّ الشركة لم تشرع في الإنجاز رغم حصولها على رخص البناء في شأن البعض منها منذ أكثر من ثلاث سنوات علما بأن استمرار الحالة على ما هي عليه حاليّا يشكّل خطرا كبيرا على الغير. وتجدر الإشارة إلى أنّ أحد أصحاب العقارات المنتزعة تمكّن من استعادة عقاره بسبب تجاوز المدة القانونية دون استعماله للهدف الذي انتزع من أجله. كما تمّت تهيئة أحد العقارات من طرف البلدية كمأوى للسيّارات.

ب - استخلاص المستحقات

بلغت المستحقات المستوجبة في موفى سنة 1997 ما قيمته 69,853 م.د وهي تتعلق أساسا بالمساكن الإجتماعية التي وفرتها الشركة لفائدة الفئات الضعيفة ماديا. وتواجه الشركة حاليا صعوبات في الإستخلاص نتيجة عدم دقة الحسابات الخاصة بالحرفاء وضعف المتابعة إذ أنها اعتمدت منذ سنة 1972 تطبيق إعلامية اتضح في سنة 1988 أنها غير ناجعة حيث نتج عنها أخطاء كثيرة تمثلت في عدم تسجيل بعض الدفوعات بحسابات أصحابها وتنزيل بعض تحويلات المؤسسات المشغلة للمتفعين في حساب وقفي ريثما يتم فرزها فانجر عن هذه الطريقة عدم تطابق هذه الحسابات مع الواقع.

ونظرا إلى ذلك أقرت الشركة تعويض هذه التغطية بأخرى لمتابعة الإستخلاصات المتعلقة بالفترة المالية لسنة 1988 والإنكباب على تصفية الوضعية السابقة وهو ما جعلها عاجزة عن تقديم كشوفات شاملة ودقيقة. وقد تبين وجود 15.900 ملف تخص قروض لم تستخلص رغم انقضاء أجل تسديدها. لذا أقر مجلس الإدارة في جلسته المنعقدة بتاريخ 30 جوان 1997 مبدأ تقسيطها على فترة تمتد على خمس سنوات. كما لم تتمكن الشركة من استخلاص الديون التي تم في شأنها اتفاق صلح مع بعض الحرفاء ذلك أنه من بين 278 حريفا تمتعوا بهذا الاتفاق في سنة 1997 لم يف سوى 62 منهم بتعهداتهم.

وتجدر الإشارة إلى أن الشركة توظف فائضا على فوائض الديون المتخلدة بدمه الحرفاء مخالفة بذلك أحكام الفصل 1099 من مجلة الالتزامات والعقود الذي ينص على "إذا اشترط ضم ما لم يدفع من الفائض لرأس المال في آخر كل عام ليجري عليه فائض كان الشرط باطلا في حق كل متعاقد".

ج - تسوية ملفات البيوعات القديمة

تم إنجاز بعض البرامج السكنية على أراض دون التأكد من سلامة وضعها العقاري فاستعصى على الشركة تمكين حرفائها من رسوم في الملكية.

وتولت الشركة بيع بعض المحلات حسب عقود وقيية وبالإعتماد على ثمن تقديري ريثما تتم التسوية فيما بعد إلا أن إجراءات التسوية استلزمت وقتا طويلا إنجرت عنه تكاليف إضافية باهظة رفعت كثيرا في ثمن البيع فأصبح العمل به عسيرا مما جعل مجلس الإدارة يقر التنازل عن تطبيقه أحيانا.

ولم تتمكن الشركة من احتساب هذه المبيعات بصفتها تلك بما أنّ الإجراء المحاسبي كان يعتمد العقد النهائي لتسجيل عملية البيع مما تسبّب في تضخيم المخزون بما قيمته 24,667 م.د في نهاية سنة 1996. ولتلافي هذه الوضعية تمّ إحداث خلية للغرض لم تتمكن من تصفية سوى نسبة 51% من هذا المخزون إلى نهاية سنة 1996 مما جعل مجلس الإدارة يقرّ في 6 نوفمبر 1996 إجراء إستثنائيا تمثّل في تسوية وضعية المخزون على أساس اعتماد سعر تقديري محيّن لثمن البيع حتّى في غياب تحرير العقد النهائي وتسجيل عملية البيع حسابيا ضمن البيوعات على أن يتمّ تسجيل الفارق بين السعر المعتمد والثمن الوقي في حسابات تسوية ريثما يتمّ تحرير كتب رفع اليد.

إلا أنّ الوضعية الحقيقية تتعدّى في الواقع الإطار المحاسبي البحت لتشمل تطهير الوضع العقاري للتقاسيم التي شيدت عليها المساكن بما في ذلك إعداد أمثلة فردية ناقلة للملكية. وتخصّ هذه الوضعية 660 تقسيما تضمّ 105 آلاف مسكن منها 180 أحدثت على أراض مرسّمة باسم الشركة و330 على أراض لم تدرج بالسجل العقاري و150 على أراض مازالت على ملك الغير. ولم تتمكن الشركة من إعداد سوى 20 ألف رسم عقاري فردي وأعدت رزنامة تخصّ تسوية وضعية المساكن المتبقية (85 ألفا) تمتدّ إلى سنة 2002.

د - التصرف العقاري لحساب الدولة

تكفلت الشركة بمواصلة التصرف في الملفات الخاصة باستخلاص ما تخلّد بذمة المتفعين ببرامج سكنية تمّ إحداثها عن طريق الشركة التعاضدية لمساكن العملة سابقا وذلك بمقتضى القانون عدد 64 لسنة 1959 المؤرخ في 13 جوان 1959. إلا أنّ الشركة لم تتوصّل إلّا إلى تصفية 1741 ملفا من جملة 2746 ملفا.

وتولّت إعادة إسكان متضرّري الفيضانات بمقتضى القانون عدد 21 لسنة 1961 المؤرخ في 31 ماي 1961 لكنّها لم تتوفّق في تصفية سوى 1943 ملفا من جملة 2558 ملفا.

كما اهتمّت الشركة باستخلاص القروض المسندة عن طريق الصندوق العقاري التونسي سابقا بمقتضى القانون عدد 85 لسنة 1959 المؤرخ في 21 جويلية 1959 إلا أنها لم تنته بعد من تصفية كلّ الملفات حيث بقي 11 ملفاً دون تسوية من جملة 689 ملفاً.

وأوكلت الدولة إلى الشركة مهمة بيع عقارات مبنية على ملكها الخاص وذلك بمقتضى القانون عدد 112 لسنة 1958 المؤرخ في 4 نوفمبر 1958 شملت 8518 ملفاً. إلا أنها لم تتمكن من إثبات كل العمليات التي قامت بها في إطار هذه المهمة بسبب فقدانها لبعض الوثائق ولجذاذات المتابعة التي تخص هذه الملفات.

ولم تتمكن الشركة من تسوية 120 ملفاً من جملة 657 ملفاً تكفلت بها بمقتضى القانون عدد 7 لسنة 1961 المؤرخ في 22 مارس 1961 والمتعلق بتصفية الصندوق التعاوني للقرض العقاري. كما لم تتوصل إلى تسوية وضعية 80 محلاً من جملة 3820 محلاً تعهدت بها بمقتضى أوامر تتعلق بمواصلة التصرف في بعض الشركات العقارية.

وفيما يخصّ أملاك الأجانب عهد للشركة بشرائها والتفويت فيها وتمكّنت من إنجاز شراعات في شأن 1419 رسماً عقارياً تخصّ 5118 محلاً من جملة 1980 رسماً تهمّ 7751 محلاً وذلك دون اعتبار الرسوم التي رفض أصحابها البيع إلى الدولة التونسية وكذلك الرسوم التي لا تنطبق على أصحابها الإتفاقيات المبرمة.

V - التنظيم ونظام المعلومات

يستند النظام الداخلي بالمؤسسة إلى جملة من الإجراءات والتراتب الصادرة عن الإدارات المعنية. وفي غياب دليل إجراءات شامل يحدّد المسؤوليات ويضبط أساليب العمل ويختلف العلاقات بين المصالح لا يمكن تحقيق تناسق وشفافية المعلومات وضمان سرعة تداولها. وخلافاً لما نصّ عليه المخطط السابع الذي أوصى بإعادة هيكلة الشركة بما يتطلّبه ذلك من تنظيم حسب ما أقرّها من أهداف اقتضت الشركة على عرض أدلة إجراءات جزئية على رأي مجلس الإدارة المنعقد بتاريخ 23 جويلية 1993 الذي أوصى بعد المصادقة عليها بإعداد دليل شامل يحدّد العلاقات بين مختلف الإدارات ويبرزها بشكل متناسق. وذكر مجلس الإدارة في جلسته المنعقدة في 30 جوان 1997 بضرورة الإسراع بإعادة هيكلة المؤسسة وتعبير وسائل عملها وكذلك الحرص على إعداد دليل الإجراءات. إلا أنّ الإدارة العامة لم تحدّد أجلاً معيناً لتحقيق ذلك.

وظلّ نظام المؤسسة يشكو من عدم تناسب الخطط مع مؤهلات الأعوان ومن عدم التوازن بين الوسائل المتاحة والأهداف المرسومة. ويذكر في هذا الصدد خاصّة إدارة الدراسات والتخطيط التي تتعرّض لضغوطات كبيرة ممّا قد ينعكس سلباً على دقّة الدراسات.

ومن جهة أخرى لم تحرص الشركة على استخدام تطبيق إعلاميّة متوفرة لديها منذ سنة 1991 لمراقبة الكشوفات الوقتيّة الصادرة عن المقاولين. وأوكلت بهذه المهمة إلى إدارة التفقّد في حين أنّها تتعارض مع مهمّتها الأصليّة وأثقلت كاهل هذه الإدارة التي لم تنحز كلّ الأعمال المناطة بعهدتها.

ويستدعي الوضع إرساء نظم معلوماتيّة متناسقة وناجعة من شأنها أن تساعد المؤسسة على إحكام التصرف في مواردها الماديّة والبشريّة وأن تؤمّن لها معلومات دقيقة في الوقت المناسب تمكّنها من أخذ القرارات الملائمة.

*

*

*

حقّقت الشركة الوطنيّة العقاريّة للبلاد التّونسيّة إنجازات هامّة في مجال التّعمير والبناء حيث وفّرت منذ انبعاثها في سنة 1957 ما يناهز 300 ألف مسكن اجتماعي لفائدة ذوي الدّخل الضّعيف خاصّة وذلك في إطار تحقيق أهداف مخطّطات التنمية الإقتصاديّة والاجتماعيّة. إلّا أنّ ذلك لا يمكن أن يحجب النّقائص العديدة الّتي تشوب تصرّفها.

فقد اتّسم هذا التصرف بنقص في التّنظيم والتّأطير وبعدم الإقدام على مجابهة الصعوبات إبان وقوعها للمحافظة على مكاسب المؤسسة وصيانتها.

ولئن أقرّت الشركة إجراءات تنظّم متابعة الأشغال وتنفيذها في ظلّ الإصلاحات الجديدة التي خصّصت التّهيئة الترابيّة والتّعمير والتّأمين على البناء فإنّها مطالبة بمزيد إحكام التصرف بما يضمن حسن إنجاز مشاريعها السكنيّة والتّوظيف الأمثل لمواردها الماليّة والبشريّة. كما أنّها مطالبة بالعمل على إعادة هيكلتها وعلى إرساء نظم معلوماتيّة متناسقة تؤمّن تداول معلومات دقيقة وشاملة وتساعد على أخذ القرار في الوقت المناسب. وهي مدعوّة كذلك إلى تطوير أساليب عملها على النّحو الذي يضمن تحسين مستوى خدماتها ويدعم قدراتها التنافسيّة.

شركة المترو الخفيف لمدينة تونس

أحدثت شركة المترو الخفيف لمدينة تونس بالمرسوم عدد 21 لسنة 1981 المؤرخ في 20 أكتوبر 1981 والمصادق عليه بمقتضى القانون عدد 2 لسنة 1982 المؤرخ في 3 فيفري 1982 وهي مؤسسة عمومية ذات صبغة تجارية وصناعية تخضع لإشراف وزارة النقل.

وتتمثل مهمة المؤسسة في توفير النقل بالسكك الحديدية بين التجمعات السكنية لمنطقة تونس الكبرى وذلك باستغلال خطّ تونس حلق الوادي والمرسى وإنشاء المترو الخفيف واستغلاله.

وتتكوّن الأموال الذاتية للمؤسسة في نهاية سنة 1997 من مساهمة الدولة المتمثلة في العقارات والأجهزة الثابتة والمتنقلة لخطّ "تونس-المرسى" بمبلغ 4,407 م.د. ومن منح استثمار بمبلغ 34,332 م.د.

وتستغلّ المؤسسة في نهاية سنة 1997 عقارات ومعدّات ووسائل نقل ذاتية بقيمة 145,568 م.د. وتجهيزات أخرى على ملك الدولة بقيمة 312,760 م.د. وتشغل الشركة 1654 عونا من بينهم 196 إطارا صرفت لفائدتهم أجورا بقيمة 13,738 م.د. خلال نفس السنة. ويتكوّن أسطول المؤسسة من 134 عربة مترو من بينها 14 عربة تمّ استلامها خلال سنة 1998 ومن 18 رتلا.و. مكّن هذا الأسطول من نقل 110.671.000 راكب مقابل إيرادات بلغت 21,416 م.د. لم تكن كافية لتغطية أعباء الاستغلال وفوائد القروض المستوجبة مما أسفر عن خسارة بقيمة 9,685 م.د. لترتفع الخسائر المتراكمة منذ سنة 1992 وإلى نهاية سنة 1997 إلى 42,517 م.د.

ومكّن النظر في تصرّف الشركة من الوقوف على عدّة نقائص تتعلّق أساسا بالنشاط وبرقابة التصرف وبالإستغلال وبالصيانة وبالشّراءات وبإنجاز الصّفقات.

I - تطوّر نشاط المؤسسة ونتائجها

أحدث المترو الخفيف لمدينة تونس في إطار استراتيجيّة وطنية تهدف إلى تطوير النقل الحضري بواسطة المترو وذلك لما توفره هذه الوسيلة من فوائد للمواطنين من حيث الرّفاهة وسرعة التنقل ومن اقتصاد

في الكلفة خاصة في مستوى استهلاك الطاقة ولكونها تساهم أيضا في التقليل من عوامل التلوث والضجيج وفي التخفيف من ازدحام حركة المرور بوسط المدينة وأحوازها. ويضمّ هذا المشروع خمسة خطوط حديدية تربط بين وسط مدينة تونس وأحوازها.

ولترشيد استغلال هذا الإنجاز وفي ضوء الدّراسات المتعلقة بإعادة هيكلة شبكة النقل الحضري تمّ في إطار المخطّط الثامن استشراف حاجات النقل العمومي لجميع مناطق مدينة تونس وأحوازها وتوزيع مهمة تليبيتها بين مختلف المتدخلين في هذا القطاع.

كما تمّ التأكيد على ضرورة دمج شبكة المترو الخفيف بشبكة حافلات النقل العمومي بإنجاز عدّة محطات لربط مختلف الخطوط المستغلة وتنسيق أوقات الرّحلات لضمان تواصل التنقل وتفايدي الانتظار المطول. ولهذا الغرض عيّنت لجنة متابعة تطبيق هذه القرارات واقتراح التعديلات الضرورية في ضوء تطوّر الحاجات.

وضبط المخطّط التّنموي الثامن (1992-1996) تدابير تتعلّق خاصة بتطوير الخدمات التي تقدّمها المؤسسة وتحسين مستواها وتدعيم البنية الأساسية. وتعهّدت شركة المترو الخفيف بتوفير 8916 مليون "مكان كيلومّري" وبنقل 657 مليونا و600 ألف راكب طيلة فترة المخطّط. وحقّقت المؤسسة خلال هذه الفترة 9858 مليون مكان كيلومّري أي بنسبة إنجاز تعادل 110,6%. إلّا أنّها لم تتمكّن من نقل سوى 488 مليونا و400 ألف راكب أي ما يمثّل نسبة 74,3%.

ولم تتعدّد نسبة امتلاء العربات خلال المخطّط الثامن 38,64%. وبغية تحقيق مردودية أفضل عملت المؤسسة على تقليص طاقة النّقل المتوفّرة بداية من سنة 1996 وذلك بحذف بعض الرّحلات المربّحة خارج أوقات الذّروة. إلّا أنّ الحدّ من عدد الرّحلات من 197.689 رحلة في سنة 1996 إلى 191.660 رحلة في سنة 1998 لم يقابله تطوّر كبير في نسبة الامتلاء التي استقرّت في حدود 41% في نهاية سنة 1998.

ويعزى ذلك خاصّة إلى عدم إنجاز محطات ربط شبكة المترو الخفيف بشبكة الشركة القومية للنقل في مستوى منطقتي بن عروس والدّندان وكذلك إلى عدم إنجاز الخط الرّابط بين حي ابن سينا والمروج حيث كان من المنتظر أن تستقطب هذه المحطات حوالي 53 مليون راكب سنوياً لتحقيق الأهداف المرجوة في هذا المجال.

وظلّت حركة النّقل بمحطّات الرّبط بحسب الإنطلاقة والمنزه I وابن سينا وأريانة دون المستوى المطلوب ذلك أنّ عدد مستعملي الرّحلات المزدوجة لم يتعدّ نسبة 7% من مجموع الرّكّاب. ويعود ذلك إلى تقطّع الرّحلات وإلى طول فترة الانتظار وكذلك إلى ضعف التنسيق بين شركة المترو الخفيف والشركة القومية للنّقل إذ غالبا ما تكون الحافلات المبرجة غير قادرة على استيعاب الرّكّاب القادمين عبر المترو خاصّة في أوقات الذّروة.

وتستدعي هذه الوضعيّة إحكام التنسيق بين مختلف المتدخلين حتّى لا يؤدّي إحداث خطوط جديدة من قبل الشركة القومية للنّقل بالتّوازي مع شبكة المترو الخفيف إلى تقلّص نشاط المؤسسة وإلى الحدّ من نجاعة الوسائل المتوفّرة.

وبلغت أعباء الاستغلال لسنة 1996 ما قيمته 27,945 م.د. وارتفعت إلى 28,029 م.د. في سنة 1997 وذلك خاصّة بسبب تطوّر أعباء الأجرور التي بلغت 13,738 م.د. في نهاية 1997 مقابل 13,177 في سنة 1996. وتمثّل هذه الأجرور نسبة 49,01% من مجموع الأعباء في سنة 1997 و64,15% من إجمالي محصول الشركة المتأثري من النّقل.

وقد ساهم ضعف نسبة الامتلاء في ارتفاع كلفة النّقل للرّكّاب الواحد التي ناهزت 248 مليمّا مقابل 218 مليمّا لدى الشركة القومية للنّقل أي بفارق نسبته 15,8%. ويبرز ذلك خاصّة في مستوى خطوط بن عروس والدّندان حيث لم تتعدّ نسبة الامتلاء على التّوالي 34,51% و29,04% ممّا أدّى إلى كلفة نقل للرّكّاب الواحد بلغت على التّوالي 295 مليمّا و284 مليمّا. وتراجع أيضا عدد الرّكّاب لخطّ "تونس-المرسى" من 19 مليونا و484 ألف راكب في سنة 1994 إلى 19 مليونا و314 ألف راكب في موفى سنة 1997 ثمّ إلى 17 مليونا و660 ألف راكب في سنة 1998. ويرجع ذلك إلى عدم السّيطرة على حركة النّقل في أوقات الذّروة وإلى تدنّي مستوى الخدمات المقدّمة من حيث السّرعة في الأداء ومن حيث سلامة الرّكّاب خاصّة أثناء السّفّرات الليلية وكذلك إلى المنافسة من قبل وسائل النّقل الأخرى.

ولم يكن التّقليص في عدد الرّحلات كافيا للحدّ من الكلفة خاصّة في مستوى الأجرور التي تمثّل القسط الأكبر من الأعباء ذلك أنّ عدد ساعات السّياقة اليومية لم يتعدّ خمس ساعات من مجموع سبع ساعات خلال سنة 1998 بالنّسبة إلى كلّ عون من أعوان السّياقة الذين يمثّلون نسبة 12,2% من مجموع أعوان الشركة.

وتطوّرت عائدات نشاط النقل من 14,141 م.د في سنة 1992 إلى 20,938 م.د في سنة 1996 ثمّ إلى 21,416 م.د في سنة 1997. ويعود هذا التطوّر خاصّة إلى الترفيع في تعريفه النقل في ثلاث مناسبات خلال فترة المخطّط الثامن. إلّا أنّ هذه الزيادات لم تمكّن من تغطية الأعباء ممّا تسبّب في خسائر صافية ارتفعت إلى 42,517 م.د في نهاية سنة 1997.

وتعزى هذه الخسائر أساساً إلى نشاط النقل المدرسي الذي يمثّل ثلث مجموع الركّاب تقريباً و5% فقط من جملة المداخل في سبب تطبيق تعريفه منخفضة لفائدة التلاميذ والطلّبة تمثّل عشر الثمن العاديّ تقريباً. أمّا الاشتراكات فهي تستقطب 22% من جملة مستعملي المترو وتمثّل خمس مداخل النقل وتعتمد تعريفه تمثّل نسبة 57% من السّعر العادي. وترتّب عن النقل المجاني نقص في المداخل يناهز 4 م.د.

ولئن مكّنت النتائج الإيجابية لنشاط النقل بالتذكّر من الحدّ من الخسائر فإنّ هذا النشاط تباطأ في سنة 1998 حيث تقلّص عدد الركّاب إلى 51,400,000 راكب مقابل 52,700,000 راكب في نهاية سنة 1997 و51,905,000 راكب بالنسبة إلى سنة 1996.

وتتدخل الدولة سنوياً لتغطية عجز ميزانية المؤسسة عن طريق المنح. إلّا أنّ الشركة أساءت تقدير ميزانية الاستغلال فتحصّلت نتيجة لذلك على منح تفوق الحاجة خلال فترة المخطّط الثامن. ممّا قيمته 9,320 م.د.

وعلى صعيد الاستثمار ضبط المخطّط الثامن (1992-1996) قيمة الإنجازات المؤمل تحقيقها من طرف المؤسسة بمبلغ 125,9 م.د وذلك لإتمام المشاريع الجارية (72,4 م.د) وإحداث مشاريع جديدة (53,5 م.د). إلّا أنّه تبيّن أنّ بعض المشاريع لم يتمّ الشروع فيها بعد كإنجاز خطّ المروج وتركيز نظام قيادة للاستغلال كما لم يتمّ إنجاز محطّات لربط المترو بشبكة الحافلات بخطّي الدندان وبن عروس. وتمّ تقدير الاستثمار على أساس كلفة الإنجاز. ممّا في ذلك الأداء على القيمة المضافة الذي تسترجعه المؤسسة.

وقد ترتّب عن كلّ ذلك فائض سيولة بقيمة 10,250 م.د في نهاية 1996 تمّ توزيعه قسط منه في السّوق الماليّة.

II - رقابة التصرف

تنحصر هذه المهمة في إعداد ميزانية التصرف وفي تحديد مبالغ منح الاستغلال ولا تشمل النظر في مدى تحقيق الأهداف المرسومة لمختلف الهياكل العملية مما لا يمكن من تقييم مستوى أداء هذه الهياكل. وتقتصر لوحة القيادة على إبراز مؤشرات تخصّ الانجاز دون ضبط عناصر الكلفة المتعلقة بها مما يفقد هذه اللوحة النجاعة المطلوبة كوسيلة تصرف تساعد الإدارة العامة على المتابعة وأخذ التدابير الضرورية عند الحاجة. وقد أفادت المؤسسة في هذا الصدد أنه تمّ تكوين لجنة خاصة ستعنى بمتابعة نتائج عقد البرامج ومقارنتها بالأهداف المتفق عليها.

وتتمّ متابعة مختلف الإنجازات سنوياً في ضوء تقارير نشاط كل هيكل. إلا أنّ الفوارق التي يكشف عنها لم يقع تحليلها وتفسير أسبابها. ولم تعرض القوائم المالية لسنة 1997 على مجلس الإدارة إلاّ خلال شهر جوان 1999 وهو ما يتضارب مع القوانين والتراتيب الجاري بها العمل.

ويقصر دور وحدة الرقابة الداخلية على متابعة بعض الأنشطة دون التثبّت من تطبيق الإجراءات وتعليمات الإدارة العامة ومن مصداقية المعلومات المتصلة بعدد الأنشطة الأخرى كاستغلال والصيانة.

وتأثّر مردود الأعوان بسبب الغيابات المتكررة التي ناهزت 25.759 يوماً في سنة 1997 و26.077 يوماً في سنة 1998 أي بمعدل 16 يوم عمل لكلّ عون. وحملت هذه الغيابات المؤسسة أعباء أجور قدرت بحوالي 700 أ.د. ومن بين أسبابها يذكر تفاقم حوادث الشغل مما يستوجب المزيد من الإحاطة بأعوان المؤسسة لتطبيق شروط السلامة المهنية وخلق الظروف المناسبة لحماية الموارد البشرية والحفاظ عليها.

أمّا مجال التكوين فإنّ المؤسسة لم تعره الأهمية اللازمة حيث تراجع عدد أيام التكوين من 1225 يوماً في سنة 1997 إلى 930 يوماً في سنة 1998. وخصّ هذا التراجع أساساً أعوان التنفيذ الذين يمثلون نصف مجموع الأعوان مما يستوجب دعم تكوين أعوان المؤسسة لتطوير مؤهلاتهم المهنية.

ولم تتولّ الشركة اقتناء "مموه قيادة" يستعمل لتكوين أعوان السّياقة وتمرينهم على التحكّم في القيادة أثناء الوضعيات الحرجة واختبار مؤهلاتهم بصفة دورية.

و في مجال الإعلامية أعدت المؤسسة عن طريق مكتب مختص مخططاً مديرياً (1995-2000) لم يحظ بموافقة كتابة الدولة للإعلامية التي لاحظت نقائص تتعلق بالتكنولوجيا المقترحة وبالكلفة وبأجال التنفيذ ودعت الشركة إلى مراجعة هذا المخطط مع مراعاة التطورات والتقنيات الحديثة في مجال الإعلامية وذلك حسب مکتوب صادر عنها بتاريخ 11 أوت 1997.

وتبعاً لذلك لجأت المؤسسة إلى إعداد مشروع مخطط ثان تم عرضه في شهر أفريل من سنة 1999 على كتابة الدولة للإعلامية.

وتبين أن المؤسسة لم تتقيد بالمناهج والقواعد التي أوصى بها منشور الوزير الأول الصادر تحت عدد 2 بتاريخ 12 جانفي 1998 إذ أنها لم تقم بإحداث هيئة قيادة تعنى بتوجيه واتخاذ القرارات الرئيسية على المدى البعيد. كما أنها لم تقم بدراسة للتأكد من شروط نجاح عملية التخطيط مما لا يمكن من التأكد من جدوى الاختيارات المقترحة. وفي انتظار إنجاز مشاريع الحوسبة ظلت العديد من الأنشطة كالصيانة والاستغلال والمحاسبة التحليلية ومراقبة التصرف تفتقر إلى أنظمة إعلامية ناجعة.

وتم تكليف مكتب دراسات خلال شهر مارس 1997 بإعداد هيكل تنظيمي يتماشى وطبيعة نشاط المؤسسة والوسائل البشرية والمادية المتوفرة لديها. إلا أن الشركة لم تعمل بالهيكل المقترح معللة ذلك بأن مكتب الدراسات اكتفى بإعادة توزيع بعض الوظائف وخلق بعض الوظائف الأخرى في أعلى الهرم.

III - استغلال شبكة المترو

تبين أن السفرات المبرجة لم يتم تحقيقها بالدقة الكافية مما انجر عنه اضطراب في بعض السفرات خاصة في أوقات الذروة حيث يرتفع تدفق الركاب. وأدى ذلك أحيانا إلى حذف بعض السفرات أو الاقتصار على بعض المحطات من نفس الخط.

ولمواجهة هذه الصعوبات تم تكليف سبعة أعوان للسهل على حسن سير السفرات وذلك بتعديل أوقات الرحلات عند الإقتضاء أو حذف البعض منها. إلا أن هؤلاء الأعوان لم يتمكنوا من تحقيق ذلك على الوجه المطلوب في غياب وسائل تقنية ناجعة (ما عدا جهاز اللاسلكي).

ولئن قامت الشركة منذ سنة 1996 ببرنامج اقتناء نظام قيادة يساعد على الاستغلال المحكم لمختلف خطوط شبكة المترو فأنها لم تتوصل بعد إلى تحقيق هذا المشروع إذ أتضح أنّ طلبى العروض اللذين أعلنت عنهما كانا غير مجديين بالنظر إلى الخاصيات الفنية المطلوبة حيث لم يكونا مسبوقين بدراسة فنية محكمة في هذا المجال. ولا يساعد افتقار المؤسسة لهذا النظام على تبليغ المعلومات الضرورية للمسافرين في الوقت المناسب وعلى تحسين مستوى الخدمات المقدمة.

ويتم إعداد جدول أوقات السفرات يدوياً بالرغم من كثافة المعطيات المتوفرة والواجب استغلالها مما لا يساعد على إدخال التعديلات الضرورية بالسرعة اللازمة.

وعلى صعيد آخر ارتفع عدد الحوادث في نهاية سنة 1998 إلى 343 حادثاً مقابل 230 حادثاً في سنة 1997 أي بنسبة 50% تقريباً تسببت في أضرار مادية وبشرية جسيمة. وقد سجلت هذه الحوادث خاصة في مستوى المفترقات والمحطات مما يستدعي الإسراع في إرساء الوسائل الوقائية اللازمة وحث السائقين على احترام السرعة المحددة وتكوينهم ورسكلتهم بالقدر الكافي علماً بأن برنامج تكوين أعوان الاستغلال لم يقع تنفيذه إلا بنسبة 3,1%.

ويرتكز نظام القبض على سندات نقل عديدة تضمّ التذاكر والبطاقات الأسبوعية والاشتراكات وتنقسم إلى عدة أصناف بلغت 72 صنفاً بتعريفات كثيرة (69 تعريفة) مما يجعل التمييز بينها عند القبض عسيراً خاصة في أوقات الازدحام وقد يشكل ذلك حافزاً للتجاوزات.

ولوحظ أنّ محطات شبكة المترو غير مغلقة مما يساعد على التهرب من دفع معلوم النقل وهي وضعية تستوجب تركيز نظام متطور من شأنه أن يقي المؤسسة من الخسائر التي قد تنجر عن ذلك.

ولئن كلفت المؤسسة عدداً من أعوانها (77) للقيام بمراقبة الخطوط وحماية مواردها من تجاوزات يقدم عليها أحياناً بعض الركاب فإنّ عمليّات الرقابة ظلّت غير كافية بالنظر إلى ما تمّ برمجته. وقد بينت تقارير الرقابة تعدّد الغيابات التي شملت أحياناً 27 عوناً في اليوم الواحد.

هذا وقد بلغ عدد المخالفين الذين تمّ ضبطهم 44801 مخالفاً في سنة 1997 ثمّ ارتفع إلى 54485 مخالفاً في سنة 1998 إلا أنّ الشركة لم تتمكن من استخلاص الخطايا في شأن هذه المخالفات إلا بنسبة

11% في سنة 1997 و12% في سنة 1998 إذ أنها غالباً ما تضطّر إلى إحالتها إثر استيفاء الإجراءات الصّليحية على المحاكم المختصة ويقع استخلاص المبالغ المستوجبة لفائدة خزينة الدولة.

وقد أفادت الشركة أنها شرعت بصفة تجريبية في حماية مداخل المحطات الرئيسية للحدّ من ظاهرة التهرّب من الدّفع كما أنها تعتزم القيام بدراسة معمّقة قصد التوصل إلى غلق كامل المحطّات واعتماد نظام استخلاص جديد من شأنه أن يجعل عملية بيع السّنندات تستجيب أكثر لمطالب الحرفاء وتحمي مصالح الشركة بأكثر فاعلية.

ولم تسع المؤسسة إلى تطبيق برنامج العمل المقترح من قبل وكالة التحكّم في الطّاقة الرّامي إلى تحقيق اقتصاد في الطّاقة بنسبة 15% أي ما يعادل 200 أ.د سنوياً حيث أنها تباطأت في تجهيز العربات بآلات مراقبة وفي اقتناء برنامج إعلامية يهدف إلى ترشيد الإستهلاك. ونظراً إلى ذلك شهد الإستهلاك ارتفاعاً من 3,61 "كيلواط" للكلم الواحد في سنة 1995 إلى 3,92 في سنة 1998. ولوحظ نقص في التحكّم في حركة العربات بعد فترة استغلالها إذ تمثّل هذه الحركة نسبة 7% من نشاط هذه الوسائل.

IV - صيانة المعدّات وهمايتها

تخضع عربات المترو لبرنامج صيانة وقائية يشمل مراقبة دورية تتمّ بعد قطع مسافة 2000 كلم و5000 كلم وصيانة محدودة تقع بعد قطع 60.000 كلم و120.000 كلم وكذلك لصيانة شاملة في كلّ 360.000 كلم. إلّا أنّه تبيّن أنّ المؤسسة لم تقم بتحقيق هذا البرنامج على الوجه المطلوب خلال سنة 1998.

ويتّضح من خلال المقاربة بين العمليّات المنجزة والمتنظرة تفاوت كبير خاصّة فيما يتعلّق بالصّيانة الشّاملة التي لم تتعدّ نسبة 59%. ولم تشمل هذه الصّيانة 45 عربة من جملة 99 عربة تجاوزت المسافة المحدّدة إذ بلغ معدّل المسافة المقطوعة بالنّسبة إلى هذه العربات 408.000 كلم.

وبالنّظر إلى عدد العمليّات التي تقوم بها المؤسسة سنوياً من هذا الصّنف (10 عمليّات) من المتّظر أن يرتفع هذا العدد إلى 60 عربة في نهاية سنة 2000. ووصلت المسافة المقطوعة إلى 470.000 كلم بالنّسبة إلى خمس عربات دون أن تجري عليها عمليّة الصّيانة.

وشهدت عمليات الرقابة الدورية المتعلقة بمسافة 5000 كلم هي الأخرى نقصا في الإنجاز بنسبة 30% أي بمعدل حوالي ثلاث عمليات سنوياً لكلّ عربة. وقد ساهم هذا التقصير في تعطيل إنجاز الرحلات المبرمجة بسبب الأعطاب التي لحقت بالمحركات والمكابح وذلك في 1431 مناسبة في سنة 1998 مما انجر عنه تأخير أو حذف لحوالي أربع رحلات يومياً.

وتطوّر عدد عمليات التصليح نتيجة لعدم تطبيق برامج الصيانة الوقائية ليشمل معدل عشر عربات يومياً مما زاد في صعوبة إنجاز الصيانة الدورية حيث لم يتعدّد عدد العربات التي شملتها هذه الصيانة معدل ستّ عربات يومياً عوضاً عن تسع عربات. وقد لوحظ تمديد مفرط في تنفيذ عمليات الصيانة والتصليح ذلك أنّ مدّة أشغال الصيانة الشاملة تستغرق في المعدل 77 يوماً عوضاً عن 45 يوماً تمّ تحديدها من طرف المؤسسة. ويعزى ذلك أيضاً إلى ضعف التنظيم والمتابعة. فمن حيث التنظيم لوحظ أنّ أشغال الصيانة والتصليح أوكلت إلى نفس الهيكل وهو ما من شأنه أن لا ييسّر عملية تقييم الأداء.

أما فيما يتعلق بالمتابعة فإنّ المؤسسة تفتقر إلى نظام يساعد على تقييم مردودية الأعوان وتقديم الأشغال خاصّة بالنسبة إلى عمليات الصيانة الشاملة وتصليح الأعطاب.

ولم تعمل المؤسسة على دراسة الأعطاب وتفسير أسبابها قصد تفاديها مستقبلاً والتخطيط لها في نطاق برنامج الصيانة الوقائية حيث تبين في العديد من الحالات تعطّب متكرّر لبعض العربات في ظرف وجيز لنفس السبب.

وقد تسبّب أيضاً في تعطيل استغلال بعض العربات انقطاع مخزون بعض الفصول من قطع الغيار حيث فاق هذا التعطيل أحيانا الثلاثة أشهر مما أدّى إلى تفكيك قطع الغيار من بعض العربات التي هي بصدد التصليح لتركيبها في عربات أخرى. وقد انجرّ عن ذلك إضاعة للوقت خاصّة أنّ عملية التفكيك وإعادة التركيب تستغرق وقتاً طويلاً كان من الأجدر توظيفه في مجال الصيانة. وتّم في بعض الحالات إنجاز عملية الصيانة الشاملة دون تعويض كلّ القطع المتأكلّة مما قد يتسبّب في تعطيل بعض القطع الأخرى المتصلة بها.

وتأثّر نشاط الصيانة نتيجة تصرفات بعض الركّاب حيث ارتفعت عمليات "التخريب" في سنة 1998 إلى 321 عملية ألحقت بالشركة أضراراً ماديّة بما قيمته 85 أ.د. وهو أمر يستدعي دعم حراسة العربات والمحطّات أثناء الرحلات وفي أوقات الذروة.

ولوحظ وجود العديد من المحركات الكهربائية كمحركات التهوية وضخّ الهواء والتحكّم في حركة الأبواب وقطع أخرى بمختلف وحدات الإصلاح والصيانة كان على الشركة جردها وتصليحها حتى تتمكّن من إعادة استعمالها.

ومن جانب آخر لم تقن الشركة بعض المعدات والآلات المبرجة مثل طاولة تركيب العجلات والمفاتيح الهيدروليّة مما قد يساهم في تمديد آجال تبديل العجلات وبالتالي في تعطيل استغلال بعض العربات.

ولم تسع المؤسسة إلى تغيير آلات القيس والاختبار للأجهزة الكهربائية والإلكترونية والمحركات والفرامل التي تستوجب رقابة دورية مما لا يسمح بالتأكد من دقة هذه الرقابة خاصّة أنه تبين أنّ معظم الأعطاب تعلّقت بهذه الأجهزة. وقد اتّضح تآكل في العجلات تختلف درجته من عربة إلى أخرى نتيجة كلفة السيّاقة واستعمال الفرامل.

وفيما يتعلّق بمحركات عربات المترو التي تمّ اقتناؤها بين سنة 1983 وسنة 1992 (246 محرّكا) فإنّ البعض منها تعرّض لخلل فنيّ مفاجئ طرأ خلال سنة 1993 أي بعد انقضاء فترة الضمان. وشاب هذا الخلل 22 محرّكا إلى غاية شهر أبريل 1999 وتسبّب في تعطيل بعض العربات وقد يشمل عددا أكبر من المحركات وهو ما من شأنه أن يعوق نشاط المترو. وتسعى الشركة إلى إيجاد الحلول المناسبة مع المزود قصد الحدّ من خطورة هذا الوضع.

ولوحظ كذلك أنّ المؤسسة صرّحت بقبول القسط الأوّل من العربات والحال أنّ الخاصيّات الفنيّة لنظام المكابح لم تكن مطابقة للمواصفات الفنيّة المنصوص عليها بكرّاس الشروط. وقد أكّدت تقارير الاختبار أنّ هذا النظام يقلّ من حيث الجودة وشروط السلامة عن النظام موضوع العرض ويكلّف المؤسسة أعباء إضافية في مستوى الصيانة.

أمّا فيما يتعلّق بالسكك الحديدية فإنّ المؤسسة لم تتوصّل إلى تنفيذ برنامج الصيانة المحدّد حيث لوحظ أنّ أشغالا هامّة كتمهيد سكة المترو ورصّها بالحجارة وتبديل السكك المتآكلة لم يتمّ إنجازها إلّا بنسبة 20% تقريبا. ويعزى ذلك إلى عدم رصد الإمكانيات الماديّة والبشريّة اللازمة مما ساهم في تآكل بعض أجزاء

السكّة الحديدية خاصة في مستوى خطّ "تونس - المرسى". وقد أفادت الشركة في هذا الخصوص أنها تعتزم تحقيق هذا البرنامج خلال سنتي 1999 و 2000.

وتؤمن الشركة ممتلكاتها ضدّ الحرائق لدى الشركة التونسية للتأمين وإعادة التأمين. وقد شمل هذا التأمين البناءات والمعدات والمحطّات الكهربائية برأس مال قدره 69,058 م.د. إلاّ أنّه تبين أنّ هذا المبلغ كان دون القيمة التعويضية لهذه الممتلكات وحتىّ المحاسبية (175 م.د في نهاية 1997). وبرز هذا النقص خاصة في مستوى العربات (46%) والمحطّات الكهربائية (44%) والحال أنّها أكثر عرضة لهذه المخاطر.

وإنّ سوء تقدير الممتلكات المصرّح بها في عقد التأمين لا يمكن المؤسسة من الحصول على تعويضات كافية وهو ما حصل فعلا على إثر الحريق الذي شبّ بالمحطة الكهربائية بالذندان في شهر مارس 1996. فقد تحصّلت الشركة على مبلغ 141 أ.د مقابل أضرار تكبّدها قدرّت بقيمة 217 أ.د وذلك لأنّ رأس المال المؤمن بالنسبة إلى هذه المحطة لم يتعدّ 657 أ.د في حين أنّ القيمة التعويضية تناهز 1,142 م.د.

وقد أفادت الشركة أنّها تعتزم القيام في أقرب الآجال بإعادة تقييم ممتلكاتها ومراجعة عقد التأمين حتىّ تكون التعويضات في مستوى قيمة الممتلكات المصرّح بها.

V - التصرف في الشراءات

مكّن النّظر في هذا الجانب من النشاط من الكشف عن بعض الإخلالات التي من شأنها أن تحول دون تمكّن الشركة من تلبية حاجاتها في أحسن الظروف من حيث السّعر والجودة.

فقد لوحظ خاصّة تباطؤ كبير في إعداد الطلبات إذ تجاوزت أحيانا المدة الفاصلة بين تاريخ الإذن بالشراء وتاريخ الإذن بالطلب خمسة أشهر. ويذكر على سبيل المثال الإذنان المؤرّخان في 3 أفريل وفي 5 أكتوبر 1995 واللذان لم يصدر في شأنهما إذنان بالطلب إلاّ بتاريخ 1 فيفري 1996 بالنسبة إلى الأوّل و12 مارس 1996 بالنسبة إلى الثاني. ويرجع هذا التّأخير أساسا إلى عدم دقّة المواصفات الفنية المطلوبة أو إلى عدم الإدلاء بالموافقة على قبول العينات المقترحة بالسّرعة اللازمة أو كذلك إلى عدم الإعلان عن المطابقة الفنية للبضاعة.

وقد أدى ذلك أحيانا إلى إصدار بعض الطلبات دون التأكد من المطابقة الفنية كما هو الشأن بالنسبة إلى الإذن بطلب صنع وتسليم قطع الغيار بتاريخ 6 ديسمبر 1997 وبمبلغ 44 أ.د. كما أدى ذلك أحيانا أخرى إلى تسليم البضاعة من قبل المزود قبل أن يتصل بإذن بالطلب في الغرض كما هو الشأن بالنسبة إلى إقتناء بطاريات بمبلغ 62 أ.د. موضوع الطلب المؤرخ في 19 جويلية 1996. ولوحظ في عديد الحالات أنه لم يقع احترام آجال التسليم من طرف بعض المزودين إذ وصل التأخير أحيانا إلى 9 أشهر مما تسبب في انقطاع المحزون وبالتالي في تعطيل عمليات الصيانة والتصليح.

وبالنسبة إلى الشراءات التي تم في شأنها القيام باستشارة اقتصرت المؤسسة على اختيار المزود الذي تقدم بأدنى سعر بغض النظر عن عنصر الجودة. كما لم تعمل المؤسسة على إبرام صفقات رغم أهمية مبالغ الشراءات.

فقد قامت الشركة بتجزئة طلباتها من قطع الغيار وبذلك فإنها لم تراعى متطلبات الاقتصاد. وبلغت في سنة 1995 قيمة الشراءات المنجزة على هذا النحو 1,136 م.د. (84 إذنا بالطلب) و921 أ.د. في سنة 1996 (73 إذنا بالطلب) و380 أ.د. في سنة 1997 (31 إذنا بالطلب). وكان بإمكان المؤسسة تجميع هذه الحاجات وتحقيقها عن طريق طلبات عروض للحصول على أفضل الأسعار وضمان حسن التنفيذ خاصة من حيث آجال التسليم والضمانات التي من شأنها أن تساعد المؤسسة على القيام بعمليات الصيانة والتصليح بصفة ناجحة.

وقد عمدت الشركة كذلك إلى تجزئة طلباتها بالنسبة إلى المواد الحديدية والمواد المكتبية وخدمات التنظيف فأصدرت في سنة 1997 على التوالي 170 إذنا بالطلب و102 إذنا بالطلب و15 إذنا بالطلب وذلك بالرغم من أهمية مبالغ هذه الشراءات.

وتجدر الملاحظة في هذا الصدد أن العقد الإطارى قد يكون الصيغة المثلى لتلبية حاجات المؤسسة من قطع الغيار حيث أنه يضمن استمرارية التزود نظرا إلى طبيعة البضاعة المطلوبة.

وقد أفادت الشركة أنها تعتزم مستقبلا اقتناء حاجاتها السنوية من المواد الحديدية والمكتبية والدهن عن طريق عقود إطارية يتم حاليا إعداد ملف استشارة في شأنها.

ومن حيث التصرف في المخزون تبين وجود قطع غيار بمبلغ جملي قدره 3,2 م.د لم يقع استعمالها منذ سنة 1996 وإلى نهاية سنة 1998 كما شهد مخزون قطع الغيار انقطاعا في مستوى بعض الفصول مثل اسطوانة مكابح المترو تسبب في تعطيل بعض العربات مما يستدعي مراجعة معايير التصرف المعتمدة وملاءمتها مع ضرورة تلبية الحاجات في الوقت المناسب وضمان حسن استغلال عربات المترو.

VI - الصفقات

أ - صفقة دراسة إنجاز مستودع أريانة

أبرمت شركة المترو الخفيف خلال شهر مارس من سنة 1985 اتفاقية مع مجمع الدراسات "سات- ترانسورب" لدراسة مشروع إنجاز مستودع بأريانة. وتعلق هذه الاتفاقية بدراسة تبسيط الأرضية وتجهيزها وبدراسة المباني والمعدات الخاصة بالسكك ومعدات النور الكهربائي على أن تفضي هذه الدراسات إلى تكوين ملفات طلب عروض تخص الأشغال المتعلقة بالتجهيزات والمسالك وبالخطوط الفضائية وبالتزويد الكهربائي وذلك بما قيمته 317,150 أ.د. إلا أنه تم فيما بعد العدول عن هذا الخيار فأبرمت الشركة خلال شهر جانفي 1990 ملحقا للاتفاقية الأصلية بمبلغ 134,853 أ.د وذلك للقيام بدراسة المشروع على أساس تصور جديد بأقل كلفة.

وتبين أن هذه الدراسة لم تحترم النصوص القانونية المتعلقة بالملاحة الجوية وخاصة منها أحكام الفصل العاشر من القانون عدد 76 لسنة 1959 المؤرخ في 19 جوان 1959 ولم تتقيد بالمقاييس الدولية المتعلقة بإحداث المطارات والصادرة عن المنظمة الدولية للملاحة الجوية المدنية. فلم تراعى هذه الدراسة العلو الأقصى المحدد بعشرة أمتار حيث وقع تجاوز هذا الحد بالنسبة إلى المحطة الفرعية للمحور الكهربائي (5,3 أمتار). ونظرا إلى ذلك أشعر ديوان الموانئ الجوية التونسية بمكتوب مؤرخ في 12 أفريل 1995 شركة المترو الخفيف بهذا التجاوز طالبا منها اتخاذ الإجراءات اللازمة بخصوص البناءات المقامة باعتبارها ملاصقة لمساحات إقلاع الطائرات ونزولها بمطار تونس قرطاج الدولي مما يشكل خطرا على سلامة الملاحة الجوية. فقامت الشركة بهدم البناءات المعنية وذلك على إثر اختبار تم بإذن صادر عن المحكمة الابتدائية بتونس بتاريخ 29 ماي 1995 فتسبب لها ذلك في خسارة قدرت من طرف الشركة بحوالي 700 أ.د.

وبالرغم من أهمية الأضرار التي لحقت الشركة فإنها لم ترفع ضد مكتب الدراسات قضية في حيز الأضرار إلا بتاريخ 28 أبريل 1998 علما بأنها ما زالت تواصل التعامل مع شركة "سات" أحد أطراف النزاع.

ب - صفقة إنجاز مستودع أريانة

أبرمت شركة المترو الخفيف صفقة بتاريخ 31 مارس 1993 مع مجتمع "ككفالي-برادرو" لإنجاز مستودع بأريانة. بما قيمته 11,957 م.د باعتبار المعاليم والأداءات وبأسعار قارة وغير قابلة للتغيير على أن يتم إنجاز هذا المشروع وتسليمه بعد أربعة وعشرين شهرا. وشهد عرض هذا المجتمع ارتفاعا في القيمة بنسبة 8% للقسط الذي سيتم خلاصه بالدينار التونسي و5% للقسط المحرر بالعملة وذلك بسبب التأخير في عملية الفرز وانقضاء مدة صلوحية العرض.

وخلال الإنجاز تم العدول عن تنفيذ الخدمات المتعلقة بوضع السكة الحديدية وتركيب الخط الهوائي لربط المستودع بشبكة المترو في مستوى آخر محطة بأريانة التي تبعد مسافة 1,2 كلم نظرا إلى عدم حصول الشركة على الرخصة المتعلقة بمسلك الربط. وقد أدى ذلك إلى إبرام ملحق للصفقة بتاريخ 18 جويلية 1996 بقيمة 2,8 م.د تم بموجبه إدخال تعديلات على الأشغال ومراجعة الأسعار بنسبة 20% فيما يخص القسط المحرر بالعملة الأجنبية و11% فيما يتعلق بالقسط المحرر بالدينار أي بما قيمته في الحملة 686 أ.د. وقد شمل الترفيع في الأسعار أيضا الأشغال المنجزة والمواد الكهربائية التي تم التزود بها قبل إبرام الملحق مما حمل الشركة أعباء لا مبرر لها وذلك بما قيمته 195 أ.د.

وتمت هذه المراجعة دون اعتبار رأي اللجنة العليا للصفقات التي دعت إلى التفاوض مع المقاول للتخفيض من نسب الترفيع في الأسعار علما بأن الشركة شرعت في تنفيذ الأشغال المدرجة بالملحق قبل عرضه على هذه اللجنة.

هذا وقد أنجزت الشركة جزء من سياج المستودع بمبلغ 345 أ.د في نطاق الاتفاقية الأصلية وجزء آخر منه في نطاق الملحق بينما كانت أعلنت اللجنة العليا للصفقات على إثر فرز العروض بأنها تخلت نهائيا

عن تنفيذ هذه الأشغال. وتجدر الإشارة إلى أنّ الشركة أذنت ببدء الأشغال موضوع الملحق منذ شهر أبريل 1994 أي قبل سنتين من إبرام الملحق.

وتمّ القبول الوقفي للمستودع في 31 ماي 1997 وتضمّن المحضر المحرّر في الغرض عديد التحفظات تخصّ تعهّد المقاول بالقيام بالتجارب والتثبّت والمراقبة عند الشروع في استغلال المحطّة الفرعية للكهرباء وكذلك بضمان الحركة العادية لعربات المترو فيما يتعلّق بأشغال قسط الخطّ الهوائي. إلّا أنّ هذه التحفظات لا يمكن مراعاتها قبل الشروع في الاستغلال وربط المستودع بشبكة المترو علما بأنّ فترة الضمان المحددة بالعقد قد انقضت منذ شهر ماي 1999.

وعلى إثر عدول الشركة عن إنجاز خطّ الربط ظلّت المعدات التي تمّ إقتناؤها للغرض بما قيمته 656 أ.د دون تركيب ولم تخضع إلى عملية الجرد ممّا قد يجعلها عرضة للتلف والتآكل. ولكلّ هذه الأسباب استغرقت مدّة إنجاز المشروع ستّ سنوات منذ الإعلان عن طلب العروض في شهر فيفري 1991 إلى غاية شهر ماي 1997 تاريخ القبول الوقفي للأشغال في حين أنّ الاتفاقية الأصلية تنصّ على إنجاز كامل المشروع في أجل 24 شهرا. ومع ذلك ظلّ المستودع غير مستغلّ بسبب عدم إنجاز الخطّ الذي يربطه بشبكة المترو.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الشركة قامت بتنفيذ هذا المشروع دون الحصول المسبق على رخصة البناء وتكون بذلك قد وظّفت موارد هامة بلغت 14,757 م.د دون التوصل إلى إنجازها على النحو الذي يمكنها من تحقيق الأهداف المرسومة له خاصة فيما يتعلّق باستغلال المستودع للصيانة وللتصليحات الكبرى لعربات المترو علما بأنّ مستودعها الكائن بتونس البحرية لم يعد قادرا على مجابهة الحاجات المتزايدة في هذا المجال.

ج - صفقة اقتناء غرفة دهن وتركيبها

أعلنت شركة المترو الخفيف عن طلب عروض دولي خلال شهر جويلية 1995 بهدف اقتناء غرفة للدهن وتركيبها تمّ على إثره فرز العروض واختيار المزوّد "ويمان أندستري" على أساس مبلغ جملي قدره 329 أ.د. إلّا أنّه تبين من خلال النّظر في كرّاس الشّروط أنّ الشركة تغافلت عن ضبط ضوابط الأعداد المسندة للمقاييس المدرجة بها كما أنّها لم تأخذ في الاعتبار مدّة الضّمان أثناء عملية الفرز. وفي الأثناء أي في

تاريخ 20 جوان 1996 علمت الشركة بإفلاس المزود الذي أحال جملة ممتلكاته وتعهّداته التجارية والمالية لفائدة "ويمان تكنولوجي" فأبرمت معه الصفقة بالرغم من ذلك في 3 سبتمبر 1996.

ولم يتم إشعار لجنة صفقات المؤسسة بهذا الموضوع إلا بتاريخ 17 جوان 1997 فاقترحت إيفاد عونين فنيين للاطلاع عن كثب على قدرات هذا المزود على أن يتم عرض الملف من جديد على رأي لجنة الصفقات. وعلى إثر هذه المهمة تأكّدت قدرة المزود على إنجاز الصفقة فأقرت لجنة الصفقات مواصلة تنفيذها مع شركة "ويمان تكنولوجي" في إطار ملحق بتاريخ 22 جانفي 1998 تم بمقتضاه تحديد آجال جديدة تخص التسليم والتركيب.

هذا ولم تحرص الشركة على إنجاز أشغال التهيئة الضرورية لتركيب غرفة الدّهن حيث أنها لم تأذن بالبداية فيها إلا بتاريخ 24 سبتمبر 1998 على أن تنتهي في نهاية شهر جوان 1999.

ومن شأن هذه الإخلالات التي شابت تنفيذ مشاريع المؤسسة أن تحول دون تحقيق الأهداف المرجوة من هذه المشاريع بالنجاعة والفعالية المطلوبتين.

*

*

*

مكّن إنجاز مشروع المترو الخفيف من تطوير النقل الحضري بمدينة تونس وأحوازها ومن توفير خدمات قيمة من حيث الأداء والرفاهة. إلا أنّ مستوى استغلال الوسائل المتاحة ما زال متواضعا إذ لم تتعدّ نسبة الإمتلاء 41% مما تسبّب في خسائر كبيرة بلغت خلال الفترة الممتدة من سنة 1992 إلى 1997 ما قيمته 42,517 م.د. تمّت تغطيتها بمنح أثقلت كاهل خزينة الدولة. ويعود ذلك خاصة إلى عدم إنجاز محطات ربط المترو بخطط الشركة القومية للنقل وإلى عدم إنشاء خطّ المروج وإلى ضعف الرقابة والتنسيق مع الأطراف المتدخلة لتكوين شبكة نقل متكاملة تمكّن من تخفيف حركة النقل وعوامل التلوّث والصّحيج خاصة وسط المدينة.

ولم تحرص المؤسسة بالقدر الكافي على وضع الآليات الكفيلة بترشيد التكلفة خاصة فيما يتعلق باستهلاك الطاقة وقطع الغيار. ولم تنجز برامج الصيانة الوقائية على النحو الذي يمكنها من المحافظة على ممتلكاتها ومن ضمان استمرارية الاستغلال على المدى البعيد. كما أنها لم تتوصل إلى إيجاد السبل الكفيلة بالحد من الحوادث وبالإحاطة بالركاب وتحسيسهم من أجل المحافظة على وسائل النقل المتوفرة.

ولم يتم استغلال مستودع أريانة الذي كلف المؤسسة مبالغ هامة ناهزت 15 م.د وذلك بسبب عديد الإخلالات والعراقيل التي حالت دون إنجاز خط ربطه بشبكة المترو. وقد كان بالإمكان تجنب هذه الوضعية لو تم أخذ العبرة من الصعوبات التي تعرض لها مشروع المترو الخفيف عند تنفيذ مراحله الأولى.

لذا ينبغي إعادة النظر في طرق التصرف والاستغلال والتنظيم بما يحقق خدمات أفضل من حيث السلامة والإعلام وبيئة سليمة ويضمن مردودية تساعد على تحقيق التوازن المالي للمؤسسة.

الشركة الإيطالية التونسية لاستغلال النفط

تمّ إحداث الشركة الإيطالية التونسية لاستغلال النفط في 24 جانفي 1961 في شكل شركة خفية الإسم وذلك في نطاق الإتفاقية المبرمة في 18 جوان 1960 بين الدولة التونسية وشركة "أجيب ميناريا" والمتعلقة بالبحث عن المحروقات واستغلالها بالبلاد التونسية.

وقد بلغ رأس مال الشركة في 31 ديسمبر 1998 ما قدره 5.000 أ.د تعود ملكيته بالتساوي إلى الدولة التونسية وإلى "أجيب تونس ب.ف".

وتمثّل مهمة الشركة حسب البند الثالث من قانونها الأساسي خاصّة في البحث واستغلال المحروقات الطبيعيّة بالبلاد التونسية ونقلها خاما لغاية تسويقها. كما تتولّى الشركة أنشطة متفرّعة أخرى ترمي إلى تحويل المحروقات الطبيعيّة المستخرجة إلى مواد قابلة للتسويق.

وتستغلّ الشركة منذ سنة 1966 حقل البرمة الذي قدرّت مدخّراته الجمليّة في حدود 210 ملايين متر مكعب من النفط الخام. وتقدر مدخّرات النفط الممكن استخراجها بحجم 116 مليون متر مكعب حيث تصل نسبة الاستخراج النهائي إلى 55 %. وقد بلغ إلى غاية 31 ديسمبر 1998 الإنتاج الجملي للنفط 105 ملايين متر مكعب أي بنسبة فاقت 90 % من المدخّرات التي يمكن استخراجها.

وقد تمّ في سنة 1998 استغلال 100 بئر استخرج منها 1.346.398 مترا مكعبا من النفط أي بانخفاض بنسبة 10,43 % مقارنة بسنة 1997. وسجّلت الشركة بذلك رقم معاملات بمبلغ 64 م.د ومرايح صافية بعد طرح الأداءات قدرها 6 م.د. وتمّ خلال نفس السنة صرف أحوار بقيمة 12 م.د لفائدة 560 عونا.

وعمقتضى الاتفاقية المبرمة بين المساهمين بتاريخ 6 مارس 1980 تمنح للدولة التونسية أتاوة عينية بنسبة 15 % من الإنتاج أمّا البقية فيتمّ بيعها كالاتي :

- للدولة التونسية بنسبة 50 % من الإنتاج بسعر 8 دولارات للبرميل وبنسبة 20 % من الإنتاج بسعر 7,20 دولارات للبرميل.

- لأجيب بنسبة 15 % من الإنتاج بسعر 8 دولارات للبرميل.

وحدّدت الاتّفاقية المؤرّخة في 3 نوفمبر 1961 والمصادق عليها بمقتضى المرسوم عدد 1 لسنة 1962 المؤرّخ في 1 مارس 1962 النظام الجبائي للشركة الإيطالية التونسية لاستغلال النفط. وبمقتضى هذه الاتّفاقية تخضع الشركة لأتاوة عينية بنسبة 15 % من الإنتاج وللنظام الجبائي العام. وإذا لم تبلغ جميع الدفوعات التي تقدّمها الشركة إلى الدولة التونسية زيادة على مبلغ الضريبة الذي يدفعه المساهمون بعنوان أرباحهم نسبة 50 % من المرباح فإنّ الشركة تتعهد بدفع الفارق بعنوان ضريبة تكميلية على المرباح.

إلا أنّه تمّ تغيير هذا النظام الجبائي بمقتضى اتفاقية ممضاة من قبل شركة "أجيب" ووزارة الصناعة بتاريخ 6 مارس 1980 لم تقع المصادقة عليها بمقتضى قانون. وشملت التّغييرات من جهة الأتاوة العينية التي لم تعد تعتبر كتسبقة على الضريبة ومن جهة أخرى الضريبة على النفط التي حدّدت بنسبة 75 % يقع احتسابها على المرباح الخاضعة للضريبة.

وقد أفضت مراقبة حسابات الشركة وتصرّفها إلى الوقوف على عدّة إخلالات تتعلّق أساسا بنشاط الشركة وبالتصرّف في الشّراءات.

I - نشاط الشركة

شمل فحص نشاط الشركة وضعية حقل البرمة ونشاط التّقيب واستغلال الآبار والتصرّف في معدّات الضخّ.

أ - وضعية حقل البرمة

يغطّي حقل البرمة مساحة معدنية تبلغ 160 كلم² وهو يتكوّن أساسا من ثلاثة مكامن (أ، ب، ج د) تقع على عمق يتراوح بين 2350 مترا و2450 مترا. ويتّسم هذا الحقل بالانخفاض المستمرّ في الإنتاج وبصعوبات استغلال المكامن ج د.

فقد سجّل إنتاج النفط في السّنوات الأخيرة انخفاضا مستمرّا بمعدّل 9,7 % في السّنة كما يبرزه

الجدول التّالي :

السنة	الإنتاج (بالمتر المكعب)	النسبة المئوية للانخفاض
1994	2.062.287	-
1995	1.877.988	8,93
1996	1.708.139	9,04
1997	1.503.130	12
1998	1.346.398	10,43

ومن المتوقع أن يتواصل هذا النسق للتقلص خلال السنتين المقبلتين قبل أن يستقرّ على معدل بين 9 % و 10 % في السنة. وفعلا فإنّ ثلث الإنتاج الجملي للحقل متأّت من 8 آبار وذلك بنسبة ضعيفة لكميات الماء في الزيت لا تتجاوز 25 %. وسوف يؤثر احتياح الماء لهذه الآبار سلبا في الإنتاج الجملي للحقل خلال السنوات المقبلة. ويتوقع أن يستقرّ تقلص الإنتاج في حدود 9,5 % في السنة عندما تبلغ نسبة كمية الماء في الزيت بكلّ الآبار 95 %.

وعلى صعيد آخر يعتبر المكمن ج د أكثر المكامن سمكا وأقلّها اتساعا في حقل البرمة. ويتسم هذا المكمن بطبيعة جيولوجية معقّدة وكذلك بتغيرات فجيّة في الخصائص البتروفيزيائية من بئر إلى أخرى رغم تقاربها وبامتداد جانبي للطّين. ولم تتمكّن الشركة بعد من التحكم في كلّ هذه الخصائص الطبيعية بدقّة ممّا جعلها تواجه صعوبات في استغلال هذا المكمن تتعلّق بعمليات حقن الماء وبمشاكل انسداده.

هذا وإزاء الصّعوبات التي تعرّضت لها الشركة في وضع طريقة ناجعة لحقن الماء تسمح بحصر أكثر ما يمكن من النّفط في المكمن ج د تمّ في سنة 1996 تجربة تقنية حقن الغاز. وكلّفت مؤسسة "أجيب" في هذا الإطار في سنة 1997 بالقيام بدراسة تتعلّق بإمكانية استعمال هذه التقنية مقابل مبلغ جملي قدره 786 مليون ليرة إيطاليّة أي ما يعادل 500 أ.د. وتمّت برجة تجارب نموذجيّة لسنة 1999.

ومن ناحية أخرى تفاقمت مشاكل انسداد المكمن ج د في السّنات الأخيرة ولم تجد الشركة حولا مناسبة لهذه الظّاهرة التي تحدث بصفة فجيّة عند توقّف وحدة الضّخ عن الإشتغال ممّا ينجّر عنها انخفاض في إنتاجية الآبار. كما يمكن أن تنعكس هذه الظّاهرة على حجم المدخّرات المزمع استخراجها من هذا المكمن.

ففي سنة 1998 شهد إنتاج ثلاث آبار انخفاضاً كبيراً وصل إلى حدود 75 % من معدل الاستخراج اليومي للنفط.

وللحد من تأثيرات مشاكل انسداد المكمن ج د قامت الشركة في سنة 1998 بتعميم طريقة الرفع بالغاز لاستخراج النفط من آبار هذا المكمن. كما كلفت الشركة مؤسسة "أجيوب" بدراسة مخبرية لمشاكل إنتاج المكمن ج د.

ولقد أثرت هذه الصعوبات في استغلال المكمن ج د على إنتاجه الذي تقلص من 562.593 متراً مكعباً في سنة 1996 إلى 452.228 متراً مكعباً في سنة 1997 وإلى 350.772 متراً مكعباً في سنة 1998. وفي صورة عدم التوصل إلى حلول لهذه المشاكل فلان الفارق في الإنتاج مقارنة بالتقديرات التي ضبطت في سنة 1996 سيصل إلى 3,3 ملايين متر مكعب وهو ما يجعل نسبة الاستخراج النهائي تنخفض إلى 42 % عوض النسبة المقدرة في حدود 54 %.

ب - نشاط التنقيب

تدخل عمليات "الحفر العمودي" و"إنجاز المسالك الجانبية على الآبار الموجودة" في إطار سياسة المؤسسة الرامية إلى الضغط على تقلص الإنتاج وذلك بالتعجيل في استخراج المدخرات الممكنة وبالإنتاج الإضافي. وشملت العمليات المنجزة في هذا الإطار خلال سنتي 1997 و1998 ثماني آبار بلغت تكاليفها الجمالية 18.841 أ.د صرف منها 62 % لإنجاز المسالك الجانبية.

ومكن النظر في ظروف إنجاز عمليات التنقيب من ملاحظة صعوبات واجهت عمليات القيام بالمسالك الجانبية مما انجر عنه تحمل الشركة لتكاليف إضافية هامة ومن الوقوف على مدى ضعف الإنتاج الفعلي للنفط بالنسبة إلى بعض الآبار مقارنة بالإنتاج المتوقع مما حمل الشركة في بعض الأحيان خسائر نظراً إلى أهمية تكلفة الاستثمار وأعباء الإنتاج.

1 - مسلك جانبي على البئر رقم 73

أنجزت في سنة 1995 عملية انعطاف أولى على البئر رقم 73 وذلك بتكلفة بلغت 1.832 أ.د. وأسفر إنجاز هذا المسلك الجانبي عن خسارة بحوالي 1.770 أ.د. إذ أنّ إجمالي كميات النفط المنتجة حتى شهر أكتوبر 1997 لم يتعدّ 6000 م³.

وتمّ في مارس 1998 إنجاز مسلك جانبي ثان على هذه البئر بتكلفة قدرها 1.849 أ.د. وقد أشارت الدراسة التقديرية التي قامت بها الشركة إلى معدّل يومي لانصباب النفط من البئر رقم 73 بعد إنجاز مسلك جانبي عليها في مستوى 179 م³. إلّا أنّ النتائج المسجلة كانت دون التوقعات بكثير إذ أنّ المعدّل اليومي لانصباب النفط لم يتعدّ 23 م³ خلال شهر أبريل 1998 وتراجع إلى 3 م³ في شهر أبريل 1999.

وهكذا بلغت قيمة إنتاج النفط بالبئر عدد 73 بعد القيام بعملية المسلك الجانبي وحتى شهر أبريل 1999 ما يقارب 186 أ.د. (3869 م³) مقابل توقّعات في حدود 3.300 أ.د. (69.000 م³). وبذلك تكون هذه العملية قد أسفرت عن خسارة ثانية قيمتها 1.715 أ.د. باعتبار جملة تكاليف الاستغلال.

2 - مسلك جانبي على البئر رقم 72

تمّت برجة وإنجاز مسلك جانبي على البئر عدد 72 مع الحفر الأفقي في سنة 1998. وقدّر معدّل انصباب النفط بعد القيام بهذه العملية بكمية 150 م³ في اليوم.

وأثناء أشغال التنقيب التي بدأت في أبريل 1998 انحصرت بعض أدوات الحفر في المسلك ممّا تسبّب في أضرار قدّرت بمبلغ 1.118 أ.د. ويندرج هذا الحادث ضمن مخاطر الأنشطة البترولية التي يغطّيها عقد التأمين المبرم في الغرض.

وعلى إثر هذا الحادث تمّت إعادة الحفر مع تغيير وجهة المسلك. وبلغت التكلفة الجمليّة لعملية المسلك الجانبي لهذه البئر 3.813 أ.د. وإلى غاية شهر ماي 1999 لم تدخل هذه البئر طور الإنتاج. وقدّرت الخسارة التي تحمّلتها الشركة نتيجة القيام بهذا المسلك الجانبي بمبلغ 2.695 أ.د. وذلك في صورة قيام شركة التأمين بتعويض الأضرار الناجمة عن الحادث المذكور.

3 - مسلك جانبي على البئر رقم 52

أنجز مسلك جانبي على البئر رقم 52 في أكتوبر 1998. وحسب نتائج الدراسة التقديرية فإن معدل انصباب النفط سيكون بما يقارب 53 م³ في اليوم بالنسبة إلى السنة الأولى. وبعد 8 أيام من بدء أشغال التنقيب وعلى إثر صعوبات واجهت عملية الإنعطاف تقرر إعادة عملية الحفر. وتحملت الشركة نتيجة لهذه الصعوبات تكاليف إضافية قدرت بمبلغ 300 أ.د.

وقد بلغت التكلفة الجمالية لعملية المسلك الجانبي 2.300 أ.د. ولم يطابق إنتاج هذا البئر الدراسة التي تم إعدادها في الغرض. وبالفعل فإن المعدل اليومي لانصباب النفط ما فتئ يتراجع من شهر إلى آخر إذ انخفض من 66 م³ في شهر نوفمبر 1998 إلى 2.166 م³ في شهر أبريل 1999.

وبذلك بلغت قيمة إنتاج هذه البئر 100 أ.د. تقريبا (2.109 م³) مقابل توقعات في مستوى 425 أ.د. (8.851 م³). وانتهت عملية إنجاز المسلك الجانبي على البئر رقم 52 بخسارة تقارب 2.200 أ.د. مع الإشارة إلى أنه في حالة عدم تحسن معدل انصباب النفط فإن إنتاج هذه البئر لن يغطي في المستقبل جملة أعباء استغلالها.

4 - حفر البئر رقم 159

تم إنجاز البئر رقم 159 في إطار التطوير التكميلي للمكمن "ج د". وقد تبين أنه رغم أهمية كلفة هذا المشروع التي تناهز 2.500 أ.د. فإن نتائج الاستغلال كانت بعيدة عن المستوى الذي توقعته الدراسات. من ذلك أن المعدل اليومي لانصباب النفط في شهر أبريل 1999 لم يتعد 32 م³ في حين أن المعدل المنتظر حدد في مستوى 75 م³. وتؤكد هذه الحالة مدى النقائص التي تشوب الدراسات التقديرية كما تجعل مردودية المشروع ترتبط بمدى تطور إنتاجية البئر في السنوات القادمة.

5 - مسلك جانبي على البئر رقم 122

أنجز مسلك جانبي على البئر رقم 122 في مستوى المكمن "أ" وذلك خلال الفترة المتراوحة بين

وقد تعرّض هذا الإنجاز إلى حادث فني تمثّل في انكسار بطارية الحفر أدّى إلى فقدان التجهيزات في المسلك ممّا استدعى سدّه بالإسمنت وحفر مسلك ثان. وبلغت التكلفة الجمليّة للمشروع 2.823 أ.د.

ورغم أنّ تغطية عقد التأمين ضدّ أخطار عمليّات التنقيب عن النفط يغطّي حادث انكسار بطارية الحفر فإنّ الشركة لم تحرص على القيام بالتصريح المسبق بإنجاز المسلك الجانبي على هذه البئر علماً أنّ منحة التأمين لا تتعدّى 500 ديناراً، ممّا حرّمها من الحصول على تعويضات لجبر الأضرار المقدّرة بمبلغ 913 أ.د. منها 238 أ.د صرفت للمقاول تعويضاً عن ضياع تجهيزاته.

6 - مسلك جانبي على البئر رقم 150

قدّر معدّل انصباب النفط في اليوم بعد إنجاز مسلك جانبي على البئر رقم 150 في مستوى المكمن "ب" بكميّة 154 م³ بالنسبة إلى السنة الأولى. وبدأت أشغال الحفر في جانفي 1998. ونظراً إلى اختلاف التركيبة الجيولوجية عمّا توقّعت الشركة فقد تقرر سدّ المسلك بالإسمنت وحفر مسلك آخر. وبذلك تحمّلت المؤسسة تكاليف إضافية قدرّت بمبلغ 256 أ.د.

وانتهت أشغال المسلك الجانبي في فيفري 1998 بتكلفة جمليّة قدرها 1.890 أ.د. وقد تجاوز إنتاج النفط من هذه البئر بكثير النتائج المتوقعة. فقد بلغ معدّل انصباب النفط في اليوم 350 م³ مقابل توقّعات بكميّة 154 م³ في اليوم بالنسبة إلى السنة الأولى.

ويبرز هذا الفارق أنّ نتائج الدراسات التقديرية تشوبها نقائص تحول دون التأكّد من الحدود الحقيقية لبعض المشاريع فضلاً عمّا تسبّبه أحيانا من خسائر للشركة.

ومن جهة أخرى تحتسب الشركة تكاليف عمليّات المسالك الجانبية ضمن الأعباء. ونظراً إلى أنّ هذه العمليّات يمكن أن تسفر عن عائدات مستقبلية على مدّة تفوق السنة فإنّه يجب احتساب تكاليف المسالك الجانبية المنجزة على الآبار المنتجة للنفط ضمن الأصول الثابتة. وبذلك تكون نتيجة سنة 1998 منقوصة بما قيمته 2.662 أ.د. باعتبار الإستهلاكات التي قدرّت على أساس نسبة الإنتاج المحقّق مقارنة بالإنتاج الجملي المنتظر.

وننتج بالتالي عن هذه الوضعيّة نقص في مداخليل الخزينة بعنوان الضريبة البتروليّة بما قدره

2.000 أ.د.

ج - استغلال الآبار والتصرّف في معدّات الضخّ

1 - استغلال الآبار

أبرز فحص العمليّات المنجزة لتحسين الإنتاج وتواصل استغلال بعض الآبار أنّ هذه العمليّات لم تكن دائما ذات مردوديّة. فقد قامت الشركة خلال سنة 1996 بعمليّات تهدف إلى مزيد التعرّف على حقل البرمة وذلك بواسطة القيام بتقديرات كمّيّات النفط الموجودة في مكمن "ج د" حتّى تتمكّن من تحديد منطقة هذا المكمن.

كما قامت بعمليّات تهدف إلى تحسين إنتاج الآبار الموجودة وذلك بواسطة تغيير "المستوى المنتج" (أ، ب، ج د) وتغيير طريقة استخراج النفط إمّا بالرفع بالغاز أو بالضخّ وإعادة استغلال بعض الآبار التي هي في حالة توقّف عن الإنتاج. ونظرا إلى أهميّة هذه العمليّات وتشعبها فإنّه كان ينبغي إعداد دراسات توضح بدقّة الأهداف المرسومة لهذه العمليّات ومدى جدواها وذلك بتحديد تكاليفها ومردوديّتها.

إلا أنّه تبين أنّ الدراسات المنجزة من قبل المصلحة المعنيّة تقتصر على تقارير تبين باختصار العمليّات التي يجب إنجازها لزيادة الإنتاج دون اعتبار التكاليف الهامّة التي تتطلبها. وفي غياب هيئة للمصادقة على هذه الدراسات فإنّ قرار إنجاز هذه العمليّات يعود إلى نفس المصلحة دون تحليل معمّق وتقويم لمختلف مكوّناتها.

وقد اتضح أنّ العمليّات المنجزة خلال الفترة المتراوحة بين سنة 1996 وسنة 1998 لم تكن دائما ذات مردوديّة رغم أهميّة تكاليفها. وبالفعل تبين أنّ العمليّات المنجزة على الآبار ذات الأرقام 92 و 94 و 144 و 146 لتقدير مدخراتها من النفط والتي بلغت تكلفتها 613 أ.د لم تفض إلى أيّ إنتاج.

أما بالنسبة إلى العمليات الرامية إلى تحسين الإنتاج عن طريق تغيير "المستوى المنتج" وتغيير طريقة استخراج النفط وإعادة استغلال الآبار المتوقفة عن الإنتاج فقد اتضح أنها لم تكن دائما ذات مردودية مرضية مما حمل الشركة خسائر بلغت 1.123 أ.د بعنوان سنوات 1996 و1997 و1998.

ومن جهة أخرى نتج في بعض الحالات عن عدم التنسيق بين العمليات التي تفرحها "الإدارة المركزية للمنجم والتطوير" في إطار تغيير "المستوى المنتج" وبين عمليات إعادة تركيب وحدات الضخ التي تقررها إدارة "الإنتاج" رفع المضخات بعد فترة قصيرة من تركيبها مما حمل الشركة تكاليف إضافية قدرت بمبلغ 262 أ.د.

وفضلا عن ذلك لا تقوم الشركة دائما بدراسة اقتصادية لتقويم جدوى مواصلة استغلال بعض الآبار ذات الإنتاج الضئيل إذ أن أعباء استغلال بعض الآبار والمتعلقة خاصة بمصاريف إعادة تركيب وحدات الضخ بدون اعتبار المصاريف العامة الأخرى تفوق قيمة الإنتاج المسجل من هذه الآبار.

وقد أبرز تحليل نتائج بعض العمليات المنجزة خلال سنتي 1996 و1997 أن قيمة الإنتاج لبعض الآبار لم تتعدّ 284 أ.د بينما بلغت التكاليف المباشرة 1.088 أ.د مما أدى إلى خسارة فاقت 800 أ.د.

2 - التصرف في معدات الضخ

تمثل الآبار المجهزة بوحدات الضخ نسبة 75 % من مجموع الآبار المنتجة للنفط وهي تساهم في الإنتاج الجملي للحقل بنسبة 74 %.

وبلغ عدد عمليات تركيب وحدات الضخ في سنوات 1996 و1997 و1998 على التوالي 61 و64 و69 عملية تحملت الشركة بعنوانها تكلفة جمالية بمبلغ 20.634 أ.د.

وقد نتج عن إنجاز هذه العمليات توقف جملي لاستغلال الآبار لمدة 505 أيام في سنة 1996 و683 يوما في سنة 1997 و950 يوما في سنة 1998. وقدّر النقص الجملي في الإنتاج بسبب هذه التوقيفات بقيمة 2.206 أ.د.

ونظرا إلى أهمية هذا النشاط كان على الشركة ترشيد التصرف وذلك بالتحكم أكثر في التكاليف بتحقيق استعمال أفضل للمعدات. غير أنه تبين أن هذا التصرف تشوبه بعض النقائص.

2 - 1 - استعمال المعدات

تتكوّن وحدة الضخ من 6 عناصر يستوجب تعطل أحدها رفع كامل الوحدة من البئر للقيام بعمليات الثبّت والإصلاح أو التعويض. وقد كشف تقويم أداء وحدات الضخ أن معدل مدّة سيرها سجل انخفاضاً خلال سنوات 1996 و1997 و1998 إذ تراجعت هذه المدّة من 479 يوما في سنة 1996 إلى 472 يوما في سنة 1997 وإلى 458 يوما في سنة 1998. ويرجع هذا الانخفاض أساسا إلى استعمال المعدات "المستخدمة" وإلى عامل التآكل الذي يضرّ خاصّة السطح الخارجي لوحدة الضخ وآخر عمود الأنايبب "التوينق".

وقد شمل استعمال المعدات "المستخدمة سابقا في الآبار" حلّ مكونات وحدة الضخ كما يبيّنه الجدول التالي :

(%)

السنة	المحرك	المضخة	الحامي	الفصل	الكبل المنبسط	الكبل المستدير
1996	41	30	21	34	46	11
1997	33,33	31,67	23,44	35,94	25	15,63
1998	42,25	40,63	46,38	47,83	37,68	23,19

أما فيما يخص عامل التآكل فقد أشارت الشركة في مذكرة أعدتها في سنة 1994 إلى أن معالجة بعض الآبار المجهزة بوحدات الضخ بالمواد المانعة للتآكل لم تعط نتائج مرضية رغم تنوع المواد المستعملة وطرق الحقن. وبناء على هذا اقترحت تجربة استعمال "التوينق" المكسي من الداخل الذي لا يتكلّف أكثر من "التوينق" العادي المستعمل في الحقل إلا في حدود 20 % فقط وكذلك استعمال وحدات الضخ من نوع "فريتيك". بما أن الوحدة التي تم تركيبها في سنة 1986 برهنت على مقاومتها للتآكل.

وعلى إثر هذه المذكرة تمّت تجربة وحدتي ضخ من نوع "فريتيك" في بداية سنة 1996 مازالتا في حالة اشتغال حتى شهر فيفري 1999 مسجلتين بذلك مدّة استخدام طويلة وصلت إلى ثلاث سنوات تقريبا علما بأنّ معدل مدّة اشتغال وحدات الإنتاج بلغ 458 يوما في سنة 1998.

وإن كان استعمال معدّات "التوبيّنق" المكسية من الداخل في الآبار المعرّضة أكثر لعامل التآكل في طور التعميم فإنّ استخدام وحدات الضخّ من نوع "فريتيك" بقي في المقابل في مرحلة التجربة رغم النتائج المرضية التي أسفرت عنها.

2 - 2 - ضمان معدّات الضخّ

تتضمّن العقود المبرمة مع مختلف مزوّدي معدّات الضخّ بنود ضمان تغطّي مدّة استعمال باثني عشرة شهرا ابتداء من تاريخ تركيبها أو 18 شهرا ابتداء من تاريخ تسلّمها من المزوّد.

غير أنّه اتّضح أنّ الشركة لم تستعمل بإحكام البند المتعلّق بالضمان فهي لا تقوم بصفة منتظمة بإعداد تقارير مدقّقة تحدّد فيها مسؤولية تعطّب معدّات الضخّ التي لا تزال مغطّاة بالضمان ممّا لا يمكن من التأكّد من أنّ كلّ حالات العطب التي تحدث خلال فترات الضمان قد تمّت مطالبة المزوّد بتعويضها. ويمكن على سبيل المثال ذكر المحرّكين اللذين وقع تركيبهما في سنة 1997 ولم يشتغلا على التوالي سوى 130 يوما و 200 يوم.

وتجدر الإشارة إلى أنّه خلال الفترة المتراوحة بين سنتي 1994 و 1998 لم تطالب الشركة مزوّديها بالتعويض عن تعطّب المعدّات إلّا في حالات نادرة تعلّقت بسنة محرّكات ودفعة من مضخّات انكسرت بعد فترة قصيرة من تركيبها. ولم يقبل المزوّدون بتعويض ثلاثة محرّكات منها.

ومن جهة أخرى اتّضح أنّه لا يتمّ دائما تركيب المعدّات المشتراة في آجال تمكّن الشركة من الاستفادة من بند الضمان. فقد لوحظ أنّ بعض المعدّات استغلّت لفترة تقلّ عن السنة ولم تتمكن الشركة من مطالبة المزوّدين بجبر الضرر للتأخير الذي شهده تركيب هذه المعدّات بعد شرائها. ومثال ذلك المحرّكات التي تمّ تركيبها بعد تاريخ شرائها على التوالي بما يناهز 67 شهرا و 23 شهرا و 14 شهرا و 13 شهرا.

II - التصرف في التزوّد

لا تخضع الشركة الإيطالية التونسية لاستغلال النفط للقواعد المنظمة للصفقات العموميّة. وقد أعدّت الإدارة العامة مذكرات داخلية مصادق عليها من قبل مجلس الإدارة تحدّد الإجراءات اللازم اتّباعها

عند إبرام الصفقات. ونصّت هذه المذكرات المستوحاة من القواعد آنفة الذكر على إحداث لجان لفتح العروض وأخرى لفرزها ولجنة للصفقات وحددت تركيبة كلّ منها ومهامّها بصفة عامّة.

وقد أدّى فحص بعض الصفقات المبرمة خلال سنتي 1997 و1998 إلى الوقوف على نقائص تهمّ برمجة الشراءات وتحديد الحاجات وتطبيق إجراءات اللّجوء إلى المنافسة وفرز العروض واختيار المزوّدين حالت دون التأكّد من أنّ الصفقات تمّ إبرامها في أحسن الظروف من حيث السّعر والجودة والآجال.

كما أسفرت الرّقابة عن ملاحظات تخصّ التصرف في صفقات تعلّقت بكراء آلة حفر وبطلب خدمات لإنجاز المسالك الجانيّة.

أ - برمجة الشراءات

لا يتمّ دائما احترام البرامج السنويّة للحفر وإنجاز المسالك الجانيّة على الآبار. فقد حدّدت الميزانية المخصّصة لعمليات المسالك الجانيّة المبرمجة لسنتي 1997 و1998 على التّوالي بمبلغ 2.500 أ.د. و3.000 أ.د. بينما ارتفعت المصاريف الفعلية إلى حوالي 800 أ.د. و9.883 أ.د. أي بفارق (- 73,36 %) و153,41 %. كما فاقت تكاليف التّنقيب في سنة 1997 التّقديرات بنسبة 81,64 % إذ بلغت 4.541 أ.د. مقابل تقديرات ضبطت في حدود 2.500 أ.د.

وتبعاً للتّغييرات التي شهدتها برامج الحفر والمسالك الجانيّة تمّ اللّجوء إلى تعديل برامج الشراءات وتحيينها فبلغ الفارق بين الشراءات الحقيقيّة والشراءات المتوقّعة في بعض الأحيان نسبة 248 %. وأدّى هذا الوضع إلى عقد العديد من الشراءات العاجلة وبالتالي إلى عدم احترام الإجراءات العادية المتعلّقة بالتزوّد.

فعلى سبيل المثال بلغت في سنة 1998 الطّلبات العاجلة الصّادرة عن الإدارات الثّلاث المعنية أكثر بالشراءات 50 % من مجموع طلبات التّوريد علما بأنّ القيمة الجمليّة لطلبات التّوريد الصّادرة عن هذه الإدارات قد بلغت 8.000 أ.د. وهو ما يمثّل نسبة 88 % من جملة شراءات الشركة من الخارج.

وتبرز هذه الوضعية على أنّ الشراءات العاجلة التي من المفروض أن تمثل مجرد حالات استثنائية أصبحت أمراً شبه عادي بالشركة مما يدلّ على سوء برمجة الحاجات وبحول دون تلبية وفق أفضل ظروف السعر والجودة والآجال.

من ذلك وعلى إثر التغييرات التي لحقت ببرنامج الحفر لفترة 1998/1997 والمتعلق بإنجاز مسلكين إضافيين اقتنت الشركة في ظروف عاجلة خلال شهري مارس وأفريل 1998 "معدات كازينق" لدى مزودين أجنبيين بما قيمته على التوالي 132.655 دولاراً أمريكياً و135.000 دولار أمريكي دون عرض هذين الطلبين على لجنة الصنفقات وهو ما يتنافى مع الإجراءات المعمول بها عادة.

والجدير بالذكر أنّه وقع اختيار المزود "واثارفورد" دون اعتماد المنافسة. أمّا المزود الثاني فتمّ اختياره على إثر استشارة محدودة لمزودين اثنين. وعلاوة على ذلك أفضت هذه الاستشارة إلى اختيار مزود اعتادت الشركة التعامل معه وهو المزود "باكار" بتعلّة ضيق الوقت واستعداد المزود لتلبية حاجات الشركة في الآجال المطلوبة مع أنّ العرض الذي تقدّم به تجاوز عرض منافسه بمبلغ 7000 دولار. وبطلب من الشركة قبل المزود تخفيض عرضه بنسبة 10 % مما مكّنه من الالتحاق بالعرض الأقلّ سعراً وهو ما يشكّل في حدّ ذاته امتيازاً منح بدون موجب للمزود. وفضلاً عن ذلك تمّت برمجة شراء هذه المعدات لسنة 1998 بمبلغ 105 أ.د. لإنجاز مسلكين جانبيين في حين تعلّق الإنجاز بأربع عمليّات قيمتها 366 أ.د أي بارتفاع نسبته 249 %. وتتمّ هذه الوضعية عن سوء تقدير الحاجات ولا عن وجود حالة عاجلة.

وفي نفس السياق وقع تعليل الاستشارة العاجلة رقم 98/ 124 لشراء "كازينق" بمبلغ 92 أ.د بتغيير برنامج الحفر (أربعة مسالك جانبية مقابل عمليّتين مبرمجتين فحسب). واعتباراً للتكلفة الباهضة لعمليّة المسلك الجانبي التي تبلغ 2.000 أ.د تقريباً فإنّه كان على الشركة الاعتماد على دراسات معمّقة لمزيد التحكم في تقدير الحاجات.

ومن ناحية أخرى لم تتمكّن الشركة من توسيع مجال المنافسة وبالتالي من الحصول على عدد أوفر من العروض وذلك لعدم تمكين المزودين في بعض الحالات من مدّة أطول لتقديم عروضهم. وتعلّق هذه الملاحظة بطلي العروض رقم 97/ 73 و98/ 124 حيث بلغ عدد المزودين الذين تقدّموا بعروض على التوالي 5 مزودين و4 مزودين من جملة 10 مزودين و15 مزوداً قاموا باقتناء كرّاس الشّروط. ولم تتجاوز آجال قبول

العروض على التوالي 18 يوما و 13 يوما. وتتعلق هذه الحالات خاصة بصفقات نشاط الحفر. ونظرا إلى ما تتطلبه أشغال حفر الآبار من تكلفة باهضة وبرمجة مسبقة كان على الشركة تمكين المزودين من مدة أطول حتى يُفسح المجال أكثر للمنافسة وهو ما من شأنه أن يؤثر إيجابيا في ظروف التزود.

ب - تنفيذ الشراءات

1 - تغيير الكميات

لا تراعي سياسة التزود بالشركة دائما الحاجات الحقيقية مما أدى إلى تغيير الكميات المزمع شراؤها أثناء عملية الفرز وهو ما من شأنه أن ينجّر عنه تفضيل بعض المزودين على حساب مصالح الشركة.

وتخصّ هذه الملاحظة طلب العروض رقم 69 / 97 المؤرخ في 28 ماي 1997 والمتعلق بشراء "كازينق" بمبلغ 815 أ.د. إذ تمّ التخفيض من كميات الحصّة رقم 7 من 5.000 متر إلى 1.000 متر وذلك على إثر تحيين الحاجات.

وأدى هذا التعديل في حجم الحاجات إلى تغيير ترتيب المزودين. فبعد أن كان المزود "كلوكنار" يحتلّ المرتبة الثانية بسعر قدره 796.267 ديناراً بعد المزود "إيتوشو" الذي بلغ عرضه 792.162 ديناراً بالنسبة إلى الحصص المندرجة ضمن رقم 1 إلى 7 أصبح يحتلّ المرتبة الأولى بسعر قدره 626.735 ديناراً مقابل 629.869 ديناراً بالنسبة إلى المزود "إيتوشو".

وتنطبق هذه الملاحظة أيضا على طلب العروض رقم 100 / 96 المؤرخ في 16 أكتوبر 1996 والمتعلق باقتناء أسلاك كهربائية لوحات الضخ بقيمة 224.228 ديناراً حيث تمّ إلغاء الحصّة الثالثة الخاصة بشراء بكرتين من نوع "سوليد" وتعويضهما ببكرتين من نوع آخر مندرجتين ضمن الحصّة الثانية التي ارتفعت من أربع إلى ست بكرات.

وبذلك تكون لجنة الصفقات قد فضّلت المزود "ريدا" الذي تمّ اقتراحه في البداية للتزود بالحصتين الأولى والثانية فحسب إذ أنّ عرضه المتعلق بالحصّة الثالثة لا يتطابق والمواصفات الفنية المطلوبة. واكتفت اللجنة عند تبرير قرارها بمقارنة أسعار نوعين من الأسلاك تختلف مواصفاتها الفنية.

وقد كان الشأن كذلك بالنسبة إلى الإستشارة رقم 80 / 96 بتاريخ 10 جويلية 1996 لاقتناء قطع غيار حيث قدرت الشركة قيمة هذه الصفقة بأقل من 50 أ.د. وهو الحد الأدنى لتوحي إجراءات طلب العروض. وبناء على ذلك اكتفت الشركة باللجوء إلى استشارة مضيق لستة من مزوديها العاديين لاقتناء 108 قطع إلا أن قيمة العروض المقدمة تراوحت بين 113 أ.د. و 143 أ.د. ونظرا إلى الفارق بين التقديرات الأولية والأسعار الحقيقية اضطرت الشركة إلى تخفيض الكميات المزمع شراؤها من 108 قطع إلى 75 قطعة فحسب.

ويدل سوء التقدير هذا على نقائص في تحديد الحاجات أدى بدوره إلى خطأ في اختيار الإجراءات اللازم اتباعها للاستفادة من المنافسة بين المزودين (استشارة مضيق عوضا عن طلب عروض). وزيادة على ذلك عللت الشركة تخفيض الكميات بتوفر القطع التي تم إلغاؤها بالسوق المحلية مما يدل على أن اللجوء إلى إستشارة دولية ليس له ما يبرره.

2 - تجزئة الشراءات

لا تعمل الشركة على تجميع المشتريات والخدمات ذات نفس الطبيعة أو التي يمكن الحصول عليها من نفس المزود وهو ما يحول دون تمتع الشركة بانخفاض في الأسعار بفعل ارتفاع الكميات. وتعلق هذه الملاحظة بالصفقات رقم 97/100 ورقم 97/101 ورقم 97/107 التي بلغت قيمتها الجمالية 1.300 أ.د. وأيضا بطلي العروض رقمي 97/24 و 97/69 اللذين بلغت قيمتهما الجمالية 744 أ.د. وكذلك بطلي العروض رقمي 98/149 و 98/172 بقيمة 1.362 أ.د.

3 - الشراءات بالمرضاة

تسمح المذكرة الداخلية المتعلقة بإجراءات التزود باللجوء إلى الشراءات بالمرضاة إذا تعلقَت الطلبات بسلع أو خدمات ذات صبغة خاصة. إلا أنه لوحظ تلبية بعض الطلبات بالمرضاة خلافا للمذكرة المشار إليها آنفا.

فقد تبين أنه عادة ما يقع تجديد عقود المناولة في نهاية الفترة التعاقدية دون اللجوء إلى المنافسة مما لا يضمن للشركة الحصول على أحسن ظروف الشراء. ويتعلق الأمر خاصة بالعقود رقم 92/5 و 92/4 و 92/6 و 91/20 و 91/26 التي وقع تجديدها على التوالي 8 و 7 و 8 و 5 و 7 مرات بقيمة جمالية قدرها على التوالي 1.228 أ.د و 777 أ.د و 1.212 أ.د و 457 أ.د و 874 أ.د.

كما تبين أن الشركة عادة ما تكلف شريكها أجيب بالقيام ببعض الأشغال والدراسات دون اللجوء إلى المنافسة. وبلغت قيمة الأشغال والدراسات التي كلف أجيب بالقيام بها أو بمراقبتها خلال الفترة الممتدة من 1997 إلى 1999 حوالي 2.760 أ.د.

ومن جهة أخرى أصدرت الشركة طلبا رقم 98/27 لشراء ثلاث وحدات من معدات "لاينر" تبلغ قيمتها الجمالية 132.655 دولارا أمريكيا علاوة على تكلفة اللجوء إلى عملة مختصين وكراء معدات أخرى (83.692 دولارا أمريكيا) لدى المزود "واثارفورد" الذي تم اختياره عملا بتوصيات الشريك أجيب باستعمال "لاينر من صنف نوديكو". وقد تم إختيار هذا المزود دون اللجوء إلى أية منافسة مع أنه يوجد مزودون آخرون كان بالإمكان استشارتهم. فقد تحصلت الشركة على إثر طلب العروض رقم 98/175 المتعلق بشراء "لاينر" بتاريخ 24 ديسمبر 1998 على أربعة عروض.

وفضلا عن ذلك تعرضت الشركة لصعوبات فنية عند استعمال هذه المعدات في البئر رقم 72 وهي صعوبات مشابهة لتي تعرضت لها في السابق فيما يخص البئر رقم 143 لدى استعمال معدات مقتناة من مزود آخر. وقد أدت هذه الصعوبات إلى تكلفة إضافية قدرها 18.611 دولارا أمريكيا.

وعلى صعيد آخر وافقت لجنة الصفقات خلال جلستها المنعقدة في 13 جانفي 1997 على كراء آلة حفر "توب درايف" لدى المزود "تسكو" للقيام بعمليات الحفر. وقد تم إختيار هذا المزود بناء على رأي الشريك "أجيب" الذي أوصى الشركة الإيطالية التونسية لاستغلال النفط باستعمال هذه الآلة نظرا إلى أنها أثبتت جدواها خلال فترة استعمالها دون أن تتسبب في حدوث أية صعوبات.

وقد تم كراء هذه الآلة بمبلغ 99 أ.د دون اللجوء إلى أية صيغة من صيغ الدعوة إلى المنافسة علما بأنه وقعت الإشارة عند اجتماع مجلس الإدارة في 4 أفريل 1997 إلى أن هذه العملية لم تحقق الأهداف المرجوة منها والمتمثلة في الضغط على كلفة تنفيذ عمليات الحفر وأجالاتها وفي تلافي الصعوبات التي واجهتها الشركة في السابق خلال عمليات حفر الآبار والمسالك الجانبية.

4 - الفرز واختيار المزودين

تشوب عمليات فرز العروض واختيار المزودين لإنجاز صفقات الشركة عدة نقائص. من ذلك أنّ المذكرة الداخلية لم تحدّد بصفة دقيقة إجراءات الفرز خاصّة في ما يتعلّق بضرورة إعداد منهجية للفرز تضبط فيها بدقّة طريقة تقويم العروض على الصعيدين التقني والمالي. وكان من الأحرر تضمين تلك المنهجية في محضر جلسة لجنة الفرز وذلك قبل حلول آخر أجل لقبول العروض لضمان الشفافية في اختيار المزودين. وقد اقتصرَت المذكرة على الإشارة إلى وجوب إعداد شبكة تقويم تشمل مختلف العروض وتتضمّن مجموع مقاييس الاختيار وضواربها. ولم تنصّ هذه المذكرة كذلك على وجوب تحديد مقاييس اختيار المزودين بكرّاسات الشروط وهو ما من شأنه أن لا يساعد على توجيه المتعهّدين لتقديم أفضل العروض.

في غياب إعداد مسبق لمنهجية فرز وتحديد لمقاييس اختيار العروض بكرّاسات الشروط افتقر الفرز الفني للعديد من العروض إلى الشفافية اللازمة إذ تمّ إقصاء بعض المتعهّدين أو منح امتيازات لآخرين دون تبرير ذلك بصفة جليّة بتقرير الفرز.

فمنذ البداية أقصى تقرير الفرز المتعلّق بطلب العروض عدد 149/ 98 المؤرخ في 16 أكتوبر 1998 لاقتناء 100.000 متر من الأنابيب بقيمة 894 أ.د أربعة عروض بدعوى أنّ الأنابيب المصنوعة برومانيا والهند وبولونيا وتشيكيا ليست مضمونة من حيث الجودة في حين أنّ تلك العروض تعتبر مطابقة للخصائص الفنية المنصوص عليها بكرّاس الشروط. ويعتبر هذا الإقصاء إخلالا بمبدأ المعاملة المتكافئة لكافة المتعهّدين وهو ما من شأنه أن يحدّد من مجال المنافسة على حساب مصالح الشركة.

أمّا فيما يتعلّق بطلب العروض عدد 69/ 97 المؤرخ في 28 ماي 1997 لاقتناء "كازينق" بقيمة 815 أ.د. فقد تمّ إقصاء ثلاثة عروض عند الفرز إثنان منها بحجّة أنّ مصدر المعدات المتأتية من تشيكيا وبولونيا لا تؤمّن الضمانات الكافية والثالث بدعوى عدم تنصيبه على مصدر المعدات وعدم تضمّنه للسعر الخاصّ بإحدى الحصص. إلّا أنّ كرّاس الشروط لم ينصّ على حالات الإقصاء هذه ولم يمنع المتعهّدين من إمكانية تقديم عروض جزئية. وهكذا يفتقر قرار لجنة الفرز إلى تبرير منطقي خاصّة أنّه كان حرّياً بها مطالبة المشارك الذي لم يحدّد مصدر المعدات المقترحة بأن يتدارك ذلك دون تغيير السعر. وتجدر الإشارة إلى أنّ السعر المقترح وقدره 432 أ.د من قبل أحد المتعهّدين الذين تمّ إقصاؤهم بسبب عدم اقتراحهم أسعاراً

لإحدى الحصص أفضل بكثير من السعر المقترح من طرف المزود الذي تم اختياره في ما يخص نفس المعدات والذي بلغ 796 أ.د.

ومن ناحية أخرى أوجب كرّاس الشروط توفير معدّات من نوع "فام" بالنسبة لإحدى المواد. ومن شأن هذا التنصيص أن يحدّ من مجال المنافسة. فقد وقع إقصاء أربعة عارضين من بين المشاركين التسعة لعدم تطابق عروضهم مع كرّاس الشروط أو لعدم تضمّنها أسعارا للمادّة المعنيّة.

وبخصوص طلب العروض عدد 175/ 98 المؤرخ في 24 ديسمبر 1998 لاقتناء معدّات "لاينر" بقيمة 182 أ.د تمّ إقصاء مزوّدين حسب ما جاء بتقرير الفرز الفنّي وذلك نظرا إلى عدم إمكانية استعمال معدّات "لاينر" المقترحة بالعرضين لأعمدة مزدوجة (معدّات ممتلئة أو مثقوبة). إلّا أنّ هذه الخصائص لم يتمّ التنصيص عليها بكرّاس الشروط وبالتالي فإنّ تقرير الفرز الفنّي اعتمد على معطيات لم يشملها مجال المنافسة.

وزيادة على ذلك لم يقدّم كرّاس الشروط توضيحات في خصوص اقتراح تسعيرة لمعدّات "لاينر" بالإسمنت" وأخرى لمعدّات "لاينر بدون إسمنت". وفي هذا الخصوص اتّصلت الشركة خلال الفترة الفاصلة بين تاريخ إصدار طلب العروض وآخر أجل لاستلام العروض بالمزوّدين اللّذين اعتادت التزوّد لديهما دون الاتّصال بالمزوّدين الآخرين اللّذين شاركوا في نفس طلب العروض. وقد كان حريا بالشركة أن تضمّن تلك التحويلات في ملحق لكرّاس الشروط يتمّ الإعلان عنه بنفس الطريقة التي تمّ بها الإعلان عن طلب عروض. ومن شأن هذه الوضعيّة أن تحدّ من مجال المنافسة على حساب مصالح الشركة.

5 - مدى ملائمة حجم الشراءات لحاجات الشركة

يتّسم مخزون الشركة بكثرة المواد ذات الاستهلاك البطيء التي يعود تاريخ اقتنائها إلى عدّة سنوات. وتمثّلت بمجهودات الشركة للحدّ من هذه الوضعيّة في التخلّي بدون مقابل لصالح الدّيوانة التونسيّة عن عدّة أصناف من المخزون بلغت قيمتها 940 أ.د حسب احتسابها بداية من سنة 1995. كما قامت الشركة في سنة 1998 بإحالة مجموعة معدّات قيمتها 433 أ.د على عدم الاستعمال من جملة مخزون راكد منذ ستّ سنوات تبلغ قيمته 1.643 أ.د.

وبالتوازي مع ذلك قامت الشركة بتحسين التصرف في المخزون باعتماد إجراءات جديدة بداية من سنة 1995 قصد ترشيد الشراءات ومزيد التحكم في المخزونات. إلا أنه لوحظ أن الشركة لم تقم بدراسة محكمة في شأن بعض الشراءات الراجعة إلى السنوات الأخيرة طبقا لحاجاتها الحقيقية. فقد ناهزت شراءات سنتي 1996 و1997 التي لم يتجاوز استهلاكها باعتبار المخزون الأولي نسبة 50 % ما قيمته 1.060 أ.د وذلك إلى غاية 31 ديسمبر 1998 وبلغت قيمة المخزونات المتعلقة بهذه الشراءات في التاريخ المذكور 895 أ.د.

ج - صفقة اقتناء وحدات ضخ كهربائية

قامت الشركة خلال شهر جوان 1997 باستشارة لدى ثلاثة مزودين لإبرام عقد إطاري لاقتناء وحدات ضخ كهربائية وإصلاحها وذلك قصد تجهيز 70 بئرا بحقل البرمة خلال فترة 1998-2000.

وقد تم قبل القيام بهذه الاستشارة إنجاز دراسة حول كفاءة المعدات خلال السنوات الثلاث الأخيرة مع الأخذ بعين الاعتبار لبعض الجوانب الإستراتيجية. وأفضت هذه الدراسة إلى قرار إسناد الصفقة بنسبة 50 % إلى المزود "ريدا" وبنسبة 35 % إلى المزود "سنزيلفت" وبنسبة 15 % إلى المزود "أوديبي" على أن يتم ضبط هذا التقسيم بصفة نهائية على أساس نتائج الإستشارة فيما يتعلق بالعروض المالية وصيغة الضمان وتوفير مخزون المعدات بتونس وحجم المعونة التقنية ونوعيتها وتواريخ الاستلام.

وقد قررت لجنة فتح العروض خلال جلسيتها المؤرختين في 16 و22 جويلية 1997 قبول كافة العروض على أن يوفر المزودان "سنزيلفت" و"ريدا" الوثائق الناقصة.

غير أنه تم قبول عرض المزود "ريدا" بالرغم من عدم إرساله لكراس الشروط ممضى مما يعتبر سببا كافيا لإقصاء هذا المزود كما جاء بالفصل الثاني من كراس الشروط.

وقد أسفرت عمليات فرز العروض التي تمت على أساس مقاييس التقييم الواردة بكراس الشروط عن إسناد الصفقة بنسبة 53 % إلى المزود "ريدا" و25 % إلى المزود "سنزيلفت" و22 % إلى المزود "أوديبي".

وتجدر الإشارة إلى أنه تم اعتبار الخيار التجاري الذي اقترحه المزود "ريدا" والمتعلق بالتبادل المعياري بتونس (1) مع إضافة مصاريف بنسبة 15 % أقل جدوى مقارنة بالتبادل المعياري المعمول به بالخارج.

وقررت لجنة الصفقات خلال اجتماعيها المؤرخين في 10 نوفمبر و 10 ديسمبر 1997 تأجيل النظر في الملف والقيام بمفاوضات مع المزود "ريدا" قصد التخفيض من الأعباء التمهيدية. وقد اقترح المزود "ريدا" أثناء الاجتماع مع مسؤولي الشركة خلال شهر جانفي 1998 تخفيض الأعباء التمهيدية من 15 % إلى 12 % بالنسبة إلى العمليات المنجزة في تونس على أن تتعهد الشركة بمنحه نسبة 60 % من صفقة 1998-2000.

وتبنت لجنة الصفقات الجمعية في شهر فيفري 1998 هذا الاقتراح وقررت توزيع الصفقة بنسبة 60 % إلى المزود "ريدا" و 20 % إلى المزود "سنتريليفت" و 20 % إلى المزود "أوديبي". كما قررت هذه اللجنة اعتماد مبلغ إجمالي قدره 1.900 أ.د بعنوان شراء سنة 1998.

ويستخلص من ذلك أن التصرف في صفقة اقتناء وحدات ضخ كهربائية يمكن اعتباره في النهاية تصرفا في صفقة تم إبرامها بالمراسلة إذ أن مقاييس فرز العروض المحددة منذ البداية لم يتم تطبيقها. فقد تم اتخاذ قرار تقسيم الصفقة بناء على مفاوضات مع مزود تعلق بمنحه نسبة من الصفقة مقابل تخفيض السعر المقترح علاوة على موافقة لجنة الصفقات على صيغة التبادل المعياري بتونس بالرغم من أن هذه الصيغة قد اعتبرت خلال عمليات الفرز أقل جدوى من صيغة التبادل المعياري بالخارج.

د - صفقة كراء آلة حفر

1 - إصدار طلب العروض

في نطاق تنفيذ برنامج الحفر لسنة 1997 أعلنت الشركة بتاريخ 19 جوان 1997 عن طلب العروض عدد 79 / 97 لكراء آلة حفر وذلك لإنجاز عشر عمليات حفر منها أربع اختيارية. وقد تم إصدار هذا الطلب إثر تأكد الشركة من أن آلات الحفر التابعة للشركة التونسية للتنقيب ليست شاغرة. فقد سمحت الشركة لهذه المؤسسة في نطاق العقد الذي يربطها بها استعمال معدّاتها المتواجدة بالبرمة للقيام بعمليات حفر بحقل نفط تابع لشركة "ه.ب.س" على أن توضع المعدّات فيما بعد على ذمتها للقيام بعملية

(1) التبادل المعياري هو إمكانية إرجاع معدّات مستخدمة إلى المزود مقابل شراء معدّات جديدة.

اختيارية تخصّ حفر بئر أخرى كما هو منصوص عليه بالعقد. إلاّ أنّه وعلى إثر صدور تعليمات من وزارة الإشراف اضطرت الشركة التونسية للتنقيب إلى القيام بعمليات حفر لحساب شركة "أوروقاز".

وتجدر الإشارة إلى أنّ الشركة قد راسلت الشركة التونسية للتنقيب بتاريخ 3 جوان 1997 لإعلامها بأنها "لا تزال تحتفظ بحقّها في تنفيذ العملية الاختيارية إثر إنجاز عمليات الحفر لحساب شركة "أوروقاز" وسوف يتمّ إعلامها بنوعية العمليات المزمع إنجازها في موفى شهر جويلية 1997". إلاّ أنّ الشركة قد بادرت بالإعلان عن طلب العروض لكراء آلة حفر بعد أسبوعين من تاريخ هذه المراسلة.

وإزاء هذه الوضعية وبدعوى الصبغة الاستعجالية القصوى لهذه الصفقة حدّدت الشركة آخر أجل لاستلام العروض بعد 13 يوما بداية من الإعلان عن طلب العروض على أن تكون آلة الحفر على ذمتها في موفى شهر جويلية 1997 أي 29 يوما بعد هذا الأجل. إلاّ أنّ قصر هذه المدة لم يمكن من توسيع مجال المنافسة أمام المشاركين الراغبين في الترشّح لهذه الصفقة.

فمن بين ثلاثة عشر مزوّدا سحبوا كراس الشروط لم يتمكن سوى أربعة منهم من تقديم عروض في الآجال علما بأنّ الشركة لم تستجب لمزوّد طالب بالتمديد في أجل استلام العروض وأنّ مزوّدا آخر عبّر عن عدم قدرته على توفير آلة الحفر في موفى جويلية 1997.

وقد تبين من خلال إنجاز هذه الصفقة أنّ الصبغة الاستعجالية التي استندت إليها الشركة لم تكن مبرّرة نظرا إلى الأسباب التالية :

- لم ينطلق المزوّد الذي تمّ اختياره في إنجاز أشغال حفر أوّل بئر إلاّ في 8 أكتوبر 1997 أي بعد 69 يوما من التاريخ المحدّد بكراس الشروط وهو 31 جويلية 1997. وتجدر الإشارة إلى أنّ الشركة قد تلقت بتاريخ 12 جوان 1997 أي أسبوعا قبل الإعلان عن طلب العروض مكتوبا من هذا المزوّد يعلم فيه أنّ آلة الحفر يمكن أن تكون جاهزة في نصف شهر جويلية.

- تتطلّب هذه الصفقة دراسة مستفيضة نظرا إلى قيمتها المالية الهامة التي ناهزت 8.000 أ.د وإلى حجم الأشغال المتمثلة في حفر 10 آبار حتّى تضمن الشركة أوفر الحظوظ لإنجازها في أفضل ظروف الجودة والسعر وآجال التنفيذ.

- لا تكتسي الأهداف المرجوة من إنجاز هذه الصفقة الصبغة الاستعجالية حيث أنها تتعلق بتنمية الإنتاج وليس بمواصلة الاستغلال.

2 - اختيار المزود

اعتبرت لجنة الفرز في تقريرها الفني أنّ عرضي المزودين "أوفيس" والشركة التونسية للتنقيب مقبولان، على أن تتعهد الشركة التونسية للتنقيب بتوفير هذه الآلة في بداية شهر سبتمبر 1997 عوضاً عن موفى شهر أكتوبر أو بداية شهر نوفمبر 1997 كما ورد بالعرض التي تقدّمت به.

وعلى صعيد آخر عمدت الشركة الإيطالية التونسية لاستغلال النفط إلى الاتصال بالمزود "أوفيس" خلال عملية الفرز لحثّه على التخفيض في سعر عرضه الذي بلغ 8.760 ألف دولار أمريكي نظراً إلى ارتفاعه بالمقارنة مع السعر الذي اقترحتته الشركة التونسية للتنقيب وهو 6.938 ألف دولار أمريكي أي بفارق يبلغ 1.800 ألف دولار أمريكي وهو ما يمثل 26,26 % .

وقد أفضت هذه الاتصالات إلى منح العارض للشركة تخفيضين متتاليين أسفرا عن تقليص السعر المقترح إلى 7.597 ألف دولار أمريكي أي بانخفاض نسبته 13,4 % مقارنة بالسعر الأولي. ويعتبر هذا الإجراء امتيازاً منح لمزود أجنبي على حساب منشأة تونسية.

وتجدر الإشارة إلى أنّه بالرغم من منح هذا التخفيض يظلّ عرض الشركة التونسية للتنقيب أفضل بكثير من عرض المزود الأجنبي بما قدره 725 أ.د.

ومن ناحية أخرى لم يأخذ الفرز بعين الاعتبار المقياس المتعلق بالجزء الذي يدفع بالدينار التونسي من المبلغ الجملي للعرض بالرغم من التنصيص على هذا المقياس بكرّاس الشروط علماً بأنّ عرض الشركة التونسية للتنقيب قد نصّ على دفع كامل المبلغ بالدينار التونسي في حين أنّ عرض المزود "أوفيس" نصّ على دفع 70 % من المبلغ بالعملة الأجنبية و30 % بالدينار التونسي. ومن شأن هذا المقياس لو تمّ أخذه بعين الاعتبار أن يتسبّب في تعميق الفارق بين العرضين لصالح الشركة التونسية للتنقيب.

وبالإضافة إلى ذلك تضمن عرض المزود "أوفيس" الذي تم اختياره من قبل لجنة الصفقات المجتمعة في 7 أوت 1997 تحفظات على بعض الجوانب من كراس الشروط. فبالرغم من تنصيب كراس الشروط على أن الدفع يتم في أجل 90 يوما ابتداء من تاريخ استلام الفاتورة، فإن المزود اقترح أجل 30 يوما فقط تم تمديده بالعقد فيما بعد إلى 45 يوما. وكذلك كان الشأن بالنسبة إلى أعباء القازوال لتوليد الطاقة الكهربائية للحمي المعد لسكن العمال حيث اقترح المزود تحميلها على الشركة الإيطالية التونسية لاستغلال النفط في حين نص كراس الشروط على تكفل المتعهد بهذه الأعباء.

ولتبرير قرار اختيار المزود "أوفيس" ركز المسؤول عن إدارة "الحفر وصيانة الآبار" خلال اجتماع لجنة الصفقات بتاريخ 30 جويلية 1997 على التحسينات الناتجة عن استعمال معدات "توب درايف" المندمجة مع آلة الحفر كما هو مقترح بعرض المزود "أوفيس" في حين أن كراس الشروط لم ينص صراحة على وجوب اندماج هذه المعدات مع آلة الحفر.

وبذلك يكون قرار لجنة الصفقات المتعلق باختيار مزود أجنبي عوضا عن مزود تونسي لسبب وحيد متمثل في عدم مطابقة عرض هذا الأخير لكراس الشروط فيما يتعلق بتاريخ بدء الأشغال قد أضر بمصالح الشركة خاصة أن المزود الأجنبي لم يتقيد في النهاية بهذا التاريخ.

ومن ناحية أخرى تجدر الإشارة إلى أن الشركة قد اختارت نفس المزود "أوفيس" على إثر الإعلان عن طلب العروض عدد 98/150 المتعلق كذلك بكراء آلة حفر. وفي هذا الخصوص قررت لجنة الصفقات المجتمعة في 20 نوفمبر 1998 تمتيع هذا المزود بمبلغ 160.000 دولار أمريكي بعنوان مصاريف جزافية لجلب آلة الحفر بالرغم من أن هذا الأخير لم يقترح ذلك في عرضه. وقد بررت الشركة هذا القرار بأنه يمكن اعتبار هذه الأعباء كمصاريف تحويل من بئر إلى آخر بما أن آلة الحفر التابعة للمزود "أوفيس" توجد على عين المكان بالبرمة.

إلا أن هذا التبرير الذي لا يقوم على سند صحيح تسبب في الترفيع في قيمة العرض المقترح من طرف المزود مما انجر عنه تحميل الشركة بدون موجب لمبلغ يعادل 174 أ.د.

هـ - صفقة كراء خدمات مسالك جانبية

أعلنت الشركة خلال شهر نوفمبر 1997 عن طلب عروض دولي لكراء خدمات مسالك جانبية وذلك لإنجاز ثلاث عمليات مع إمكانية إنجاز عمليتين إضافيتين على آبار عمودية موجودة. وقد قرّرت لجنة فتح العروض المجتمعة بتاريخ 3 ديسمبر 1997 قبول العروض الأربعة التي وردت على الشركة. وقد أثبتت الدراسة الفنية المنجزة تطابق كافة العروض لما ورد بكرّاس الشروط.

وأبرزت المقارنة المالية أنّ عرض المزوّد "شلومبرجير آنادريل" هو الأقلّ سعرا حيث بلغ 632 أ.د. بالنسبة إلى ثلاث آبار و1,053 أ.د. بالنسبة إلى خمس آبار. وقرّرت لجنة الصّفقات اختيار هذا المزوّد على أن يرفع تحفّظاته أو يقبل بشروط العقد السّابق.

إلاّ أنّه تبيّن أنّ الشركة أبرمت العقد في شهر جانفي 1998 مع هذا المزوّد دون أن يتولّى رفع كافة التّحفظات بكلّ الشّروط الواردة بالعقد السّابق.

فقد نصّ العقد في بنده الحادي عشر على أن "يتمنع كلّ طرف عن القيام بأيّ تتبّعات ضدّ الطرف الآخر أو مناوئيه أو مقاوئيه أو مزوّديه أو الغير لردّ أيّ ضرر أو خسارة غير مباشرة أو نقص في الأرباح أو خسارة في الإنتاج حتّى ولو كانت ناتجة عن خطأ ارتكبه الطرف الآخر أو الأعوان الراجعين إليه بالنظر ذلك في ما عدا حصول خطأ مقصود" في حين أنّ البند الحادي عشر من كرّاس الشّروط ونفس البند من العقد السّابق نصّا على أن : "يتحمّل المقاول بمفرده المسؤولية عند حدوث ضرر جسماني أو وفاة أشخاص أو ضرر لصاحب المشروع أو للغير وذلك بسبب سوء استعمال الآلات المعدة لتنفيذ الأشغال الواردة بهذا العقد أو الإهمال أو عدم الكفاءة أو الخطأ يرتكبه المقاول".

ومن ناحية أخرى أقرّت لجنة الصّفقات اقتراحا لتغيير الفصل 26 من كرّاس الشّروط يقضي بأن "يحتفظ صاحب المشروع بحقّ التّفاوض مع المتعاقد الذي تمّ اختياره بشأن صيغة العقد التّشجيعي". ويهدف هذا التّغيير إلى إرساء صيغة "علاوة وتثقيّل" وذلك لتحسين جودة ومردودية عمليات المسالك الجانبية. ويتمّ تحديد هذه الصّيغة بضبط عدد التوقّفات النّاتجة عن خلل بمعدّات المقاول فضلا عن نوعية الحفرة.

ويعتبر إدراج هذه الصّيغة بالرجوع إلى نوعية الخدمات المنجزة متضاربا مع التزام المقاول بتأمين تشغيل المعدّات وتنفيذ الأشغال في أحسن الظروف وبالجودة المقبولة من طرف صاحب المشروع كما ورد بكرّاس الشّروط.

وتجدر الإشارة إلى أنه تمّ خلال تنفيذ الأشغال التي شملت خمس آبار تمكين المآول في ثلاث مناسبات من علاوات بلغت في الجملة 111 ألف دولار أمريكي أي مايعادل 122 أ.د في حين لم يقع تحميله أيّ تثقيل.

III - آفاق الشركة

ترتبط آفاق الشركة بنتائج نشاط الاستكشافات وبالحدود الاقتصادية لاستغلال الحقل.

أ - الاستكشافات

أمام الاستنفاد التدريجي للنفط في حقل البرمة تمّ في سنة 1993 إبرام اتفاق بين الدولة التونسية ومؤسسة "أجيب" للقيام بعمليات تنقيب واستكشاف في رخصة البرمة بجملة مصاريف قدرت في حدود 10 ملايين دينار يقع اقتطاعها من الأرباح الراجعة للمساهمين. وقد كلفت الشركة الإيطالية التونسية لاستغلال النفط بتنفيذ هذه العمليات.

ورغم أهمية المصاريف المنجزة بهذا العنوان والتي بلغت 10.369 أ.د إلى غاية 31 ديسمبر 1998 لم تسفر نتائج البعدين الاستكشافيتين اللتين تمّ حفرهما في سنتي 1995 و1997 عن تركيبة معدنية قابلة للاستغلال.

ومن ناحية أخرى كشف المسح الزلزالي الأخير عن وجود تركيبتين أ وب من المنتظر أن يتمّ في شأنهما حفر بئر استكشافية ثالثة خلال سنة 1999. وإزاء نفاد الإعتمادات المخصصة في إطار اتفاقية سنة 1993 تمّ عرض الملف الفني على وزارة الإشراف للنظر في تحديد ميزانية إضافية في الغرض.

ب - الحد الاقتصادي الأقصى لاستغلال الحقل

لقد اتجهت السياسة العامة للشركة خلال السنوات الأخيرة أساسا إلى التصرف التقني في حقل البرمة لتمديد فترة استغلاله إذ تمّ في إطار استعمال التقنيات لتدعيم استخراج النفط تجهيز 75 % من الآبار المستغلة في سنة 1998 بوحدات ضخ.

واعتمدت الشركة منذ سنة 1997 إستراتيجية لتطوير حقل البرمة وذلك للحدّ من انخفاض الإنتاج تمثّلت في حفر آبار جديدة وإنجاز مسالك جانبية لآبار موجودة. وبلغت التكلفة الجمليّة لهذا المشروع ما قيمته 18.841 أ.د. إلى موفى شهر ديسمبر 1998.

وقد كان لمصاريف الاستغلال في هذا المجال والمتعلّقة خاصّة بكلفة إعادة تركيب وحدات الضخّ وأعباء استهلاك عمليّات حفر الآبار وتكلفة عمليّات المسالك الجانبية انعكاسات على سعر تكلفة البرميل الواحد الذي سجّل خلال السنوات الأخيرة ارتفاعا ملحوظا من 5,801 د في سنة 1996 إلى 6,415 د في سنة 1997 وإلى 7,718 د في سنة 1998.

وإزاء الإنخفاض في الإنتاج والارتفاع المتواصل في التكلفة يتعيّن إعداد دراسة فنيّة واقتصاديّة معمّقة للإنتاج المستقبلي المتوقّع من حقل البرمة وذلك لتحديد تاريخ نهاية استغلال الحقل مع الإشارة إلى أنّ مدّة صلاحية رخصة استغلاله تنتهي في سنة 2017.

وعلى الشركة أن تحدّد بالتشاور مع المساهمين الحدّ الاقتصادي لاستغلال حقل البرمة مع تعديل شروط الاستغلال عند الاقتضاء وذلك قصد التوفيق بين مصالح جميع الأطراف المعنية علما بأنّ ربح المساهمين يتأتّى أساسا من الفارق بين سعر السوق والسعر التعاقدى المحدّد بمبلغ 7,20 دولارا أمريكيا للبرميل الواحد بالنسبة إلى 20 % من الإنتاج و8 دولارات إلى الباقي.

وأخيرا تجدر الإشارة إلى أنّ الشركة مطالبة قبل أن تتوقّف عن النشاط بالقيام بالإغلاق المعدني لكلّ الآبار. وتقدرّ كلفة هذه العمليّة بمبلغ 8.000 أ.د. وقد يمكن تحديد تاريخ نهاية استغلال الحقل من برمجة تمويل هذه العمليّة وإنجازها على عدّة سنوات مع استعمال الموارد البشرية والماديّة المتوفّرة لدى الشركة قصد التحكم في الكلفة.

*

*

*

تمثل الشركة الإيطالية التونسية لاستغلال النفط أهم منتج للنفط بالبلاد التونسية. إلا أن إنتاجها ما فتئ يتقلص من سنة إلى أخرى وأصبح معه تواصل نشاطها أمرا غير مؤكد. ولئن اعتمدت الشركة عدة اجراءات قصد التحكم في هذا الوضع فإن النتائج المسجلة لم تكن دائما مرضية.

وبالفعل لم تفض الاستراتيجية المعتمدة من قبل الشركة والرامية إلى تطوير حقل البرمة إلى النتائج المرجوة إذ أن المشاريع المنجزة في هذا الإطار بتكلفة جمالية قدرها 19 مليون دينار تسبب بعضها في خسائر قدرت بمبلغ 6.600 أ.د ناتجة خاصة عن عدم تمكن الشركة من التحكم الفني في حقل البرمة.

كما أن التصرف في الإنتاج لم يسفر دائما عن المردودية الاقتصادية المرجوة إذ تسبب في خسائر للشركة قدرت في حدود 3.000 أ.د بعنوان سنوات 1996 و 1997 و 1998.

وعلى صعيد آخر لم يخل التصرف في الشراءات من نقائص حالت دون التأكد من إبرام الصفقات في أحسن الظروف وأضررت في بعض الأحيان بمصالح الشركة.

وإزاء التقلص المتواصل للإنتاج يتأكد على الأطراف المعنية تحديد آفاق الشركة وأخذ التدابير اللازمة لمواجهة ما قد ينتج عن توقف نشاطها.

شركة البحث عن النفط واستغلاله بالبلاد التونسية

تأسست شركة البحث عن النفط واستغلاله بالبلاد التونسية "سريت" في 18 فيفري 1949 في شكل شركة خفية الاسم بمساهمة أولية من الدولة التونسية بنسبة 30 % من رأس المال. وعهد للشركة في تلك الفترة بالقيام بعمليات البحث والتنقيب عن المحروقات وتطوير حقول النفط واستغلالها لحسابها الخاص بالبلاد التونسية. ومقتضى اتفاق أبرم بتاريخ 6 فيفري 1978 بين الدولة التونسية والمؤسسة التونسية للأنشطة البترولية من جهة والشركة الفرنسية آلف أكيثان من جهة أخرى تم الترفيع في مساهمة الدولة إلى 50 % من رأس المال ووقع التفويت فيها لفائدة المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية. كما تم تغيير مهمة "سريت" لتصبح مقاولا عاما للأشغال البترولية لحساب مالكي الرخص المنجمية وحقول النفط. ولم يعد يسمح لها بالتنقيب عن النفط واستغلال الحقول البترولية لحسابها الخاص باستثناء حقلي "دولاب - سمامة" و"تمسيدا" اللذين تمتلك فيهما مساهمة على التوالي بنسبة 30 و 5 %.

وإلى غاية 19 سبتمبر 1997 كان رأس مال الشركة يبلغ 7.217.320 ديناراً تعود ملكيته بالتساوي إلى المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية و إلى شركة "آلف للمحروقات بالبلاد التونسية". وابتداء من هذا التاريخ فوّتت شركة "آلف" في مساهمتها لشركة "أركو للمحروقات بالبلاد التونسية".

وتستغل "سريت" حقل "عشترت" لحساب المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية و"أركو" للمحروقات بالبلاد التونسية. وبلغ إنتاج هذا الحقل 887.612 طنّاً من النفط الخام في سنة 1998 في حين ارتفعت المبالغ التي تصرفت "سريت" فيها لحساب الشريكين إلى قرابة 38 م.د خلال نفس السنة. كما واصلت الشركة استغلال حقلي "دولاب - سمامة" و"تمسيدا" لحسابها الخاص ولحساب شركة "أركو". وبلغت الحصة الصافية لسريت من هذين الحقليين في موفى 1998 على التوالي 5.855 طنّاً و 323 طنّاً من النفط الخام وهو ما يوافق نسبي مساهمتها فيهما أي 30 % و 5 % من الإنتاج الجملي. ومن ناحية أخرى تسوّق الشركة محلياً 40 % من حصتها من النفط الخام المتأتية من حقلي دولاب و تمسيدا بسعر تفاضلي حدّد بما قدره 6 دولارات للبرميل الواحد مثلما جاء بمكتوب صادر عن وزارة الاقتصاد مؤرّخ في 31 مارس 1993. ويسوّق الباقي محلياً أو بالخارج باعتماد سعر السوق.

وفي موفى سنة 1998 بلغت مداخيل الشركة 11,822 م.د منها 8,913 م.د تأتت من نشاط المقاوله العامه لحقل "عشترت" أساسا. أما الباقي فيعود بمبلغ 155 أ.د إلى النشاط لحسابها الخاص (تسويق إنتاج حقلي دولاب - ستمامة وتمسيدا) في حين بلغت الإيرادات الماليّة والإيرادات الأخرى 2,754 م.د. وحققت الشركة في موفى السنّة المعنية ربحا قدره 1.040 أ.د تأتت من الإيرادات الماليّة ومن بيع مساهمتها في إحدى الشركات. وعلى غرار السنوات السابقة سجّل نشاط المقاوله العامه خسارة بلغت 1.054 أ.د. وتشغل "سريت" 440 عونا منهم 71 إطارا صرفت لهم بعنوان سنة 1998 أحورا بما يعادل 8 م.د تقريبا.

وأفضى النظر في تصرف الشركة وحساباتها إلى الوقوف على ملاحظات تعلّقت أساسا بنشاط المقاوله العامه لحقل "عشترت" وبالتصرف في الصّفقات لحساب مالكي هذا الحقل وبالنشاط للحساب الخاص.

I - نشاط المقاوله العامه لحقل "عشترت"

تتولّى شركة البحث عن النفط واستغلاله بالبلاد التونسيّة بالخصوص المقاوله العامه لحقل "عشترت" لحساب مالكيه بالتساوي وهما المؤسسة التونسيّة للأنشطة البتروليّة وشركة أركو للمحروقات بالبلاد التونسيّة.

ويعتضى الفصل التاسع من اتّفاقية فيفري 1978 تقوم الشركة بفوترة الخدمات المنجزة للشريكين حسب الكلفة الحقيقيّة بالنسبة إلى بعض الأشغال وحسب الكلفة المتفق عليها بالنسبة إلى الأشغال الأخرى. وفي هذا الإطار أمضت الشركة في 9 أوت 1978 مع المؤسسة التونسيّة للأنشطة البتروليّة وآلف أكيان عقد مقاوله عامه للتّقيب والتّقدير والتّطوير والاستغلال في الرّخصة البحريّة "خليج قابس" وحقل "عشترت". وتتقاضى الشركة بموجبه مقابلا للمصاريف الحقيقيّة للأعوان والمعدّات المخصّصة حصرا وبصفة دائمة لاستغلال الحقل. أما باقي الخدمات فتتمّ فوترتها للشريكين حسب كلفة متفق عليها مسبقا. كما تتقاضى الشركة بوجه مصاريف الإدارة مبلغ 300 أ.د سنويّا ونسبة 2% عن مجمل ميزانيّة التّقيب المنجزة.

ويقع تطبيق نفس هذا النظام تقريبا في حقلي "دولاب-ستامة" و"تمسيدا" اللّذين تؤمّن الشركة بالنسبة إليهما أشغال المقاوله العامه فيما عدى مصاريف الإدارة التي حدّدت بمبلغ 23 أ.د.

ويعتبر حقل "عشرت" الواقع بعرض البحر على بعد 70 كم جنوب مدينة صفاقس من أهم حقول النفط بالبلاد التونسية. ودخل هذا الحقل الذي تم اكتشافه في نطاق رخصة التنقيب البحرية المسماة "خليج قابس" طور الإنتاج في سنة 1974. وبمقتضى الاتفاق المبرم في 6 فيفري 1978 اقتنت الدولة التونسية مساهمة في هذا الحقل بنسبة 50% وقع التفويت فيها للمؤسسة التونسية للأنشطة البترولية. وفي هذا الإطار نصّ عقد الشراكة المبرم بين ألف أكيان والمؤسسة التونسية للأنشطة البترولية على تولي هيئة مديرة وهيئة فنية تسيير الحقل.

وبلغ إنتاج هذا الحقل منذ بداية استغلاله وإلى موفى سنة 1998 قرابة 36 مليون طن من النفط الخام. وتراجع إنتاجه ليصل إلى حدود 888 ألف طن في سنة 1998 مقابل 1.070 ألف طن في سنة 1993.

وبلغت مداخيل الشركة من هذا النشاط 8.913 م.د في موفى سنة 1998 وهو ما يعادل 75 % تقريبا من جملة مداخيلها. وبما أنّ المقابلة العامة لحقل "عشرت" تمثل 95 % تقريبا من مجموع هذا النشاط فإن استمرارية الشركة شديدة الارتباط بتطور وضعيّة هذا الحقل مما يستوجب إحكام التصرف فيه ومراعاة مصالح المالكين.

وأدى النظر في بعض جوانب هذا النشاط إلى الوقوف على نقائص تتعلق بنظام تعريف الخدمات وبإنجاز مشروع التطوير الإضافي لحقل "عشرت" وبالمصاريف التي تحمّلها ألف أكيان بمفردها.

أ - تعريف الخدمات

نصّت الاتفاقية المبرمة في فيفري 1978 على أن تتولّى "سريت" المقابلة العامة لحقل "عشرت" بالتكلفة دون ربح أو خسارة. إلّا أنّ الشركة ما فتئت منذ سنة 1994 تسجّل خسائر في هذا المجال بلغت 1.054 أ.د بعنوان سنة 1998. وتعتبر هذه الوضعيّة مخالفة للاتفاقية التي نصّت على ضرورة تحيين التعريف المعمول بها لبلوغ الهدف المتمثل في القيام بهذا النشاط دون ربح أو خسارة. إلّا أنّ مجلس الإدارة الذي يمثل بالتساوي مالكي عشرت غالبا ما رفض الترفيع في التعريف رغم أنه كان قرّر في سنة 1981 التخفيض فيها حين حققت الشركة ربحا في هذا المجال.

وتعزى هذه الوضعية أساسا إلى تقلص المداخليل المتأتية من عمليات التنقيب وإلى مصاريف الإدارة المرتفعة نسبيا مقارنة بمداخليل هذا الباب المحددة بما قدره 300 أ.د سنويا حيث بلغت كلفة تأجير المدير العام المساعد للشركة قرابة 350 أ.د سنويا بما أنه اعتبر متعاقدا على المدى الطويل مما انجر عنه صرف أجوره حسب مذكرة أعباء تقدمها دوريا ألف أكيثان كما لو كان هذا المسؤول مقيما بفرنسا.

وجدير بالذكر أنّ الهيئة المديرة لحقل "عشترت" رفعت من قيمة المداخليل بوجه الإدارة ابتداء من 17 مارس 1999 إلى 500 أ.د سنويا.

أما فيما يتعلق بنشاط البحث والتنقيب فقد نصّ الفصل 4 من اتفاقية تغيير مهمة "سريت" المؤرخة في 6 فيفري 1978 على وجوب أن تعهد ألف أكيثان بهذه العمليات إلى "سريت". كما نصّ عقد المقابلة العامة المبرم بين هذه الأخيرة من جهة والمؤسسة التونسية للأنشطة البترولية وشركة ألف أكيثان من جهة أخرى على تقاضي الشركة نسبة تساوي 2% من مجموع ميزانية التنقيب المنجزة. وقد حصلت "سريت" في الثمانينات على مداخليل هامة نظرا إلى قيمة ميزانية التنقيب في تلك الفترة حيث بلغت هذه الميزانية على سبيل المثال 22 م.د في سنة 1985. ومع نهاية هذه الفترة بدأ نشاط التنقيب يتقلص شيئا فشيئا إلى أن بلغت ميزانيته 118 أ.د في سنة 1997. فتراجعت مداخليل الشركة من هذا النشاط من 627 أ.د سنة 1995 إلى 207 أ.د سنة 1998 وهو مبلغ لا يكفي حتى لتغطية أعباء الأعوان التي ارتفعت في نفس السنة إلى 548 أ.د.

ولئن تفضّلت الشركة لهذا الأمر منذ مطلع التسعينات كما يتبين ذلك من محاضر جلسات مجلس الإدارة فإنّها لم تقم بمجهود كبير لسن سياسة تجارية تمكّنها من تسويق هذه الخدمة إلى المتدخلين الأجانب. ولم تحدث المؤسسة محلية لتسويق هذه الخدمة إلا في سنة 1994 أي تقريبا عندما قرّرت شركة ألف أكيثان العدول عن نشاط التنقيب بالبلاد التونسية. واقتصرت "سريت" على إصدار مطبوعة تعرف بخدماتها وزّعت على المتدخلين الأجانب بالبلاد التونسية. ولم يؤدّ ذلك إلى حصولها سوى على بعض الأعمال الثانوية. وعملت الشركة عدم تعامل بعض المتدخلين معها بخشيتهم من إفشاء أسرارهم المهنية بما أنّ أحد منافسيهم وهو ألف أكيثان عضو بمجلس إدارتها.

أما شركة "أركو" فقد رفضت صراحة أن تعهد للشركة بأشغال التنقيب في الرّخص التي تقوم فيها بدور الوكيل بالبلاد التونسية كما جاء بمحضر مجلس الإدارة المنعقد في 27 جانفي 1998 مخالفة بذلك اتفاقية فيفري 1978 فيما اقتصر دعم المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية للشركة على تكليفها ببعض الدراسات بمقابل. علما بأنّ هذه المؤسسة لا تمّول عمليات التنقيب.

ب - مشروع التطوير الإضافي لحقل "عشرت"

صادقت الهيئة المديرية لحقل "عشرت" في جلستها المنعقدة بتاريخ 16 سبتمبر 1992 على إنجاز مشروع تطوير إضافي للحقل بكلفة جمالية قدرت بمبلغ 197,5 م.د. ويهدف هذا المشروع إلى استخراج احتياطي إضافي من النفط الخام مقدّر بكمية 5,2 مليون طنّ إلى غاية سنة 2011.

وعهد لشركة البحث عن النفط واستغلاله بالبلاد التونسية بالمقابلة العامة للمشروع. وتمّ إمضاء ملحق في الغرض لعقد المقابلة العامة لحقل "عشرت" بين الشركة ومالكي الحقل. وحدّد إنجاز هذا المشروع على مرحلتين يتمّ في الأولى بناء مصطبة جديدة تستغلّ عن بعد وإعادة تهيئة المصطبات الموجودة على أن يتمّ في المرحلة الثانية حفر 14 بئرا منها بئران ضاغطتان للماء من خلال المصطبة الجديدة. كما سيقع تحويل ثلاث آبار موجودة إلى آبار ضاخرة للماء.

وتمّ الشروع في إنجاز المرحلة الأولى من المشروع في موفى سنة 1992 لتتواصل الأشغال إلى سنة 1995 حيث تمّ الإنتهاء من إنجاز المصطبة الجديدة في 4 ماي 1995. وتمّت تهيئة المصطبات الموجودة أساسا باقتناء ضاغط عنفي (Turbo compresseur) Z2700 شرع في تجربته في 22 جانفي 1994 ومولد عنفي (Turbo GIII générateur) بدأ استغلاله في 17 أفريل 1994. وبلغت كلفة إنجاز هذه المرحلة قرابة 88 م.د.

وفي المرحلة الثانية تمّ حفر 7 آبار من مجموع 14 بئرا وذلك إلى موفى سنة 1998. وفي 8 سبتمبر 1995 دخلت "عشرت 65" طور الإنتاج وهي أوّل بئر يتمّ حفرها ضمن هذا المشروع.

وأدى النّظر في بعض جوانب هذا المشروع إلى الوقوف على ملاحظات تعلّقت خاصّة بإنجاز الآبار الجديدة وبالضاغط العنفي Z2700.

1 - إنجاز الآبار الجديدة

إلى غاية سنة 1998 بلغت كلفة الآبار المحفورة 58,949 م.د. وباعتبار مصاريف انتظار وتعبئة آلة الحفر والمقدرة بمبلغ 11,945 م.د ترتفع هذه الكلفة إلى 71 م.د تقريبا وهو ما يمثل نسبة 70 % من ميزانية الحفر الأولية. ويمكن اعتبار هذه الكلفة مرتفعة نسبيا بما أنها تخص 50 % فحسب من الآبار المزمع حفرها. وتعزى هذه الوضعية جزئيا إلى المشاكل التقنية التي تعرضت لها الشركة كما يتبين ذلك من وضعية البئر عشت 64 وعشت 69.

فقد استمرت عمليات حفر البئر عدد 64 بين 12 سبتمبر و24 نوفمبر 1995 قبل التخلي عنها مؤقتا على عمق 2.188 مترا نظرا إلى حدوث مشاكل تقنية وذلك بعد محاولات عديدة غير مجدية لإنجاز مسلك جانبي. وبلغت كلفة البئر في هذه المرحلة 5,677 م.د. وتم الرجوع إلى حفر هذه البئر تحت عدد 64B بين 17 مارس و5 ماي 1996 بكلفة إضافية قدرها 4,460 م.د. وتجدر الإشارة إلى أنه وقع تعويض هذه الخسائر من قبل شركة التأمين في حدود 3,2 م.د دفعت أقساطا بين موفى 1998 وبداية سنة 1999.

أما بالنسبة إلى عشت 69 فقد تم حفرها بين شهري نوفمبر وديسمبر 1995 حتى عمق 3.044 مترا دون جدوى وذلك بكلفة بلغت 7,698 م.د. وتقرر في مارس 1996 إنجاز مسلك جانبي ابتداء من عمق 2.690 مترا لتتم عملية الحفر الجديدة بين 16 جويلية و5 سبتمبر 1996 تحت عدد عشت 69G بكلفة إضافية بلغت 4,339 م.د. وإزاء ضالة الإنتاج الذي لم يتعد 11 طنّا خلال سنة 1998 قرّرت الهيئة المديرة تحويل هذه البئر إلى ضاحّة للماء.

وبلغت جملة الإنتاج إلى موفى سنة 1998 بالنسبة للآبار الجديدة 826.120 م³ أي ما يعادل 723.434 طنّا تقريبا وهو ما يمثل نسبة 14 % فحسب من الكمية التي يهدف المشروع إلى استخراجها (5,2 مليون طنّ من إحتياطي النفط الخام). وحتى باعتبار إنتاج البئر "عشت 28" التي تم حفرها في منطقة التطوير الإضافي في سنة 1990 أي قبل انطلاق المشروع لن يتعدى الإنتاج الإضافي نسبة 20 % تقريبا من الهدف المرسوم للمشروع. وتجدر الإشارة إلى أنه لم يقع تحويل عشت 28 إلى بئر ضاحّة للماء كما كان مقرّرا من قبل.

وفي اجتماع الهيئة المديرة بتاريخ 19 جوان 1996 اعتبر إنتاج الآبار الجديدة "مُخَيِّباً للآمال". كما اعتبرت شركة آلف في اجتماع الهيئة المديرة بتاريخ 18 أكتوبر 1996 أنَّ نسبة الإخفاق في الآبار المحفورة وعددها 6 في ذلك الوقت تساوي 50 %. وفي سنة 1998 تمَّ حفر بئر واحدة فقط أمَّا بالنسبة إلى سنة 1999 فقد تقرر العدول عن حفر أية بئر.

وتعزى هذه الوضعية إلى افتقار الشركة إلى أنموذج دقيق وأمين الحقل "عشّرت" حيث تبين عدم تطابق الأنموذج "فرانلاب" الذي اعتمد عليه لتركيز الآبار الجديدة مع الواقع ممَّا يبرّر قرار الشريكين في 2 أبريل 1997 توقيف حملة الحفر مؤقتاً في انتظار نتائج دراسة تقدير احتياطي الخام المعهود بها لمكتب مختصّ. إلّا أنَّ هذه الدّراسة لم تحقّق هي أيضاً الأهداف المرجوة منها وبقيت الشركة إلى الآن بدون أنموذج يستجيب للشروط المطلوبة.

2 - الضّاغط العنفي Z2700

في إطار مشروع التطوير الإضافي لحقل "عشّرت" تزوّدت الشركة بضاغط عنفي لدى مزوّد فرنسي وذلك لتغطية حاجات الحقل من غاز للتنشيط. وتمّت الصّفقة بتاريخ 15 أبريل 1992 بمبلغ 9,867 م.د على أن تبدأ أشغال تنصيب المعدات في 28 سبتمبر 1993. وقد صرّحت الشركة بالاستلام الوقي في 6 ماي 1994 مع إبداء جملة من الإحترازاات الفنية.

إلّا أنَّ "سريت" لم تتمكّن من استغلال هذا الضاغط بصفة مرضية لما يشوبه من مشاكل فنية أدّت إلى توقّفه عن العمل بعد حوالي 1.000 ساعة تقريباً من بداية تشغيله. وتكرّرت هذه الحالات من جديد ممَّا جعل الرئيس المدير العام يصرّح لمجلس الإدارة المنعقد بتاريخ 27 أكتوبر 1997 بأنّ الضّاغط العنفي لم يشتغل منذ اقتنائه إلّا بنسبة تتراوح بين 50 % و 60 % من طاقته.

وتأثّت هذه المشاكل خاصّة من تعطّب مولّد الغاز الذي تمّ تعويضه بمولّد آخر على وجه الكراء مقابل حوالي 240 أ.د قبل تعويضه بمولّد جديد مقابل مبلغ إضافي قدره 62 أ.د.

كما توقّف الضّاغط العنفي من جرّاء الارتفاع غير العادي للضّغط عدّة مرّات ممَّا استوجب نقله للإصلاح لدى المزوّد. وتحمل الشريكان كلفة إضافية تناهز 388 أ.د.

وقدّر النقص الحاصل في إنتاج الحقل من جراء التوقف المستمر للضغوط العنفي بالخصوص بما يعادل مليوني دينار بعنوان سنة 1998 فحسب.

ورغم الأعباء الباهضة التي تحملها الشريكان علاوة على النقص الحاصل في الإنتاج لم تقم "سريت" بالإجراءات الضرورية لإلزام المزود بتحمل مسؤوليته التعاقدية وجبر الأضرار. وهكذا يتضح أنّ هذا المشروع رغم كلفته المرتفعة لم يحقق الأهداف المرجوة وخاصة منها تطوير الإنتاج.

وإلى غاية شهر جويلية 1999 لم يقع التصريح بالقبول النهائي للضغوط العنفي في حين قبض المزود مستحقّاته كاملة دون أن يتولّى رفع الاحترازا التي أبدتها المؤسسة عند التصريح بالقبول الوقفي.

ج - المصاريف التي تحملتها آلف أكيتان بمفردها

خلال الفترة الممتدة من سنة 1992 إلى سنة 1996 تقدّمت "سريت" لحساب شركة آلف للمحروقات بالبلاد التونسية بطلبات لشركة آلف أكيتان للإنتاج الموجود مقرّها بفرنسا تخصّ أساسا القيام بدراسات على أن تتحمل آلف للمحروقات بالبلاد التونسية هذه المصاريف بمفردها وذلك بدفع قيمتها بالدينار لسريت على أن تتولّى هذه الأخيرة تسديدها لآلف أكيتان للإنتاج بالفرنك الفرنسي. وبلغت قيمة هذه الطلبات 5,6 مليون فرنك فرنسي و8,3 مليون فرنك فرنسي وتخصّ على التوالي فترتي 1992-1993 و1994-1996. وتمّ تحويل 1.952 أ.د تقريبا على أربعة أقساط خلال سنتي 1996 و1997.

ولم يتمكن أعضاء الدائرة من التثبت من حقيقة هذه الدراسات إذ لا يتوفّر لدى "سريت" نسخ من التقارير التي انتهت إليها الدراسات المعنية. وأفادت الشركة أنها ما فتئت تطالب بنسخ من هذه الدراسات دون جدوى.

II - التصرف في الصفقات لحساب الشريكين

بمقتضى عقد المفاولة العامة المبرم مع مالكي "عشرت" تلجأ شركة البحث عن النفط واستغلاله بالبلاد التونسية إلى التزوّد من السوقين الداخلية والخارجية بالمعدّات وقطع الغيار والمواد المستهلكة والخدمات وذلك في إطار ميزانيات مصادق عليها من قبل الهيئة المديرة للحقل. كما أتاح عقد المفاولة العامة للشركة

إمكانية إبرام الصفقات التي لا تفوق قيمتها 100 أ.د دون مراجعة الهيئة المديرة لحقل "عشرت" فيما تخضع بقية الصفقات إلى موافقة هذه الهيئة.

وسجلت مشتريات الشركة لسنة 1997 تراجعاً بنسبة 48 % حيث بلغت 5.960 أ.د مقابل 11.507 أ.د في سنة 1996. ونتج هذا الانخفاض أساساً عن تراجع نشاط المقاول العامة في سنة 1997 المسجل خاصة في مستوى عمليات الحفر وتجهيز الآبار مما أدى إلى انخفاض المشتريات المتعلقة بها من 5.860 أ.د في سنة 1996 إلى 326 أ.د في سنة 1997. ومثلت مشتريات الشركة من السوق المحلية نسبة 15 % من مجموع مشتريات سنة 1997.

ومكن فحص إجراءات إبرام عمليات الشراء وتنفيذها من الوقوف على ملاحظات مشتركة وأخرى خاصة.

أ - الملاحظات المشتركة

لا تخضع مشتريات شركة البحث عن النفط واستغلاله بالبلاد التونسية لأحكام الأمر عدد 442 لسنة 1989 المؤرخ في 22 أبريل 1989 والمتعلق بالصفقات العمومية نظراً إلى كونها ليست منشأة عمومية. إلا أن الإدارة العامة أصدرت مذكرات داخلية في الغرض تحدد الإجراءات الواجب احترامها عند إبرام الصفقات والتصرف فيها.

ونصت مذكرة الإدارة العامة عدد 93/40 المؤرخة في غرة أكتوبر 1993 على ضرورة مصادقة لجنة الصفقات كلما زادت قيمة المشتريات عن 50 أ.د بالنسبة إلى نشاط المقاول العامة. كما أوصت بإحداث لجنتين واحدة لفتح العروض وأخرى لفرزها. ووقع تنقيح هذه المذكرة بتاريخ 22 أوت 1995 حيث وقع تقسيم لجنة فتح العروض إلى لجنتين واحدة فنية والأخرى تجارية ومالية.

وأصدرت الإدارة العامة بتاريخ 4 جانفي 1996 مذكرة العمل عدد 96/3 وضمتها عديد الإجراءات المتعلقة باحترام مبدأ المنافسة وإنجاز كراس الشروط والإشهار والاختيار الأولي وفتح العروض وفحصها.

وأدى فحص بعض الصفقات المبرمة إلى الوقوف على الملاحظات التالية :

1 - كراس الشروط وعقود الصفقات

لا تعد الشركة دائما كراسا تحدد فيه الشروط المالية والإدارية والفنية لإنجاز الصفقة بل تقتصر على إصدار رسائل إلى المزودين يضم إليها ملحق للخصائص الفنية. وتعد طلبات العروض عدد 96/33 و96/37 والمتعلقة على التوالي بشراء اللدن تحتماثي والمفاتيح ذات الدوائر الكروية واللدن العائم أمثلة على ذلك.

وتبين من فحص ملحقات الخصائص الفنية أنها لا تتضمن المعايير الفنية والمالية التي على أساسها يتم ترتيب العروض. ولوحظ من جهة أخرى أن الشركة لا ترم دائما عقودا مع المزودين الذي تم تعيينهم لتنفيذ الصفقات حيث لم تعد سوى عقدين من مجموع 12 صفقة أبرمت خلال سنة 1997 مما لا يضمن حسن إنجاز الصفقات نظرا إلى عدم تحديد التزامات الأطراف وحقوقها.

2 - الدعوة إلى المنافسة

دعت مذكرة العمل عدد 96/3 في بندها الأول إلى ضرورة تحديد العناصر الكمية للصفقة بكل دقة وخاصة من حيث المبالغ المرصودة لكل طلب عروض. وتمكن هذه المعلومات من تحديد الصفقات الخاضعة لإجراءات الدعوة إلى المنافسة ولالتزام اللجان.

إلا أنه تبين من خلال فحص عدد من الصفقات المبرمة بين سني 1996 و1997 أن الشركة تخطئ في بعض الحالات في ضبط القيمة التقديرية للصفقات المزمع إنجازها حيث تخصص لها مبالغ أقل من 50 أ.د. مما يؤدي إلى ترك الإجراءات آنفة الذكر وإنجاز الشراء على أساس طلبات عادية. ويذكر في هذا الصدد الاستشارة الخاصة بشراء لدن للدفع للمضخة 1006 س والاستشارة المتعلقة باقتناء جهازين لغسل الغاز المعد للضاغط العنفي Z 2700.

وعلى صعيد آخر لا تحترم الشركة دائما عند إنجاز الصفقات مبدأ الدعوة الموسعة إلى المنافسة. كما أنها لا تقوم دائما بالإعلان عن طلبات العروض بالصحف وتقتصر في عديد الأحيان على استشارة

محدودة لبعض المزودين. وقد لا يمكن هذا الإجراء من توسيع دائرة الاختيار والحصول على أفضل العروض من حيث السعر والجودة.

3 - فتح العروض

بادرت اللجنة المكونة للعرض بفتح عروض رغم وصولها إلى الشركة بعد التاريخ الأقصى المحدد لقبول العروض وذلك خلافاً لمقتضيات مذكرة العمل عدد 96/3 الخاصة بإجراءات إبرام الصفقات وإنجازها. ومن شأن هذا التصرف أن يمسّ بمبدأ المساواة بين العارضين.

وقرّرت لجنة فتح العروض فيما يخصّ طلب العروض عدد 96/37 المتعلق بشراء المفاتيح ذات الدوائر الكروية إلغاء أحد العروض لوصوله بعد التاريخ المحدد في حين قبلت عرضين آخرين يوجدان في نفس الوضع.

كما لوحظ في بعض الأحيان قيام اللجنة بتغيير عبارة تاريخ استلام العروض المسجلة بمحضر الفتح بعبارة تاريخ إرسال العروض لتبرير قبولها لعروض وصلت بعد الآجال المحددة. وقد كان الأمر كذلك بالنسبة إلى الصفقات عدد 96/36 و 96/37 و 96/40 و 97/1. ومن شأن هذا التصرف أن يحدّ من مصداقية هذه اللجنة ومن جدوى تحديد تاريخ أقصى لاستلام العروض.

4 - فرز العروض

نصّت مذكرة العمل عدد 95/31 المتعلقة بتركيبة لجنة الصفقات وسير أعمالها في بندها الأول على إلزام المتعهدين عند تقديم عروضهم بإرسال طرفين مختلفين يحتوي أولهما على العرض التقني وثانيهما على العرض التجاري والمالي. كما نصّت مذكرة العمل عدد 96/3 المتعلقة بإجراءات إبرام الصفقات بخصوص فتح العروض على ضرورة تقسيم هذه العملية إلى مرحلتين يتمّ في الأولى فتح العروض التقنية وفي الثانية فتح العروض المالية مع وجوب انتظار التقرير الختامي للجنة الصفقات فيما يتعلق بالعروض التقنية المختارة قبل القيام بعملية فتح العروض المالية.

إلا أنه تبين من فحص مجموعة من العروض عدم احترام هذه الإجراءات في عديد من الحالات حيث غالبا ما وقع الخلط بين العمليتين مما يحس بمصادقية قرارات لجنة الصفقات.

كما نصت مذكرة العمل عدد 96/3 على وجوب تحديد منهجية الفرز بكل دقة من قبل اللجنة قبل انتهاء الأجل الأقصى لقبول العروض وتحرير محضر جلسة في الغرض موقع من قبل جميع أعضائها ومتضمن لتقديم المنهجية المختارة وتبريرها. إلا أنه تبين عدم تحديد منهجية الفرز في عديد من الحالات.

ويستنتج من مجمل الملاحظات آنفة الذكر أن تطبيق الإجراءات الرامية إلى إضفاء مزيد من الشفافية وإلى إحكام التصرف في الصفقات يشوبه بعض النقائص مما لا يضمن تحقيق هذه الأهداف.

ب - الملاحظات الخاصة

1 - صفقة عدد 97/3 لدراسة مدّخرات حقل "عشرت"

قررت "سريت" إنجاز دراسة مدّخرات النفط الخام لحقل "عشرت" نظرا إلى محدودية النموذج المستعمل المسمى "فرانلاب" والمنجز في سنة 1993 بكلفة بلغت 560 أ.د حيث اتضح أن المعطيات التقديرية التي تضمنها ليست مطابقة لواقع البترول بالحقل كما تجلّى ذلك خاصة عند حفر البئر "عشرت 69G" بما أنه تبين وجود كثير من الماء عوضا عن البترول الخام.

وأبرمت "سريت" صفقة في الغرض مع مكتب الدراسات "جيوكواست" بتاريخ 14 مارس 1997 وبكلفة قدرها 314 أ.د. وتم تحديد المهمة على أربع مراحل يتم فيها إنجاز نموذج جيولوجي والضبط التاريخي للإنتاج ثم تشخيص مدّخرات الخام وتقديرها لتختتم بالتقرير.

ولئن تمت المرحلة الأولى بالمصادقة على النموذج الجيولوجي بتاريخ 17 جويلية 1997 فإن العمليات الخاصة بالمرحلة الثلاث المتبقية لم تتم حسب الأهداف المرسومة مما اضطر الشركة بموافقة الشريكين إلى إيقاف إنجاز العقد والعدول عن هذه الدراسة في جوان 1998 بعدما اتضح أن النموذج المنجز لا يفي بحاجات الحقل المتمثلة في إنجاز آبار تطوير الإنتاج والتصرف في استغلال المخزون.

وقد صرفت الشركة إلى جيوكواست مبلغ 171 أ.د. إضافة إلى مصاريف التنقل والخدمات المختلفة بما قيمته 172 أ.د.

كما أبرزت مراجعة ملف المشروع وجود نقائص عديدة تتعلق بالمتابعة حيث لم تقم "سريت" بالتنبيه والاعتراض بصفة قانونية لدى جيوكواست مثلما يقتضيه كراس الشروط في شأن عديد الإخلالات التي شابت إنجاز المرحلة الثانية المتعلقة بالضبط التاريخي للإنتاج.

2 - صفقة عدد 96/41 للمصادقة على المصطبات

أصدرت الشركة في 25 ديسمبر 1996 استشارة للمصادقة على مكونات المصطبات وتجهيزاتها وللتأكد من سلامتها اقترحت لجنة الفرز الجمعية في 14 فيفري 1997 إسناد الصفقة إلى مكتب "فريتاس فرنسا" معللة اختيارها خاصة بمطابقة عرض هذا المكتب لكراس الشروط إضافة إلى تقدمه بأفضل الأسعار (419 أ.د) مع نسبة اندماج تساوي 45% ومعرفته الجيدة لتجهيزات حقل "عشترت".

وإزاء عدم موافقة المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية على نتائج الاستشارة ومطالبتها بتوسيع دائرة المنافسة أعادت "سريت" استشارة مكتب "لويدس ريجستر" الذي اعتذر عند الاستشارة الأولى ثم تقدم بعرض وقع قبوله رغم عدم استجابته لبنود كراس الشروط وتضمنته لعديد التحفظات. ولم يتم احترام السرية عند إعادة الاستشارة التي لم تشمل المعارضين السابقين حيث أبقى على عروضهم الأولى. وإضافة إلى ذلك بينت لجنة الصفقات أن التعريف اليومية لمكتب "لويدس ريجستر" تفوق التعريف المقترحة من قبل "فريتاس فرنسا" بنسبة 25%. وكان على الشركة إقصاء هذا المكتب إلا أنها اكتفت بمطالبته باحترام كراس الشروط فيما قرّرت المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية في 8 سبتمبر 1997 باسمها ونياية عن شركة "آلف" التعاقد معه.

ومن شأن هذه الطريقة في إسناد الصفقات أن تحد من مصداقية الإجراءات المتبعة وأن تمس بمبدأ المساواة بين المعارضين.

3 - صفقة عدد 96/37 لشراء مفاتيح ذات دوائر كروية

أصدرت الشركة في 5 ديسمبر 1996 استشارة قصد اقتناء مفاتيح ذات دوائر كروية (Robinets à Tête Sphérique) لسد حاجات حقل "عشرت" بما قيمته 52 أ.د. وشملت هذه الاستشارة ستة مزودين واقتصرت الشركة على إعداد ملف يتضمن الخصائص الفنية. وقد تلقت الشركة على إثر ذلك خمسة عروض.

وفي 24 فيفري 1997 قرّرت لجنة الصفقات إسناد الصفقة للمزود "سودروبيناتري" على الرغم من حصوله على المرتبة الثانية معللة اختيارها بضالة الفارق في السعر بين أرخص العروض وعرض المزود المذكور والبالغ 2,7 % إضافة إلى تقديمه أفضل أجل للتسليم ومطابقة المفاتيح لمخاور المصطبة عدد 3. ووقع رفض عرض المزود "أرقوس" لأنه جزئي.

وأصدرت الشركة بتاريخ 27 فيفري 1997 طلبا لشراء المفاتيح غير أنها تراجعت في 28 مارس 1997 عن قرارها بدعوى أنّ المفاتيح المسلمة من قبل نفس المزود قد سببت لها في السابق عديد المشاكل عند استغلال شبكة الغاز ذات الضغط العالي. وقد أشار المزود المذكور إلى أنّ "سريت" لم تحتج عليه مرة واحدة. وفي ردّ الشركة على ذلك ذكرت أنّ المشاكل التي اعترضتها لم تظهر إلا بداية من شهر مارس 1997.

وقرّرت لجنة الصفقات إلغاء الإتفاق الحاصل مع "سودروبيناتري" ونجزة الطلب بين المزودين "أرقوس" و"كوبر كامرون".

وتبرز هذه الطريقة عدم احترام القواعد الجاري بها العمل وغياب المتابعة في تنفيذ الصفقات السابقة مما من شأنه أن يحس بمصداقية الشركة.

4 - صفقة عدد 96/40 لاقتناء بدلات عمل

أصدرت الشركة بتاريخ 10 ديسمبر 1996 استشارة تتعلق باقتناء بدلات عمل وفق كراس شروط ضبط بصفة دقيقة كميتها وخصائصها الفنية. وقدّرت قيمة الطلب بمبلغ 120 أ.د. وتقدّم أربعة مترشّحين بعروض من جملة خمسة وقع الاتصال بهم من قبل الشركة.

وعلى إثر فتح العروض التّقنيّة بتاريخ 14 جانفي 1997 قامت الشركة بإدخال عنصر جديد غير منصوص عليه بوثائق الاستشارة يشترط نسيجا مانعا للاحتراق. وتمّ إعلام العارضين بهذه الخاصيّة مع إضافة مزوّد جديد هو "أس س أ" متخصص في الحقيقة في التصدير والتوريد. وحدّدت الشركة مهلة للإجابة مدتها 12 يوما.

وعلى إثر عمليّة فرز العروض قرّرت لجنة الصّفقات إسناد هذا الطلب إلى المزوّد "أس س أ" نظرا إلى كونه المزوّد الوحيد الذي استجاب عرضه للعنصر الجديد. ولم يتطرّق محضر لجنة الفرز إلى أسباب عدم مشاركة المزوّدين الأصليين الأربعة. وقد يكون قصر المدة المحدّدة للإجابة لم يفسح مجالا كافيا للمنافسة.

III - النشاط للحساب الخاص

تمتلك شركة البحث عن النفط واستغلاله بالبلاد التونسيّة مساهمة بنسبة 30 % في حقل "دولاب-سمّامة" وبنسبة 5 % في حقل "تمسميدا" الموجودين بجهة القصرين واللذين دخلا طور الإنتاج على التوالي في سني 1968 و 1970. ويبرز الجدول التالي حصّة الشركة في إنتاج هذين الحقليّن :

بالطن

السنة	1993	1994	1995	1996	1997	1998
الحقل						
دولاب-سمّامة	7.046	6.659	6.407	6.000	5.731	5.855
تمسميدا	293	566	833	440	369	323
المجموع	7.339	7.225	7.240	6.440	6.100	6.178

وبحصول الجدول التالي مداخل الشركة وأرباحها الصافية المتأتبة من تسويق النفط الخام المستخرج من هذين الحقلين :

أ.د

السنة	1993	1994	1995	1996	1997	1998
المداخيل	168	1.234	175	1.333	802	155
الربح الصافي	2	175	127	197	118	6

وأدى فحص هذا النشاط إلى الوقوف على ملاحظات تخصّ التمام الهيئة المديرية ونسب الاستخراج وتسويق الخام ونسبة المساهمة في حقل "تمسيدا".

أ - الهيئة المديرية

أحدث الفصل الرابع من اتفاقيتي الشراكة لاستغلال حقلي "دولاب-سمامة" و"تمسيدا" المبرمتين بين شركة البحث عن النفط واستغلاله بالبلاد التونسية وشركة ألف أكيتان هيئة مديرة تتكوّن من أربعة أعضاء بالتساوي بين الشركتين. وتتلخّص مهمة هذه الهيئة في اتخاذ القرارات المتعلقة بالمسائل التي تهتمّ الشريكين كبرامج الإنتاج والميزانيات. كما نصّ نفس الفصل على وجوب التمام الهيئة المديرية لهذين الحقلين مرّة كلّ ثلاثة أشهر. إلّا أنّه تبين أنّ هذه الهيئة لم تلتئم منذ 15 ديسمبر 1995. وقد لا تسمح هذه الوضعية للشريكين بمتابعة نشاط الحقلين عن كثب واتخاذ القرارات اللازمة في الإبان سيما أنّ بعض المشاكل التقنية بقيت عالقة منذ ذلك التاريخ منها على سبيل الذكر ما يتعلّق بنسب الاستخراج.

ب - الاستخراج

إلى حدود 31 ديسمبر 1997 بلغت النسبة الجمليّة لاستخراج الخام من "دولاب-سمامة" و"تمسيدا" 34,75 %.

وعلى الرغم من قدم الحقلين تبقى الكمّيات المستخرجة من بعض الخزانات ضعيفة مقارنة بالنسبة الممكنة والمقدّرة حسب الشركة بين 40 % و 50 %. ويبرز ضعف هذه النسبة بالخصوص من خلال خزاني سمّامة وتمسيدا فراكونيان حيث لم تتعدّ 8 %. وحتى باعتبار أقصى ما يمكن إنتاجه بالوسائل الحالية فإنّ نسبة الاستخراج لن تفوق 11 % للخزّانين المشار إليهما أعلاه مثلما يتبيّن من الجدول التالي :

الحِزَان	التراكُمات (م ³)	الإنتاج الجُملي الأقصى (م ³)	نسبة الإستخراج
دولاب دولومني	5.100.000	2.939.000	57,62
دولاب كلسي وسط وشرق	1.840.000	359.000	19,51
دولاب كلسي غرب	270.000	149.000	55,18
سَمَامَة	594.000	38.000	6,39
تَمْسِيدَا "سرج"	1.150.000	363.000	31,56
تَمْسِيدَا "فراكونيان"	1.170.000	119.000	10,17
المجموع	10.124.000	3.967.000	39,18

وإزاء هذا الوضع لم يتم القيام بدراسة لتحسين التقديرات الأوليّة للخزانات وتحديد مدى جدوى القيام باستثمارات لتطوير الإنتاج.

ج - نسبة المساهمة في حقل "تسميدا"

تمتضى اتفاقية الاستغلال المبرمة في 13 ماي 1969 مثلما تم تنقيحها في غرة مارس 1970 بين "سريت" وشركة آلف أكيتان تم تحديد مساهمة "سريت" في حقل تسميدا بنسبة 5 %. وبالرجوع إلى بعض المراسلات بين الشركتين تبين أن النسبة المشار إليها لا تمثل في الواقع سوى مساهمة الشركة في تمويل أعباء فترة التنقيب الثالثة. وبما أن الشركة تولت تمويل فترتي التنقيب السابقتين بنسبة 30 % فإن نسبة مساهمتها في استغلال الحقل والمسماة "النسبة الناتجة" تكون في حدود 22 % تقريبا وليس 5 %. وقرّر مجلس الإدارة في اجتماعه المنعقد بتاريخ 11 ديسمبر 1998 تكوين لجنة للنظر في هذا الموضوع. وتوصلت هذه اللجنة المتركبة من "سريت" ومن المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية ومن أركو إلى أنه لم يقع فعلا تحديد النسبة الناتجة لسريت. وما زالت هذه المسألة عالقة بينها وبين شريكها الجديد أركو.

IV - أوجه أخرى من التصرف

أ - تلوث المحيط

أثناء متابعة الوكالة الوطنية لحماية المحيط لنشاط الشركة تبين لها ارتكاب هذه الأخيرة لمخالفات بيئية تمثلت في إلقاء كمّية 827 م³ من الوحل الإصطناعي المتأت من حفر البئر "عشرت 65"

و"عشّرت 64" في البحر بطريقة عشوائية ودون آية معالجة. وقد أكّدت ذلك الشركة نفسها في مراسلتها المؤرّختين في 4 أوت و5 ديسمبر 1995. ويعدّ ذلك مخالفا لقواعد حفظ البيئة التي تعهّدت الشركة بتطبيقها.

كما انتهت الوكالة الوطنية لحماية المحيط إلى عدم احترام الشركة لالتزاماتها المنصوص عليها بدراسة المؤثرات على المحيط وبما تمّ الإتّفاق عليه في الاجتماع المنعقد بتاريخ 13 جويلية 1995 بين ممثلي الوكالة والإدارة العامة والمتعلّق بنقل ومعالجة أحوال الحفر الاصطناعيّة. وتبعاً لذلك وقعت تخطئة الشركة بمبلغ 100 أ.د سدّتها في 14 أفريل 1998.

وعلى صعيد آخر أتهمت الوكالة الوطنية لحماية المحيط الشركة بتلويث خليج قرقور وذلك على إثر تسرّب 50 م³ من الخام في 15 ماي 1994. وقد تمّ في هذا الشأن إبرام صلح بين الطرفين في سنة 1996 تلتزم بمقتضاه الشركة بدفع خطيّة بمبلغ 550 أ.د.

ب - مصاريف التّخلّي عن الحقول

لم تنهياً الشركة لما قد ينجم من مصاريف ناجمة عن التّخلّي عن استغلال حقلي "دولاب-سمّامة" و"تسميدا" اللّذين تمتلك فيهما مساهمة. وقدّرت بحمل هذه المصاريف في أفريل 1999 بقرابة 7 م.د يعود تحمّل 2 م.د منها للشركة. كما لوحظ أنّ الاتّفاقيات المتعلّقة باستغلال حقل "عشّرت" لم تتعرّض إلى مسألة التّخلّي عن استغلال الحقل وما سينجرّ عنه من مصاريف باهظة لسدّ الآبار ورفع التّجهيزات والمعدّات حماية للمحيط والملاحة البحريّة.

ج - تطبيق التّصرف في الموارد البشريّة

أمضت الشركة في 12 سبتمبر 1996 عقدا مع مكتب "ت ب م" قصد اقتناء تطبيق إعلاميّة للتّصرّف في الأعوان بمبلغ جملي قدره 114 أ.د. ولم تبدأ الشركة في الاستغلال الفعلي لهذه التّطبيق إلا في مارس 1999 أي بعد سنتين ونصف من تاريخ إمضاء العقد ممّا يحدّد من الجدوى المرجوة من هذه العملية.

د - برنامج إعادة هيكلة الشركة

أقرّ مجلس الإدارة المنعقد في 28 ماي 1998 برنامجا لإعادة هيكلة الشركة يتضمّن بالخصوص نقل أغلبيّة هياكل الشركة إلى مدينة صفاقس وتسريح ما لا يقلّ عن 80 عونا.

وعملًا بقرارات جلسة العمل الوزارية المنعقدة بتاريخ 7 سبتمبر 1998 وبناء على ترخيص من اللجنة المركزية لمراقبة الطرد تم ضبط قائمة في الأعران المزمع تسريحهم. وإلى غاية 24 ماي 1999 ارتفع العدد الجملي للأعران المزمع تسريحهم إلى 69 عونًا.

وإلى موفى فيفري 1999 صرفت الشركة للأعران الذين تم تسريحهم 394 أ.د. تقريبًا. كما كانت احتياطيًا للغرض متأنيًا من نتيجة 1998. وتقدر الشركة المبالغ التي سيتم صرفها للأعران المزمع تسريحهم بقرابة 3 م.د.

وعلى صعيد آخر أصدرت الإدارة العامة في ماي 1999 مذكرتي عمل تقضي بنقل مصالح المحاسبة والمالية ورقابة التصرف والشراءات والتأمين إلى مدينة صفافس ابتداء من جويلية 1999.

كما شكلت الشركة لجنة لحماية مصالحها رفعت في 14 جوان 1999 تقريرًا إلى الإدارة العامة تضمن عدة توصيات يذكر منها بالخصوص ضرورة تعديل اتفاقية فيفري 1978. بما يسمح لسرييت بالمساهمة في رخص التنقيب وحقوق النفط حتى لا يبقى نشاطها مقتصرًا على حقل وحيد. كما انتهى هذا التقرير إلى عدم ملائمة نظام الأسعار المطبق والهادف إلى تغطية المصاريف دون ربح أو خسارة للواقع الإقتصادي داعيًا إلى ضرورة الحصول على هامش ربح يمكن الشركة من تمويل احتياجاتها.

*

*

*

تمر "سرييت" بمرحلة حرجة قد تجعل استمرارية نشاطها أمرًا صعبًا حيث ما فتئت تسجل خسائر في نشاط المقاول العامة لحقل "عشزت" بالخصوص الذي يمثل أكبر مورد لمداخيلها. وتعزى هذه الوضعية إلى عدم تأقلم الشركة مع قرار آلف أكيثان بإيقاف حملات التنقيب عن النفط من جهة وإلى ارتفاع مصاريف الإدارة مقارنة بمداخيل هذا الباب من جهة أخرى.

ولم يحقق مشروع التطوير الإضافي لعشزت الذي ناهزت كلفته 160 م.د. إلى موفى سنة 1998 والذي تولت "سرييت" مقاولته العامة هدفه الأساسي المتمثل في تطوير إنتاج هذا الحقل. ويرجع ذلك إلى

اعتماد أنموذج تعوزّه الدقة الكافية لتركيز الآبار الجديدة مما جعل الشريكين يعتبران إنتاج هذه الآبار محيّياً للأمال. وتعرّضت "سريت" لبعض المشاكل عند حفرها للآبار الجديدة ساهمت في ارتفاع كلفتها حيث ناهزت 70 % من الميزانية المخصّصة في حين لم يتم إنجاز سوى 50 % من الآبار المزمع حفرها.

كما أنّ الضّغط العنفي الذي تمّ إقتناؤه ضمن هذا المشروع بكلفة ناهزت 10 م.د لم يسمح بتطوير إنتاج الحقل بل أصبح مصدر مصاريف إضافية حيث اشتغل منذ إقتنائه وإلى غاية سنة 1997 بنسبة لم تتعدّ 60 % من طاقتة نتيجة لعديد المشاكل الفنية. وبلغت كلفة إصلاحه قرابة 700 أ.د دون اعتبار مصاريف الصيانة السنوية.

وعلى صعيد آخر لم يخل تصرف "سريت" في الصّفقات لحساب مالكي "عشّرت" من بعض التّقائص لوحظت في مستوى إعداد كرّاس الشّروط والعقود والدّعوة إلى المنافسة وفتح العروض وفرزها.

وإزاء هذه الوضعية الحرجة فإنّ الجانب التونسي الممثل في المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية ووزارة الصناعة مدعوا إلى التعمّق في دراسة آفاق الشركة بما يأخذ بعين الاعتبار تطوّر القطاع الذي تنتمي إليه.

البنك القومي للتنمية السياحية

أنشئ البنك القومي للتنمية السياحية الذي كان يدعى سابقا الشركة المالية العقارية والسياحية في 29 جوان 1983 وذلك في صيغة شركة خفية الإسم بلغ رأس مالها في موفى سنة 1997 ما قيمته 30 م.د. ساهمت فيه الدولة وبعض المنشآت ذات المساهمات العمومية بنسبة 43,05 %. وتدعمت الأموال الذاتية للبنك بارتفاعها من 47,038 م.د. في سنة 1992 إلى 73,511 م.د. في سنة 1998.

وتتمثل مهمة البنك أساسا في المساهمة في تنمية القطاع السياحي بالتشجيع على بعث منشآت فندقية وسياحية ومساندة هذا القطاع وتوسيعه وتعصيره. ولهذا الغرض يساهم البنك في رأس المال ويساعد المؤسسات المحدثّة أو المزمع إحداثها والتي لها علاقة بتطور هذا القطاع وذلك عن طريق تأسيس شركات جديدة وتقديم سلفات وقروض طويلة أو متوسطة الأمد أو عن طريق اكتتاب وشراء رقاع أو حقوق في شركات. كما أنه بإمكانه أن يقوم بجميع العمليات التجارية والمالية والصناعية المنقولة منها والعقارية التي لها ارتباط بصفة مباشرة أو غير مباشرة بمهمته.

وما انفك البنك يساعد على تمويل القطاع السياحي إذ بلغت جملة تدخلاته خلال فترة المخطط الثامن 442 م.د. أي ما يمثل نسبة 23,4% من حجم المصادقات في هذا القطاع. إلا أنّ عدم إيفاء بعض أصحاب المشاريع بتعهداتهم جعلت نشاطه يتباطأ في السنوات الأخيرة.

واستنادا إلى القوائم المالية حقق البنك القومي للتنمية السياحية رقم معاملات بلغ 44,820 م.د. في سنة 1998 مقابل 43,967 م.د. في سنة 1997 أفرز ربحا صافيا قدره على التوالي 5,371 م.د. و 6,906 م.د. ويشغل البنك 142 عونا في نهاية سنة 1998 صرفت لفائدتهم أجور بمبلغ 2,810 م.د.

وقد تبين من خلال تحليل الوضع المالي للبنك والنظر في مختلف أوجه التصرف لديه وجود نقائص تشوب خاصة تمويل القطاع السياحي ودراسة المشاريع ومتابعة إنجازها والتصرف في المساهمات واستخلاص المستحقات.

I - الوضع المالي للبنك

شهد نشاط البنك القومي للتنمية السياحية خلال السنوات الأخيرة تراجعاً ملحوظاً وذلك لعدة عوامل يذكر منها خاصة اشتداد المنافسة من قبل البنوك التجارية ومحدودية القدرة التنافسية للبنك وكذلك تفاقم القروض غير المسددة. وقد احترّم البنك قواعد الحذر التي وضعها البنك المركزي التونسي بمقتضى منشوره عدد 24 لسنة 1991 المؤرخ في 17 ديسمبر 1991 والضوابط للمقاييس الواجب تطبيقها في ميدان تقسيم المخاطر المرتبطة ببعض الأصول وتكوين مدخرات احتياطية كافية لتغطية هذه المخاطر وذلك فضلاً عن الضمانات العينية المستوجبة. إلا أنّ ذلك لا يحجب الصعوبات التي يواجهها البنك من حيث استخلاص مستحقّاته.

ويعطي الجدول التالي أهم المؤشرات التي برزت من خلال دراسة الوضعية المالية للبنك للفترة الممتدة من سنة 1992 إلى سنة 1998 :

م.د

السنة	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
المؤشر							
التعهدات	98,813	72,309	84,467	59,645	54,731	52,614	34,613
الإستعمالات	63,791	92,149	66,538	71,672	65,110	55,132	38,787
مستحقّات البنك الجمليّة (1)	274,547	362,424	413,038	468,886	534,758	576,632	608,068
مستحقّات بشوبها خطر عدم الإستخلاص (2)	132,038	149,621	175,276	202,828	328,830	382,761	451,463
نسبة خطر عدم الإستخلاص (1)/(2) (%)	48,09	41,28	42,44	43,26	61,49	66,38	74,24
المستحقّات غير المسدّدة (*)	24,383	25,029	32,180	42,959	73,555	104,567	136,439
إجمالي الفوائد غير المستخلصة والمحتفظ بها	6,497	19,066	21,380	30,360	51,211	75,326	101,096
نتائج الفائدة على القروض (%)	2,20	0,36	2,48	2,83	1,45	1,50	1,44
نتيجة الإستغلال	11,294	11,348	11,680	11,213	6,496	6,963	4,190
الأموال الذاتيّة (3)	47,038	51,924	55,490	60,278	63,817	68,012	73,511
نتيجة السنة الماليّة (4)	7,432	6,754	8,063	8,797	6,337	6,906	5,372
مردوديّة الأموال الذاتيّة (3)/(4)	15,79	13,01	14,53	14,59	9,93	10,15	7,30
قدرة الوفاء بالدين (1)/(3)	17,13	14,33	13,43	12,85	11,93	11,79	12,09
المدخّرات (5)	23,300	19,200	25,999	27,357	26,895	25,898	23,741
نسبة تغطية خطر عدم الإستخلاص (2)/(5)	17,64	12,83	14,83	13,48	8,17	6,76	5,26

(*) بما في ذلك المستحقّات المتعلّقة بالنشاط العقاري (4,393 م.د في 1998).

تبيّن من خلال هذه الدراسة التّراجع الهامّ في حجم التّعهّدات بعنوان الأموال المرصودة من قبل البنك لفائدة القطاع السّياحي من 84,467 م.د في سنة 1994 إلى 52,614 م.د في سنة 1997 ثمّ إلى 34,613 م.د في سنة 1998. كما انخفضت قيمة المساعدات التي تمّ صرفها لفائدة المشاريع السّياحية من 66,538 م.د في سنة 1994 إلى 55,132 م.د في سنة 1997 ثمّ إلى 38,787 م.د في سنة 1998.

وتفاقت مستحقّات البنك التي يشوبها خطر عدم الإستخلاص حيث ارتفعت من 175,276 م.د في سنة 1994 إلى 382,761 م.د في سنة 1997 ثمّ إلى 451,463 م.د في السنة الموالية أي بمعدّل سنوي يناهز نسبة 27% وهي نسبة مرتفعة جدّا تعكس صعوبة الإستخلاص التي يواجهها البنك. فقد بلغت المستحقّات التي حلّ أجلها ولم يتمّ تسديدها ما قيمته 104,567 م.د في سنة 1997 و 136,439 م.د في سنة 1998. وتبعاً لذلك ما فتئت جملة الفوائد المحتفظ بها تزداد ارتفاعاً من سنة إلى أخرى إذ بلغت 75,326 م.د في موفّى سنة 1997 و 101,096 م.د في نهاية سنة 1998.

وتقلّصت نتيجة الاستغلال من 11,680 م.د في سنة 1994 إلى 6,963 م.د في سنة 1997 ثمّ إلى 4,190 م.د في نهاية سنة 1998. ويرجع ذلك خاصّة إلى ضعف مردوديّة القروض الممنوحة والمنافسة التي يلقاها البنك من قبل البنوك التجاريّة التي تقدّم قروضا بنسبة فائدة منخفضة.

II - تمويل القطاع السّياحي

تطوّر حجم تمويلات البنوك للقطاع السّياحي بصفة ملحوظة خلال الفترة الممتدّة ما بين سنة 1992 وسنة 1996 حيث ارتفع من 191,5 م.د إلى 304,5 م.د قبل أن يتراجع إلى 284,3 م.د في سنة 1997 أي بما قدره 20,2 م.د. ولئن استقرّ مستوى تدخّل البنك القومي للتنمية السّياحية في حدود معدّل 33% من جملة مساهمة بنوك التّمنية فإنّه تقلّص بصفة ملموسة إذ انخفض من 92,1 م.د في سنة 1993 إلى 55,1 م.د في سنة 1997. كما تقلّصت حصّة البنك في تمويل القطاع السّياحي في نفس السّنة إلى 19,4% من جملة المبالغ التي تمّ صرفها من قبل البنوك لفائدة القطاع مقابل 33,3% في سنة 1992 في حين تطوّرت قيمة تدخّلات البنوك التجاريّة في هذا المجال إلى 117,3 م.د في موفّى سنة 1997 مقابل 18,2 م.د في سنة 1992 وبذلك ارتفعت حصّتها من 9,5% إلى 41,3%.

ويبرز الجدول التالي تطوّر تدخّل البنوك في تمويل القطاع السياحي :

د.م

السنة البنوك	1992		1993		1994		1995		1996		1997	
	النسبة	القيمة	النسبة	القيمة	النسبة	القيمة	النسبة	القيمة	النسبة	القيمة	النسبة	القيمة
- البنك القومي للتنمية السياحية	63,8	33,3	92,1	35,2	66,6	25,6	71,7	23,9	65,1	21,4	55,1	19,4
- بنوك التنمية الأخرى	109,5	57,2	126,5	48,4	131,4	50,4	140,7	46,9	130,7	42,9	111,9	39,3
- البنوك التجارية	18,2	9,5	42,9	16,4	62,5	24	87,4	29,2	108,7	35,7	117,3	41,3
المجموع	191,5	100	261,5	100	260,5	100	299,8	100	304,5	100	284,3	100

ويعود ارتفاع حصة البنوك التجارية إلى انخفاض نسبة الفائدة المعمول بها التي تساوي نسبة السوق النقدية يضاف إليها هامش ربح أقصاه ثلاث نقاط في حين أنّ النسبة المعمول بها من قبل البنك القومي للتنمية السياحية تساوي 13 % أي بفارق أدناه 4 % وذلك دون اعتبار مختلف العملات التي يتقاضاها البنك كالعمولة المخصصة لتغطية مخاطر الصّرف وعمولة التعهّد وعمولة الدّراسة وهي عمولات يعتبرها الحرفاء مشطّة.

وبالإضافة إلى ذلك فإنّ الفوائد تستخلص بصفة مسبقة على القروض التي لم يحلّ أجل تسديدها وهو ما من شأنه أن يرفع في سعر الفائدة الموظّفة على القروض.

وتبعاً لذلك تراجع حجم تدخّلات البنك في تمويل القطاع وتقلّصت قدرته التنافسية خاصّة أنّ كلفة تداينه ظلّت في مستوى 10% وهي نسبة مرتفعة جدّاً بالقياس إلى النسبة الموظّفة من طرف البنوك التجارية وهي تشمل نسبة الفائدة المستوجبة على الإقراض وعمولة تغطية مخاطر الصّرف على الموارد الخارجية الرّاجعة إلى البنك المركزي التونسي والتي تتفاوت نسبتها من قرض إلى آخر حيث بلغت 2,88% بالنسبة إلى الموارد المقرضة من البنك الأوروبي للإستثمار و5,2% بالنسبة إلى قرض ياباني.

ونظراً إلى نسبة الفائدة المرتفعة الموظّفة على القروض طويلة الأمد تقدّم بعض المستثمرين بطلب تحويلها إلى قروض متوسطة الأمد على أن يقع اعتماد نفس الشّروط السّارية لدى البنوك التجارية. إلّا أنّ هذه العملية غير ممكنة في الظّرف الرّاهن لعدم تلاؤم هذه الإستعمالات مع كلفة تداين البنك ولوضعه المالي سيما وأنّ القروض غير المستخلصة ما فتئت تتراكم من سنة إلى أخرى ممّا يحدّ من قدرة البنك على مجابهة تعهّداته.

وأُتضح من خلال دراسة الوضع المالي للبنك أنّ المؤسسة تشكو من اختلال في توازنها المالي نتيجة الصّعوبات التي تواجهها في مجال استخلاص مستحقّاتها ممّا جعلها تلجأ إلى الإقراض لتغطية تعهّاداتها مثلما يتبيّن ذلك من الجدول التالي :

د.م

المستقى		السنة		1998	1997	1996	1995	1994	1993	1992	المجموع
بالقيمة	بالنسبة	بالقيمة	بالنسبة								
الموارد											
- موارد الإستغلال				4,187	5,149	4,507	9,411	10,203	7,474	9,322	7.64
- المبالغ المستخلصة على القروض				23,317	31,033	16,842	20,264	17,716	15,686	10,601	20.61
- موارد أخرى				2,151	2,595	5,036	1,819	3,255	4,247	4,336	3.58
- السحوبات على الموارد المقرضة				55,000	102,170	34,999	60,427	49,758	98,280	47,280	68.17
المجموع				84,655	140,947	61,384	91,921	80,932	125,687	71,539	100
الإستعمالات											
- القروض الممنوحة				35,666	52,116	64,021	70,171	65,622	90,238	59,210	66.51
- المساهمات				3,122	3,015	1,089	1,511	0,917	1,911	4,581	2.46
- تسديد الديون				46,813	43,315	37,352	46,048	46,448	22,434	17,146	39.50
- استعمالات مختلفة				2,645	3,369	4,667	1,028	0,251	0,940	2,683	2.37
- التأثير على المال المتداول				3,591	39,132	45,745	26,837	32,306	10,164	12,081	10.84
المجموع				84,655	140,947	61,384	91,921	80,932	125,687	71,539	100

يبرز هذا الجدول أنّ جملة السحوبات على الموارد المقرضة بلغت بالنسبة إلى سنتي 1997 و1998 ما قيمته على التوالي 102,170 م.د و 55 م.د بينما لم تتعدّ جملة القروض الممنوحة 52,116 م.د و 35,666 م.د. كما تبين أيضاً أنّ جملة المستحقّات المستخلصة على القروض خلال الفترة المتراوحة بين سنة 1992 وسنة 1998 بلغت 135,459 م.د في حين ارتفعت المبالغ المخصّصة لتسديد ديون البنك خلال نفس الفترة إلى 259,697 م.د وهو ما من شأنه أن ينعكس سلباً على مردودية المؤسسة وبالتالي على قدرتها التنافسية إن لم يتمّ اتخاذ التدابير العاجلة لتسوية هذا الوضع.

III - دراسة المشاريع ومتابعة إنجازها

يقوم البنك القومي للتنمية السياحية في نطاق سياسته العامة لتمويل المشاريع السياحية بإسناد قروض طويلة الأمد بالإضافة إلى إمكانية مساهمته في رأس مال المؤسسات كتمّة للتمويل وذلك في ضوء دراسة مردودية المشروع يعدّها البنك للغرض.

وتبين من خلال فحص الملفات المتعلقة بهذه المساعدات وجود نقائص وإخلالات عديدة تخص إعداد دراسات مردودية المشاريع وتقييمها والسياسة المتبعة في تمويل التّجاوزات المحتملة في الكلفة ومتابعة الإنجاز وكذلك مدى احترام البنك للشروط المسبقة لصرف القروض التي يتم إقرارها.

فقد كانت الدراسات المعدة من قبل البنك تركز أحيانا على فرضيات متفائلة لا تأخذ في الاعتبار مختلف الاحتمالات كالتأخير في الإنجاز والتجاوز في كلفة المشروع وصعوبات التعريف بالنزل خلال الفترة الأولى من الإستغلال بالإضافة إلى قلة خبرة الباعث وهي فرضيات غالبا ما تطرأ خلال تنفيذ المشروع.

من ذلك أنّ أسعار الخدمات المعتمدة غالبا ما لا تتماشى وحقيقة وضع السوق نظرا إلى التطور السريع الذي يشهده القطاع السياحي من حيث عدد الأسرة المجددة واشتداد المنافسة التي آلت إلى تدني الأسعار مما انعكس سلبا على مردودية المشاريع بالنظر إلى كلفة إنجازها التي ما فتئت ترتفع خلال السنوات الأخيرة.

ويبدو هذا التباين واضحا بين الأسعار المعتمدة في الدراسة والأسعار الفعلية وذلك من خلال العديد من الأمثلة يذكر منها نزل "نور القنطاوي" ونزل "مرادي المهدية" ونزل "الرّبيع" بسوسة حيث لم يتعدّ معدل سعر الخدمات على التّوالي 13,830 دينار و 29,626 دينار و 12,699 دينار مقابل 34,180 دينار و 64,662 دينار و 24,526 دينار المقدّر بالدراسة.

وبالإضافة إلى ذلك فإنّ نسبة الإمتلاء المتوقعة كانت بعيدة هي الأخرى كلّ البعد عن الواقع خصوصا خلال الفترة الأولى من الإستغلال التي غالبا ما تشهد صعوبة في التعريف بالمنتوج السياحي وترويجه كذلك التي اعترضت كلاً من نزل "جنان" ونزل "أفريكانا" الذين لم تتعدّ نسبة إمتلائهما 43% و 38,7% في سنة 1996 في حين كان من المنتظر أن تبلغ هذه النسبة على التّوالي 65% و 52%.

ولم يواكب البنك تطور هذه المعطيات إذ أنّ الدراسات التي تمّ عرضها على مجلس الإدارة خلال سنة 1997 تؤكد أنّ كلّ المشاريع الإستثمارية تفرز مردودية كافية تمكّنه من ضمان استخلاص مستحقّاته إبان دخول المشروع طور الإستغلال.

كما قام البنك بصرف قروض كان قد صادق عليها منذ أكثر من ثلاث سنوات دون أن يعيد النظر في الدراسات المتعلقة بالمشاريع المنتفعة بها نظرا إلى التأخير الحاصل في الإنجاز. وترتب عن ذلك ارتفاع في الكلفة تولدت عنه صعوبات في إيجاد التمويلات التكميلية مما حدا ببعض الباعثين إلى اللجوء إلى طرق تمويل غير ملائمة وباهظة الكلفة قلّصت من مردودية المشاريع المنجزة ومن قدراتها على تسديد القروض المستوجبة.

ولم يتوخّ البنك سياسة الحذر في مجال تمويل التجاوزات في الكلفة إذ أنّه غالبا ما يقوم بإسناد قروض تكميلية لتمكين الباعثين المعيّنين من إنجاز التحويلات المتكررة أحيانا التي تطرأ على إنجاز بعض المشاريع يذكر منها على سبيل المثال نزل حدائق الحمامات الذي تحصّل باعته على قرض أول ثلثه ثلاثة قروض تكميلية. ولئن اتّضح أنّ بعض التحويلات كانت موضوعية ومقبولة فإنّ البعض الآخر يعتبر مشطاً إذ أنّ التجاوزات فاقت عموما نسبة 50% مثلما تبينه الأمثلة المدرجة بالجدول التالي لبعض المشاريع المنجزة خلال الفترة الممتدة ما بين سنة 1990 وسنة 1998.

د.م

المشروع المنجز	كلفة الاستثمار التقديرية الأصلية	كلفة الاستثمار الفعليّة	الفارق	
			بالقيمة	بالنسبة (%)
ترويكال قاردن (الحمامات)	9,3	14,2	4,9	52,69
قصر الجزر (حربة)	17	27,5	10,5	61,76
جنان (موسة)	6,35	10,5	4,15	65,35
طالس إيس (المنستير)	11,5	19,5	8	69,57
بالم بيتش بالاص (حربة)	20	34	14	70
ديفا بارك (قمرت)	10,5	18,5	8	76,19
صدر بعل (الحمامات)	28	55	27	96,42
الفصول الأربعة (حربة)	8,2	14,8	6,6	81,24
ديفا كلوب (حربة)	10,9	40,3	29,4	269,72

ويساهم البنك في تمويل عديد المشاريع ذات تكلفة استثمارية باهظة مقارنة بما تمّ تحقيقه من إيرادات ومردودية وهو ما من شأنه أن يرفع في مخاطر عدم استخلاص القروض المسندة.

كما تدخل البنك في تمويل مشاريع تشمل من بين أنشطتها السياحة الإستشفائية وذلك في إطار تنويع المنتوجات السياحية وتطويرها. وتراوح كلفة إنجاز المشروع الواحد ما بين 22,050 د.م و 55 د.م. مثلما يبيّنه الجدول التالي :

د.أ

المشروع	الفئة (عدد النجوم)	الكلفة الجمليّة	كلفة السّير الواحد
صدر بعل الحمامات	5	55.000	115,062
أتانسي بلاص (حربة)	5	50.000	83,333
أبو نوّاس بوجعفر	4	22.050	44,100
روابال أزور (الحمامات)	4	34.675	37,205

وتبرز الأمثلة المذكورة التفاوت الواضح في كلفة السّير الواحد من مشروع إلى آخر إذ بلغ الفارق حوالي 32 أ.د بالنسبة إلى فئة 5 نجوم وحوالي 7 أ.د بالنسبة إلى النّزل من فئة 4 نجوم وهو فارق يدلّ على عدم اعتماد البنك معايير ثابتة في التّمويل. ومن شأن عدم السّيطرة على الكلفة أن يؤثر سلبا في مردوديّة المشروع ويقلّص من قدرة الباعث على الإيفاء بتعهداته إزاء البنك.

ولئن يفسّر هذا الفارق بالإضافة التي تمّ إدراجها من قبل الباعث لإثراء متوجه السّياحي فإنّ ذلك فاق الحدّ المعقول سيما وأنّ الزّيادة في الكلفة لا يقابلها غالبا تطوّر مناسب في النشاط نظرا إلى أنّ القطاع يشهد في السّنات الأخيرة تراجعا من حيث أسعار الخدمات المسداة وذلك بسبب وفرة طاقة الإستيعاب المعروضة في السّوق بالمقارنة مع الطّلب.

وفيما يتعلّق بمتابعة المشاريع السّياحيّة فإنّ هذه المهمّة تعهد من قبل صاحب المشروع لأحد المكاتب المختصّة في إدارة الأشغال والتنسيق. ويتولّى هذا المكتب مساعدة الباعث على تنفيذ مشروعه ومتابعة عمليّة الإنجاز ومراقبتها وفقا للبرمجة المصادق عليها من قبل البنك وذلك قصد ضمان استمراريّة الأشغال والتحكّم في الكلفة. وبما أنّ صاحب المشروع يقوم باختيار هذا المكتب ويتعهد بخلاصه فإنّ ذلك يتطلّب مزيد إحكام عمليّة المتابعة.

ويشترط البنك على الباعث استعمال مساهمته الذاتية في التّمويل قبل الشّروع في صرف القروض وذلك لضمان سير الأشغال ولتفادي التّجاوزات. إلّا أنّ البنك لم يتقيّد بهذا الشرط وقام بصرف مبلغ 1,3 م.د من جملة قرض قيمته 2,8 م.د أسند لفائدة مشروع "سفانا" بالحمامات في حين أنّ صاحب هذا المشروع لم يوفّر سوى نسبة 50% من حصّته في التّمويل. وفضلا عن ذلك مكّنه البنك من قرض تكميلي تمّ

صرفه دون أن يوفر هذا الباعث جملة الأموال الذاتية المستوجبة. ومنذ دخول المشروع طور الإستغلال في سنة 1998 قام البنك بإدراج مبالغ القروض المسندة ضمن المستحقات التي يشوبها خطر عدم الإستخلاص. وكان على البنك تفادي هذه الوضعية التي كان سبباً رئيسياً فيها.

وكان الشّان كذلك بالنسبة إلى مشروع "نزل مركو بولو" ونزل "قولف بيتش" الذين تحصّلا على قروض قيمتها على التوالي 3,350 م.د. و 2,900 م.د. تمّ صرفها بنسبة 90 % تقريباً دون أن يفني صاحب المشروع بالتمويلات الذاتية الضرورية وهي وضعية من شأنها أن تشجّع الباعثين على تضخيم كلفة المشروع وتمويله كلياً عن طريق التّداين.

وفعلاً فقد توخّت هذا التمشّي مجموعة "سعيد بوجبل" التي قامت في فترة وجيزة امتدّت من سنة 1993 إلى سنة 1995 ببيع وحدتين سياحيّتين وشراء خمس وحدات سياحية أخرى ممّا زاد في جملة تعهّدها تجاه القطاع البنكي من 26,1 م.د. إلى 52,3 م.د. من بينها مبلغ 11,7 م.د. تحصّلت عليه من البنك القومي للتنمية السياحية. وتبيّن أنّ صيغة التمويل التي تمّ اعتمادها لم تحترم قواعد التصرف المحكم حيث أنّ هذه المجموعة عمدت إلى استعمال موارد تحصّلت عليها بواسطة قرض قصير الأمد من أحد البنوك التجارية بلغت 11 م.د. في نهاية سنة 1995 ثمّ 18 م.د. في موفى سنة 1998. وقد انعكس ذلك سلباً على التوازن المالي للمشاريع المعنية وأفقدتها القدرة على مجابهة تعهّدها إذ بلغت جملة القروض غير المسدّدة تجاه البنك القومي للتنمية السياحية ما قيمته 2,7 م.د. في سنة 1997 ثمّ ارتفعت إلى 5,5 م.د. في نهاية سنة 1998.

وفي نفس السّياق يمكن ذكر أمثلة أخرى تؤكّد الصّعوبات التي تواجهها بعض المشاريع السياحية من حيث قدرتها على مجابهة تعهّدها إزاء البنك. ومن شأن هذه الصّعوبات أن تعرّض هذه المؤسسة المالية لخطر عدم الإستخلاص.

– شركة التصرف الفندقية والسياحي "نزل شليمار"

ما فتئت كلفة إنجاز نزل "شليمار" بالحمامات تشهد زيادة بالنسبة إلى الكلفة الأصلية المنتظرة حيث ارتفعت هذه الكلفة من 14 م.د. ساهم البنك في تمويلها منذ شهر جوان 1993 بقرض قيمته 2,7 م.د. إلى 19,5 م.د. وذلك على إثر التحويلات والإضافات التي أدخلت على المشروع بغية إعادة تصنيف النزل من

ثلاثة نجوم إلى أربعة نجوم. وتبعاً لذلك رَفَع البنك في شهر جوان 1996 من مساعدته بقرض ثان بقيمة مليون دينار بالإضافة إلى مساهمته في رأس مال الشركة بما قيمته 560 أ.د. إلا أن هذه الكلفة ارتفعت من جديد لتبلغ في النهاية 21,859 م.د أي بفارق يعادل نسبة 56,14% وهو ما من شأنه أن يخفّض من مردودية المشروع ويحدّ من قدرته على الإيفاء بتعهداته إزاء البنك.

وفعلاً أسفر نشاط النزل في سنة 1997 عن نتيجة استغلال ضعيفة جداً حيث أنها لم تتجاوز 206 أ.د في حين اعتمدت الدراسة نتيجة منتظرة بقيمة 2,395 م.د. كما أن نسبة امتلاء النزل لم تتعدّ معدّل 33,5% في حين كان من المتوقع تحقيق ضعف هذه النسبة تقريباً.

وقد بلغت جملة تعهدات المؤسسة السياحية ما قيمته 4,265 م.د في نهاية سنة 1997 و 4,714 م.د في موفى سنة 1998 من ضمنها مبلغ 464 أ.د حلّ أجل خلاصه ولم يتمّ تسديده.

– شركة الديوان السياحية – نزل "سراي الحمامات"

أقرض البنك في شهر أكتوبر 1991 شركة الديوان السياحية مبلغ 1,5 م.د لغاية إنجاز نزل "سراي الحمامات" من فئة ثلاثة نجوم يشتمل على 220 سريراً بكلفة جمليّة قدرها 5 م.د. وقام صاحب المشروع بتغييرات عديدة قصد تحويل النزل إلى فئة أربعة نجوم وتوسيع طاقة الإيواء إلى 340 سريراً ممّا رفع في كلفة المشروع إلى 10,5 م.د. وتمويل هذه الإضافات ساهم البنك في شهر جوان 1994 بقرض ثان قيمته 1,050 م.د ثمّ أضاف قرضاً آخر في شهر جوان 1995 قيمته 700 أ.د ممّا جعل مساهمته الجمليّة ترتفع إلى 3,250 م.د. هذا وبلغت في النهاية الكلفة الجمليّة لهذا المشروع ما قيمته 18,5 م.د أي بزيادة نسبتها 270% ممّا كان له الأثر السيئ على مردودية المشروع ونتائجه حيث تراكمت الخسائر المنجّرة عنه لتصل في نهاية سنة 1997 إلى 90% من رأس مال المؤسسة وتفاقمت مستحقّات البنك غير المسدّدة إلى أن بلغت 1,6 م.د في موفى سنة 1998.

– شركة تنمية النزل والسياحة "نزل جنان" بسوسة

مكّن البنك في شهر مارس 1990 شركة تنمية النزل والسياحة من قرض طويل الأمد بمبلغ 1,270 م.د كما ساهم في رأس مال هذه المؤسسة بما قيمته 254 أ.د وذلك لمساعدتها على تمويل إنجاز نزل

"جنان" من فئة ثلاثة نجوم قدّرت كلفته بما يناهز 6,350 م.د. وعلى إثر إضافة طابق ثالث يحتوي على 124 غرفة ارتفعت كلفة إنجاز المشروع إلى 10,500 م.د أي بزيادة قيمتها 4,150 م.د ساهم البنك في تمويلها بقرض ثان بمبلغ 1,090 م.د.

ومنذ دخول هذا المشروع طور الإستغلال في شهر سبتمبر 1993 ما فتئت هذه الوحدة السياحية تتكبّد خسائر بلغت 4,282 م.د في موفى سنة 1996 أي ما يعادل 102% من رأس مال المؤسسة في حين كان من المتوقع حسب الدراسة تحقيق مردودية كافية مما جعل المؤسسة تواجه صعوبات في تسديد مستحقّات البنك التي حلّ أجلها.

– مجموعة مصطفى سويد

بلغت تعهّدات مجموعة مصطفى سويد تجاه البنك القومي للتنمية السياحية 7,131 م.د في موفى سنة 1997 ثمّ 8,094 م.د في نهاية سنة 1998 وذلك بعنوان قروض أسندت لفائدة كلّ من الشركة الدولية للتنمية والاستثمار السياحي نزل "ديفا كلوب" (5,617 م.د) وشركة الإستغلال السياحي والتنشيط نزل "بوقفيلي" (2,476 م.د).

وشهد إنجاز نزل "ديفا كلوب" عديد التّغييرات والإضافات جعلت كلفته ترتفع من 10,9 م.د إلى 40,3 م.د في نهاية الإنجاز أي بزيادة نسبتها 269,73% ساهم البنك في تمويلها بقرض أوّل أسند في شهر سبتمبر 1990 بمبلغ 2,520 م.د وقرض ثان في شهر جوان 1995 بم.د قيمته 1,840 م.د. وصادق أيضا على قرض ثالث في شهر مارس 1997 بقيمة مليون دينار لم يتمّ صرفه بعد. هذا وبلغت المستحقّات التي حلّ أجلها ولم تسدّد من قبل الباعث ما قيمته 1,754 م.د في نهاية 1998 إذ أنّ المشروع لم يدخل طور الإستغلال. وقد امتدّت فترة إنجازها إلى حوالي ثماني سنوات.

أمّا بخصوص نزل "بوقفيلي" فبلغت كلفة إنجازها 5,5 م.د ساهم البنك في تمويلها بواسطة قرضين بقيمة جمليّة قدرها 1,620 م.د. وبلغت المستحقّات غير المسدّدة إزاء البنك 1,117 م.د في موفى سنة 1998 حيث أنّ المشروع لم يدخل طور الإستغلال إلّا في نهاية السّنة المذكورة بينما كان من المنتظر أن يتمّ ذلك منذ شهر جويلية 1994.

IV - التصرف في المساهمات

في نطاق الإستراتيجية الوطنية لتنمية القطاع السياحي يضع البنك القومي للتنمية السياحية على ذمة المؤسسات السياحية موارد مالية لتمويل مشاريعها عن طريق قروض طويلة الأمد ومساهمات في رأس مال هذه المؤسسات. وتهدف هذه المساهمات إلى مساعدة الباعث على إتمام صيغة التمويل واحترام المقاييس المعتمدة من حيث توفير الموارد الذاتية اللازمة.

وحفاظا على تواصل هذا الدور يسعى البنك إلى التخلي تدريجيا عن هذه المساهمات لفائدة الباعثين وذلك عن طريق التفويت حتى يتمكن من مساعدة باعثين آخرين بنفس الطريقة. ويتجسم هذا التمشي في صيغة اتفاقية ترم عند الإكتتاب يتعهد البنك بموجها بيع هذه المساهمات لفائدة صاحب المشروع حسب رزنامة يتفق عليها ومبلغ يتم تحديده على أساس القيمة الاسمية للسهم الواحد مع إضافة فائض على القيمة يقدر بالنظر إلى سعر الفائدة المتعامل به. إلا أنه لوحظ أن البنك لم يحقق المردودية المنتظرة في هذا المجال كما يتبين ذلك من خلال الجدول التالي :

أ.د

السنة	1992	1993	1994	1995	1996	1997
المستوى						
الفائدة	213,1	221,4	394	134,1	148	198
الفائض على القيمة	1290,7	3138	1568,1	733,7	2250,3	1442,2
المجموع	1503,8	3359,4	1962,1	867,8	2398,3	1640,2
قائم المساهمات	31382	32233,5	31435,7	32016,3	30687,5	32613,3
مردودية المساهمات (%)	4,8	10,4	6,2	2,7	7,8	5,03

ولئن مكنت مساهمات البنك من إنجاز عديد المشاريع السياحية وتطويرها فإن المردودية المنجزة عن هذه المساهمات ظلت متواضعة إذ لم يتعد متوسط المعدل خلال الفترة الممتدة من سنة 1992 إلى سنة 1997 نسبة 6,15 % مما لا يضمن تواصل هذه العملية بالنسق المطلوب وإعادة استثمار الموارد المرصودة لفائدة مشاريع سياحية أخرى.

ومما ساهم في تقليص هذه المردودية أن عديد المساهمات لم ترم في شأنها إتفاقيات وهي تمثل 56,59 % من إجمالي جاري المساهمات في موفى سنة 1997 وتخص 58 مشروعا تصنف كالاتي :

المستوى	الصنف	مشاريع أنشئت بمساهمة مؤسسات	مشاريع تنموية	مشاريع خاصة	مشاريع في طور التصفية	المجموع
عدد المشاريع	26	9	5	18	58	
مبلغ المساهمات بآلاف الديناري	14283	2002	1004	1169	18458	
النسبة من جملة جاري المساهمات (%)	43,79	6,14	3,08	3,58	56,59	

ولم تقتصر صعوبة التفويت على هذه الأصناف بل امتدّت كذلك إلى المشاريع التي شملتها اتفاقيات تعهّد بالبيع إذ أنّ المساهمات التي حلّ أجل التفويت فيها ولم يقدم الباعثون على شرائها بلغت 4,301 م.د دون اعتبار فائض بقيمة 5,4 م.د في نهاية 1997 ممّا حال دون إعادة توظيف هذه الموارد. ولم يتسنّ للبنك بيع بعض الأسهم إلّا على إثر تمكين الباعثين من تسهيلات في الدّفع يذكر منها على سبيل المثال مساهمات البنك في نزل "خليج الشّاطي" وفي شركة "شمس الحمامات" وشركة "سطوتال".

كما قام البنك ببيع أسهم نزل "الفل" بمبلغ 900 أ.د بينما كان من المفروض أن تتمّ عمليّة البيع على أساس مبلغ 1,329 م.د. وشمل هذا الإجراء أيضا نزل "صتفا" حيث تمّ التفويت بمبلغ 465 أ.د عوضا عن 1.272 أ.د.

ولم يتمكّن باعث نزل "ميموزا" من تسديد الثمن الجملي لشراء مساهمة البنك إذ تخلّد بذمّته مبلغ 1,094 أ.د ممّا حمل البنك على بيعها ثانية في شهر سبتمبر 1996 في إطار اتفاقية استبدال تحلّى بموجبها عن فوائد التأخير بما قيمته 994 أ.د ومكّن الباعث من تسهيلات في الدّفع تمتدّ على أربع سنوات وذلك بدون فائض.

ومن جانب آخر رّفّع البنك في سنة 1997 في مساهمته في رأس مال شركة "كرتاقو" من 300 أ.د إلى 725 أ.د وذلك خلافا للسياسة المتّبعة والهادفة إلى التفويت في المساهمات وتوظيف الأموال الحاصلة في مشاريع جديدة. وساهم البنك في سنة 1996 في رأس مال "الشركة الدوليّة للإيجار" بمبلغ 500 أ.د دون إرفاق هذه المساهمة بقرض وذلك خلافا لسياسة تدخّل البنك.

V - استخلاص المستحقات والتصرف في النزاعات

يتبين من النظر في هذا الجانب من التصرف أن مستوى استخلاص القروض الممنوحة ما انفك يتقلص من سنة إلى أخرى لتصل نسبته بالمقارنة مع المبالغ المستوجبة إلى 36,44% في سنة 1997 ثم إلى 29,69% في سنة 1998 مقابل 60,34% في موفى سنة 1992 مما تسبب في تفاقم القروض غير المسددة التي ارتفعت إلى 100,294 م.د في سنة 1997 ثم إلى 132,046 م.د في سنة 1998 مقابل 21,168 م.د في سنة 1992. ويبرز الجدول التالي تطور هذه المستحقات على امتداد الفترة ما بين سنة 1992 وسنة 1998 :

م.د

1998	1997	1996	1995	1994	1993	1992	السنة المستقى
187,806	157,795	123,509	96,168	77,849	64,258	53,375	المبالغ المستوجبة
55,760	57,501	53,293	56,316	49,608	42,969	32,207	المبالغ المستخلصة
29,69	36,44	43,15	58,56	63,72	66,87	60,34	نسبة الاستخلاص (%)
132,046	100,294	70,216	39,852	28,241	21,289	21,168	المبالغ غير المسددة
31,65	42,84	76,19	41,11	32,65	0,57	-	التغيرات (%)

ويعزى الانخفاض الواضح في نسبة الاستخلاص إلى ضعف قدرة المدينين على الوفاء بتعهداتهم وذلك لعدة عوامل يذكر منها خاصة تباطؤ تطور النشاط. ذلك أن طاقة الإيواء ارتفعت طيلة المخطط الثامن بنسبة 72% مقارنة بالمخطط السابع بينما لم يتطور الطلب إلا بنسبة 31,6% مما قلص من نسبة امتلاء النزول وانعكس سلبي على مردودية البعض منها نظرا إلى ارتفاع الكلفة الذي تزامن مع تراجع الأسعار.

وتفاقمت المبالغ غير المستخلصة خاصة منذ سنة 1996 وذلك على إثر التخفيض في نسبة الفائدة في السوق النقدية والذي نتج عنه انخفاض مماثل في نسبة الفائدة المعمول بها من قبل البنوك التجارية مما جعل المستثمرين المتلذذين على الخلاص يطالبون بتمكينهم من نفس الإمتيازات على غرار ما قامت به البنوك التجارية.

وفعلا فإن نسبة الفائدة الموظفة من قبل البنك القومي للتنمية السياحية تساوي 13% وهي نسبة يعتبرها الباعثون مشطة في الظرف الحالي خاصة أنهم لا يتحصلون على الإمتياز المحدد بنسبة 3% من الفائض

الجاري به العمل إلا بتأخير مفرط ناهز أحيانا ثلاث سنوات. وبيّنت الوثائق المعدّة من قبل البنك أنّ مستحقّات الباعثين بهذا العنوان بلغت 30,713 م.د في نهاية سنة 1998 وهو مبلغ كان من شأنه أن يقلّص من حجم القروض غير المسدّدة لو تمّ الوفاء به في الإبان من قبل الدّولة.

وساهمت أيضا في تدنّي نسبة الإستخلاص الصّعوبات التي تواجهها المشاريع التنمويّة المنحزة في مناطق طبرقة وتوزر وكذلك مشاريع الباعثين الجدد التي تشكو من عدم القدرة على ترويج منتوجاتها بالإضافة إلى ضعف مواردها الذاتيّة ومحدوديّة جدواها خاصّة بالنّسبة إلى مشاريع الباعثين الجدد وذلك بالنّظر إلى طاقة إيوائها المحدودة جدّا. وقد بلغت جملة مستحقّات البنك غير المسدّدة بالنّسبة إلى هذه الأصناف من المشاريع السياحيّة ما قيمته 36,035 م.د في سنة 1997 و 52,068 م.د في نهاية سنة 1998 في حين كانت في حدود 25,157 م.د في سنة 1996 كما يبيّنه الجدول التّالي :

م.د

المستوى	السنة	1996	1997	1998	التغيرات (1997-1998)	
					بالقيمة	بالنسبة (%)
المشاريع التنموية (1)		25,157	36,035	52,068	16,033	44,49
	المشاريع الصحراوية	12,040	18,645	26,775	8,130	43,60
	مشاريع الباعثين الجدد	9,539	11,953	17,587	5,634	47,13
	منطقة طبرقة	3,578	5,437	7,706	2,269	41,73
المشاريع التقليدية (2)		45,059	64,259	79,978	15,719	24,46
إجمالي المبالغ غير المسددة (1)+(2)		70,216	100,294	132,046	31,752	31,65

وإزاء هذه الوضعيّة أقرّ المجلس الوزاري المنعقد بتاريخ 26 ديسمبر 1997 خاصّة التخفيض لفائدة المؤسسات السياحيّة الصحراوية في نسبة الفائدة بنقطة واحدة وإعادة جدولة ديونها البنكيّة على امتداد 20 سنة مع فترة إمهال بخمس سنوات وذلك للتّقليص من ثقل كلفة تداينها وتمكينها من استعادة توازنها المالي وتحسين قدرتها على مواجهة تعهّدها.

وتكاثرت الملفّات التي تمّت إحالتها على قسم النزاعات لمواصلة عمليّة الإستخلاص بالطّرق القانونيّة إلى أن بلغت الدّيون المتعلّقة بها ما قيمته 72,150 م.د في نهاية سنة 1997 و 100,924 م.د في موفّي سنة 1998 مقابل 44,786 م.د في سنة 1996 كما يبرز ذلك من الجدول التّالي :

د.م

التغيرات	1998	1997	1996	السنة	المستوى
98-97	97-96				
5,078	4,476	20,425	15,347	10,871	المشاريع الصحراوية
2,686	1,573	11,036	8,350	6,777	مشاريع الباعثين الجدد
1,938	1,288	6,139	4,201	2,913	مشاريع منطقة طبرقة
19,072	20,027	63,324	44,252	24,225	المشاريع التقليدية
28,774	27,364	100,924	72,150	44,786	المجموع

وتبعاً لذلك استصدر البنك لفائده عديد الأحكام إلا أنه تعرّض إلى عدّة صعوبات تخصّ تنفيذها. وفعلاً تحسّل البنك إلى نهاية سنة 1998 على 74 حكماً نهائياً لم يتوصّل إلى تنفيذ سوى 8 منها مكّنته من استرجاع مبلغ 2,7 م.د من جملة 5,7 م.د. ولعلّ تعدّد الأحكام التي لم يتوصّل البنك إلى تنفيذها خير دليل على محدوديّة جدوى الإجراءات المتّبعة بالرغم من وفرة الضمانات العينية لديه.

وتوكّد الأمثلة التالية صعوبة تنفيذ الأحكام التي تمّ استصدارها من قبل البنك :

- مجموعة طاهر الفوراتي

بلغت جملة تعهّدات مجموعة طاهر الفوراتي في نهاية سنة 1997 ما قيمته 13,819 م.د ثمّ ارتفعت إلى 15,116 م.د في موفّى سنة 1998 تتوزّع على مؤسّسة سلسلة الفنادق التّونسيّة (7,112 م.د) والشركة العربيّة والإفريقيّة للفنادق والسّياحة (5,867 م.د) وشركة تيكوتال (2,137 م.د). وارتفعت المبالغ غير المسدّدة في نهاية سنة 1997 إلى 8,777 م.د ثمّ إلى 10,788 م.د في موفّى سنة 1998 منها مبلغ 6,549 م.د يعود تاريخ حلول أجله إلى ما قبل سنة 1996. ويعزى ذلك أساساً إلى مواصلة تمويل هذه المؤسّسات بالرغم من احتلال توازناتها الماليّة إذ أنّ المال المتداول بالنّسبة إلى مؤسّسة سلسلة الفنادق التّونسيّة والشركة العربيّة والإفريقيّة للفنادق والسّياحة كان منذ البداية سلبياً فضلاً عن الخسائر الكبيرة التي لحقت هذه الأخيرة والتي بلغت 4,084 م.د في نهاية سنة 1990 أي ما يساوي 72,4% من رأس مالها.

وإزاء تفاقم المبالغ غير المسدّدة تمّت إحالة ملفّات الشركات المعنيّة على قسم النزاعات الذي

استصدر في شأنها أحكاماً في سنة 1996 لم يتمّ تنفيذها.

– شركة النزل السياحية "نزل الربيع"

ارتفعت ديون هذه الشركة المستوجب خلاصها لفائدة البنك إلى 2,947 م.د في نهاية 1997 ثم إلى 3,620 م.د في موفى سنة 1998 نتيجة للصعوبات المالية التي تواجهها هذه الشركة إذ أنها تكبدت خسائر جمالية بقيمة 2,171 م.د في نهاية سنة 1996 أي ما يعادل نسبة 151% من رأس مالها.

وبالرغم من حصول البنك على حكم لفائدته فإنه لم يتمكن من تنفيذه بسبب لجوء المدين إلى إجراءات التسوية القضائية التي انطلقت منذ شهر ديسمبر 1997. بمقتضى قرار صادر عن المحكمة الابتدائية بسوسة.

– شركة نزل يونس "نزل ميدي سي"

بلغت جملة مستحقات البنك القومي للتنمية السياحية إزاء نزل "ميدي سي" 1,800 م.د في 31 ديسمبر 1997 ثم 2,039 م.د في موفى سنة 1998 منها مبلغ 1,174 م.د حلّ أجل خلاصه ولم يتمّ تسديده.

وأسند البنك تسهيلات لهذه الشركة في حين أنّ وضعها المالي كان مختلفاً منذ البداية. كما سجلت الشركة في نهاية سنة 1997 خسائر ثقيلة بلغت 1,3 م.د مما دفع البنك إلى القيام بتتبعات عدلية وإجراء عقلة تنفيذية على الرسوم العقارية للنزل قام بشطبها فيما بعد على إثر مطلب صلح تقدّم به الباعث. وبالرغم من ذلك لم تف الشركة بتعهداتها إلى غاية سنة 1998 فقام البنك باستصدار أمر بالدفع خلال شهر أوت 1998 دون أن يتوصّل إلى تنفيذه.

*

*

*

تقلّص تدخّل البنك في تمويل القطاع السّياحي خلال السّنوات الأخيرة إذ أنّ حصّته لم تتعدّ 19,4% في نهاية سنة 1997 و 21,4% في نهاية المخطّط الثّامن بعد أن كانت هذه الحصّة تفوق 33% في سنة 1992. وفي المقابل تطوّر مناب البنوك التجاريّة من 9,5% إلى 41,3% وذلك بسبب تراجع القدرة التنافسيّة للبنك على إثر تخفيض نسبة الفائدة المعتمدة من قبل هذه البنوك (9% على الأكثر) بينما ظلّت هذه النسبة مرتفعة لدى البنك القومي للتنمية السّياحيّة (13%).

وبلغت مستحقّات البنك التي يشوبها خطر عدم الإستخلاص 382 م.د في سنة 1997 وارتفعت إلى 451 م.د في نهاية سنة 1998 وهو ما يمثّل نسبة 74% من جملة مستحقّات البنك. وبلغت أيضا المستحقّات التي حلّ أجل دفعها ولم يتمكّن البنك من استخلاصها 70 م.د في نهاية المخطّط الثّامن و 100 م.د في سنة 1997 ثمّ ارتفعت إلى 132 م.د في موفّى سنة 1998 ممّا يدلّ على عدم قدرة البنك على استخلاص مستحقّاته.

ويدعو هذا الوضع إلى إعادة النّظر في هيكلّة المؤسّسة وإلى التفكير في إمكانيّة توسيع نشاطها ومراجعة الإطار القانونيّ المتعلّق بالإستخلاص وذلك ضمانا لحقوق البنك ولاستمراريّة نشاطه.

المركز القومي البيداغوجي

أحدث المركز القومي البيداغوجي بمقتضى القانون عدد 61 لسنة 1972 المؤرخ في 29 جويلية 1972 في شكل مؤسسة عمومية ذات صبغة صناعية وتجارية خاضعة لإشراف وزارة التربية. وصنف المركز ضمن المؤسسات العمومية ذات الصبغة غير الإدارية طبقا للأمر عدد 564 لسنة 1997 المؤرخ في 31 مارس 1997.

وتتمثل مهمة المركز حسب الفصل الثاني من القانون آنف الذكر في تنشيط إنتاج ونشر أدوات التعليم المرخص في استعمالها بالمدارس من قبل وزير التربية وفي السهر على توفير تلك الأدوات لرجال التعليم وللتلاميذ والطلبة والمعاهد المدرسية والجامعية مع اعتبار جودة الصنع والشم المناسب.

وبلغت الأموال المخصصة للمركز في موقى سنة 1998 ما قدره 1,292 م.د وارتفعت أمواله الذاتية خلال نفس السنة إلى 11,338 م.د.

ويستغل المركز لإنجاز مهامه 23 نقطة بيع للكتب المدرسية توجد بمختلف ولايات الجمهورية. وقد حقق هذا المركز خلال سنتي 1997 و1998 رقم معاملات بلغ على التوالي 28,059 م.د و25,305 م.د. أفرز ربحا صافيا بمبلغ 2,544 م.د و2,716 م.د.

ويشغل المركز 142 عوناً قاراً بتاريخ 31 ديسمبر 1998 إضافة إلى 158 عوناً وقتياً صرفت لهم أجور بلغت 1,223 م.د.

ومكن النظر في حسابات المركز والتصرف في مختلف أنشطته من الوقوف على إخلالات تشوب التنظيم ونظام المعلومات والتصرف في الصفقات والمخزون والمبيعات والإستيراد والتصرف في صندوق التشجيع على الإنتاج البيداغوجي.

I - التنظيم ونظام المعلومات

مكّن النظر في تنظيم المركز وفي نظام المعلومات لديه من الوقوف على نقائص تهّم خاصّة الهيكل التنظيمي وطرق توزيع المهام والجمع بين وظائف متنافرة وتداول المعلومات ومتابعة تنفيذ القرارات.

فخلافًا للأمر عدد 565 لسنة 1997 المؤرخ في 31 مارس 1997 يفتقر المركز إلى هيكل تنظيمي مصادق عليه وإلى دليل إجراءات يحدّد المسؤوليات والمهام وطرق تطبيق الإجراءات المتعلقة بمختلف مصالح المؤسسة.

وتشكو الهيكلية المعتمدة بالمركز من توزيع غير محكم للمهام. بمختلف الوحدات تمّا قد يؤدي إلى تداخل بينها ولا يمكن من تحديد المسؤوليات. بالإضافة إلى ذلك فإنّ ضعف نسبة التأطير الرّاجع إلى قلة انتداب كفاءات من ذوي المستوى الجامعي وإلى افتقار المركز لسياسة واضحة لتكوين الأعوان ورسكلتهم أدّى إلى تراكم العمليات اليومية المتداولة لدى المسؤولين ممّا لا يمكنهم من التفرّغ لمهامهم الرئيسية.

وفضلا عن ذلك لوحظت حالات جمع لوظائف متنافرة من قبل بعض المسؤولين قد يكون من شأنها أن تفضي إلى حدوث التجاوزات. من ذلك أنّ المسؤول عن مصلحة الطّبع يؤمّن في نفس الوقت إسناد الرّخص للتزوّد بالورق المدعّم ومتابعة الاستهلاك الفعلي من الورق من قبل المطابع وتحديد رزنامة استلام الكتب المدرسية والأمر بتسديد الفواتير واحتساب خطايا التأخير.

وكذلك هو الشّأن بالنّسبة إلى المسؤولين عن مصلحة الإعلاميّة اللّذين يضطلعان في نفس الوقت بمهام التحليل والبرمجة واستغلال التطبيقات.

وعلى صعيد آخر يفتقر المركز إلى مخطّط مديري للإعلاميّة وهو ما يحول دون التصرف الأمثل في المعدّات والاستجابة لتطوّرات حاجات المستعملين.

ويتمّ استغلال التطبيقات الإعلاميّة بالمركزيّة حيث لا يتمّ الحصول على المعلومات بطريقة مباشرة بل عن طريق مصلحة الإعلاميّة ممّا قد يعرقل السّير العادي لمصالح المركز وبالخصوص مصلحة البيع

ومراقبة الفروع خاصة خلال فترة العودة المدرسية التي تستوجب متابعة البيوعات والمخزون عن كتب وكذلك مصلحة التوريد التي واصل أعوانها مسك سجلات متابعة طلبات الحرفاء يدوياً.

ويفتقر المركز إلى وحدة محاسبة تحليلية ووحدة مراقبة تصرف وتدقيق داخلي مما لا يساعد على اكتشاف أوجه الخلل واتخاذ التدابير اللازمة لتداركها في الإبان.

وتجدر الإشارة إلى أن المركز قد كلف في 15 سبتمبر 1992 مكتبا مختصا للقيام بمهمة اقتراح هيكل تنظيمي وقانون إطارات وإنجاز دليل إجراءات بمبلغ 16.960 دينار يتم خلاصه على مراحل وذلك بعد الموافقة على العمل المنجز في كل مرحلة. إلا أن المؤسسة عدلت عن إنجاز المرحلة الأخيرة لهذه المهمة والمتمثلة في إدخال دليل الإجراءات المقترح حيّز التنفيذ معللة ذلك بعدم استجابته لحاجات المسؤولين والحال أنها كانت وافقت على محتواه بما أنها قامت بخلاص مبلغ 11.872 دينارا وهو ما يمثل 70 % من القيمة الجمالية للاتفاقية.

وخلافا للتراتب السارية فإن اجتماعات مجلس الإدارة لم يبلغ عددها أربعة اجتماعات سنويا خلال الفترة المتراوحة من سنة 1992 إلى 1998 إلا في سنة 1996.

ولوحظ من خلال فحص محاضر جلسات مجلس الإدارة أنه لا يتم دائما متابعة تنفيذ القرارات الصادرة عنه. ويمكن في هذا المجال ذكر القرار المؤرخ في 4 جوان 1994 والقاضي بتجديد معدات المركز باقتناء آلة طبع جديدة للمساهمة في إحكام سير قطاع المطابع حيث أنه تم خلال سنة 1996 إصدار طلب عروض في الغرض توقف عند مرحلة فتح العروض كما تم في سنة 1998 الإعلان عن طلب عروض ثان توقف بدوره عند نفس المرحلة.

وقد لوحظ كذلك أن هذا الاستثمار الذي رصد له مبلغ 2.500 أ.د. بميزانية المركز لسنة 1994 تم إدراجه من سنة إلى أخرى بمختلف الميزانيات اللاحقة حتى سنة 1999 مع التخفيض في المبلغ المرصود إلى 1.300 أ.د. ابتداء من سنة 1996. وتجدر الإشارة إلى أن مجلس الإدارة قد أبقى على قرار اقتناء هذه الآلة خلال مختلف اجتماعاته وآخرها المنعقد في 29 ديسمبر 1998 دون بيان الأسباب التي أدت إلى إرجاء هذا المشروع.

II - التصرف في الصفقات

بلغت قيمة الصفقات المبرمة من قبل المركز في سنوات 1996 و 1997 و 1998 على التوالي 9.728 أ.د و 7.983 أ.د و 8.272 أ.د وهي تهم في معظمها طبع الكتاب المدرسي. وفضلا عن ذلك يقوم المركز سنويا بشراء الكراس لحساب الاتحاد التونسي للتضامن الاجتماعي.

ويخضع المركز القومي البيداغوجي لأحكام الأمر عدد 442 لسنة 1989 المؤرخ في 22 أفريل 1989 والمتعلق بتنظيم الصفقات العمومية. غير أنه تبيّن أنّ الإجراءات المتبعة لا تتطابق دوماً والتراتيب المعمول بها مما لا يضمن إنجاز الطلبات في أفضل الظروف من حيث السعر والآجال والجودة. قد تعلّقت أهمّ الإخلالات بضبط الحاجات وبكرّاس الشروط وباختيار المزوّدين وبتنفيذ الصفقات وبجودة الكتاب.

أ - ضبط الحاجات

يعتمد المركز القومي البيداغوجي أساساً عند تحديد حاجاته من الكتب المدرسية المزمع طبعها على حجم مبيعاته للسنة الفارطة إضافة إلى المخزون وعدد التلاميذ والمادة المدرّسة ومدى استقرار الكتاب (كتاب جديد، منقّح أو معاد طبعه) وذلك دون اعتبار المخزون لدى أصحاب المكتبات. غير أنّ المركز لم يتوصّل دائماً إلى التّحكّم الأمثل في تحديد حاجاته وتفاذي وجود مخزون هامّ في آخر السنة. فقد لوحظ من خلال فحص بعض الكمّيات المتبقّية من الكتب بعد العودة المدرسية 1997-1998 وجود مخزون من بعض العناوين فاق أحيانا نسبة 50% من كمّية النّسخ المعدّة للبيع علماً بأنّه تمّ حذف البعض منها من برامج التّعليم للسنة الدّراسية 1998-1999.

بالإضافة إلى ذلك لا يتّثبت المركز دوماً من خاصيات الكتب المدرسية المزمع طبعها قبل إعداد كرّاس الشروط والإعلان عن طلب العروض. فقد لوحظ أنّ هذه الكتب تطرأ عليها في بعض الأحيان تغييرات على إثر عمليات الإصلاح خاصّة في مستوى العدد النهائي للصفحات ليصبح مختلفاً عن العدد المدرج بكرّاس الشروط بما يفوق المائة صفحة بالنسبة إلى بعض العناوين.

ومن شأن هذه التغييرات التي لا تدوّن بملاحق يقع عرضها على رأي لجنة الصّفقات أن تنعكس سلبا على عمليّات المنافسة من حيث المشاركة والأسعار ممّا قد يضرّ بمصالح المركز.

ومن ناحية أخرى تبين أنّ بعض القرارات المتّخذة من قبل إدارة البرامج بوزارة التربية لم تساهم بدورها في تمكين المركز من التحكّم في ضبط حاجاته. من ذلك أنّ هذه الإدارة قرّرت بتاريخ 9 فيفري 1996 إعادة طبع الكتاب "Images de la vie (Lecture)" الموجه إلى تلاميذ السنة الخامسة أساسي بدون تنقيح بالنسبة إلى السنة الدّراسيّة 1996-1997 فقام المركز بإسناد عمليّة طبع 160 ألف نسخة من هذا الكتاب. إلّا أنّ الإدارة المذكورة أدخلت لاحقا بعض التنقيحات على هذا الكتاب استوجبت التّرفيع في عدد النّسخ إلى 290 ألفا ممّا أدى إلى إبرام ملحق مع المزود الأوّل بالنسبة إلى 50 ألف نسخة وإلى الإعلان عن طلب عروض آخر بالنسبة إلى الكميّة المتبقّية ممّا حرم المركز من الانتفاع بمفعول الكميّة على السّعر.

بالإضافة إلى ذلك تحمّل المركز تبعات قرار وزارة التربية المتّخذ في العدول عن إدراج بعض الكتب الموجهة إلى تلاميذ السّنتين السادسة والسابعة اقتصاد وتصرف بالبرنامج الدّراسي لسنة 1995 - 1996 وذلك بعد ما تمّ طبعها خلال نفس السنة بكلفة تناهز 44 أ.د منها 23 أ.د تحمّلها الصّندوق العام للتعوّض.

ب - كرّاس الشروط

خلافًا لما جاء بمنشور الوزير الأوّل عدد 32 الصّادر في 25 جوان 1991 لا تتضمّن كرّاسات الشروط المعتمدة من قبل المركز القوميّ البيداغوجي حتى سنة 1997 مقاييس فرز العروض وترتيبها حسب الأولوية ولا تحدّد الصّوارب ممّا يعوق المنافسة ويجول دون توجيه المترشحين للصّفقة نحو تقديم أفضل العروض.

وقد تمادى المركز في اعتماد نفس الطريقة خلال سنة 1998 حيث لم يضبط كرّاس الشروط معايير ومنهجية فرز يتمّ على أساسها فحص العروض بخالفا بذلك الفصل 48 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 آنف الذكر مثلما وقع تنقيحه بالأمر عدد 517 لسنة 1998 المؤرّخ في 11 مارس 1998. كما أنّه لا يتمّ عرض كرّاس الشّروط على لجنة الصّفقات لإبداء الرّأي قبل الإعلان عن طلبات العروض.

ومن ناحية أخرى لا يطالب المركز المترشحين بتقديم البيان التفصيلي للأسعار خلافا لما جاء بالمنشور التطبيقي للأمر المتعلق بالصفقات العمومية وذلك للتأكد من مصداقية الأسعار المقترحة.

بالإضافة إلى ذلك فقد تبين أن المركز يحدّد بكرّاس شروط أجل التنفيذ بالنسبة إلى كلّ عنوان. وفي صورة تكليف نفس المزود بطباعة أكثر من عنوان نصّ كرّاس الشروط على أن آجال التنفيذ تحدّد لاحقا بالتفاوض مع مصالح المركز وذلك عوض إدراج هذا العنصر كمعيار لاختيار المزودين بالرغم من أهميته. وذلك لا يضمن الشفافية في اختيار المزودين ولا يمكن من تنفيذ الصفقات في أفضل الظروف.

والجدير بالذكر أن الكتاب المدرسي يتمتّع بدعم من الصندوق العام للتعويض بالنسبة إلى الورق. وبالرغم من أن كمية الورق المستهلك تختلف حسب الخصوصيات التقنية لآلة الطبع فإنّ المركز لا يطالب المعارضين في نطاق طلبات العروض بالتنصيص على الخصوصيات التقنية لآلاتهم ولا يدرج خلافا للفصل 48 من الأمر آنف الذكر هذا المعيار في كرّاس الشروط قصد التحكّم في كمية الورق المدعّم وبالتالي في الكلفة الجمليّة للكتاب. فقد لوحظ أنه تمّ إسناد صفقات تتعلّق بطبع بعض الكتب المدرسية إلى مزودين يستعملون مطبعة بقاطعة طولها 63 صم عوضا عن آلة بقاطعة طولها 57,8 صم أنسب من حيث الاقتصاد في الإستهلاك.

وإضافة إلى ذلك لا تتمّ دراسة التكلفة الجمليّة لطبع الكتب بما في ذلك قيمة التعويض وذلك خلافا لمبدأ الاقتصاد في الصفقات المنصوص عليه بالفصل 88 من الأمر المذكور آنفا.

وقد ترتّب عن هذه الوضعية تحمّل الصندوق العام للتعويض لتكاليف إضافية بما لا يقلّ عن 900 أ.د خلال سنوات 1996 و1997 و1998 منها 400 أ.د تهتمّ مطبعي واحد تمّ تزويده بالورق المدعّم في كلّ الحالات على أساس استعمال مطبعة بقاطعة طولها 63 صم رغم امتلاكه للصّنفين من المعدات.

ج - اختيار المزودين

لا تقوم لجنة فتح العروض بتدوين الأثمان المعروضة بمحاضر جلساتها ممّا يخالف الترتيب الجاري بها العمل ولا يكفل التأكد من مطابقة الأثمان التي وقع تحليلها لتلك التي أدرجت بالعروض.

كذلك وخلافاً لأحكام الفصل 48 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 فإنّ المركز لم يقيم بتعيين أعضاء لجنة فرز بالنسبة إلى الصّفقات المبرمة قبل تاريخ 6 مارس 1997 كما لم يتمّ اعتماد منهجية للفرز يقع تحديدها قبل آخر أجل لقبول العروض وتضمينها في محضر جلسة وذلك خلافاً لمنشور الوزير الأوّل عدد 45 المؤرخ في 24 جويلية 1995 مما نتج عنه قيام لجنة الصّفقات باقتراح المزوّدين بدون فرز للعروض على أساس تحليل الأسعار ومطابقة العروض لكّراس الشّروط والتأكد من قدرة المزوّدين على الإيفاء بتعهداتهم.

وبالإضافة إلى ذلك لا تعرض اقتراحات لجنة الصّفقات على مصادقة مجلس الإدارة قبل إعلام المزوّدين الذين وقع عليهم الاختيار بل يتمّ ذلك بعد إنجاز الطّلب بمناسبة انعقاد الاجتماعات الدورية للمجلس مما لا يتطابق والقانون عدد 9 لسنة 1989 المؤرخ في 1 فيفري 1989 والمتعلّق بالمساهمات والمنشآت العمومية.

ومن ناحية أخرى وبالرّغم من أنّ كّراس الشّروط لم يتضمّن إلّا معيار السّعر فإنّ المركز يعتمد عند عملية الاختيار في بعض الأحيان عناصر أخرى مخالفاً بذلك قواعد المنافسة ومبدأ المساواة بين العارضين. فقد قرّرت لجنة الصّفقات المجتمعة بتاريخ 20 و 23 فيفري 1998 إسناد طبع الكتابين "مرايا الكلام" للسّنة الخامسة أساسي المتعلّق بطلب العروض 1998/4 و "رياضيات أساسية" للسّنة الثامنة أساسي المتعلّق بطلب العروض 1998/5 لمزوّدين غير المتحصّلين على التّرتيب الأوّل. وقد فسّرت ذلك الاختيار باعتبار جودة الطّبع والتّفسير علماً بأنّ كّراس الشّروط لم يتضمّن هذا العنصر كمعيار للفرز.

وكذلك كان شأن قرار لجنة الصّفقات بتاريخ 9 جوان 1998 لاختيار مزوّدين بالنسبة إلى كتابي "vers de nouveaux espaces" للسّنة السادسة أساسي و "Lecture et Expression" للسّنة السابعة أساسي عوضاً عن المزوّدين المتحصّلين على التّرتيب الأوّل. وقد برّرت لجنة الصّفقات هذا الاختيار بعدم قدرة هذين الأخيرين على تنفيذ الصّفقتين في الآجال وتسليم المركز 100 ألف نسخة من كلّ عنوان قبل تاريخ 15 جويلية 1998 علماً بأنّه لم يقع إدراج هذه العناصر بكّراس الشّروط.

بالإضافة إلى ذلك أقرّت لجنة الصّفقات خلافاً للتّراتيب الجاري بها العمل حمل هؤلاء المزوّدين الذين وقع تكليفهم بعملية الطّبع على تخفيض أسعارهم بالنسبة إلى طبع الكتب الأربعة المذكورة بما قدره

على التوالي 1.293 ديناراً و 1.500 دينار و 6.400 دينار و 10.600 دينار حتى تكون هذه الأسعار في مستوى العروض الأقلّ كلفة والتي وقعت إزاحتها وذلك دون القيام بدراسة موضوعيّة لمكوّنات الأسعار.

وعلى صعيد آخر تمّ بتاريخ 20 جانفي 1997 إسناد عمليّة طبع ثمانية كتب متعلّقة بطلب العروض عدد 1 لسنة 1997 لأحد المزوّدين بما قدره 769.478 ديناراً وهو ما يمثل 75 % من الصفقة الجمليّة. إلّا أنّه تبين عند تحديد رزنامة التسليم أنّ هذا المزوّد ليس بإمكانه إنجاز كتابين في آجال أقصر من الآجال المقترحة. فقرّرت لجنة الصّفقات بتاريخ 3 فيفري 1997 إعادة طلب العروض لطبع هذين الكتابين. وكان حرّياً بها إسناد طبعهما إلى العارض المتحصّل على المرتبة الثانية في نفس طلب العروض إذ أنّه اقترح سعرين قريبين جدّاً من أسعار العارض الأوّل أي 90.900 دينار و 81.002 ديناراً مقابل 90.415 ديناراً و 79.588 ديناراً علماً بأنّ الأسعار عادة ما ترتفع مع تقدّم نسق طلبات العروض.

و فعلاً تمّ إدراج الكتابين ضمن طلب عروض أوّل بتاريخ 5 فيفري لم تقبل المؤسسة نتائجه لغلاء الأسعار المعروضة ثمّ أدرجا في طلب عروض ثان بتاريخ 22 فيفري 1997 لينتم التعاقد في شأنهما بثمان بلغ على التوالي 114.000 دينار للكتاب الأول و 107000 دينار للكتاب الثاني أي بزيادة في الكلفة بلغت 49.098 ديناراً.

د - تنفيذ الصفقات

خلافًا لما ينصّ عليه كلّ من كراس الشروط والعقود المبرمة لا يطالب المركز مزوّديه بتقديم الضمان النهائي في غضون عشرة أيام من تاريخ إعلامهم بالصفقة بل يكفي بمطالبتهم بذلك عند تقديم الفواتير للخلاص وهو ما يفقد الضمان جدواه خاصّة بالنسبة إلى الصفقات التي تشهد صعوبات في التنفيذ.

كما أثر عدم تقديم المؤيّدات فيما يخصّ الضمانات المهنيّة والماليّة في حسن تنفيذ الصفقات. وقد كان ذلك شأن الصفقة المبرمة في سنة 1996 والمتعلّقة بإنجاز عدد من الكراسات لحساب الاتحاد التونسي للتضامن الاجتماعي حيث لم يطالب المركز المتعهّد بمده بالمؤيّدات الماليّة والمهنيّة اللازمة وبالضمان النهائي.

فقد تمّ بتاريخ 29 جوان 1996 إسناد 88 % من هذا الطلب إلى المزود بما قدره 487.531 ديناراً وتمثّل في إنجاز 1.103.200 كراس في ظرف شهر. إلّا أنّ هذا الأخير لم يف بالتزاماته لضعف قدرته الإنتاجية والمالية مما أدّى بلجنة الصفقات المجتمعة بتاريخ 3 أوت 1996 إلى فسخ العقد واللّجوء إلى مزودين آخرين مع تحميل هذا المزود الفارق في السّعر.

والجدير بالذكر أنّ الزيادة البالغة 38.898 ديناراً قد وقعت فوترتها للاتحاد التونسي للتضامن الاجتماعي في انتظار ما ستؤول إليه التتبعات القضائية التي يعتزم المركز القيام بها. غير أنّه وحتى موفى شهر ماي 1999 اكتفى المركز بمطالبة هذا المزود بالدفع عن طريق عدل تنفيذ منذ 19 ديسمبر 1996.

وبالإضافة إلى ذلك تبين أنّ المركز يعمد إلى مراجعة آجال التنفيذ دون إعداد ملحقات في الغرض يقع عرضها على لجنة الصفقات وذلك خلافا للإجراءات الجاري بها. من ذلك أنّه تمّ في 26 ماي 1998 ببادرة من المركز تغيير آجال التسليم التعاقدية مع نفس المزود المتعهد بطبع ثلاثة كتب على أن يتمّ التسليم على دفعتين تتمثل الأولى في تسليم 100 ألف نسخة لكل من الكتب الثلاثة في تواريخ جدّ متقاربة وهي على التوالي 30 جوان و5 جويلية و10 جويلية والدفعة الثانية في تسليم النسخ الباقية في أجل لا يتعدّى 31 أوت 1998.

ونتيجة لذلك تحمّل المركز أعباء إضافية قدرّت بمبلغ 11.000 دينار تعويضاً عن الاستهلاك الإضافي للورق الناتج عن التّغيير في تسلسل عمليات الطّباعة.

كما تبين أنّه خلافاً للفصل 96 من الأمر المذكور أعلاه لا يقع إعداد ملفات الختم النهائي للصفقات المبرمة من قبل المركز.

هـ - مراقبة جودة الكتاب

نصّ كراس الشروط على أنّ للمركز حق استلام الكتب المنحزة حسب أصول المهنة وقواعدها دون أخطاء ولا عيوب (انطماس الخط، تمويج، حجب، طبع عكسيّ، كراسات مشوشة، ألوان غير مطابقة...) مع إيلاء عناية خاصّة لجودة الطّبع والتفسير إذ يعتبر القصور في هذين العنصرين سبباً كافياً

لرفض البضاعة وإلغاء العقد. إلا أن المركز لم يعتمد إجراءات واضحة في هذا المجال كتعيين فريق من التقنيين يتولّى إجراء المراقبة الوقائية والمنظمة للمطابع لمتابعة عمليّة الطبع وتفاذي الإشكالات في الإبان نظرا إلى العدد الكبير من النسخ للكتاب الواحد وإلى الضغوطات عند حلول السنة الدراسية علاوة على استعمال الورق المدعم.

كما أن المركز لم يدرج بكرّاس الشروط معايير لتقييم جودة الكتاب ولم يكون لجنة مختصة للقيام بعملية استلام هذه البضاعة على أساس هذه المعايير. فقد تبين أن هذه العملية يقوم بها المسؤولون عن المخازن مع تشريك المسؤول عن الطبع إذا ما تم الاستلام في الأوقات الإدارية مما لا يؤمن النجاح المرجوة خاصة عند فترات الذروة حيث تصل النسخ المقبولة في اليوم الواحد إلى 150 ألف نسخة.

كما تبين أنه في الحالات القليلة التي أبدى فيها المركز تحفظات حول جودة الكتاب فإن الإجراءات المتخذة في شأنها ظلت غير كافية لتأمين النوعية اللازمة للكتاب المدرسي. وقد كان الشأن كذلك بالنسبة إلى كتاب الإنقليزية الموجه إلى تلاميذ السنة الرابعة ثانوي خلال السنة الدراسية 1997-1998 والذي تم طبعه من قبل أحد المزودين مقابل 65,700 دينار حيث أقرت لجنة الصفقات بتاريخ 3 فيفري 1997 إزاحة المزود من طلبات العروض 1 و 2 و 3 لسنة 1997 نظرا إلى العيوب التي شابت الكتاب وعرض الأمر على مجلس الإدارة الذي قرّر بتاريخ 31 ماي 1997 فسخ العقد وتسليم الكتاب دون دفع مقابل طبعه مع السماح للمركز بتسويقه رغم رداءة نوعيته على أن يقع التبرّع بعائدات بيع هذا الكتاب.

وقد كان الشأن كذلك أيضا بالنسبة إلى كتاب القراءة باللغة الفرنسية الموجه إلى تلاميذ السنة الثالثة أساسي خلال السنة الدراسية 1996-1997. فقد وقع إبداء تحفظات تتعلق بنوعية الطبع أدت بلجنة الصفقات المجتمعة في 6 أوت 1996 إلى الترفيع في نسبة الحجز بعنوان الضمان من 3 % إلى 20 % وهو ما يمثل 16.800 دينار إلا أن الخصم الفعلي لم يتعدّ في نهاية الأمر 286,500 دينارا.

ويستنتج من ذلك أنه في كلتا الحالتين وبصرف النظر عن مدى شرعية الإجراءات المتبعة إزاء هذين المزودين، فإنه لم يتمّ التوصل إلى ضمان حقّ المستعمل في التمتع بنوعية جيّدة للكتاب المدرسي.

والجدير بالذكر أن النقائص التي تشوب نوعية الكتاب المدرسي لا تعود إلى المطابع فقط بل وكذلك إلى الأطراف الأخرى المتدخلة في مختلف مراحل إنتاجه وهي الشركة القومية لعجين الحلفاء والورق بالنسبة إلى الورق والمركز القومي البيداغوجي ذاته فيما يخص توفير الأفلام للمطابع.

ففي مستوى الورق فإنّ النوعيّة التي توفّرها الشركة القوميّة لعجين الحلفاء والورق لا تستجيب دوماً للخصائص التقنية اللازمة كانتظام نسبة الكثافة والوزن والرطوبة إضافة إلى نوعية اللّف ممّا أدّى أحياناً إلى ظهور عيوب بالكتاب من بينها التعاريج أو التلطّيح.

أمّا فيما يتعلّق بنوعية الأفلام التي يوفّرها المركز وخاصة الصّور التي غالباً ما تكون دعامة للنّص فإنّ المركز يكتفي عادة بالصّور التي يوفّرها المؤلّف دون أن تكون النّسخ أصلية ممّا لا يضمن نقاوة ووضوح الصّور المستنسخة عنها والمدرجة بالكتب. وتعود هذه الوضعية بالأساس إلى افتقار المركز إلى خزانة للوثائق الفوتوغرافية والتجهيزات الضرورية لهذا الغرض وذلك بالرّغم من العدد الكبير للكتب التي يصدرها سنوياً.

بالإضافة إلى ذلك تبين أنّ تحديد الأفلام لا يقع بصفة منتظمة بل يكتفي المركز بتغيير الأجزاء المتلفة منها أو المنقّحة.

III - التّصرّف في المخزون

يقوم المركز القومي البيداغوجي سنوياً بطبع كمّيّات الكتب المدرسيّة المدرجة بالبرامج الرّسميّة والتي ناهز عددها 45 مليون نسخة خلال سنوات 1996 و 1997 و 1998. ويتمّ خزن هذه الكمّيّات بكلّ من المخزن المركزي الموجود بالمقرّ الاجتماعي للمؤسسة وبمختلف نقاط البيع.

وقد مكّن فحص المخزون من الوقوف على ملاحظات تتعلّق بتبعات عدم استقرار الكتاب المدرسي وبظروف الخزن وبتقويم مخزون آخر السّنة.

أ - تبعات عدم استقرار الكتاب المدرسي

يعتبر استقرار الكتاب من العوامل التي تساهم في تخفيض كلفته بتوزيع الأعباء القارّة على أكثر عدد ممكن من النّسخ المباعة وفي الحدّ من الخسائر النّاجمة عن تغيير الكتاب. غير أنّ الإحصائيات المتعلّقة بمدة استغلال الكتب المدرجة ببرامج التّعليم أبرزت عدم استقرار كبير للكتب حيث فاقت نسبة العناوين التي تمّ التخلّي عنها بعد استغلالها لمدة سنة دراسيّة واحدة فقط 32,8 % من مجموع العناوين المحدّثة والمحدّثة خلال

الفترة الممتدة من السنة الدراسية 1992-1993 إلى السنة 1998-1999. ويبين الجدول التالي نتائج هذه الإحصائيات :

النسبة (%)	عدد العناوين	مدة الاستغلال (الوحدة : سنة دراسية)
32,8	96	1
23,9	70	2
13,9	41	3
10,6	31	4
10,6	31	5
6,8	20	6
1,4	4	7
100	293	المجموع

و انجرت عن هذه الوضعية خسائر هامة حيث بلغ عدد النسخ التي سحبت من البيع خلال الفترة المتزاوجة ما بين سنتي 1995 و 1998 على إثر حذف الكتب أو تعويضها بأخرى 6.296.115 نسخة بكلفة قدرها 7.276 أ.د منها 3.433 أ.د تحملها الصندوق العام للتعويض.

وعلاوة على ذلك استرجع المركز خلال سنة 1996 من أصحاب المكتبات 1.305.233 نسخة من الكتب المحذوفة من البرامج بقيمة 1.065 أ.د. كما تلقى المركز مطالب أخرى صادرة عن أصحاب المكتبات تخص 1.017.568 نسخة بقيمة 1.484 أ.د سيضمها نفس الإجراء.

ب - ظروف الخزن

يستغل المركز القومي البيداغوجي 25 محلاً لخزن الكتب المدرسية كائنة بمختلف ولايات الجمهورية. وقد لوحظ أنّ البعض منها لا تتوفر فيه الشروط الأساسية لضمان سلامة المخزون. من ذلك أنّ سقف بعض المخازن توجد في حالة متزدية ولا تحمي بالتالي المخزون من خطر تسرب مياه الأمطار كما

كان الشّان في فرع الكاف والمخزن المركزي حيث سجّل بهذا الأخير خلال سنة 1997 تلف مخزون ناهزت قيمته 13 أ.د.

بالإضافة إلى ذلك لا يوجد ببعض هذه المحلّات إلّا مدخل واحد ممّا لا يسهّل عمليّات قبول المخزون وتسليمه ومجابهة ما قد يطرأ من مخاطر. وذلك هو شأن كلّ من المخزن المركزي وفرعي تونس وبين عروس. كما تحذر الإشارة إلى ضيق مساحات بعض فضاءات الخزن ممّا انجرّ عنه عدم احترام قواعد السّلامة كتصفيف الكتب إلى مستوى السّقف متلاصقة بالجدران وعدم ترك ممرّات وذلك هو شأن فروع كلّ من تونس وباجة والقيروان ونابل.

كما لوحظ أنّ عدّاد الكهرباء بفرعي الكاف وسوسة يوجد داخل فضاءات الخزن ولم تتّخذ المؤسسة الإجراءات اللاّزمة في هذا الشّان رغم ما دعت إليه مصالح الحماية المدنيّة من ضرورة تلافي ذلك نظرا إلى الخطر الذي يمكن أن ينجرّ عن هذه الوضعيّة.

ج - تقويم مخزون آخر السنة من الكتاب المدرسي

يعتمد المركز القومي البيداغوجي لتحديد قيمة مخزون آخر السّنة من الكتب المدرسيّة على آخر سعر بيعها للعموم حيث يقدّر كلفة إنتاجها بنسبة 50% من هذا السّعر. غير أنّ هذه النّسبة لا تستند إلى نتائج محاسبة تحليليّة ممّا قد ينجرّ عنه زيادة أو نقصان في قيمة المخزون ممّا يجعل نتيجة آخر السّنة لا تعكس حقيقة الوضع.

فقد أبرز تقويم المخزون حسب التّكلفة الحقيقيّة بالنّسبة إلى سنوات 1996 و1997 و1998 أنّ قيمته الفعلية أقلّ من تلك الواردة بالموازنة بما قدره على التّوالي 127 أ.د و91,5 أ.د و72 أ.د.

وعلى صعيد آخر احتسب المركز القومي البيداغوجي ضمن مخزونه من الكتب المدرسيّة لآخر سنة 1996 كتباً تمّ حذفها من البرامج ممّا نتج عنه زيادة وهميّة في قيمة المخزون والنتيجة قدّرت بمبلغ 221 أ.د.

IV - المبيعات

مكّن النظر في الاجراءات المتعلقة بمبيعات المركز من الوقوف على ملاحظات تتعلق بنظام تحديد أسعار الكتب المدرسية والتصرف في المبيعات.

أ - الأسعار

يشوب الإجراءات المتبعة من قبل المركز في مجال تحديد أسعار بيع الكتب المدرسية إخلالات تخص مدى احترام الإطار القانوني والطريقة المتوخاة لتحديد الأسعار وأعباء التعويض.

1 - الإطار القانوني

يخضع الكتاب المدرسي لنظام المصادقة الإدارية للأسعار في كلّ المراحل وذلك طبقا للقانون عدد 64 لسنة 1991 المؤرخ في 29 جويلية 1991 والمتعلق بالمنافسة والأسعار وللأمر عدد 1996 لسنة 1991 المؤرخ في 23 ديسمبر 1991 والمتعلق بالمواد والمنتجات والخدمات المستثناة من نظام حرية الأسعار وطرق تأطيرها كما تمّ تنقيحه بالأمر عدد 1142 لسنة 1995 المؤرخ في 28 جوان 1995.

ونصّ الفصل الخامس من الأمر المشار إليه آنفا على أنه يستوجب على المعنيين بالأمر إيداع ملفات لدى وزارة التجارة تشتمل على تفاصيل الأسعار المقترحة مرفوقة بالمستندات وذلك لتحديد سعر الكتاب. غير أنّ المركز القومي البيداغوجي لا يحترم دائما هذه الاجراءات. فبالنسبة إلى سنة 1998 انفرد المركز بتحديد أسعار بيع الكتاب وذلك رغم مطالبته من قبل وزارة التجارة باحترام الاجراءات القانونية من خلال مراسلاتها المؤرخة على التوالي في 4 ديسمبر 1997 و 25 ماي 1998 و 4 جويلية 1998 علما بأنّه تمّ خلال هذه السنة تقليص نسبة الدعم للورق الذي يتحمّله الصندوق العام للتعويض مما يتطلّب مزيد الحرص في متابعة انعكاس هذا الاجراء على سعر الكتاب.

أمّا بالنسبة إلى سنة 1997 وبالرغم من دعوة المركز من قبل وزارة التجارة في مكتوبها بتاريخ 25 جانفي 1997 إلى احترام الاجراءات القانونية في مجال تحديد أسعار الكتب المدرسية فقد اكتفى المركز في 15 مارس 1997 بمدّ هذه الوزارة على سبيل الإعلام بقائمة أسعار البيع الجديدة لمجموع 145 كتابا منها

81 عنوانا تعتبر أسعارها نهائية و64 عنوانا أسعارها تقريبية نظرا إلى عدم معرفة كلفة طبعها بعد. وبخصوص مجموعة الكتب الأخيرة طلب المركز مصادقة الإدارة على أسعار 41 عنوانا منها فقط دون تقديم ملف يبين عناصر التكلفة.

و بناء على ذلك تعتبر أسعار البيع للعموم المطبقة من قبل المركز مخالفة لأحكام القانون عدد 64 لسنة 1991 المشار إليه آنفا مما قد يعرض المؤسسة للعقوبات المنصوص عليها بهذا القانون.

1 - 2 - تحديد الأسعار

يقوم المركز القومي البيداغوجي سنويا باحتساب "سعر تكلفة للعموم" بالنسبة إلى كل عنوان. ويحدد هذا السعر بتوظيف ضواري على أعباء الطبع تمثل أعباء المركز من حيث التمويل والإعداد للطبع وتكاليف الكتب المحذوفة والتصرف العام من ناحية وهوامش ربح كل من أصحاب المكتبات والمركز إضافة إلى عائدات صندوق التشجيع على الانتاج البيداغوجي من ناحية أخرى. ويبلغ مجموع هذه الضواري 283,3 نقطة.

غير أن افتقار المؤسسة إلى نظام محاسبة تحليلية يحد من مصداقية الضواري المعتمدة لتحديد أعباء الانتاج. فقد تبين أن هذه الضواري مبالغ فيها حيث أدى تطبيقها إلى توظيف أعباء تفوق بكثير الأعباء الحقيقية. وقد بلغت الفوارق خلال سنوات 1996 و1997 و1998 على التوالي 4.514 أ.د. و4.291 أ.د. و3.750 أ.د.

وأكثر من ذلك فإن الأعباء التقديرية للإعداد للطبع التي يوظفها المركز تفوق بمفردها جملة الأعباء الحقيقية. وزيادة على ذلك احتسب المركز في سنوات 1996 و1997 و1998 أعباء بعنوان التمويل بلغت على التوالي 881 أ.د. و848 أ.د. و790 أ.د. والحال أنه تتوفر لديه سيولة هامة بلغت في آخر السنوات المذكورة على التوالي 14,3 م.د. و20,5 م.د. و19,9 م.د. ولم يلجأ إلى الاقتراض. وكذلك كان الشأن بالنسبة إلى عائدات صندوق التشجيع على الانتاج البيداغوجي المحملة على سعر الكتاب إذ فاق معدلها السنوي خلال نفس الفترة 2.350 أ.د. في حين لم يتعد معدل مصاريفه بعنوان حقوق التأليف 360 أ.د.

ولتحديد سعر البيع لكلّ عنوان يقوم المركز بتعديل "سعر التكلفة للعموم" على أساس يحمل شرايات كلّ تلميذ من الكتب. وقد أفضى هذا الإجراء إلى الحصول على مجموع ضواري لكلّ كتاب تراوحت خلال نفس الفترة بين 129,4 نقطة و 791 نقطة فيما بلغ معدّله بالنسبة إلى سنوات 1996 و 1997 و 1998 على التوالي 272,8 نقطة و 291 نقطة و 291 نقطة.

وقد أدّت الطّريقة المتّبعة إلى ارتفاع معدّل سعر البيع للنّسخة من 800 مليم في سنة 1996 إلى 939,7 مليمًا في سنة 1997 و إلى 1140,5 مليمًا خلال سنة 1998 ممّا مكّن المركز من تحقيق هامش ربح هام على تكلفة الإنتاج بلغ خلال نفس السّنوات على التوالي 3.916 أ.د. و 4.661 أ.د. و 3.680 أ.د. وذلك بالرّغم من انخفاض حجم المبيعات من الكتب من 16.347.109 نسخة خلال سنة 1996 إلى 14.754.485 نسخة خلال سنة 1997 ثمّ إلى 10.819.473 نسخة في سنة 1998 علاوة على تقلّص عدد الصّفحات للنّسخة الواحدة بمعدّل 13 صفحة خلال سنة 1998 مقارنة بسنة 1997.

ويستخلص أنّ الطّريقة المتّبعة من طرف المركز في تحديد سعر البيع أدّت إلى المحافظة على نفس مستوى الأرباح المتأتية من نشاط الكتاب المدرسي والتي بلغت على التوالي 3.070 أ.د. و 3.124 أ.د. و 2.987 أ.د. خلال سنوات 1996 و 1997 و 1998 وذلك بالرّغم من تحمّله للأعباء المترتبة عن حذف بعض الكتب من البرامج.

3 - أعباء التعويض

يساهم الصندوق العام للتعويض سنويا في تغطية تكلفة الكتب المنتجة بتحمّل قسط هامّ من سعر الورق بلغت نسبته 86% و 84% و 70% خلال سنوات 1996 و 1997 و 1998 أي بما قيمته على التوالي 10.394 أ.د. و 8.803 أ.د. و 5.243 أ.د. ويعود تقلّص أعباء التعويض إلى تخفيض الدّعم وإلى تراجع عدد العناوين وحجمها.

وتهدف مساهمة الصندوق العام للتعويض في تكلفة الكتاب إلى الإبقاء على سعر مناسب يراعي القدرة الشرائية للمواطن. إلّا أنّ مفعول هذه المساهمة بقي محدودا نظرا إلى تضخيم الأعباء المحمّلة على

التكلفة مما أدى إلى تحقيق أرباح هامة على منتج مدعم كان من المفروض أن لا تتجاوز الحد الذي يقتضيه الحفاظ على التوازن المالي للمركز.

فقد تبين أن المبالغ المحصلة من مجموع هامش ربح المركز مع فائض عائدات صندوق التشجيع على الإنتاج البيداغوجي ما فتئت تتطور إلى أن فاقت في سنة 1998 مبلغ الدعم الذي تحمله الصندوق العام للتعويض حيث بلغت نسبتها مقارنة بالدعم في سنوات 1996 و1997 و1998 على التوالي 61% و81% و115%.

وهكذا يتضح أنه كلما تقلص الدعم ارتفعت قاعدة احتساب الهوامش مما يتطلب مراجعة طريقة تحديد سعر الكتاب.

ب - التصرف في المبيعات

يعتمد المركز القومي البيداغوجي للقيام بمهمة توزيع الكتاب المدرسي على نقاط بيع توجد بمختلف ولايات الجمهورية. وقد بلغ عددها 23 نقطة منها 14 فرعاً موسمياً خلال سنة 1998. وتستعمل معظم هذه الفروع الإعلامية لإعداد الفواتير ومتابعة المخزون والاستخلاصات وإصدار القوائم المتعلقة بعمليات البيع.

وقد مكن النظر في هذا الجانب من التصرف من الوقوف على إخلالات تتعلق بالجمع بين وظائف متنافرة وبالنقص في الموارد البشرية والمادية ومتابعة فورة الأسعار.

1 - الجمع بين وظائف متنافرة

يضطلع المسؤول عن نقطة البيع بوظائف قبول الكتب المدرسية وخزنها وبيعها إضافة إلى إعداد الفواتير واستخلاصها وفي ذلك جمع بين وظائف متنافرة قد يكون من شأنه أن يضر بمصالح المركز. ويزداد هذا الإخلال خطورة بالنظر إلى ضالة عمليات المراقبة الفعّية الرامية إلى التأكد من مطابقة المخزون النظري للمخزون الحقيقي إذ لم يتعدّ عددها الجملي 18 مهمة خلال السنوات الممتدة من 1995 إلى 1998 بالنسبة إلى مختلف الفروع.

ولئن تمّ إرساء تطبيقية إعلامية للمساهمة في الحدّ من أخطار الجمع بين هذه الوظائف المتنافرة فإنّ النّقص التي تشوبها تحول دون التّأكد من عدم وجود أخطاء أو تجاوزات. من ذلك أنّ هذه التّطبيقية تحوّل لمستعملها قبل ختم الحساب اليومي إمكانية تغيير بعض الفواتير أو تعويضها بعد إصدارها.

وبالإضافة إلى ذلك تتضمّن هذه التّطبيقية قائمة الحرفاء و طريقة تسديد مشترياتهم. غير أنّ تحسين هذه القائمة ليس محميا على النّحو المطلوب إذ بإمكان المستعمل تغييرها بدون رقابة. وبالفعل عمد عون بمركز بن عروس خلال العودة المدرسية 1998-1999 إلى إدراج حريف جديد بقائمة الحرفاء الذين يسمح لهم بتسديد مشترياتهم بالشّيك في حين أنّ القاعدة المعمول بها بالمؤسسة بالنّسبة إلى الحرفاء الجدد هيّ التّسديد نقداً ممّا انجرّ عنه إنجّاز بيعات بواسطة شيكات تبين أنّها بدون رصيد بلغت قيمتها 39.791 ديناراً لم يسترجع منها المركز سوى 15.709 دنانير إلى موفى شهر ماي 1999.

2 - الموارد البشرية والمادية

تبين من فحص التّصرّف في الموارد البشرية بنقاط البيع أنّ أغلب العملة يقع انتدابهم بصفة وقتية خلال شهري أوت وسبتمبر من كلّ سنة. وقد بلغ معدّل عدد هؤلاء الأعوان 133 عاملاً من جملة 158 عوناً خلال سنوات 1996 و1997 و1998 موزعين على 23 نقطة بيع.

ونظراً إلى الصّفة الوقتية لهؤلاء الأعوان والمخاطر التي يمكن أن تنجرّ عن إسناد بعض المسؤوليات لهم و خاصّة منها إعداد الفواتير ومراقبة حركات المخزون يضطرّ رئيس الفرع إلى القيام بكلّ هذه المهام بمفرده ممّا قد يعرضه للخطأ باعتبار الحجم الهامّ لهذه العمليات وقصر المدّة التي تنجز خلالها.

ومن ناحية أخرى لوحظ أنّ توزيع الأعوان على نقاط البيع لا يتلائم دائماً مع حجم رقم معاملاتهما. من ذلك أنّ معدّل رقم المعاملات للعون الواحد في اليوم يتراوح من 2.570 ديناراً بفرع باردو إلى 4.820 ديناراً بفرع سوسة و ذلك بالنّسبة إلى شهري أوت وسبتمبر من سنة 1998 حيث أنجزت خلاهما المؤسسة 77 % من رقم معاملاتهما السنوي.

و فيما يتعلّق بالإمكانات الماديّة لوحظ أنّه لا تتوفّر في بعض نقاط البيع ظروف العمل الملائمة. من ذلك أنّ بعض الفروع غير مجهزة بالهاتف وهو ما من شأنه أن يحدّ من سرعة تداول المعلومات مع مصالح المؤسسة أو الحرفاء.

V - الاستيراد

يؤمّن المركز القومي البيداغوجي توريد أدوات التّعليم لحساب كلّ من وزارتي التّربية والتّعليم العالي والمؤسسات التّعليميّة. وقد بلغت قيمة الأدوات المورّدة خلال فترة 1995 - 1998 ما معدّله 18.542 أ.د. في السّنة. وقد تمّ من خلال النّظر في مختلف جوانب عمليّات التّوريد الوقوف على ملاحظات تعلّقت خاصّة بالإطار القانوني لهذه العمليّات وبتسوية الحسابات الماليّة للحرفاء.

أ - الإطار القانوني

تعتبر الإتّفاقية الّتي أبرمها المركز القومي البيداغوجي مع وزارة التّربية بتاريخ 18 فيفري 1976 بمثابة الإطار القانوني المنظّم لعمليّات توريد أدوات التّعليم. كما أبرم المركز اتّفاقية مماثلة مع وزارة التّعليم العالي بتاريخ 28 جانفي 1983. إلّا أنّه وباعتبار التّطوّرات الّتي شهدتها الإجراءات المتّبعة عند تنفيذ عمليّات التّوريد أصبحت هذه الاتّفاقية لا تتلاءم مع تلك الإجراءات خاصّة فيما يتعلّق بقاعدة "العمل المنجز" ونسبة العمولة الّتي يتمنّع بها المركز القومي البيداغوجي.

1 - قاعدة "العمل المنجز"

عمقتضى الاتّفاقيتين المذكورتين آنفسا يتسلّم المركز القومي البيداغوجي طلبات الحرفاء لتوريد أدوات التّعليم ويقوم في ضوئها بإصدار "فاتورة وقتيّة" ليتحصّل على الخلاص المسبق لعمليّة التّوريد وليبادر على إثر ذلك بإقرار الطلب لدى المزود وفتح الاعتماد البنكي للعمليّة. وتتضمّن هذه الفاتورة قيمة البضاعة المزمع توريدها باعتبار تكاليف النّقل والتّأمين مع إضافة نسبة 7 % تمثّل عمولة المركز ومختلف الأعباء المتعلّقة بعمليّة التّوريد. وتجدر الإشارة إلى أنّ هذا الإجراء يتنافى مع قاعدة "الدّفع إثر العمل المنجز" الّتي سنّها الفصلان 40 و107 من مجلّة المحاسبة العموميّة إذ أنّ الاستثناءات الواردة بهذه المجلّة وخاصّة بالفصل 117

المتعلق بالصّفقات والاتّفاقيات المبرمة مع مزوّدين أجنب والّناجّة عنها عمليّة دفع بطريقة الاعتماد البنكي أو بأيّ طريقة أخرى مماثلة لا تشمل المركز القومي البيداغوجي.

2 - نسبة العمولة

يتمتع المركز القومي البيداغوجي بعمولة نسبتها 7 % من قيمة أدوات التعليم المورّدة مقابل قيامه بعمليات توريد هذه المواد لفائدة وزارتي التّربية والتّعليم العالي ومختلف المؤسسات التّعليميّة. إلّا أنّه بالنظر إلى تنامي قيمة المواد المورّدة من سنة إلى أخرى والّتي بلغت خلال سنوات 1996 و1997 و1998 على التّوالي 14.479 أ.د و23.294 أ.د و19.785 أ.د اعتبرت الوزارتان المذكورتان في عديد المناسبات أنّ نسبة العمولة الرّاجعة إلى المركز أصبحت "مشطّة" ومن شأنها أن تزيد في تكلفة المعدات المورّدة.

لذلك تمّت إثارة هذه المسألة في عديد إجتماعات مجلس إدارة المركز دون التوصل إلى قرار نهائي بالرغم من تكليف لجنة تتكوّن من ممثلين عن الوزارة الأولى ووزارة التّربية ووزارة التّعليم العالي ووزارة المالية والمركز القومي البيداغوجي خلال إجتماع المجلس في 19 جويلية 1996 لدراسة هذا الموضوع.

وتجدر الإشارة إلى أنّ دور المركز القومي البيداغوجي أصبح يقتصر منذ سنة 1989 وخلافاً لما نصّت عليه الاتّفاقية على الجانب التّنفيذي لصفقات التّوريد دون الاضطلاع بالجانب الإجرائي المتمثّل في إصدار طلبات العروض وإنجاز الفرز واختيار المزوّدين دون أن تتمّ مراجعة نسبة العمولة.

أمّا بالنسبة إلى عمليات التّوريد بطريقة "التّسليم على الرّصيف" التي أخذت وزارة التّربية تتوخّاها في بعض الأحيان للتزوّد بالأدوات العلميّة المورّدة عن طريق مزوّدين تونسيين فقد أصبح بموجبها دور المركز يقتصر على القيام بالإجراءات الديوانيّة دون سواها. وقد بلغت قيمة هذه الشّراءات خلال سنوات 1996 و1997 و1998 ما جملته 5.209.104 دينار مكّنت المركز من فوترة عمولة ناهزت 364.957 ديناراً.

ومن ناحية أخرى أقرّ مجلس إدارة المركز التّرفيع في نسبة العمولة من 5 % وهي النسبة المحدّدة بالاتّفاقية إلى 7 % وذلك دون موافقة الأطراف الّتي وقّعت على الاتّفاقية آنفة الذّكر وخاصّة الوزير الأوّل ووزير الماليّة ممّا يجعل هذا التّرفيع يفتقر إلى السّند القانوني.

وقد تبين من مقارنة إيرادات المركز المتأتية من عمليات التوريد بمجمّل الأعباء التي تحمّلها سواء كانت مباشرة أو غير مباشرة أنّ المؤسسة تمكّنت من تحقيق فوائض بنسبة سنويّة معدّلها 58 % وذلك خلال السنوات من 1995 إلى 1998 كما يبيّنه الجدول التالي :

د.أ

العناصر	السنة	1995	1996	1997	1998
إيرادات عمليات التوريد (عمولة 7 %)	1163	1014	1630	1385	
جملة الأعباء	472	496	581	596	
النتيجة	691	518	1049	789	
النسبة	% 59	% 51	% 64	% 57	

وتجدر الإشارة في هذا الشأن إلى أنّ وزارة التربية لم تعد تلتزم خلال السنوات الأخيرة بدفع كامل العمولة إذ تقتصر على خلاص جزء منها تتراوح نسبته بين 3 % و 4 % من قيمة الواردات ممّا جعل المبالغ غير المسدّدة خلال سنوات 1996 و 1997 و 1998 ترتفع إلى 1.100 أ.د.

ب - تسوية الحسابات الماليّة للحرفاء

تبين من النّظر في ملفّات توريد المعدّات العلميّة التي يؤمّنها المركز وجود وضعيّات ماليّة غير مسوّاة لبعض الحرفاء وهي ناجمة عن طبيعة الإجراءات المتّبعة في هذا المجال إذ ينتج عن الفواتير النهائيّة حسابات إمّا دائنة أو مدينة باعتبار التكلفة الحقيقيّة للموادّ المورّدة مقارنة بما سدّده الحريف كتسبقة. وقد أدّت هذه الوضعيّة إلى تراكم هذه الحسابات لعدّة سنوات دون أن تتمّ تسويتها بصفة نهائيّة. وكان ذلك شأن كلّ من وزارتي التّربية والتّعليم العالي إذ تمّ بالنّسبة إلى الفترة الممتدّة من سنة 1979 إلى سنة 1998 إحصاء 2640 ملفّاً لعمليات توريد غير مسوّاة منها 561 عمليّة تتعلّق بوزارة التّربية و 2079 عمليّة تخصّ وزارة التّعليم العالي. وقد أفضى ذلك إلى تسجيل مستحقّات لفائدة المركز القومي البيداغوجي بدمّة وزارة التربية بلغت 2.539 أ.د. ومستحقّات لفائدة وزارة التّعليم العالي بدمّة المركز بقيمة 431 أ.د.

وبالنّظر إلى قدم هذه العمليّات وأهميّة مبالغها ينبغي العمل على تسوية هذه الملفّات.

VI - صندوق التشجيع على الإنتاج البيداغوجي

عملا بالقانون عدد 61 لسنة 1972 المؤرخ في 29 جويلية 1972 والمتعلق بإحداث المركز القومي البيداغوجي والأمر عدد 845 لسنة 1976 المؤرخ في 23 سبتمبر 1976 أحدث لدى المركز القومي البيداغوجي صندوق للتشجيع على الإنتاج البيداغوجي وذلك لرصد جوائز تسمى جوائز الإنتاج البيداغوجي يقع منحها للفائزين في المناظرات التي تنظمها وزارة التربية تشجيعا على إعداد المؤلفات المدرسية والوسائل التعليمية والتقنية.

ولتحقيق هذا الهدف يخول هذا الصندوق شراء حقوق التأليف في صورة التخلي عنها نهائيا لفائدة المركز القومي البيداغوجي وإعطاء منح لأصحاب التأليف المدرسية والوسائل التعليمية المنحزة بطلب من وزارة التربية ودفع المنح لأعضاء اللجان المكلفة بالنظر في مشاريع المؤلفات المدرسية واللوازم التعليمية.

ويمول هذا الصندوق من الموارد الراجعة إلى المركز القومي البيداغوجي بعنوان بيع الكتب المدرسية علاوة على الإعانات والهبات التي قد ترصد إليه. وقد نص الفصل الخامس من الأمر آنف الذكر على أن ميزانية الصندوق والأعمال الواجب عليه مكافأتها يحددها سنويا وزير التربية وينفذها المركز القومي البيداغوجي.

وقد مكّن النظر في التصرف في هذا الصندوق من الوقوف على ملاحظات تعلّقت بطريقة تمويله وباستعمال موارده.

من ذلك أن تمويل الصندوق يتمّ بخصم نسبة 15 % من قيمة المبيعات الصافية للكتاب المدرسي. إلا أن تحديد هذه النسبة لا يستند إلى قرار من وزير التربية الذي يعود إليه تحديد ميزانية هذا الصندوق.

وتجدر الإشارة إلى أن النمو المطرد لرقم معاملات المركز قد ساهم في تنامي مداخيل الصندوق خاصة في السنوات الأخيرة حيث بلغ معلنها السنوي 2.168.789 دينارا خلال الفترة المتراوحة بين سنتي 1993 و1998 في حين لم تتجاوز مصاريفه بعنوان حقوق التأليف وجوائز الإنتاج البيداغوجي خلال نفس الفترة معدل 405.766 دينارا أي نسبة 18,71 % من معدل المداخيل.

ويعزى هذا التباين بين مداخل الصندوق ومصاريفه بالأساس إلى أهمية نسبة الخصم (15%) التي لم يتم تحيينها منذ إحداث هذا الصندوق بالرغم من التحسن الملحوظ في رقم معاملات المركز المتعلق بالكتب المدرسية.

وقد أفضت هذه الوضعية إلى تكويس رصيد هام لهذا الصندوق بلغ في موفى 1998 ما قدره 7.845,749 أ.د. هذا وتجدر الإشارة إلى أنه تم في شهر أبريل 1995 اقتطاع مبلغ من أموال الصندوق قدره 8.516,701 أ.د. للمساهمة في مصاريف دعم الورق. وفضلا عن ذلك نصت الاتفاقية المبرمة في 11 نوفمبر 1998 بين المركز ووزارة التربية على أن تتولى المؤسسة المساهمة في تمويل مشروع إنجاز متحف التربية البالغة كلفته 1.714 أ.د. وذلك بنسبة 74 % أي بما قدره 1.268,360 أ.د. وقد ارتفعت المبالغ المدفوعة من قبل المركز حتى موفى شهر مارس 1999 إلى 777,900 أ.د. تولّى حملها على متوفرات الصندوق. ويشكل استعمال موارد الصندوق في غير ما أعدت له مخالفة لأحكام الأمر القاضي بإحداثه.

والجدير بالذكر أن المركز القومي البيداغوجي يقوم بتوظيف أموال هذا الصندوق لدى البنوك لفائدته.

لذا يتجه النظر في مراجعة نسبة الخصم لفائدة الصندوق بما يتناسب وحجم تدخلاته. كما أن المركز مطالب بالتقيّد بالأمر المتعلق بإحداث هذا الصندوق فيما يخصّ موارده والاستعمالات المحمّلة عليه.

VII - ملاحظات مختلفة

أ - الفوائض المالية للمركز

تمكّن المركز من تحقيق أرباح صافية بلغ مجموعها خلال الفترة الممتدة من سنة 1995 إلى سنة 1998 ما قدره 9.910 أ.د.

إلا أنه وخلافاً للفصل 12 من القانون عدد 22 لسنة 1970 المؤرخ في 7 ماي 1970 والمتعلق بتطهير المالية العمومية لا تبادر المؤسسة بدفع تلك الأرباح إلى ميزانية الدولة بل تستعملها لغاية التوظيف المالي.

وقد بلغت قيمة الأموال الموظفة بما في ذلك المتأثية من رصيد صندوق التشجيع على الإنتاج البيداغوجي خلال سنتي 1997 و 1998 ما معدله على التوالي 11.677 أ.د و 13.941 أ.د مكنت المركز من عائدات مالية صافية قدرها 613,694 أ.د و 741,438 أ.د.

وتجدر الإشارة إلى أنه باستثناء سنة 1997 حيث قام المركز باستشارة أربعة بنوك لاختيار أفضل العروض فإن التوظيف المالي يتم دون القيام بأية استشارة.

ب - إحترام الآجال القانونية للقيام بالتصاريح الجبائية

لقد تبين من خلال فحص مختلف التصاريح التي أدلى بها المركز القومي البيداغوجي لدى قبضة المالية خلال الفترة المتراوحة بين سنة 1993 وسنة 1997 أن هذا الأخير لا يحترم دائما الآجال القانونية الجاري بها العمل في هذا المجال وخاصة فيما يتعلق بالتصاريح الوقتية كما هو منصوص عليه بالفصل 60 من مجلة الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين والضريبة على الشركات مما عرضه إلى تحمل خطايا تأخير بلغت في مجملها 178.345 ديناراً.

وتجدر الإشارة من ناحية أخرى إلى أن المركز مازال مدينا للإدارة الجبائية بمبلغ قدره 810.948 ديناراً بعنوان خطايا وغرامات تأخير متعلقة بالفترة السابقة لسنة 1992.

وقد كان على المركز أن يتجنب هذه الأعباء وذلك بالحرص على إحترام الآجال القانونية للإدلاء بالتصاريح الجبائية.

*

*

*

لئن توصل المركز القومي البيداغوجي إلى أداء مهمته المنصوص عليها بقانون إحداثه من حيث توفير الكتب المدرسية في الآجال وبمختلف مناطق الجمهورية بالرغم من التغيرات المتتالية التي شهدتها هذه الكتب فإن الإخلالات التي تمت معابنتها حالت دون التحكم في جودة الصنع وضمان أنسب الأثمان.

العنوان الثاني

التحليل المالي الشامل

(القطاعات)

يتناول التحليل التالي دراسة الوضع المالي ونشاط 121 مؤسسة في سنة 1997 من ضمن 128 مؤسسة خاضعة وجوبا لرقابة الدائرة. ولم يشمل هذا التحليل سبع مؤسسات لأسباب مختلفة وهي ديوان تربية الماشية وتوفير المرعى وديوان الحبوب لعدم إعداد القوائم المالية والشركة التونسية للبّور التي تمت خصصتها والشركة العامة لصناعات النسيج التي تمت تصفيتها وثلاث مؤسسات من القطاع المالي وهي البنك المركزي التونسي وبورصة الأوراق المالية والشركة التونسية للتأمين وإعادة التأمين والتي تتميز قوائمها المالية ببعض الخصوصيات.

وعلى غرار السنوات السابقة تم القيام بهذا التحليل بالاعتماد على الوثائق المالية والمحاسبية المقدمة لدائرة المحاسبات تطبيقا للقوانين والتراتيب السارية.

وقد شهدت سنة 1997 دخول النظام المحاسبي الجديد الذي أقره القانون عدد 112 لسنة 1996 المؤرخ في 30 ديسمبر 1996 حيّز التنفيذ والمصادقة على الإطار المرجعي للمحاسبة بمقتضى الأمر عدد 2459 لسنة 1996 المؤرخ في 30 ديسمبر 1996.

هذا وبما أنّ الأمر يتعلق بنظام محاسبي جديد يستوجب على المؤسسات تطبيقه ابتداء من أول جانفي 1997 واعتبارا للصعوبات التي يمكن أن تتولد عند التطبيق الفوري له فقد أعطي للمؤسسات إمكانية اختبار نموذج "مسموح به" وذلك بالنسبة إلى إعداد قائمة النتائج وجدول التدفقات النقدية التي أصبحت وثائق وجوبية حسب النصوص المشار إليها آنفا.

ويوجد ضمن التجديدات التي أدخلها الإطار المحاسبي حذف حسابات النتائج الأربعة المتعلقة بالإنتاج والاستغلال وتوزيع النتيجة الخام للاستغلال وتوزيع النتيجة الصافية للاستغلال. وأصبحت النتيجة المالية للسنة تضبط بواسطة نظام جديد تمثله قائمة النتائج. وتعطي هذه القائمة معلومات تخصّ منجزات المؤسسة وقدرتها على توليد تدفقات مالية انطلاقا من الموارد التي تتحكم فيها واستنادا إلى تقويم للأعباء والمداخيل حسب استخدامها (النموذج المرجعي) وذلك بخلاف النموذج المسموح به الذي يبرز الأعباء والمداخيل حسب طبيعتها.

ويمكن إعداد القوائم المالية حسب النموذج المرجعي من تقديم معلومة أكثر إفادة للمتصرفين إذ أن تبويب الأعباء يتم حسب كلفة كل من المبيعات والتوزيع والإدارة. ويفرض هذا النموذج على المؤسسات اعتماد نظام لتحديد الكلفة وتوزيع الأعباء العامة. وكذلك هو الشأن بالنسبة إلى المداخل حيث يجب تقديمها في حساب النتائج بصورة مفصلة حسب نوعية النشاط الممارس من قبل المؤسسة (مبيعات السلع ومبيعات المنتجات والخدمات المقدمة من قبل المؤسسة في إطار نشاطها الأساسي). وفي المقابل فإن الطريقة المسموح بها لا تمكن إلا من تبويب للأعباء حسب التصنيف الكلاسيكي الذي يفرق بصفة عامة بين المواد المستهلكة ونفقات الأعوان ومخصصات الاستهلاكات والإحتياطات وباقي أعباء الاستغلال.

وقد تم السماح بهذه الطريقة اعتبارا للثقافة المحاسبية السائدة وللصعوبات التي يمكن أن تواجه المؤسسات وخاصة منها المؤسسات ذات الحجم الصغير أو المتوسط عند تطبيقها للطريقة المرجعية.

أما جدول التدفقات النقدية الذي جاء به النظام المحاسبي الجديد فإنه يمكن من معلومات تتعلق بكيفية توفير السيولة للمؤسسة وصرفها وذلك من خلال أنشطة الاستغلال والاستثمار والتمويل. ويتم تقديم التدفقات المالية الخاصة بنشاط الاستغلال إما حسب الطريقة المرجعية التي تتناول مباشرة المعلومات حول أهم مصادر دخول الأموال وخروجها أو حسب الطريقة المسموح بها التي تعتمد تصحيح النتيجة الصافية باعتبار العمليات التي ليست لها صبغة نقدية.

وفي المقابل يقع تقديم التدفقات المالية المتعلقة بأنشطة الاستثمار والتمويل بنفس الطريقة أيّا كان النموذج المتبع.

وفي هذا الشأن يجدر الذكر أن عددا قليلا من المؤسسات قد اختارت في سنة 1997 الطريقة المرجعية. فمن جملة 112 مؤسسة خاضعة وجوبا لرقابة دائرة المحاسبات (بدون اعتبار المؤسسات المالية ومؤسسات الحماية الاجتماعية) لم تختار سوى ست مؤسسات الطريقة المرجعية بالنسبة إلى سنة 1997 لتحديد نتائجها المحاسبية وهو ما يمثل نسبة 5,3%. واختارت 28 مؤسسة النموذج المشار إليه لإعداد جدول التدفقات المالية وهو ما يمثل نسبة 25% من جملة نفس المؤسسات.

ومن جهة أخرى قدمت مؤسستان عموميتان قوائمهما المالية لسنة 1997 حسب النظام المحاسبي القديم لخصوصيات تهم السنة المحاسبية لديهما ولم تقدم ثلاث مؤسسات أخرى جدولا لتدفقاتها المالية لنفس السنة.

وإزاء هذا الوضع اعتمدت دائرة المحاسبات المعطيات المتعلقة بالاستغلال انطلاقاً من "جدول الأرصدة الوسيطة للتصرف" عوضاً عن جدول النتائج. ويعتبر جدول الأرصدة أداة لتجميع المعطيات على الصعيدين القطاعي والوطني ملزماً لجميع المؤسسات سواء اعتمدت النموذج المسموح به أو النموذج المرجعي. وقد مكن هذا الاختيار الدائرة من تجنب ما قد ينشأ من ازدواج نتيجة أخذ المؤسسات بالنموذجين المذكورين من جهة ومن تسجيل بعض مؤشرات التصرف التي أدخلها النظام المحاسبي الجديد كوضعية الخزينة والهامش التجاري والهامش على كلفة المواد دون إهمال بعض المؤشرات الأخرى التي لا يبرزها جدول النتائج كالقيمة المضافة وتوزيعها من جهة أخرى.

ولم يخل هذا التوجه من صعوبات ذلك أنّ "جدول الأرصدة الوسيطة للتصرف" لم ينجز من قبل أغلب المؤسسات الخاضعة وجوباً لرقابة دائرة المحاسبات حيث لم تقدّم سوى 45 مؤسسة هذه الوثيقة وهو ما يمثل 40 % من مجموع المؤسسات.

وعلاوة على ذلك برزت صعوبات أخرى تعلّقت بإعداد الوثائق المشتملة على المعلومات كتقارير النشاط والتقارير المرفوعة إلى مجالس الإدارة وإلى الجلسات العامة حيث لم يشهد إعداد هذه الوثائق تطوراً لمواكبة الإطار المرجعي للمحاسبة مما اضطرّ الدائرة إلى الرجوع إلى المؤسسات للحصول على المعلومات اللازمة لتدعيم هذا التحليل.

وفي هذا الشأن فإنّ المؤسسات مدعوة إلى مراجعة طرق إعداد الوثائق المذكورة وذلك تماشياً مع الإصلاح المحاسبي الذي يهدف إلى تنشيط نظام المعلومات لدى المؤسسات.

وتجدر الإشارة إلى أنّ بعض المعطيات المتعلقة بالقوائم المالية قد أدخلت عليها بعض التعديلات تتعلق بالخصوص بالأعباء المالية ومخصّصات الاستهلاك.

كما تجدر الإشارة إلى أنّ القطاع الاقتصادي العمومي الخاضع وجوباً لرقابة دائرة المحاسبات لا يشمل المؤسسات العمومية التي أحدثت بعد صدور الأمر عدد 528 لسنة 1982 المؤرخ في 17 مارس 1982 المتعلق بتنظيم دائرة المشاريع العمومية لدائرة المحاسبات وطرق سيرها.

I - القطاع العمومي الخاضع لرقابة الدائرة بدون اعتبار المؤسسات المالية ومؤسسات الحماية الاجتماعية

1- البنية المالية

يتطرق هذا الباب إلى تحليل التوازن المالي ووضعية الخزينة للمنشآت المكوّنة للقطاع العمومي الخاضع للرقابة.

1-1 - التوازن المالي

تدعم التوازن المالي للقطاع العمومي الخاضع للرقابة بصفة ملحوظة في سنة 1997 حيث ارتفع ماله المتداول بمبلغ 403.560 أ.د. ونسبة 141,78% مقارنة بسنة 1996 كما يبرزه الجدولان الآتيان للاستعمالات والموارد.

الاستعمالات

أ.د.

مجموع الإستعمالات (ب+ج)			المال المتداول (ب)			الأصول غير الجارية (ج)			القطاعات
التغير بالقيمة	1997	1996	التغير بالقيمة	1997	1996	التغير بالقيمة	1997	1996	
5306	54993	60299	676	29552	28876	4630	84545	89175	الزراعة و الصيد البحري
43601	184288	140687	37082	59891	22809	6519	124397	117878	المدجم
180897	2969151	2788254	27355	241263	268618	208252	2727888	2519636	الطاقة و المياه
3697	127133	123436	8670	13840	5170	4973	113293	118266	الصناعات الغذائية و الفلاحية
113605	206296	92691	133444	20052	113392	19839	186244	206083	مواد البناء و الحرف و البلور
38453	63646	102099	23737	21305	2432	14716	84951	99667	الصناعات الأتية و الكهربائية
148980	481530	332550	85431	55842	29589	63549	425688	362139	الصناعات الكيميائية
1013	23129	24142	3223	3842	619	2210	26971	24761	النسيج و الملابس و الجلد
22457	98679	76222	1610	25680	27290	24067	72999	48932	صناعة الخشب و التآثيث و الطباعة
339	29172	29511	563	15307	14744	902	13865	14767	البناء و الأشغال العامة
51153	752526	701373	9356	102851	93495	41797	649675	607878	الإسكان و التجهيز
224414	371108	146694	227587	304297	76710	3173	66811	69984	التجارة
146912	1966503	1819591	34539	128182	93643	181451	2094685	1913234	النقل و المواصلات
6470	190472	184002	5738	19561	25299	12208	170911	158703	السياحة و المياه المعدنية
5957	172929	166972	1695	12505	14200	7652	160424	152772	خدمات مختلفة
903032	7691555	6788523	403560	688208	284648	499472	7003347	6503875	مجموع القطاع العمومي الخاضع للرقابة

الموارد

أ.د.

درجة الإستقلالية ج/د+	مجموع الموارد (ج+د)		الخصوم غير الجارية (د)		الموارد الذاتية الصافية (ج)		القطاعات
	1997	1996	التغير بالقيمة	1997	1996	التغير بالقيمة	
-	-	5306	-	54993	60299	2574	الزراعة و الصيد البحري
-	-	43601	-	184288	140687	21269	المناجم
70.36	71.51	180897	2969151	2788254	85505	879956	الطاقة والمياه
13.03	15.08	3697	127133	123436	5751	110571	الصناعات الغذائية والزراعية
47.82	-	113605	206296	92691	53021	107637	مواد البناء والخزف والبور
-	-	38453	-	63646	102099	20145	الصناعات الآلية والكهربائية
67.49	61.55	148980	481530	332550	28699	156559	الصناعات الكيماوية
27.20	38.84	1013	-	23129	24142	2072	النسيج والملابس والجلد
64.24	79.80	22457	98679	76222	19891	35288	صناعة الخشب والثاث والطباعة
94.89	93.06	339	-	29172	29511	557	المياه و الإحتلال العامة
79.71	78.95	51153	752526	701373	5030	152656	الإسكان والتجهيز
8.84	24.91	224414	371108	146694	228160	338315	التجارة
56.54	57.09	146912	1966503	1819591	74003	854725	النقل والمواصلات
85.97	92.35	6470	190472	184002	12646	26731	السياحة والمياه المعدنية
99.04	99.31	5957	172929	166972	504	1664	خدمات مختلفة
60.78	60.93	903032	7691555	6788523	364695	3016778	مجموع قطاع العمومي الخاضع للرقابة

وتأتى هذا التحسّن بالخصوص من نموّ المال المتداول لقطاعات "التجارة" (+ 227.587 أ.د.)، و"مواد البناء والخزف والبور" (+ 133.444 أ.د.) و"الصناعات الكيماوية" (+ 85.431 أ.د.) و"المناجم" (+ 37.082 أ.د.).

وقد حدّ من هذا التحسّن انخفاض المال المتداول المسجّل في مستوى قطاعات أخرى يذكر منها خاصّة قطاعات "النقل والمواصلات" (- 34.539 أ.د.) و"الطاقة والمياه" (- 27.355 أ.د.) و"الصناعات الآلية والكهربائية" (- 23.737 أ.د.).

وسجّل قطاع "التجارة" في سنة 1997 تطوّرًا ملحوظًا في ماله المتداول بلغ نسبة 296,68 % مقارنة بسنة 1996. ويعزى هذا التطوّر بالأساس إلى الديوان القومي للزيت الذي استعاد توازنه المالي بمرور ماله المتداول من عجز بلغ 16.938 أ.د. في سنة 1996 إلى مستوى إيجابي بلغ 215.734 أ.د. في سنة 1997.

ويعود هذا التحسّن بالأساس إلى نموّ الخصوم غير الجارية بمبلغ 226.415 أ.د. وبدرجة أقلّ إلى ارتفاع الموارد الذاتية الصافية بمبلغ 5.275 أ.د. وتأتى ارتفاع الخصوم غير الجارية بالخصوص من حصول

الديون على قرض من البنك المركزي التونسي بمبلغ 225.700 أ.د بدون فوائد يسدّد على 12 سنة وذلك لتمويل مستحقّات الديون تجاه الصندوق العام للتعويض بعنوان نشاط الزيوت النباتية المدعّمة.

أما عن ارتفاع الموارد الذاتية الصّافية فإنّه تأتّى بالأساس من تسجيل نشاط زيت الزيتون لأرباح بلغت 8.552 أ.د في سنة 1997 والتي حدّ منها توزيع مبلغ يساهم 3.800 أ.د لفائدة مزوّد الديون بعنوان ملحق لسعر شراء الزيت المتعلّق بالموسم الزيتي لسنة 1996.

وتميّزت البنية الماليّة لقطاع "مواد البناء والخزف والبّور" بتدّارك هامّ في مستوى توازنه المالي حيث سجّل هذا القطاع في سنة 1997 مالا متداولاً قدره 20.052 أ.د بعد أن كان في سنة 1996 يشكو عجزاً قدره 113.392 أ.د. ويفسّر ذلك بالخصوص بتحسّن البنية الماليّة لشركة إسمنت جبل الوسط التي سجّلت تراجعاً هامّاً في عجز مالها المتداول بما قيمته 146.262 أ.د إذ انخفض هذا العجز من 146.686 أ.د في سنة 1996 إلى 424 أ.د في سنة 1997.

كما ساهمت في هذا التطوّر الإيجابي شركة البنيان حيث ارتفع مالها المتداول بقيمة 8.866 أ.د في سنة 1997. غير أنّ بعض المنشآت الأخرى سجّلت تراجعاً في مالها المتداول ممّا حدّ من تحسّن المال المتداول في مستوى القطاع. ومن بين هذه الحالات يذكر بالخصوص تراجع المال المتداول لشركة إسمنت النفيضة وشركة إسمنت أم الكليل على التوالي بما قدره 7.362 أ.د و 5.967 أ.د وتفاقم العجز المسجّل في المال المتداول لشركة الإسمنت الإصطناعي التونسي والشركة التونسية للحجر على التوالي بما قدره 5.307 أ.د و 4.753 أ.د.

ويفسّر التقلّص الهامّ المسجّل في عجز المال المتداول لشركة إسمنت جبل الوسط بالخصوص بإجراءات التطهير التي أقرّت في شأن هذه الشركة والتي يقدر مفعولها المالي الجملي بمبلغ 174.589 أ.د ممّا أدى إلى انتقال الأموال الذاتية للشركة من عجز بقيمة 130.773 أ.د إلى مبلغ إيجابي قدره 36.000 أ.د باعتبار العجز المسجّل في مستوى الأنشطة العادية للشركة في موفى سنة 1997 والبالغ 9.118 أ.د. كما تقلّصت الخصوم غير الجارية بمبلغ 26.679 أ.د وذلك بالأساس إثر تنازل الدولة عن القروض متوسطة وطويلة الأمد في نفس الإطار المذكور أعلاه. وبذلك تحسّنت درجة الإستقلال المالي للشركة التي كانت منعقدة في سنة 1996 لتبلغ 90,31 % في موفى سنة 1997.

وارتفع المال المتداول لشركة البنيان من 563 أ.د. في سنة 1996 إلى 9.429 أ.د. في سنة 1997 محققاً بذلك نمواً هاماً بقيمة 8.866 أ.د. يعزى بالأساس إلى تسجيل نتيجة إيجابية للسنة المالية 1997 بقيمة 6.791 أ.د. وإلى تقلص قيمة الأصول الثابتة الصافية بمبلغ 2.077 أ.د. وذلك تبعاً بالخصوص لانخفاض حافضة السندات بقيمة 601 أ.د. نتيجة للتفويت في حصة شركة البنيان في رأس مال شركة أوريكلتور وتسجيل مدخرات إضافية بعنوان حافضة أسهم الشركة بلغت قيمتها 1.454 أ.د. في موفى سنة 1997.

وتراجع المال المتداول لشركة "إسمنت النفيضة" بمبلغ 7.362 أ.د. إذ انخفض من 21.055 أ.د. في سنة 1996 إلى 13.693 أ.د. في سنة 1997. ويفسر هذا التراجع بالخصوص بتقلص الخصوم القارة بمبلغ 15.313 أ.د. وقد حدث من تراجع المال المتداول للشركة ارتفاع الموارد الذاتية الصافية بمبلغ 4.200 أ.د. وتقلص الأصول غير الجارية بمبلغ 3.751 أ.د.

ونأتى تقلص الخصوم القارة من انخفاض الديون متوسطة وطويلة الأمد بمبلغ 13.731 أ.د. تبعاً لإعادة ترتيبها ضمن الخصوم الجارية ومن انخفاض حساب المدخرات لتغطية الأخطار بمبلغ 1.582 أ.د. وذلك على إثر استرداد مدخرات وقع تخصيصها لتغطية غرامات التأخير المتعلقة بديون جبائية بعد أن قامت الشركة بتسديدها في الآجال المحددة.

أما عن نمو الموارد الذاتية الصافية فيرجع بالأساس إلى تحقيق نتيجة إيجابية في سنة 1997 بلغت 9.749 أ.د. إلا أن الدفعات المتعلقة بالأداء على الشركات وغرامات التأخير لسنتي 1995 و 1996 وبالبلغ 5.549 أ.د. قد حدثت من نمو الموارد الذاتية الصافية للشركة.

وفيما يتعلق بتراجع الأصول غير الجارية فيعزى أساساً إلى تسجيل استهلاكات السنة البالغة 3.689 أ.د.

كما تراجع المال المتداول لشركة "إسمنت أم الكليل" من 6.480 أ.د. في سنة 1996 إلى 513 أ.د. في سنة 1997. ويعزى هذا التدهور بالخصوص إلى تقلص الأموال الذاتية للشركة خلال سنة 1997 بمبلغ 5.395 أ.د. وذلك تبعاً لتكبّد الشركة خسارة بنفس القيمة في موفى سنة 1997. كما أثرت هذه الوضعية سلباً في درجة الاستقلال المالي للشركة حيث انخفضت خلال السنتين المذكورتين من 48,47 % إلى 31,65 %.

وتفاقم اختلال التوازن المالي لشركة "الإسمت الاصطناعي التونسي" حيث ارتفع عجز مالها المتداول من 22.937 أ.د. في سنة 1996 إلى 28.244 أ.د. في سنة 1997. ويعزى ذلك إلى انخفاض الأموال الذاتية الصافية بمبلغ 3.310 أ.د. تبعا لتسجيل نتيجة محاسبية سلبية بنفس المبلغ في موفى سنة 1997 وإلى نمو الأصول القارة بمبلغ 2.108 أ.د. خلال نفس السنة وذلك على إثر إنجاز استثمارات بلغت قيمتها الجمالية ما يناهز 6.000 أ.د. وشملت خاصة أشغالا تتعلق بترميم "الفرن" و"حوض العجين" وتجهيز الرصيف. ويمثل الفارق بين الاستثمارات ونمو الأصول القارة الصافية بالأساس احتساب استهلاكات السنة.

وتجدر الإشارة إلى أن تراجع الأموال الذاتية قد تسبب في تدهور درجة الاستقلال المالي للشركة التي انخفضت من 56,19 % في سنة 1996 إلى 21,84 % في سنة 1997.

كما تفاقم اختلال التوازن المالي "للشركة التونسية للجير" حيث ارتفع عجز مالها المتداول من 13.558 أ.د. في سنة 1996 إلى 18.311 أ.د. في سنة 1997. ويعزى هذا التدهور إلى الهيكلة المالية لهذه المنشأة حيث مازالت تسجل عجزا كبيرا في مستوى تمويلاتها الذاتية الصافية وصل إلى 26.736 أ.د. في سنة 1996 وذلك تبعا لتكبد خسائر لسنوات متتالية. وقد بلغت خسارة السنة المحاسبية 1997 ما قيمته 4.354 أ.د. وهو ما يعادل تقريبا تراجع الأموال الذاتية الصافية للشركة خلال نفس السنة. كما تتسم وضعية الاستقلال المالي للشركة بالتبعية التامة إذ يتركز تمويل كل أصولها الثابتة منها وغير القارة على المديونية فحسب.

وشهدت وضعية البنية المالية لقطاع "الصناعات الكيماوية" تحسنا ملحوظا حيث استرجع القطاع توازنه المالي ببلوغ ماله المتداول 55.842 أ.د. في سنة 1997 مقابل عجز بمبلغ 29.589 أ.د. في سنة 1996. وتأتى هذا التطور بالخصوص من أهم منشأة في القطاع وهي "المجمع الكيماوي التونسي" الذي استعاد توازنه المالي في سنة 1997 وذلك بارتفاع ماله المتداول بمبلغ 77.421 أ.د. متجاوزا العجز المسجل في سنة 1996 والبالغ 42.619 أ.د. ولتحقيق فائض بمبلغ 34.802 أ.د. وتأتى هذا التحسن بالأساس من ارتفاع الموارد الذاتية الصافية (111.203 أ.د.) والخصوم غير الجارية (26.455 أ.د.). غير أن ارتفاع الأصول غير الجارية بمبلغ 60.237 أ.د. حدّ من نمو المال المتداول للمجمع.

ويعزى نمو الموارد الذاتية الصافية بالخصوص إلى تحقيق نتيجة إيجابية في سنة 1997 بلغت 88.925 أ.د. وإلى إدماج تكلفة إنجاز مشروع "الفسفاط المبلل" البالغة 7.380 أ.د. ضمن الأموال الذاتية

وكذلك إلى تسديد فوائد وفوارق صرف بمبلغ 14.850 أ.د. تتعلق بقروض تتحملها الدولة وذلك عملاً بالقانون عدد 79 لسنة 1993 المؤرخ في 19 جويلية 1993 الذي يرخص للدولة الاكتتاب في التزفيق في رأس مال المجتمع.

أما في ما يخص ارتفاع الخصوم غير الجارية فتأتي من سحب مبلغ قدره 32.119 أ.د. من قرض أسنده البنك الإفريقي للتنمية في إطار التطهير المالي للمجتمع ومن تحيين نفس القرض بمبلغ 13.934 أ.د. بالإعتماد على سعر الصرف المحدد في موفى سنة 1997. وقد حدد من ارتفاع الخصوم غير الجارية إعادة ترتيب جانب من الديون تجاه البنك الإفريقي للتنمية ومزود بما قدره على التوالي 3.582 أ.د. و 15.352 أ.د. ضمن الخصوم الجارية لحلول آجالها في مدة تقل عن السنة.

أما في ما يتعلق بارتفاع الأصول غير الجارية فهو ناتج أساساً عن تسديدات بلغت 51.533 أ.د. تتعلق بالقروض أصلاً وفائدة التي تتحملها الدولة عملاً بالقانون عدد 79 لسنة 1993 المذكور آنفاً وعن إنجاز استثمارات بمبلغ 40.172 أ.د. واحتساب فوارق تحويل العملة بمبلغ 13.963 أ.د.

وقد حدد من ارتفاع الأصول غير الجارية احتساب استهلاكات السنة التي بلغت 45.852 أ.د.

وسجل المال المتداول لقطاع " المناجم " نمواً بمبلغ 37.082 أ.د. ونسبة 162,58% يعزى بالأساس إلى شركة فسفاط قفصة التي تمثل أهم منشأة في القطاع إذ تطوّر مالها المتداول بمبلغ 38.118 أ.د. تبعاً لارتفاع الموارد القارة والأصول غير الجارية بما قدره على التوالي 45.698 أ.د. و 7.580 أ.د.

وتأتي نمواً الموارد القارة من ارتفاع الأموال الذاتية بمبلغ 66.471 أ.د. حدد منه تقلص الخصوم غير الجارية بمبلغ 20.773 أ.د.

ويعود ارتفاع الأموال الذاتية إلى تحقيق ربح بلغ 45.443 أ.د. في سنة 1997 وإلى تحويل ديون شركة فسفاط قفصة تجاه الشركة القومية لتوزيع البترول والبالغة 17.103 أ.د. إلى الموارد الذاتية الصافية. وكذلك كان الشأن بالنسبة إلى مبلغ قدره 3.925 أ.د. يتعلق بقروض عمومية وديون تجاه الصندوق القومي للضمان الإجتماعي وذلك عملاً بالقانون عدد 31 لسنة 1996 المؤرخ في 22 أفريل 1996 الذي رخص للدولة المساهمة في التزفيق في رأس مال شركة فسفاط قفصة.

أما عن تقلص الخصوم غير الجارية فتأتى خاصة من عملية التحويل التي وقع ذكرها آنفا بقيمة جمالية قدرها 21.028 أ.د ومن تسديد أقساط من الديون بمبلغ 9.613 أ.د تجاه البنك الإفريقي للتنمية والاتحاد الدولي للبنوك وكذلك من إعادة ترتيب أقساط من ديون متوسطة وطويلة الأمد ضمن الخصوم الجارية بمبلغ 12.045 أ.د نظرا إلى حلول آجالها خلال سنة 1998.

هذا وقد حدث من تقلص الخصوم غير الجارية عمليات سحب على قروض محلية وأجنبية بلغت قيمتها الجمالية 20.804 أ.د وقع استعمالها بالخصوص لتمويل شراء أجهزة وآلات تستغل في المقاطع.

أما عن تطور الأصول غير الجارية بمبلغ 7.580 أ.د فهو ناتج خاصة عن استثمارات بلغت 29.898 أ.د تتعلق بالأساس باقتناء آلات مقاطع والتي حدث من تأثيرها احتساب استهلاكات السنة بمبلغ 22.642 أ.د.

وتجدر الإشارة في هذا المضمار إلى أن إعداد القوائم المالية لسنتي 1996 و 1997 للشركة قد أدخلت عليها بعض التعديلات في مستوى منهجية ترتيب الحسابين المواليين :

- حساب "الديون القابلة للتحويل إلى رأس المال" حيث يضم الديون المعينة بالقانون عدد 31 لسنة 1996 المؤرخ في 22 أبريل 1996 والذي رخص للدولة الاكتتاب في الترفيع في رأس مال الشركة في حين سددت هذه الديون من قبل المؤسسة. فقد تم إبراز هذا الحساب بأسفل الموازنة بعد أن كان مسجلا ضمن الأموال الذاتية للشركة. ويبلغ رصيد هذا الحساب في موفى سنة 1997 ما قدره 25.742 أ.د.

- حساب "الديون على كاهل الدولة والقابلة للتحويل إلى رأس المال" الذي بلغ 72.858 أ.د في موفى 1997 حيث تمت إعادة ترتيبه ضمن الخصوم غير الجارية بعد أن كان مدرجا ضمن الأموال الذاتية للشركة حتى سنة 1996. وتجدر الإشارة إلى أن هذه الديون التي لم تحل آجال تسديدها يشملها القانون عدد 31 لسنة 1996 المشار إليه آنفا.

وقد أدى هذا التغيير في مستوى إعداد القوائم المالية للشركة إلى إبراز رصيد سنلي لحساب الأموال الذاتية الصافية بلغ على التوالي 74.879 أ.د و 8.408 أ.د خلال سنتي 1996 و 1997 عوضا عن رصيد إيجابي على التوالي بمبلغ 37.285 أ.د و 90.192 أ.د.

وازداد اختلال التوازن المالي لقطاع "النقل والمواصلات" بمرور عجز ماله المتداول من 93.643 أ.د. في سنة 1996 إلى 128.182 أ.د. في سنة 1997. ويعزى هذا التدهور بالأساس إلى تفاقم العجز المسجل في المال المتداول "لشركة المترو الخفيف" و"الشركة القومية للسكك الحديدية التونسية" على التوالي بمبلغ 21.748 أ.د. و5.963 أ.د. وإلى تراجع المال المتداول لشركة الخطوط الجوية التونسية بمبلغ 19.221 أ.د. وقد مكن ارتفاع المال المتداول الذي سجله خاصّة ديوان المواني الجوية التونسية (+ 8.858 أ.د.) والشركة القومية للنقل (+ 4.233 أ.د.) من الحدّ من تأثير هذه التراجعات في مستوى القطاع.

وتتميّز البنية الماليّة لشركة المترو الخفيف لمدينة تونس باختلال توازنها المالي الذي تفاقم في سنة 1997 بعد أن بلغ عجز ماله المتداول 250.241 أ.د. مقابل 228.493 أ.د. في سنة 1996. وتأتى ذلك من المفعول المزدوج لارتفاع الأصول غير الجارية بمبلغ 19.007 أ.د. ولتقلّص الخصوم غير الجارية بمبلغ 7.078 أ.د. غير أنّ نموّ الموارد الذاتية الصافية بمبلغ 4.427 أ.د. حدّ من ارتفاع عجز المال المتداول لهذه المنشأة.

ويفسّر ارتفاع الأصول غير الجارية بإنجاز استثمارات بلغت قيمتها الجملية 34.767 أ.د. وتعلّقت بالأساس باقتناء أراض وإنجاز بناءات وأشغال في مستوى شبكة خطوط المترو. إلّا أنّ احتساب استهلاكات السنة بمبلغ 7.710 أ.د. وتقلّص الحسابات الأخرى غير الجارية بمبلغ 7.960 أ.د. والمتعلّقة بالخصوص بفوارق الصّرف وبالأعباء الماليّة لقروض بنكيّة حدّا من نموّ الأصول غير الجارية للمنشأة.

وتأتى تقلّص الخصوم غير الجارية بالأساس من إعادة ترتيب جانب من القروض متوسطة وطويلة الأمد ضمن الخصوم الجارية نظرا إلى حلول آجالها في فترة تقلّ عن السنة.

أمّا عن نموّ الموارد الذاتية فإنّه ناتج بالأساس عن ارتفاع منح التجهيز وحساب العمليات المنجزة لصالح الدولة بمبلغ جملي قدره 13.586 أ.د. غير أنّ الشركة سجّلت نتيجة سلبية بلغت 9.685 أ.د. في سنة 1997 ممّا حدّ من نموّ مواردها الذاتية.

ولئن حافظت شركة الخطوط الجوية التونسية على توازنها المالي فإنّ ماله المتداول انخفض من 149.825 أ.د. في سنة 1996 إلى 130.604 أ.د. في سنة 1997 وذلك نتيجة بالأساس لتقلّص الخصوم غير الجارية بمبلغ 30.298 أ.د. إلّا أنّ تراجع الأصول القارة بقيمة 9.111 أ.د. حدّ من مفعول تقلّص الخصوم على المال المتداول للشركة.

ويعزى تقلص الخصوم غير الجارية خاصّة إلى انخفاض الديون متوسطة وطويلة الأمد بمبلغ 26.192 أ.د تبعا للأساس لتسديد جانب منها وإلى استرداد مدخّرات بمبلغ 4.226 أ.د تتعلّق بعدد من المحرّكات النّفائّة وقع التخلّي عنها بالتّفويت أو بالإحالة على عدم الاستعمال.

أمّا عن انخفاض الأصول غير الجارية فإنّه راجع بالخصوص إلى تسجيل استهلاكات بمبلغ 56.304 أ.د فاق حجم الإستثمارات الذي يقدر بقيمة 53.000 أ.د في سنة 1997 وذلك زيادة على تقلص حافطة الأسهم على إثر تكوين مدخّرات بمبلغ 5.785 أ.د لتغطية انخفاض قيمة المساهمات التي تمتلكها الشركة في رأس مال بعض المنشآت.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الاستثمارات المذكورة آنفا تمثّل بالأساس جزءا من برنامج اقتناء 14 طائرة بدأت عمليّة استلامها انطلاقا من شهر أوت 1998.

وازداد اختلال التوازن المالي للشركة القومية للسكك الحديدية التونسية بمروء عجز مالها المتداول من 70.517 أ.د في سنة 1996 إلى 76.480 أ.د في سنة 1997 وذلك نتيجة بالأساس لارتفاع الأصول غير الجارية بمبلغ 10.795 أ.د. غير أنّ نموّ الموارد القارّة بمبلغ 4.832 أ.د مكّن من الحدّ من تفاقم عجز المال المتداول للشركة.

وتأتّى ارتفاع الأصول غير الجارية أساسا وباعتبار احتساب استهلاكات السّنة البالغة 21.844 أ.د، من إنجاز استثمارات بقيمة تناهز 29.000 أ.د شملت أشغالا تتعلّق بالبنية التّحتيّة وخاصّة منها السكك الحديدية والتّجهيزات الفنيّة المقرّنة بها.

ونتج نموّ الموارد القارّة عن تطوّر للموارد الذّاتيّة الصّافية بمبلغ 26.499 أ.د فاق الانخفاض الذي سجّله الخصوم غير الجارية (- 21.667 أ.د).

ويعود ارتفاع الموارد الذّاتيّة الصّافية بالأساس إلى ارتفاع منح التّجهيز بمبلغ 28.576 أ.د. أمّا عن انخفاض الخصوم غير الجارية فيعزى بالخصوص إلى إعادة ترتيب ديون متوسطة وطويلة الأمد ضمن الخصوم الجارية نظرا إلى حلول آجالها في فترة تقلّ عن السّنة.

وتدعم التوازن المالي لديوان المواني الجوية التونسية بمروور ماله المتداول من 43.161 أ.د في سنة 1996 إلى 52.019 أ.د في سنة 1997 نتيجة بالأساس لنمو الموارد القارة (+ 42.116 أ.د) بنسق فاق بنسق نمو الإستعمالات القارة (+ 33.258 أ.د).

وتأتى نمو الموارد القارة بدرجة أولى من ارتفاع الموارد الذاتية الصافية بمبلغ 35.170 أ.د تبعاً لتحقيق نتيجة إيجابية بلغت 54.193 أ.د في سنة 1997. إلا أن قيام الديوان بتسديد 20.000 أ.د لفائدة الخزينة العامة بعنوان النتائج المؤجلة حد من ارتفاع الموارد الذاتية لهذه المنشأة. كما تأتى نمو الموارد القارة من ارتفاع الخصوم غير الجارية بمبلغ 6.946 أ.د على إثر تكوين مدخرات لتغطية المصاريف المتعلقة خصوصاً بعمليات توسيع مطاري صفاقس وتوزر.

ويتعلق نمو الأصول القارة بإنجاز استثمارات بلغت 43.730 أ.د وشملت خصوصاً أشغالا تدخل في إطار تدعيم طاقة استيعاب مطار جربة. وقد حدّ احتساب استهلاكات السنة البالغة 10.771 أ.د من تطور الأصول القارة للشركة.

واستعادت الشركة القومية للنقل توازنها المالي بمروور ماله المتداول من عجز قدره 3.921 أ.د في سنة 1996 إلى 312 أ.د إيجابي في سنة 1997 نتيجة بالخصوص لتقلص الأصول غير الجارية بمبلغ 3.839 أ.د والنتائج عن احتساب استهلاكات سنة 1997 البالغة 8.840 أ.د والتي فاقت قيمة الاستثمارات التي ناهزت 5.000 أ.د. وشملت هذه الاستثمارات بالأساس اقتناء 41 حافلة للنقل العمومي.

وحافظ قطاع "الطاقة والمياه" على توازنه المالي. غير أن ماله المتداول تراجع في سنة 1997 بمبلغ 27.355 أ.د أي بنسبة 10,18% مقارنة بسنة 1996. ويعزى هذا الانخفاض بالأساس إلى المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية (-28.032 أ.د) وبدرجة أقل إلى الشركة التونسية للكهرباء والغاز (-8.623 أ.د) وإلى الشركة الإيطالية التونسية للاستغلال النّفط (-6.909 أ.د). وفي المقابل سجلت الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه أبرز زيادة بمبلغ 10.000 أ.د.

وانخفض رأس المال المتداول للمؤسسة التونسية للأنشطة البترولية من 126.447 أ.د في سنة 1996 إلى 98.415 أ.د في سنة 1997 وذلك نتيجة المفعول المزدوج لانخفاض الموارد الذاتية الصافية والخصوم غير الجارية بما قدره على التوالي 10.195 أ.د و 11.170 أ.د ولارتفاع الأصول القارة بمبلغ 6.667 أ.د.

ويفسّر تراجع الأموال الذاتية خاصة بتوزيع حصص الأرباح المحققة بعنوان نشاط سنة 1996 والبالغة 35.843 أ.د. والذي حدّ منه تسجيل نتيجة إيجابية بعنوان نشاط سنة 1997 بلغت 25.055 أ.د.

ويعزى انخفاض الخصوم غير الجارية أساسا إلى إعادة ترتيب جانب من القروض متوسطة وطويلة الأمد ضمن الخصوم الجارية نظرا إلى حلول آجالها في فترة تقلّ عن السنة.

أما عن ارتفاع الأصول فإنّه يعود بالأساس إلى استثمارات السنة البالغة 33.438 أ.د. وقد حدّ احتساب استهلاكات السنة بمبلغ 26.620 أ.د. من ارتفاع الأصول المادية للمنشأة.

وتراجع المال المتداول للشركة التونسية للكهرباء والغاز من 10.707 أ.د. في سنة 1996 إلى 2.084 أ.د. في سنة 1997 وذلك نتيجة ارتفاع للأصول غير الجارية فاق في أهميته ارتفاع الموارد القارّة.

وارتفعت الموارد القارّة على إثر نموّ الموارد الذاتية و الخصوم غير الجارية على التوالي بمبلغ 73.587 أ.د. و 102.224 أ.د. وتأتى تطوّر الموارد الذاتية الصّافية من تحقيق ربح في سنة 1997 بلغ 35.856 أ.د. ومن نموّ منح الاستثمار بمبلغ 37.731 أ.د. أما الزيادة في الخصوم غير الجارية فمردها بالأساس إلى ارتفاع القروض طويلة الأمد على إثر الزيادة في السحوبات المتعلّقة خصوصا بمشروع محطّي توليد الكهرباء برادس وبئر مشاركة.

أما عن تطوّر الأصول غير الجارية البالغ 184.434 أ.د. فإنّه يعزى بالأساس إلى ارتفاع قيمة الأصول الثابتة في طور الإنجاز والمتعلّقة بمشاريع المولّد الكهربائي "رادس ب" ومولّد بئر مشاركة وبرنامج توزيع الكهرباء ونقله.

وانخفض المال المتداول للشركة الإيطالية التونسية لإستغلال النّفط من 8.543 أ.د. في سنة 1996 إلى 1.634 أ.د. في سنة 1997 نتيجة تقلّص الخصوم غير الجارية بمبلغ 10.015 أ.د. والذي حدّ منه ارتفاع الموارد الذاتية بقيمة 1.654 أ.د. وتراجع الأصول الثابتة بمبلغ 1.452 أ.د.

ويعزى تقلص الخصوم غير الجارية بالأساس إلى استغناء الشركة في سنة 1997 عن استخدام القرض "المتحدّد" المتحصّل عليه في آخر سنة 1996 إذ سمحت السيولة المتوفّرة لديها بتسديده وعدم اللجوء إلى سحوبات أخرى.

أمّا فيما يتعلّق بتراجع الأصول غير الجارية فإنّه تأتّى من احتساب استهلاكات السّنة بمبلغ فاق قيمة الاستثمارات الجمليّة. فقد بلغت استهلاكات السّنة 11.006 أ.د. في حين لم يتعدّ مقدار الاستثمارات مبلغ 9.622 أ.د. علماً بأنّ هذه الاستثمارات تتعلّق أساساً بحفر بئر استكشافية وبمري تطوير.

وارتفع المال المتداول للشركة القوميّة لاستغلال وتوزيع المياه من 3.370 أ.د. في سنة 1996 إلى 13.370 أ.د. في سنة 1997 تبعاً بالأساس لارتفاع الموارد الذاتية الصافيّة بمبلغ 16.719 أ.د. غير أنّ انخفاض الخصوم غير الجارية بمبلغ 9.161 أ.د. حدّد من ارتفاع المال المتداول للشركة.

ويعود ارتفاع الموارد الذاتية بالخصوص إلى نموّ الأموال المخصّصة من الدولة بما قدره 5.048 أ.د. واحتياطات الاستثمار بما قيمته 1.981 أ.د. وكذلك إلى الزيادة في حساب "التمويلات المتحصّل عليها من الغير" بمبلغ 9.419 أ.د. علماً بأنّ هذه التمويلات تمثّل المبالغ الصافيّة المتحصّل عليها من المشتركين بعنوان المساهمة في تطوير شبكة توزيع المياه.

أمّا فيما يتعلّق بانخفاض الخصوم غير الجارية فإنّه ناتج أساساً عن إعادة ترتيب جانب منها ضمن الخصوم الجارية نظراً إلى حلول آجالها في فترة تقلّ عن السّنة.

واحتلّ التوازن المالي لقطاع "الصناعات الآليّة والكهربائيّة" مرور ماله المتداول من 2.432 أ.د. في سنة 1996 إلى عجز قدره 21.305 أ.د. في سنة 1997. وتأتّى هذا التراجع من جميع المنشآت المكوّنة للقطاع وخاصّة منها شركة الفولاذ (- 8.736 أ.د.) وشركة المسابك والميكانيك (- 8.245 أ.د.) والشركة التونسية للبناء والإصلاحات الميكانيكيّة والبحريّة (- 5.999 أ.د.).

وتراجع المال المتداول لشركة الفولاذ من 28.193 أ.د. في سنة 1996 إلى 19.457 أ.د. في سنة 1997 تبعاً لتقلص مواردها الذاتية الصافيّة وخصومها غير الجارية على التّوالي بمبلغ 6.038 أ.د. و 4.013 أ.د. غير أنّ انخفاض أصولها غير الجارية بمبلغ 1.315 أ.د. حدّد من هذا التراجع.

وتأتى انخفاض الموارد الذاتية الصّافية من تسجيل نتيجة سلبية بلغت 6.038 أ.د في سنة 1997. أمّا عن انخفاض الخصوم الجارية فإنّه ناتج أساسا عن إعادة ترتيب جانب من القروض متوسطة وطويلة الأمد تجاه البنك الإسلامي للتنمية ضمن الخصوم الجارية نظرا إلى حلول آجال تسديدها خلال فترة تقلّ عن السنة.

أمّا فيما يخصّ تراجع الأصول غير الجارية فهو يعود بالأساس إلى تسجيل استهلاكات السنة البالغة 4.280 أ.د والتي حدّ منها إنجاز إستثمارات بمبلغ 2.844 أ.د تعلّقت بالخصوص باقتناء معدّات وتجهيزات صناعية.

وتفاقم اختلال التوازن المالي "لشركة المسابك والميكانيك" حيث بلغ عجز مالها المتداول 34.288 أ.د في سنة 1997 مقابل 26.043 أ.د في سنة 1996. ويعزى هذا التدهور إلى تنامي عجز الموارد الذاتية الصّافية بمبلغ 10.285 أ.د وتقلّص الخصوم غير الجارية بمبلغ 6.367 أ.د. إلّا أنّ انخفاض الأصول غير الجارية بمبلغ 8.407 أ.د حدّ من تفاقم هذا العجز.

ويفسّر تفاقم عجز الموارد الذاتية الصّافية أساسا بتسجيل نتيجة سلبية بلغت 6.978 أ.د في سنة 1997 و بالمفعول السلبي للتّعديلات المحاسبية البالغة 3.307 أ.د والمتعلّقة بالأعباء المالية المقرّنة باقتناء الأصول الثّابتة.

وتأتى تقلّص الخصوم غير الجارية أساسا من إعادة ترتيب جانب من الديون البنكية متوسطة وطويلة الأمد بمبلغ 4.669 أ.د ضمن الخصوم الجارية نظرا إلى حلول آجالها في فترة تقلّ عن السنة وكذلك من انخفاض المدخّرات بمبلغ 1.699 أ.د خاصّة نتيجة تسوية حساب المدخّرات لتغطية الأعباء المالية المتعلّقة باقتناء الأصول الثّابتة حسب ما نصّ عليه نظام المحاسبة للمؤسسات.

أمّا عن انخفاض الأصول الجارية فإنّه يعزى بالأساس إلى تسجيل استهلاكات سنة 1997 والبالغة 2.056 أ.د وإلى تقلّص الأعباء المالية المتعلّقة باقتناء الأصول الثّابتة بمبلغ 6.451 أ.د على إثر تسويتها حسب ما جاء به النظام المحاسبي الجديد.

كما تفاقم اختلال التوازن المالي "للشركة التونسية للبناء والإصلاحات الميكانيكية والبحرية" مرور عجز مالها المتداول من 23.183 أ.د. في سنة 1996 إلى 29.182 أ.د. في سنة 1997. ويعزى هذا التدهور أساسا إلى تفاقم عجز الموارد الذاتية الصافية بمبلغ 9.816 أ.د. تبعا خاصة لتسجيل نتيجة سلبية في سنة 1997 بلغت 9.763 أ.د. غير أنّ عجز الخصوم غير الجارية بمبلغ 3.546 أ.د. نتيجة بالخصوص لحصول الشركة على قروض جديدة في إطار تطهيرها الاجتماعي قد حدّ من تفهقر المال المتداول.

1 - 2 - وضعية الخزينة

شهدت وضعية الخزينة في سنة 1997 تراجعا بمبلغ 12.203 أ.د. ونسبة 1,28 % مقارنة بسنة 1996

كما يبيّنه الجدول التالي :

أ.د.

التغيرات		1997	1996	القطاعات
بالنسبة	بالقيمة			
30,55	1958	8368	6410	الزراعة و الصيد البحري
4,79	261	5192	5453	المتاحم
6,70	20078	319642	299564	الطاقة والمياه
25,60	11164	32452	43616	الصناعات الغذائية والفلاحية
34,23	10440	40938	30498	مواد البناء والخزف والبلور
115,94	8757	16310	7553	الصناعات الآلية والكهربائية
544,58	27256	32261	5005	الصناعات الكيماوية
2,07	59	2792	2851	النسيج والملابس والجلد
65,57	11409	28810	17401	صناعة الخشب والتأثيث والطباعة
309,48	3754	4967	1213	البناء والأشغال العامة
17,71	11759	54628	66387	الإسكان والتجهيز
37,66	15999	26480	42479	التجارة
6,39	22292	326717	349009	النقل والمواصلات
33,83	12632	24706	37338	السياحة والمياه المعدنية
8,00	4175	47992	52167	خدمات مختلفة
1,28	12.203	939635	951.838	مجموع القطاع العمومي الخاضع للرقابة

ويلاحظ أنّ جميع القطاعات باستثناء قطاع "الصناعات الآلية والكهربائية" أفرزت خزينة إيجابية خلال سنتي 1996 و1997. غير أنّ وضعيتها تطوّرت بصفة متباينة حيث أنّ بعض القطاعات سجّلت تراجعا في وضعية خزينتها يذكر منها بالأساس قطاعات "النقل والمواصلات" (-22.292 أ.د.) و"التجارة" (-15.999 أ.د.) و"السياحة والمياه المعدنية" (-12.632 أ.د.) و"الإسكان والتجهيز" (-11.759 أ.د.). فيما سجّلت قطاعات أخرى ارتفاعا يذكر منها خاصة قطاعات "الصناعات الكيماوية" (+27.256 أ.د.) و"الطاقة والمياه" (+20.078 أ.د.).

ويعزى تقلص خزينة قطاع "النقل والمواصلات" في سنة 1997 بالأساس إلى الشركة القومية للسكك الحديدية التونسية (-17.319 أ.د) وديوان المواني الجوية التونسية (-6.190 أ.د) والشركة التونسية للملاحة (-4.204 أ.د). وقد مكّن تحسّن وضعية الخزينة لمنشآت أخرى يذكر منها بالأساس شركة المترو الخفيف لمدينة تونس (+4.285 أ.د) وشركة الخطوط الجوية التونسية (+3.386 أ.د) وديوان المواني القومية التونسية (2.262 أ.د) من الحدّ من مفعول هذه التراجعات في مستوى القطاع.

وانخفضت خزينة الشركة القومية للسكك الحديدية التونسية من 20.208 أ.د في سنة 1996 إلى 2.889 أ.د في سنة 1997 تبعا لتسجيل عجز في مستوى التدفّقات النقدية المتّصلة بأنشطة الاستثمار والاستغلال بلغ على التوالي 33.241 أ.د و8.329 أ.د. ولم تمكّن التدفّقات النقدية الإيجابية المتّصلة بأنشطة التمويل من تغطية العجز المسجّل إلّا في حدود 24.252 أ.د.

وتراجعت خزينة ديوان المواني الجوية التونسية من 42.105 أ.د في سنة 1996 إلى 35.915 أ.د في سنة 1997 تبعا لتسجيل عجز في مستوى التدفّقات المتّصلة بأنشطة الاستثمار والتمويل بلغ على التوالي 43.406 أ.د و22.469 أ.د. وقد أفرزت التدفّقات النقدية المتّصلة بالاستغلال رصيدا إيجابيا بلغ 59.686 أ.د مكّن من تقليص العجز المذكور.

وتراجعت خزينة الشركة التونسية للملاحة من 5.773 أ.د في سنة 1996 إلى 1.569 أ.د في سنة 1997 نظرا إلى أنّ الرصيد الإيجابي للتدفّقات النقدية المتّصلة بالاستغلال والبالغ 12.604 أ.د لم يكف لتغطية عجز التدفّقات المتّصلة بأنشطة التمويل والاستثمار والبالغ على التوالي 10.023 أ.د و5.723 أ.د.

وتطوّرت خزينة شركة المترو الخفيف لمدينة تونس من 6.766 أ.د في سنة 1996 إلى 11.051 أ.د في سنة 1997 تبعا لتسجيل رصيد إيجابي في مستوى التدفّقات المتّصلة بالاستغلال وبأنشطة التمويل بلغ على التوالي 32.554 أ.د و6.508 أ.د ممّا مكّن من تغطية العجز المسجّل في مستوى التدفّقات المتّصلة بأنشطة الاستثمار والبالغ 34.777 أ.د.

وارتفعت خزينة شركة الخطوط الجوية التونسية من 241.929 أ.د في سنة 1996 إلى 245.315 أ.د في سنة 1997 تبعا لتسجيل رصيد إيجابي في مستوى التدفّقات المتّصلة بالاستغلال مكّن من تغطية عجز التدفّقات المتّصلة بأنشطة التمويل والاستثمار والبالغ على التوالي 55.776 أ.د و15.417 أ.د.

وارتفعت خزينة ديوان المواني القومية التونسية من 13.719 أ.د. في سنة 1996 إلى 15.981 أ.د. في سنة 1997 تبعا لتسجيل رصيد إيجابي في مستوى التدفقات المتصلة بالاستغلال وبالتمويل بلغ على التوالي 17.827 أ.د. و 4.364 أ.د. مما مكّن الديوان من تغطية عجز التدفقات المتصلة بأنشطة الاستثمار والبالغ 19.948 أ.د.

وسجّلت وضعية الخزينة لقطاع "التجارة" تراجعاً بمبلغ 15.999 أ.د. في سنة 1997 نتيجة بالأساس لانخفاض خزينة الديوان التونسي للتجارة بمبلغ 13.337 أ.د. حيث تقلّصت من 56.072 أ.د. في سنة 1996 إلى 42.735 أ.د. في سنة 1997.

ويعزى هذا التراجع إلى العجز الذي سجّله التدفقات النقدية المتصلة بالاستغلال والبالغ 21.255 أ.د. في حين أفرزت أنشطة الاستثمار والتمويل تدفقات إيجابية بلغت على التوالي 2.767 أ.د. و 5.151 أ.د. مما حدّد من تراجع خزينة الديوان.

وسجّلت خزينة قطاع "السياحة والمياه المعدنية" تراجعاً في سنة 1997 بنسبة 33,83 % مقارنة بسنة 1996. ويعزى هذا التراجع إلى ديوان المياه المعدنية (-9.322 أ.د.) وإلى شركة "منتزه قمرت" (-4.990 أ.د.). إلا أنّ تحسّن خزينة الديوان القومي التونسي للسياحة بمبلغ 6.058 أ.د. حدّد من مفعول هذا التراجع في مستوى القطاع.

وتأتى تفهقر خزينة ديوان المياه المعدنية بالأساس من تحويل مبلغ 10.863 أ.د. لفائدة خزينة الدولة بمثل محاصيل التفويت في بعض أصول الديوان.

ويفسّر تراجع خزينة شركة "منتزه قمرت" بتسجيل تدفقات سلبية متصلة بأنشطة الاستغلال والاستثمار على التوالي بمبلغ 2.669 أ.د. و 7.591 أ.د. وقد حدّد القرض المتحصّل عليه في سنة 1997 والبالغ 5.500 أ.د. من تراجع خزينة الشركة.

وتحسّنت خزينة الديوان القومي التونسي للسياحة بنسبة 32,44 % إذ تطوّرت من 18.674 أ.د. في سنة 1996 إلى 24.732 أ.د. في سنة 1997 تبعا بالأساس لتحصّل الديوان على منحة استثمار من الدولة لإنجاز أشغال البنية التحتية للمناطق السياحية.

وشهدت وضعيّة الخزينة لقطاع "الإسكان والتجهيز" تراجعاً بنسبة 17,71 % في سنة 1997 يعزى بالأساس إلى تقلص خزينة الشركة القومية العقارية للبلاد التونسية (-6.762 أ.د.) والديوان الوطني للتطهير (-4.494 أ.د.).

وتراجعت خزينة الشركة القومية العقارية للبلاد التونسية من 22.465 أ.د. في سنة 1996 إلى 15.703 أ.د. في سنة 1997 تبعاً بالأساس للعجز المسجل في التدفّقات المتّصلة بأنشطة الاستغلال والتمويل والبالغ على التوالي 5.376 أ.د. و1.212 أ.د. ويمثّل عجز التدفّقات المتّصلة بالاستغلال بالخصوص حصيلة المقايض من الخرفاء (+7.472 أ.د.) وتمويل المخزون (-9.902 أ.د.) وتسديد بعض الديون الجبائيّة والإجتماعيّة (-3.478 أ.د.). أمّا العجز المتعلّق بأنشطة التمويل فيتمثّل في تسديد جانب من الديون البنكيّة.

وانخفضت خزينة الديوان الوطني للتطهير من 15.669 أ.د. في سنة 1996 إلى 11.175 أ.د. في سنة 1997 أي بنسبة 28,68 %. ويعدّ هذا الانخفاض حصيلة التدفّقات السليبيّة المتّصلة بأنشطة الاستثمار والبالغة 68.695 أ.د. والتي لم يمكن تغطيتها بالتدفّقات الإيجابية المتّصلة بأنشطة الاستغلال والتمويل إلّا في حدود 64.201 أ.د.

وسجّلت وضعيّة الخزينة لقطاع "الصناعات الكيميائيّة" تحسّناً ملحوظاً بنسبة 544,58 % ساهمت فيه جميع منشآت القطاع وخاصة منها المجمّع الكيميائي التونسي (+17.243 أ.د.) والشركة التونسية للأسمدة الكيميائيّة (+7.423 أ.د.).

وتحسّنت خزينة المجمّع الكيميائي التونسي بمرورها من وضعيّة سلبية بلغت 3.211 أ.د. في سنة 1996 إلى وضعيّة إيجابية بلغت 14.032 أ.د. في سنة 1997 تبعاً لإفراز نشاط الاستغلال لفوائض نقدية بمبلغ 73.359 أ.د. مكّنت من تغطية حاجات تمويل الاستثمارات (26.906 أ.د.) وتسديد القروض (29.209 أ.د.).

وتحسّنت وضعيّة الخزينة للشركة التونسية للأسمدة الكيميائيّة بارتفاعها من 1.154 أ.د. في سنة 1996 إلى 8.577 أ.د. في سنة 1997. ويعزى هذا التحسّن إلى إفراز نشاط الاستغلال لفوائض نقدية بمبلغ 9.701 أ.د. متأتية أساساً من ارتفاع القروض المسندة من المزودين. إلّا أنّ صرف مبالغ بقيمة 2.039 أ.د. تتعلّق بالأساس بتسديد قروض وبالتوظيف المالي حدّ من نموّ خزينة الشركة.

وشهدت خزينة قطاع "الطاقة والمياه" ارتفاعا بنسبة 6,70 % في سنة 1997. غير أنّ هذا الارتفاع يحجب تطوّرات متباينة في مستوى المنشآت المكوّنة للقطاع حيث سجّلت خزينة الشركة التونسية للكهرباء والغاز والشركة الإيطالية التونسية لاستغلال النفط نمواً قدره على التوالي 23.337 أ.د. و 5.338 أ.د. في حين تراجعت خزينة الشركة التونسية لصناعات التكرير والشركة القومية لتوزيع البترول على التوالي بمبلغ 10.424 أ.د. و 2.936 أ.د.

وارتفعت خزينة الشركة التونسية للكهرباء والغاز من 141.750 أ.د. في سنة 1996 إلى 165.087 أ.د. في سنة 1997 أي بنسبة 16,46 %. ويعزى هذا الارتفاع إلى إفراز أنشطة الاستغلال والتمويل لتدفّقات إيجابية بمبلغ على التوالي 143.925 أ.د. و 167.310 أ.د. مكّنت من تغطية التدفّقات السلبية المتّصلة بأنشطة الاستثمار (287.900 أ.د.).

كما ارتفعت خزينة الشركة الإيطالية لاستغلال النفط من 2.136 أ.د. في سنة 1996 إلى 7.474 أ.د. في سنة 1997 أي بنسبة 249,90 %. وتأتى هذا الارتفاع من إفراز نشاط الاستغلال لتدفّقات إيجابية بمبلغ 27.537 أ.د. مكّنت من تغطية التدفّقات السلبية المتّصلة بأنشطة الاستثمار والتمويل والبالغة على التوالي 9.270 أ.د. و 12.928 أ.د.

وانخفضت خزينة الشركة التونسية لصناعات التكرير من 80.119 أ.د. في سنة 1996 إلى 69.695 أ.د. في سنة 1997 أي بنسبة 13,01 %. ويعزى هذا الانخفاض إلى إفراز أنشطة التمويل لتدفّقات سلبية بمبلغ 20.658 أ.د. تعلّقت بالخصوص بعملية توزيع أرباح سنة 1996. وقد مكّنت الفوائض التي أفرزتها أنشطة الاستغلال والاستثمار البالغة على التوالي 8.893 أ.د. و 2.569 أ.د. من الحدّ من تراجع خزينة الشركة.

كما تراجعت خزينة الشركة القومية لتوزيع البترول من 3.509 أ.د. في سنة 1996 إلى 573 أ.د. في سنة 1997 تبعا لإفراز أنشطة الاستثمار لتدفّقات سلبية بمبلغ 12.934 أ.د. غير أنّ الشركة سجّلت فوائض نقدية في مستوى أنشطة الاستغلال والتمويل بلغت على التوالي 8.982 أ.د. و 1.015 أ.د. ممّا مكّنها من الحدّ من تراجع خزيتها.

ويتميّز قطاع "الصناعات الآلية والكهربائية" بإفراز خزينة سلبية تفاقمت بمرورها من -7.553 أ.د. في سنة 1996 إلى -16.310 أ.د. في سنة 1997. وتعزى هذه الوضعية بالخصوص إلى تفاقم عجز خزينة شركة

الفولاذ وشركة البناء والإصلاحات الميكانيكية والبحرية على التوالي بمبلغ 4.043 أ.د و 1.162 أ.د وتراجع خزانة الشركة التونسية لصناعة السيارات بمبلغ 3.232 أ.د.

وبلغ عجز خزانة شركة الفولاذ 8.351 أ.د في سنة 1997 وذلك خاصة بسبب اللجوء إلى تسهيلات بنكية (4.054 أ.د) وقروض قصيرة المدى (7.250 أ.د) لتمويل شراءات من المواد الأولية واقتناء تجهيزات صناعية عوضا عن اللجوء إلى تمويلات ملائمة من حيث المدة. وقد حدّ من تفهقر الوضعية السلبية لخزانة الشركة توفر سيولة لديها بلغت 3.101 أ.د في موفى 1997.

وتفاقم عجز خزانة شركة البناء والإصلاحات الميكانيكية والبحرية من 7.669 أ.د في سنة 1996 إلى 8.831 أ.د في سنة 1997 تبعا بالأساس لتسجيل خسارة محاسبية بمبلغ 9.763 أ.د ناجمة بالخصوص عن التعويضات المالية المسندة للأعوان الذين وقع تسريحهم في إطار التطهير الاجتماعي للمنشأة. وقد حدّ من تفاقم عجز الخزانة نموّ موارد الاقتراض البنكي طويل المدى بمبلغ 5.322 أ.د وارتفاع قروض المزودين بما قيمته 3.271 أ.د.

ولئن ظلّت خزانة الشركة التونسية لصناعة السيارات في مستوى إيجابي فإنّها تدنّت من 4.239 أ.د في سنة 1996 إلى 1.007 أ.د في سنة 1997 وذلك تبعا بالخصوص لعملية توظيف في السوق المالية لمبلغ قدره 2.500 أ.د.

2 - النشاط

تمّ تحليل نشاط القطاع العمومي الخاضع للرقابة في سنة 1997 من خلال تطوّرات المعطيات المتعلقة بمداخيل الاستغلال وبالهوامش وبالقيمة المضافة وتوزيعها وبالنتيجة.

2 - 1 - مداخيل الاستغلال

مقارنة بسنة 1996 شهدت مداخيل الاستغلال للقطاع العمومي الخاضع للرقابة تحسّنا بمبلغ 421.183 أ.د وبنسبة 7,48 % كما يبرزه الجدول التالي:

أ.د.

التغيرات		1997	1996	القطاعات
بالنسبة	بالقيمة			
20,27	13721	81411	67690	الزراعة و الصيد البحري
20,90	45891	265424	219533	المناجم
3,36	58594	1804514	1745920	الطاقة و المياه
4,02	9980	258102	248122	الصناعات الغذائية و الفلاحية
3,53	9525	279149	269624	مواد البناء و الخزف و البلور
2,02	5454	275982	270528	الصناعات الآلية و الكهربائية
15,23	138212	1045525	907313	الصناعات الكيماوية
10,47	1136	9711	10847	النسيج و الملابس و الجلد
1,47	1698	117059	115361	صناعة الخشب و التأثيث و الطباعة
12,44	5317	48065	42748	البناء و الأشغال العامة
1,25	2278	184828	182550	الإسكان و التجهيز
0,10	405	387337	386932	التجارة
11,54	125729	1214911	1089182	النقل و المواصلات
10,81	2849	29198	26349	السياحة و المياه المعدنية
5,22	2666	53696	51030	خدمات مختلفة
7,48	421183	6054912	5633729	مجموع القطاع العمومي الخاضع للرقابة

وقد شمل هذا التحسّن جميع القطاعات باستثناء قطاع "النسيج والملابس والجلد". ومن أهم القطاعات التي سجّلت ارتفاعا في مداخيلها يذكر قطاعات "الصناعات الكيماوية" (+ 138.212 أ.د.) و"النقل والمواصلات" (+ 125.729 أ.د.) و"الطاقة والمياه" (+ 58.594 أ.د.) و"المناجم" (+ 45.891 أ.د.) و"الزراعة والصيد البحري" (+ 13.721 أ.د.) و"الصناعات الفلاحية والغذائية" (+ 9.980 أ.د.) و"مواد البناء والخزف والبلور" (+ 9.525 أ.د.).

ويعزى التطوّر الهامّ الذي شهده قطاع "الصناعات الكيماوية" بالخصوص إلى المجمّع الكيماوي التونسي (+ 103.447 أ.د.) وبدرجة أقلّ إلى الصيدليّة المركزيّة للبلاد التونسيّة (+ 28.217 أ.د.) والشركة التونسيّة للصناعات الصيدليّة (+ 6.800 أ.د.).

وتطوّرت مداخيل المجمّع الكيماوي التونسي من 627.783 أ.د. في سنة 1996 إلى 731.230 أ.د. في سنة 1997 أي بنسبة 16,48 %. وتأتّى هذا التطوّر بالخصوص من ارتفاع الصادرات من مادّتي الحامض الفسفوري « DAP » والفسفاط ثنائي الجير « DCP » بكميّات بلغت على التوالي 110.113 طنا و 15.334 طنا

وما قيمته 95.304 أ.د. و 5.673 أ.د. كما يعزى جانب من تطوّر مداخيل المجمّع إلى ارتفاع معدل سعر صرف الدولار بنسبة 13,42 % خلال سنة 1997.

وارتفعت مداخيل الصيدلية المركزيّة للبلاد التونسيّة من 199.673 أ.د. في سنة 1996 إلى 227.890 أ.د. في سنة 1997 أي بنسبة 14,13 % وذلك تبعا بالأساس لارتفاع مبيعات الأدوية الموجهة إلى الصيدليات بمبلغ 16.176 أ.د. وإلى المستشفيات بمبلغ 3.956 أ.د. كما ساهمت الصادرات في ارتفاع مداخيل المؤسسة بمبلغ 7.988 أ.د.

وتطوّرت مبيعات الشركة التونسيّة للصناعات الصيدليّة بنسبة 28,10 % خلال سنة 1997. ويعزى هذا التطوّر إلى تسويق متوجّحات جديدة بلغت قيمتها 2.551 أ.د. وإلى نموّ الصادرات بمبلغ 1.150 أ.د. وقد تأتّى الباقي من ارتفاع الكمّيات المسوّقة من إنتاج الأدوية بموجب تراخيص.

وشهدت مداخيل قطاع "النقل والمواصلات" ارتفاعا من 1.089.182 أ.د. في سنة 1996 إلى 1.214.911 أ.د. في سنة 1997 أي بنسبة 11,54 %.

ويعزى هذا الارتفاع إلى أغلب المنشآت المكوّنة للقطاع وخاصة منها شركة الخطوط الجوية التونسيّة (+93.471 أ.د.) وديوان الموانئ الجويّة التونسيّة (+8.038 أ.د.) والشركة التونسيّة للملاحة (+5.623 أ.د.) والشركة التونسيّة للمقاولات السلكيّة واللاسلكيّة (+4.835 أ.د.) وديوان الموانئ القوميّة التونسيّة (+4.830 أ.د.).

وارتفعت مداخيل شركة الخطوط الجوية التونسيّة في سنة 1997 بنسبة 19,44 % مقارنة بسنة 1996 وذلك تبعا بالخصوص لارتفاع مداخيل نشاطي استغلال الخطوط المنتظمة وغير المنتظمة بنسبة بلغت على التوالي 23 % و 17,7 % علما بأنّ الشركة حقّقت رقم معاملات بالعملّة الأجنبيّة بمبلغ 460.950 أ.د. في سنة 1997 مقابل 363.793 أ.د. في سنة 1996.

كما ارتفعت مداخيل ديوان الموانئ الجويّة التونسيّة بنسبة 6,22 % في سنة 1997 وذلك خاصّة نتيجة ارتفاع إيرادات أتاوة الطيران تبعا لتزايد السفرات الجويّة.

وارتفعت مداخيل الشركة التونسية للملاحة بنسبة 4,29% في سنة 1997 وذلك بالأساس نتيجة نموّ نشاط نقل المسافرين والسيّارات خاصّة بالنسبة إلى خطّ تونس مرسيليا علما بأنّ رقم معاملات الشركة بالعملة الأجنبية قد شهد نموّا بنسبة 6,83% بارتفاعه من 68.627 أ.د. في سنة 1996 إلى 73.316 أ.د. في سنة 1997.

وتطوّرت مداخيل الشركة التونسية للمقاولات السلكيّة واللاسلكيّة من 19.664 أ.د. في سنة 1996 إلى 24.499 أ.د. في سنة 1997 أي بنسبة 24,59%. وتأتّى هذا الارتفاع خاصّة من نموّ النشاط في بحالي الإرسال والهاتف على التوالي بنسبة 97,96% و 22,15%. غير أنّ تراجع النشاطات الأخرى وخاصّة منها المتعلقة بالشبكات المحليّة حدّد من نموّ مداخيل الشركة.

وارتفعت مداخيل ديوان المواني القومية التونسية من 35.627 أ.د. في سنة 1996 إلى 40.457 أ.د. في سنة 1997 أي بنسبة 13,56% نتيجة بالأساس لنموّ حجم نقل السلع بنسبة 11% وزيادة عدد البواخر الراسية بنسبة 6,2%.

وسجّلت مداخيل قطاع "الطاقة والمياه" في سنة 1997 ارتفاعا بنسبة 3,36% يخفي في الواقع تطوّرات متباينة حسب المنشآت المكوّنة للقطاع. فمن بين المنشآت التي حقّقت زيادة في مداخيلها يذكر بالأساس الشركة التونسية للكهرباء والغاز (+37.294 أ.د.) والشركة التونسية لصناعات التكرير (+22.002 أ.د.) والشركة القومية لتوزيع البترول (+21.057 أ.د.) والشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه (+13.929 أ.د.) في حين سجّلت المؤسسة التونسية للأنشطة البتروليّة بالخصوص تراجعا بمبلغ 33.434 أ.د. حدّد من مداخيل القطاع بصفة ملحوظة.

وحقّقت الشركة التونسية للكهرباء والغاز في سنة 1997 تطوّرا في مداخيلها بنسبة 7,40% مقارنة بسنة 1996 يعزى بالأساس إلى الزيادة في الكمّيات المباعة من الكهرباء والغاز الطبيعي على التوالي بنسبة 7,7% و 7,2% وبقيمة 29.900 أ.د. و 7.100 أ.د.

وسجّلت مداخيل الشركة التونسية لصناعات التكرير تطوّرا بنسبة 5,16% في سنة 1997 يرجع إلى الزيادة في مداخيل النشاط الصناعي في مستوى تصدير مادّة "النفط" بمبلغ يناهز 33.269 أ.د. وفي المقابل

تراجع النشاط التجاري الداخلي بمبلغ 11.012 أ.د. وذلك تبعا بالأساس لانخفاض في الكميات المروّجة من "المواد البيضاء" من 1685 ألف طن متري في سنة 1996 إلى 1649 ألف طن متري في سنة 1997.

وتطوّرت مداخيل الشركة القومية لتوزيع البترول من 390.070 أ.د. في سنة 1996 إلى 411.127 أ.د. في سنة 1997 أي بنسبة 5,40%. ويعزى هذا التطور بالأساس إلى ارتفاع مبيعاتها المباشرة من المواد البيضاء للصناعيين بكمية 10.523 طنا متريا ومبيعاتها المنحزة عبر شبكتها للتوزيع بكمية 17.804 أطنانا متريّة. كما سجلت مبيعات الشركة من الغاز ارتفاعا بكمية 2.000 طن متري خلال سنة 1997. ويقدر المفعول الكمي في ارتفاع مداخيل الشركة بقيمة 13.394 أ.د. فيما يقدر مفعول ارتفاع أسعار البيع بقيمة 8.046 أ.د.

وارتفعت مداخيل الشركة التونسية لاستغلال وتوزيع المياه بنسبة 11,94% وذلك تبعا بالأساس للتطور الهام المسجل في سنة 1997 لكميات المياه المفوترة التي بلغت 250 مليون متر مكعب مقابل 230 مليون متر مكعب في سنة 1996.

أما عن مداخيل المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية فقد تقلّصت بصفة ملحوظة حيث انخفضت من 213.864 أ.د. في سنة 1996 إلى 180.430 أ.د. في سنة 1997 أي بنسبة 15,63%. ويعزى هذا الانخفاض إلى تراجع كلّ من إنتاج البترول الخام والأسعار.

فقد تقلّصت مساهمة امتيازات المؤسسة في الإنتاج المحلي من 60,5% في سنة 1996 إلى 58,7% في سنة 1997. ويلاحظ في هذا الصدد أنّ الإنتاج المحلي من البترول الخام قد انخفض بنسبة 9,7% منتقلا من 4,213 مليون طن متري إلى 3,806 مليون طن متري. وبذلك تكون الحصّة الراجعة إلى المؤسسة قد انتقلت خلال السنتين المذكورتين من 2,549 مليون طنّ متري إلى 2,235 مليون طن متري.

ويهمّ الانخفاض المسجل في الإنتاج نوعيّة "الزرزابتين" (-294.900 طنّ) بالأساس على إثر تراجع الإنتاج بحقول "البرمة" (-154.400 طنّ بنسبة 11,1%) و"سيدي الكيلاني" (-152.000 طنّ بنسبة 17,4%) و"قرمدة/العين" (-65.000 طنّ بنسبة 48,81%) وذلك بالرغم من زيادة الإنتاج في حقل "ميسكار" (+90300 طنّ بنسبة 101,9%). أما بالنسبة إلى نوعيّة "عشتارت" فقد تراجع الإنتاج بكمية 115.300 طنّ نتيجة لانخفاض الإنتاج أساسا بحقول "عشتارت" (-46100 طنّ بنسبة 4,8%) و"الزاوية" (-35700 طنّ بنسبة 15,8%) و"رهمورة" (-21500 طنّ بنسبة 28,7%).

و انخفض معدّل أسعار بيع البترول بدوره بقيمة 2,08 دولارا للبرميل الواحد خلال سنة 1997 غير أنّ ارتفاع معدّل سعر صرف الدولار بنسبة 13,42 % خلال نفس السنة قلّص من مفعول تراجع أسعار البيع بالدينار على مداخيل المؤسسة. كما تجدر الإشارة إلى أنّ صادرات هذه المؤسسة بلغت 76.209 أ.د. في سنة 1997 مقابل 105.181 أ.د. في سنة 1996 أي بتراجع قدره 28.972 أ.د. ونسبته 27,54 %.

ويعزى تطوّر مداخيل قطاع "المناجم" بالأساس إلى أهمّ منشأة في القطاع وهي شركة فسفاط قفصة التي ارتفعت مداخيلها بمبلغ 45.138 أ.د. بنسبة 21,28 % مقارنة بسنة 1996. وتأتى هذا الارتفاع خاصّة من تحسّن أسعار البيع في حين أنّ الكميّة الجمليّة المسوّقة خلال سنة 1997 بقيت في نفس مستوى سنة 1996 أي 7.324 ألف طن مقابل 7.325 ألف طن. فقد ارتفع سعر البيع بنسبة 7,60 % وسعر صرف الدولار بنسبة 13,42 %. وبذلك انتقل معدّل سعر بيع الطن الواحد من 28,363 ديناراً في سنة 1996 إلى 34,612 ديناراً في سنة 1997.

وشهدت مداخيل قطاع "الفلاحة والصيد البحري" تطوّراً بمبلغ 13.721 أ.د. في سنة 1997 أي ما يعادل نسبة 20,27 % مقارنة بالسنة السابقة.

ويعود هذا التطوّر بالأساس إلى ديوان الأراضي الدوليّة (17.981 أ.د.) فيما تراجعت مداخيل أغلب المنشآت الأخرى المكوّنة للقطاع كالشركة القوميّة للزراعة الآليّة (- 2.010 أ.د.) والديوان القومي للصيد البحري (- 1.062 أ.د.) والشركة القوميّة لحماية النباتات (- 1.023 أ.د.).

وننتجت زيادة مداخيل ديوان الأراضي الدوليّة أساساً عن ارتفاع مبيعات زيت الزيتون. بما يناهز 20.000 أ.د. حيث بلغت الكمّيات المباعة 15.263 طناً في سنة 1997 مقابل 2.313 طناً في سنة 1996 وذلك بالرغم من تراجع سعر البيع الذي تدنّى معدّله إلى 1,664 ديناراً للكغ الواحد في سنة 1997 مقابل 2,542 ديناراً أثناء الموسم السابق.

وشهدت مداخيل الشركة القوميّة للزراعة الآليّة تراجعاً هاماً بنسبة 43,11 % في سنة 1997 يعزى إلى عاملين أساسيين يتمثّل الأوّل في التخلّي التدريجي عن النشاط التجاري الذي نتج عنه تقلّص هذا النشاط بمبلغ 783 أ.د. في سنة 1997. ويتمثّل العامل الثاني في قدم أسطول الشركة الذي تسبّب في تدنّي نشاط الخدمات الفلاحيّة بمبلغ 1.129 أ.د. خلال نفس السنة.

وتراجعت مداخيل الديوان القومي للصيد البحري بنسبة 22,41 % في سنة 1997 تبعا بالأساس لإحالة استغلال البحيرات إلى وكالة المواني وتجهيزات الصيد البحري في سنة 1997.

وكانت الظروف المناخية غير الملائمة سببا في التقلص الهام (- 62,49 %) الذي شهده رقم معاملات الشركة القومية لحماية النباتات إذ لم تتجاوز المساحات المداواة من قبل الشركة 65.128 هكتارا سنة 1997 مقابل 158.627 هكتارا سنة 1996.

وسجلت مداخيل قطاع "الصناعات الغذائية والفلاحية" ارتفاعا بمبلغ 9.980 أ.د في سنة 1997 ساهمت فيه جميع منشآت القطاع باستثناء الشركة التونسية لصناعات الحليب التي تراجعت مداخيلها من 76.068 أ.د في سنة 1996 إلى 53.780 أ.د في سنة 1997 أي بمبلغ 22.288 أ.د و بنسبة 29,30 % مما حسد من نمو مداخيل القطاع بصفة ملحوظة.

ويعزى تراجع مداخيل هذه المؤسسة بالأساس إلى اضطرارها إلى إتلاف كمية من الحليب وقع انتاجها خلال سنة 1996 باستعمال مادة أولية غير صالحة للإستهلاك. وقد شملت عملية الإتلاف هذه 1.484 ألف قارورة حليب و 991 ألف علبة حليب. ونتيجة لذلك تراجع إقبال المستهلكين على منتوجات الشركة فانخفضت الكميات المباعة من الحليب من 125.561 ألف لتر في سنة 1996 إلى 87.149 ألف لتر في سنة 1997 أي بنسبة 31 %.

أما بالنسبة إلى الزيادات المسجلة فقد تحقق أهمها من قبل شركة اللحوم (+19.283 أ.د) والوكالة القومية للتبغ والوقيد (+9.711 أ.د) ومصنع التبغ بالقيروان (+2.315 أ.د).

وشهدت مداخيل شركة اللحوم ارتفاعا ملحوظا من 9.581 أ.د في سنة 1996 إلى 28.864 أ.د في سنة 1997 أي بنسبة 201,26 %. ويعزى هذا الارتفاع أساسا إلى استئناف توريد اللحوم الحمراء بعد أن توقف لأسباب صحية لفترة دامت من أبريل إلى أكتوبر من سنة 1996. وبذلك ارتفعت الكميات المروجة من جميع أصناف اللحوم من 1.881 طنا في سنة 1996 إلى 6.344 طنا في سنة 1997.

وارتفعت مداخيل الوكالة القومية للتبغ والوقيد من 83.406 أ.د في سنة 1996 إلى 93.117 أ.د في سنة 1997 أي بنسبة 11,64 %. وقد شهدت الكميات المروجة من جميع أنواع السجائر ارتفاعا بنسبة 10 %

تقريبا حيث تطوّرت من 368 مليون علبة في سنة 1996 إلى 404 ملايين علبة في سنة 1997. كما سجّلت مداخيل مصنع التبغ بالقيروان ارتفاعا بنسبة 7,31 % مقارنة بسنة 1996.

وارتفعت مداخيل قطاع "مواد البناء والخزف والبلور" بنسبة 3,53 % في سنة 1997. إلا أنّ بعض المنشآت المكوّنة للقطاع سجّلت نسب تطوّر أهمّ من ذلك.

فقد سجّلت مداخيل كلّ من شركات إسمنت بنزرت وأم الكليل وجبل الوسط ارتفاعا قدره على التوالي 7.296 أ.د. و 6.534 أ.د. و 3.628 أ.د. ونسبته 11,99 % و 18,28 % و 7,35 %. وفي المقابل انخفضت مداخيل منشآت أخرى يذكر منها خاصة شركة الإسمنت الإصطناعي التونسي التي تراجعت مداخيلها بمبلغ 8.697 أ.د. أي بنسبة 34,26 % مقارنة بسنة 1996.

وفيما يخصّ ارتفاع مداخيل شركة إسمنت بنزرت فتأتى من نموّ مبيعات المنتجات المصنّعة من مادّتي "الكليكر" والإسمنت وذلك خاصة في مستوى التصدير بمبلغ 3.065 أ.د. نحو أسواق اسبانيا وبلدان إفريقيا الغربية وموريتانيا فيما ساهمت مبيعات السّلع في النموّ العام بمبلغ 4.415 أ.د.

ويفسّر ارتفاع مداخيل شركة إسمنت أم الكليل بالأساس بارتفاع المبيعات في السّوق المحليّة من مادّة الإسمنت بكميّة 214 ألف طن أي بنسبة 59 % ومن مادّة الجير بكميّة 33 ألف طن. وتجدد الإشارة إلى أنّ صادرات الشركة من الإسمنت تراجعت بكميّة 318 ألف طن نظرا إلى انخفاض الطلب من السّوق الجزائرية فتقلّصت نتيجة لذلك قيمة الصادرات من 13.895 أ.د. في سنة 1996 إلى 3.032 أ.د. في سنة 1997.

أمّا مداخيل شركة إسمنت جبل الوسط فقد ارتفعت بمبلغ 3.628 أ.د. في سنة 1997 تبعا لنموّ المبيعات المحليّة من مادّتي الإسمنت والجير بكميّة بلغت على التوالي 90 ألف طن و 40 ألف طن وتحسّن صادرات مادّة "الكليكر" بكميّة 65 ألف طن علما بأنّ النسبة العامّة لنموّ المبيعات في المستوى الكمّي في ما يتعلّق بجميع المواد المذكورة بلغت 7,12 % في سنة 1997.

وفيما يخصّ شركة الإسمنت الإصطناعي فقد انخفضت مداخيلها في سنة 1997 بنسبة 34,26 % مقارنة بسنة 1996 وذلك تبعا بالخصوص لانخفاض الكمّيات المصنّعة والمباعة من الإسمنت بنسبة 37,02 % ممّا أدّى إلى انخفاض المداخيل في هذا الباب بنسبة 42,44 % وبمبلغ 6.136 أ.د.

كما تراجعت المداخل المتأتية من النشاط التجاري للمؤسسة حيث تقلصت السلع المباعة بمبلغ 1.835 أ.د. ونسبة 59,32 % مقارنة بسنة 1996. وقد شمل هذا التراجع على حدّ السواء كمّيات الإسمنت المشتراة ومواد البناء الأخرى على التوالي بمبلغ 840 أ.د. و 990 أ.د.

وسجلت مداخل قطاع "التجارة" في سنة 1997 ارتفاعا بمبلغ 405 أ.د. ونسبة 0,10 %. غير أنّ هذا الارتفاع الطفيف يخفي تطوّرات متباينة في مستوى المنشآت المكوّنة للقطاع حيث شهدت مداخل الديوان القومي للزيت زيادة بمبلغ 24.566 أ.د. ونسبة 13,02 % في حين تراجعت مداخل شركة باتيمان بمبلغ 22.567 أ.د. ونسبة 95,02 % وذلك خاصّة على إثر الإعلان عن التفويت في أصولها في أواخر 1996.

وارتفعت مداخل الديوان القومي للزيت من 188.677 أ.د. في سنة 1996 إلى 213.243 أ.د. في سنة 1997 وذلك خاصّة نتيجة لنموّ صادرات زيت الزيتون بمبلغ 27.919 أ.د. حيث بلغت الكمّيات المسوّقة 57.929 طنا في سنة 1997 مقابل 26.850 طنا في سنة 1996 أي ما يمثّل زيادة بنسبة 115,75 %. غير أنّ معدّل سعر البيع للطن الواحد تراجع من 4.130 د إلى 2.368 د. كما سجلت المبيعات المحليّة من نفس المادّة تحسّنا بقيمة 1.588 أ.د. وقد حدّد من نموّ مداخل الديوان تراجع استهلاك الزيت النباتي المدعّم حيث انخفضت الكمّيات المباعة من 166.941 طنا في سنة 1996 إلى 144.284 طنا في سنة 1997.

ويبرز الجدول التالي تطوّر صادرات "القطاع العمومي الخاضع للرقابة" ومساهمته في الصادرات على الصعيد الوطني :

د.م

القطاعات	الصادرات						
	على المستوى الوطني (1)			المشاريع العمومية الخاضعة للرقابة			د/ب %
	1996 (أ)	1997 (ب)	التغير بالنسبة	1996 (ج)	1997 (د)	التغير بالنسبة	
الطاقة والغاز	646,4	647,1	0,11	199,9	204,5	2,30	31,60
الفلاحة والصناعات الفلاحية والغذائية	404,6	681,7	68,49	1,8	1,9	5,56	0,28
المناجم والمواد الكيماوية	761,8	840,6	10,34	628,4	738,6	17,54	87,87
النسيج والجلود	2747,8	2996,4	9,05	2,1	2,4	14,29	0,08
الصناعات الآتية والكهربائية	669,6	830,3	24,00	3,2	4,3	34,38	0,52
السياحة والمياه المعدنية	1580,8	1765,5	11,68	-	-	-	-
النقل والمواصلات	631,2	763,9	21,02	503,2	597,9	18,82	78,27
الخدمات المختلفة (2)	587,7	652,6	11,04	167,1	191,4	14,54	29,33
المجموع	8029,9	9178,1	14,30	1505,7	1741	15,63	18,97

(1) المصدر : الميزان الاقتصادي لسنة 1999

(2) مراد البناء والحرف والبلور+صناعة الخشب والتأثيث والطباعة والورق وصناعات مختلفة+البناء والأشغال العامة+خدمات مختلفة والتجارة

وشهدت صادرات المؤسسات العمومية الخاضعة للرقابة في سنة 1997 ارتفاعا بمبلغ 235,3 م.د. ونسبة 15,63 % فاقت المعدل الوطني مما أدى إلى تدعيم حصّة القطاع العمومي الخاضع للرقابة في الصادرات المنجزة على المستوى الوطني بارتفاعها من 18,75 % في سنة 1996 إلى 18,97 % في سنة 1997.

وسجل تطور صادرات المؤسسات العمومية الخاضعة للرقابة خاصّة في مستوى قطاعات "المناجم والمواد الكيميائية" و"النقل والمواصلات" و"الخدمات المختلفة" بما قدره على التوالي 110,2 م.د. و 94,7 م.د. و 24,3 م.د. فقد ساهم المجمّع الكيميائي التونسي (90,1 م.د.) في تحسّن صادرات قطاع "المناجم". وبالنسبة إلى قطاع "النقل والمواصلات" ساهمت شركة الخطوط الجوية التونسية (+97,2 م.د.) في تحسّن الصادرات. أمّا فيما يخصّ قطاع "الخدمات المختلفة" فإنّ الزيادة في الصادرات تهمّ بالأساس الديوان القومي للزيت (+26,3 م.د.).

ويلاحظ أنّ جميع القطاعات شهدت في سنة 1997 تطوّرا في صادراتها سواء على الصعيد الوطني أو في مستوى القطاع العمومي الخاضع للرقابة. إلّا أنّ صادرات قطاع "الطاقة والغاز" شهدت خلال سنة 1997 استقرارا نسبيا إذ لم تتطوّر في المستوى الوطني وعلى نطاق القطاع العمومي الخاضع للرقابة إلّا بنسبة 0,11 % و 2,30 % مقابل ارتفاع بنسبة 26,62 % و 53,65 % في سنة 1996. وتعزى هذه الوضعية بالأساس إلى تدنّي الإنتاج المحلي من النفط الخام بنسبة 9,7 % وانخفاض معدل أسعار البيع في السوق العالمية بدولارين تقريبا للبرميل الواحد.

2 - 2 - الهامش

تطوّر الهامش الجملي للقطاع العمومي الخاضع للرقابة بمبلغ 277.727 أ.د. ونسبة 10,70 % مثلما يبرزه الجدول التالي :

د.أ

التغيرات		1997	1996	القطاعات
بالنسبة	بالقيمة			
36,63	13314	49658	36344	الزراعة و الصيد البحري
25,32	40397	199926	159529	المناجم
4,61	34690	787699	753009	الطاقة و المياه
0,15	57	38592	38535	الصناعات الغذائية و الفلاحية
2,69	3217	116533	119750	مواد البناء و الخزف و البور
4,32	3093	74643	71550	الصناعات الآلية و الكهربائية
19,68	57370	348834	291464	الصناعات الكيماوية
13,98	507	3119	3626	النسيج و الملابس و الجلد
0,84	472	56848	56376	صناعة الخشب و التأثيث و الطباعة
2,87	816	29271	28455	البناء و الأشغال العامة
14,18	13460	108374	94914	الإسكان و التجهيز
24,63	8018	40569	32551	التجارة
13,21	116347	997179	880832	النقل و المواصلات
-	6394	20132	13738	السياحة و المياه المعدنية
0,44	189	42379	42568	خدمات مختلفة
10,70	277727	2873492	2595765	مجموع القطاع العمومي الخاضع للرقابة

ويعزى هذا التطور بالخصوص إلى قطاعات "النقل والمواصلات" (+116.347 أ.د) و"الصناعات الكيماوية" (+57.370 أ.د) و"المناجم" (+40.397 أ.د) و"الطاقة والمياه" (+34.690 أ.د) و"الإسكان والتجهيز" (+13.460 أ.د) و"الزراعة والصيد البحري" (+13.314).

وتحسن هامش قطاع "النقل والمواصلات" بنسبة 13,21 % في سنة 1997 تبعا بالأساس لتحسن هوامش كل من شركة الخطوط الجوية التونسية (+80.679 أ.د) وديوان الموانئ الجوية التونسية (+9.355 أ.د) والشركة التونسية للملاحة (+7.393 أ.د) والشركة القومية للسكك الحديدية التونسية (+7.188 أ.د).

وتطور هامش شركة الخطوط الجوية التونسية بنسبة 20 % بارتفاعه من 403.359 أ.د في سنة 1996 إلى 484.038 أ.د في سنة 1997 وذلك بفضل نمو مداخيل الشركة بنسق فاق نسق ارتفاع المشتريات المستهلكة أي بنسبة 19,44 % مقابل 16,52 %.

وارتفع هامش ديوان المواني الجوية التونسية من 114.403 أ.د. في سنة 1996 إلى 123.758 أ.د. في سنة 1997 أي بنسبة 8,18 % وذلك نتيجة لتقلص مشترياته المستهلكة بنسبة 8,83 % مقابل ارتفاع مداخله بنسبة 6,22 % .

وارتفع هامش الشركة التونسية للملاحة من 109.792 أ.د. في سنة 1996 إلى 117.185 أ.د. في سنة 1997 أي بنسبة 6,73 % وذلك نتيجة لارتفاع مداخلها بنسبة 4,29 % مقابل تقلص بعض المشتريات المستهلكة بعنوان نشاط نقل المسافرين كالمحروقات والتموينات الغذائية على التوالي بنسبة 20,2 % و 17,8 %.

وتطور هامش الشركة القومية للسكك الحديدية التونسية من 57.942 أ.د. في سنة 1996 إلى 65.130 أ.د. في سنة 1997 أي بنسبة 12,41 % تبعاً بالأساس لتقلص مشتريات التموينات المستهلكة بنسبة 11,84 % مقابل ارتفاع المداخل بنسبة 2,23 % .

وتحسن الهامش الذي أفرزه قطاع "الصناعات الكيماوية" بنسبة 19,68 % في سنة 1997. وقد ساهمت في هذا التحسن جميع المنشآت المكونة للقطاع يذكر منها بالخصوص المجمّع الكيماوي التونسي والصيدلية المركزية للبلاد التونسية والشركة التونسية للصناعات الصيدلية.

وارتفع هامش المجمّع الكيماوي التونسي بمبلغ 46.206 أ.د. بنسبة 17,48 % في سنة 1997 نتيجة لارتفاع مداخله كما ذكر آنفاً ولتقلص سعر بعض المواد الأولية الموردة مثل "الأمونياك" و"الكبريت" على التوالي بنسبة 17,91 % و 9,68 % .

كما تطور هامش الصيدلية المركزية للبلاد التونسية بنسبة 50,79 % بارتفاعه من 12.655 أ.د. في سنة 1996 إلى 19.083 أ.د. في سنة 1997 تبعاً لنمو مداخلها.

وبالرغم من تراجع مداخل الشركة التونسية للأسمدة الكيماوية في سنة 1997 بمبلغ 252 أ.د. سجلت هذه الشركة ارتفاعاً ملحوظاً في هامشها بمبلغ 2.923 أ.د. بنسبة 86,10 % . ويعزى هذا الارتفاع بالأساس إلى تقلص المشتريات المستهلكة بمبلغ 3.175 أ.د. وذلك نتيجة لتراجع الشراءات من المواد الأولية والسلع نظراً إلى وجود مخزون هام منها منذ نهاية سنة 1996.

وتحسّن الهامش الذي أفرزه قطاع "المناجم" بنسبة 25,32 % في سنة 1997 نتيجة بالأساس لنمو هامش شركة فسفاط قفصة حيث ارتفع من 154.365 أ.د. في سنة 1996 إلى 193.957 أ.د. في سنة 1997 أي بنسبة 25,65 %. ويعزى هذا التطوّر إلى نموّ مداخليل الشركة تبعا لارتفاع أسعار البيع وسعر صرف الدولار الأمريكي.

وسجّل هامش قطاع "الطاقة والمياه" ارتفاعا بنسبة 4,61 % في سنة 1997 ساهمت فيه بالخصوص الشركة التونسية للكهرباء والغاز (+37.795 أ.د.) والشركة القومية لإستغلال وتوزيع المياه (+13.394 أ.د.) وبدرجة أقلّ الشركة القومية لتوزيع البترول (+4.154 أ.د.). وفي المقابل تدهور هامش المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية بصفة ملحوظة (-22.596 أ.د.) ممّا أثر في نسق ارتفاع الهامش في مستوى القطاع.

وارتفع هامش الشركة التونسية للكهرباء والغاز من 298.508 أ.د. في سنة 1996 إلى 336.303 أ.د. في سنة 1997 أي بنسبة 12,66 %. ويعزى هذا الارتفاع الى نموّ الإنتاج بنسق فاق نسق نموّ المشتريات المستهلكة أي بنسبة 7,43 % مقابل 1,2 %.

كما تطوّر هامش الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه من 104.113 أ.د. في سنة 1996 إلى 117.507 أ.د. في سنة 1997 أي بنسبة 12,86 % نتيجة ارتفاع إنتاجها بنسبة 11,71 % مقابل ارتفاع مشترياتها المستهلكة بنسبة 5,57 %.

كما ارتفع الهامش التجاري للشركة القومية لتوزيع البترول من 42.660 أ.د. في سنة 1996 إلى 46.814 أ.د. في سنة 1997 أي بنسبة 9,74 % تبعا لارتفاع مداخليلها بنسبة 5,4 % مقابل نموّ تكاليف السلع المباعة بنسبة 4,87 %.

وسجّلت المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية انخفاضا في هامشها بنسبة 13,54 % في سنة 1997 يعزى بالأساس إلى تراجع قيمة الإنتاج بنسبة 13,74 %. إلّا أنّ انخفاض المشتريات المستهلكة بنسبة 14,51 % تبعا بالخصوص لانخفاض شراءات النفط الخام بمبلغ 3.107 أ.د. حدّد من تقلّص هامش المؤسسة.

وتطوّر هامش قطاع "الإسكان والتجهيز" من 94.914 أ.د. في سنة 1996 إلى 108.374 أ.د. في سنة 1997. ويعود هذا التطوّر بالخصوص إلى كلّ من الديوان الوطني للتطهير (+7.986 أ.د.) والوكالة العقارية للسياحة (+3.306 أ.د.) والوكالة العقارية للسكنى (+2.369 أ.د.).

وارتفع هامش الديوان الوطني للتطهير في سنة 1997 بنسبة 14,26 % تبعاً بالأساس لارتفاع المداخل. بمبلغ 9.835 أ.د. نتيجة بالخصوص للترفيه في أتاوة التطهير بنسبة 10,5 % ابتداء من غرة جوان 1997.

وانتقل هامش الوكالة العقارية للسياحة من 783 أ.د. سلباً في سنة 1996 إلى 2.523 أ.د. إيجابياً في سنة 1997 وذلك على إثر ارتفاع مداخلها بمبلغ 2.429 أ.د. وبنسبة 69,44 % تبعاً لتطوّر المساحات المباعة بنسبة 188 % ولتقلّص المشتريات المستهلكة بنسبة 20,49 % خلال نفس السنة.

وارتفع هامش الوكالة العقارية للسكنى من 12.869 أ.د. في سنة 1996 إلى 15.238 أ.د. في سنة 1997 أي بنسبة 18,41 % وذلك بالرغم من انخفاض مداخلها بمبلغ 9.971 أ.د. وبنسبة 35,46 %. ويعزى ارتفاع هامش الوكالة إلى تقلّص المشتريات المستهلكة بنسبة 80,93 % مقارنة بسنة 1996 تبعاً بالأساس لتراجع عمليّات اقتناء الأراضي خاصّة منها الموجودة بالمدن الكبرى.

وبلغ الهامش الجملي لقطاع "الفلاحة والصيد البحري" 49.658 أ.د. في سنة 1997 مقابل 36.344 أ.د. في سنة 1996 مسجّلاً زيادة بمبلغ 13.314 أ.د. متأتية أساساً من ديوان الأراضي الدوليّة الذي ارتفع هامشه بمبلغ 15.905 أ.د. وبنسبة 45,60 %. ويعزى تطوّر هامش هذه المؤسسة إلى الزيادة المسجّلة في إنتاجها بمبلغ 20.654 أ.د.

2 - 3 - القيمة المضافة وتوزيعها

أ - القيمة المضافة

شهدت القيمة المضافة للقطاع العمومي الخاضع للرقابة في سنة 1997 تطوّرًا بمبلغ 176,4 م.د. وبنسبة 8,03 % مثلما يبرزه الجدول التالي :

د.م

التغيرات		1997	1996	القطاعات
بالقيمة	بالنسبة			
11,7	29,77	51,0	39,3	الفلاحة و الصيد البحري
33,3	26,28	160,0	126,7	المناجم
33,9	5,19	687,3	653,4	الطاقة و المياه
1,8 -	3,89 -	44,5	46,3	الصناعات الغذائية و الفلاحية
7 -	8,17 -	78,7	85,7	مواد البناء و الخزف و البلور
2,2	3,55	64,1	61,9	الصناعات الآلية و الكهربائية
28,9	13,97	235,7	206,8	الصناعات الكيماوية
0,3	5,88	5,4	5,1	النسيج و الملابس و الجلند
1,1	2,21	50,9	49,8	صناعة الخشب و التأثيث و الطباعة
0,3	1,69	18,0	17,7	البناء و الأشغال العامة
9,1	10,86	92,9	83,8	الإسكان و التجهيز
16 -	16,08 -	83,5	99,5	التجارة
72,3	11,69	690,6	618,3	النقل و المواصلات
2,9	11,03	29,2	26,3	السياحة و المياه المعدنية
5,2	6,81	81,6	76,4	خدمات مختلفة
176,4	8,03	2373,4	2197,0	مجموع القطاع العمومي الخاضع للرقابة

وقد ساهمت في هذا التطور أغلب القطاعات ومنها خاصة قطاعات "النقل والمواصلات" (+ 72,3 م.د) و"الطاقة والمياه" (+ 33,9 م.د) و"المناجم" (+ 33,3 م.د) و"الصناعات الكيماوية" (+ 28,9 م.د) و"الفلاحة والصيد البحري" (+ 11,7 م.د) فيما تراجعت القيمة المضافة لقطاع "التجارة" بمبلغ 16 م.د.

ويعزى ارتفاع "القيمة المضافة" لقطاع "النقل والمواصلات" بالأساس إلى كل من شركة الخطوط الجوية التونسية (+ 24,7 م.د) والشركة التونسية للملاحة (+ 16,1 م.د) وديوان الموانئ الجوية التونسية (+ 8,3 م.د) والشركة القومية للسكك الحديدية التونسية (+ 6,1 م.د).

وتأتى تحسن القيمة المضافة لشركة الخطوط الجوية التونسية بالأساس من نمو هامشها التجاري بمبلغ 80,7 م.د الذي حد منه ارتفاع أعباء الاستغلال الخارجية بمبلغ 56 م.د خاصة في مستوى استهلاك الوقود (+ 28,1 %) وصيانة محركات الطائرات وتجهيزاتها (+ 19,6 %) وأتاوات الطيران (+ 31 %).

وتطورت القيمة المضافة للشركة التونسية للملاحة من 26,2 م.د في سنة 1996 إلى 42,3 م.د في سنة 1997 أي بنسبة 61,45 %. ويعزى هذا التطور إلى ارتفاع هامشها التجاري بمبلغ 7,4 م.د زيادة على

تقلص بعض أعباء الاستغلال الخارجية يذكر منها مصاريف كراء البواخر (-5,7 م.د) وأعباء الصيانة والإصلاحات (-2,8 م.د).

وتحسنت القيمة المضافة لديوان المواني الجوية التونسية بنسبة 7,61 % تبعاً بالأساس لنمو هامش التجاري بمبلغ 9,4 م.د.

كما تحسنت القيمة المضافة للشركة القومية للسكك الحديدية التونسية بتطورها من 63,7 م.د في سنة 1996 إلى 69,8 م.د في سنة 1997 تبعاً بالأساس لارتفاع هامشها التجاري بمبلغ 7,2 م.د علماً بأن هذه الشركة تحصلت من الدولة على منح استغلال بلغت 21,5 م.د في سنة 1996 و 22 م.د في سنة 1997 ساهمت في تكوين القيمة المضافة.

وتطورت القيمة المضافة لقطاع "الطاقة والمياه" تبعاً بالخصوص لتطور القيمة المضافة لكل من الشركة التونسية للكهرباء والغاز (+40 م.د وبنسبة 14,76%) والشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه (+12,6 م.د وبنسبة 14,56%) والشركة الإيطالية التونسية لاستغلال النفط (+3,9 م.د وبنسبة 7,55%) وذلك نتيجة خاصة لنمو هامش هذه المؤسسات على التوالي بمبلغ 37,8 م.د و 13,4 م.د و 5,6 م.د. إلا أن انخفاض القيمة المضافة للمؤسسة التونسية للأنشطة البروتية بمبلغ 20,7 م.د وبنسبة 13,21 % الناجم أساساً عن تراجع انتاجها أثر بصفة ملحوظة في تطور القيمة المضافة للقطاع.

وتأتى نمو القيمة المضافة لقطاع "المناجم" بالأساس من شركة فسفاط قفصة حيث بلغت قيمتها المضافة 153 م.د في سنة 1997 مقابل 120,7 م.د في سنة 1996 مسجلة بذلك ارتفاعاً بمبلغ 32,3 م.د وبنسبة 26,76% يفسر بنمو هامش الشركة بقيمة 39,6 م.د. إلا أن ارتفاع الأعباء الخارجية الأخرى وتراجع منحة الاستغلال على التوالي بمبلغ 4,1 م.د و 3,1 م.د حداً من نمو القيمة المضافة للشركة.

ويعود نمو القيمة المضافة لقطاع "الصناعات الكيماوية" بالأساس إلى المجمّع الكيماوي التونسي (+21,2 م.د) وإلى الصيدلية المركزية للبلاد التونسية (+5,9 م.د).

وارتفعت القيمة المضافة للمجمّع الكيماوي التونسي من 179,9 م.د في سنة 1996 إلى 201,1 م.د في سنة 1997 أي بنسبة 11,78 %. ويعزى هذا الارتفاع إلى نمو هامش هذا المجمّع بمبلغ 46,2 م.د والذي حدّ منه خاصة ارتفاع النفقات على المبيعات بمبلغ 23 م.د.

وارتفعت القيمة المضافة للصيدية المركزية للبلاد التونسية بنسبة 56,6 % مقارنة بسنة 1996 تبعا بالأساس لنمو هامشها التجاري.

وسجلت القيمة المضافة لقطاع "الفلاحة والصيد البحري" ارتفاعا بنسبة 29,77 % في سنة 1997 يعود خاصة إلى ديوان الأراضي الدولية حيث ارتفعت قيمته المضافة بمبلغ 12,9 م.د. وبنسبة 43,69 % تبعا بالأساس لنمو هامشه بمبلغ 15,9 م.د. والذي حدّ منه ارتفاع الأعباء الخارجية الأخرى بمبلغ 2,9 م.د.

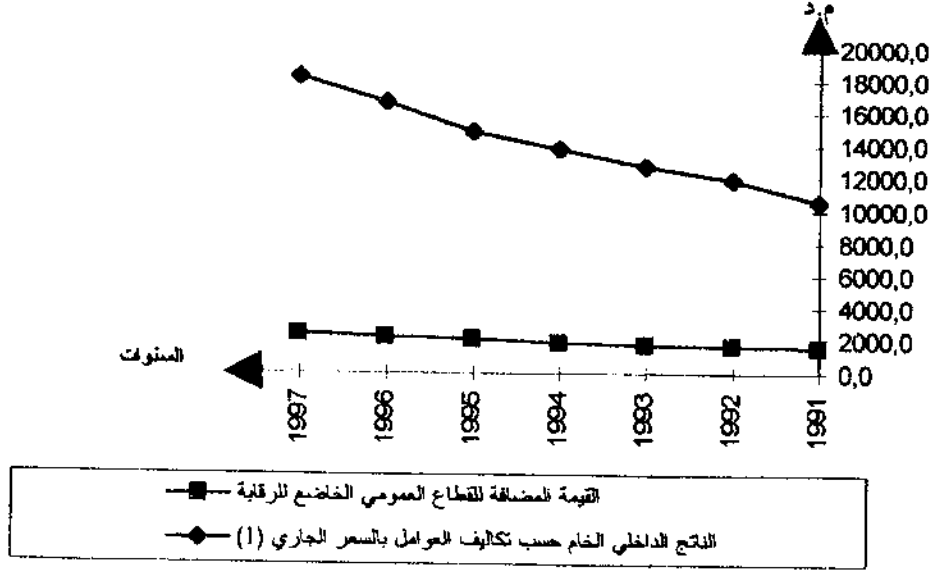
وشهدت القيمة المضافة لقطاع "التجارة" تراجعاً بنسبة 16,08 % مقارنة بسنة 1996 يعود بالأساس إلى تراجع القيمة المضافة للديوان القومي للزيت بمبلغ 15,4 م.د. وذلك بالرغم من نمو مداخله خلال نفس السنة. ويعزى هذا التراجع بالخصوص إلى تقلص منحة الاستغلال حيث انخفضت من 91,1 م.د. في سنة 1996 إلى 64,7 م.د. في سنة 1997. وتمثل هذه المنحة تغطية لخسائر نشاط الزيت المدعم التي تراجعت بقيمة 26,4 م.د. تبعا لانخفاض الكميات المباعة من 166.941 طنا في سنة 1996 إلى 144.284 طنا في سنة 1997.

وتتجلى مساهمة القطاع العمومي الخاضع للرقابة في الناتج الداخلي الخام على مدى سبع سنوات من خلال البيانات التالية :

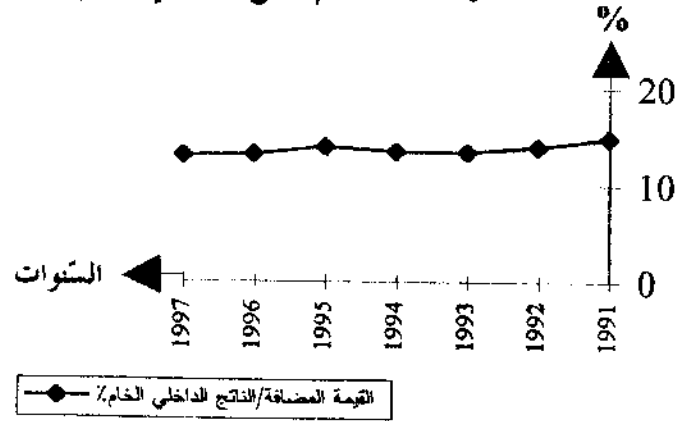
المجموعات	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
الناتج الداخلي الخام حسب تكاليف العوامل بالسعر الجاري (1)	10527,6	11876,9	12709,6	13746,4	14827,0	16661,6	18257,5
القيمة المضافة للقطاع العمومي الخاضع للرقابة	1565,5	1655,7	1701,4	1852,1	2060,7	2197,0	2373,4
القيمة المضافة/الناتج الداخلي الخام%	14,87	13,94	13,39	13,47	13,90	13,19	13,00

م.د.

تطور الناتج الداخلي الخام والقيمة المضافة للقطاع العمومي الخاضع للرقابة



القيمة المضافة/الناتج الداخلي الخام %



وباستثناء سنة 1995 يلاحظ أنّ نسبة مساهمة القطاع العمومي الخاضع للرقابة أخذت تتقلّص بصفة تدريجية إلى أن وصلت إلى 13 % في سنة 1997 وذلك بالرغم من نموّ القيمة المضافة للقطاع العمومي. ويفسّر هذا التقلّص أساساً بنموّ الناتج الداخلي الخام بنسق يفوق نسق نموّ القيمة المضافة للقطاع العمومي الخاضع للرقابة. ويبرز ذلك من خلال الجدول التالي الذي يفصّل نموّ القيمة المضافة ومساهمتها في الناتج الداخلي الخام حسب مختلف قطاعات الاقتصاد خلال سنتي 1996 و1997 :

د.م

القطاعات		الناتج الداخلي الخام حسب تكاليف العوامل وبالسعر الجاري			القيمة المضافة للقطاع العمومي الخاضع للرقابة			ب/أ %	
		(أ) (1)			(ب)				
		1996	1997	التغيرات %	1996	1997	التغيرات %	1996	1997
الزراعة و الصيد البحري		2614,6	2786,8	6,59	39,3	51,0	29,77	1,50	1,83
السياحة و الفنادق		136,8	168,8	23,39	126,7	160,0	26,28	92,62	94,79
الطاقة و المياه		956,2	1014,1	6,06	653,4	687,3	5,19	68,33	67,77
الصناعات الغذائية و الفلاحية		586,2	700,6	19,52	46,3	44,5	3,89 -	7,90	6,35
مواد البناء و الخزف و البلور		349,9	361,0	3,17	85,7	78,7	8,17 -	24,49	21,80
الصناعات الآلية و الكهربائية		453,8	498,6	9,87	61,9	64,1	3,55	13,64	12,86
الصناعات الكيماوية		399,4	431,7	8,09	206,8	235,7	13,97	51,78	54,60
النسيج و الملابس و الجلد		1252,0	1368,1	9,27	5,1	5,4	5,88	0,41	0,39
صناعة الخشب و النخيل و الطباعة		448,1	486,6	8,59	49,8	50,9	2,21	11,11	10,46
وصناعات مختلفة									
البناء و الأشغال العامة		844,2	936,1	10,89	17,7	18,0	1,69	2,10	1,92
الإسكان و التجهيز		660,0	712,8	8,00	83,8	92,9	10,86	12,70	13,03
التجارة وخدمات مختلفة		2784,6	3022,7	8,55	175,9	165,1	6,14 -	6,32	5,46
النقل و المواصلات		1406,1	1588,5	12,97	618,3	690,6	11,69	43,97	43,47
السياحة و المياه المعدنية		1152,0	1276,1	10,77	26,3	29,2	11,03	2,28	2,29
تجهيزات جماعية		2617,7	2905,0	10,98	-	-	-	-	-
المجموع		16661,6	18257,5	9,58	2197,0	2373,4	8,03	13,19	13,00

(1) المصدر: الميزان الإقتصادي لسنة 1999

ويتضح من الجدول أعلاه أنّ جميع القطاعات في المستوى الوطني شهدت ارتفاعا في الناتج الداخلي الخام على عكس القطاع العمومي الخاضع للرقابة الذي شهدت بعض قطاعاته إما تراجعا أو ارتفاعا بنسق أقل. ويتجلى ذلك خاصة في مستوى قطاعات "مواد البناء والخزف والبلور" (-8,17 %) و "التجارة والخدمات المختلفة" (-6,14 %) و "الصناعات الغذائية والفلاحية" (-3,89 %).

أما بالنسبة إلى القطاعات التي شهدت قيمتها المضافة ارتفاعا بنسق فاق ارتفاع الناتج الداخلي الخام فيذكر منها خاصة قطاعي "السياحة" (+26,28 %) و "الصناعات الكيماوية" (+13,97 %) مقابل على التوالي 23,39 % و 8,09 % على الصعيد الوطني.

وتجدر الإشارة إلى أنّ القطاع العمومي الخاضع للرقابة مازال يركز أساسا على قطاعات "السياحة" و "الطاقة والمياه" و "الصناعات الكيماوية" و "النقل والمواصلات" التي شكّلت في سنة 1997 مساهمتها في القيمة المضافة للقطاعات المعنية على الصعيد الوطني على التوالي 94,79 % و 67,77 %

و54,60% و43,47% في حين كانت مساهمة بعض القطاعات الأخرى ضعيفة جدًا كقطاعات "النسيج والملابس والجلد" (0,39%) و"الفلاحة والصيد البحري" (1,83%) و"البناء والأشغال العامة" (1,92%) و"السياحة والمياه المعدنية" (2,29%). إلا أنّ بعض المؤسسات داخل هذه القطاعات تتميز بأهميّة دورها إمّا من حيث تأطير القطاع أو من حيث البعد الاجتماعي لتدخلاتها مثل المركز القومي للحلّود والأحذية بالنسبة إلى قطاع "النسيج والملابس والجلد" والديوان القومي التونسي للسياحة بالنسبة إلى قطاع "السياحة والمياه المعدنية" والديوان القومي للزيت بالنسبة إلى قطاع "التجارة والخدمات المختلفة".

ب - توزيع القيمة المضافة

يبرز الجدول التالي بالنسبة إلى سنتي 1996 و1997 توزيع القيمة المضافة للقطاع العمومي الخاضع

لرقابة الدائرة :

أ.د.

%		مخصصات الاستثمار		%		القطاعات		%		تكاليف التمويل		%		نسب الأجر		القيمة المضافة		القطاعات
1997	1996	1997	1996	1997	1996	1997	1996	1997	1996	1997	1996	1997	1996	1997	1996	1997	1996	
25.91	33.84	13205	13290	3.94	4.58	2010	1799	12.97	17.37	6612	4824	79.01	92.64	40272	36387	50672	39278	الزراعة وصيد البحري
15.16	19.18	24255	24298	0.41	0.40	653	510	7.92	10.03	12678	12708	52.72	64.58	84350	81822	159993	126692	الصناعة
29.34	30.36	201634	198372	19.66	20.82	135144	136073	12.75	12.87	87629	84068	29.32	27.49	201318	179629	687295	653428	الطاقة والمياه
25.54	24.16	11375	11192	5.73	3.87	2551	1793	25.65	26.54	11424	12296	86.93	79.09	38719	36639	44538	46327	الصناعات الغذائية والزراعية
34.07	32.02	26809	27444	2.77	1.75	2183	1500	36.93	27.92	29062	23927	42.10	37.61	33127	32233	78686	85712	مواد البناء والخشب والورق
16.96	19.83	10879	12273	4.61	7.34	2956	4544	22.67	20.14	14540	12465	89.91	84.59	57666	52353	64136	61887	الصناعات الآلية والكهربائية
21.15	22.85	49843	47265	1.77	1.39	4160	2876	12.90	17.71	30390	36620	27.47	29.34	64738	61097	235669	206817	الصناعات الكيماوية
14.64	15.69	797	807	1.91	2.37	104	122	5.84	6.50	318	334	117.67	113.40	6407	5831	5445	5142	النسيج والملابس والجلد
12.30	12.16	6264	6062	9.41	7.95	4788	3964	14.25	9.72	7256	4846	60.33	57.91	30713	28866	50908	49848	صناعة الخشب والثاث والطباعة وصناعات مختلفة
17.06	17.49	3066	3095	9.04	9.10	1625	1611	0.49	0.37	88	65	76.58	74.19	13764	13128	17973	17696	البناء والأعمال العامة
26.22	26.92	24362	22563	4.13	4.42	3838	3701	17.68	16.31	16423	13667	50.23	50.09	46666	41974	92900	83803	الإسكان والتجهيز
5.22	4.39	4359	4369	17.55	14.47	14657	14393	38.27	42.73	31956	42515	19.27	12.25	16095	12187	83503	99488	التجارة
20.18	22.60	139393	139705	7.63	7.40	52712	45745	14.42	10.34	99590	63931	58.53	61.19	404187	378276	690611	618240	النقل والمواصلات
26.59	29.42	7760	7729	9.80	8.39	2859	2205	8.63	4.35	2519	1143	77.93	80.71	22743	21202	29185	26268	الصحة والمياه المعالجة
-	-	1065	184	0.16	0.37	130	285	0.06	1.26	53	961	82.73	80.84	67522	61750	81613	76383	خدمات مختلفة
22.12	23.61	525086	518648	9.71	10.06	230370	221121	14.77	14.40	350538	316370	47.55	47.49	1128487	1043374	2373427	2197009	مجموع القطاع العمومي الخاص للرقابة

تبعاً لدخول النظام المحاسبي الجديد حيز التطبيق أصبح احتساب القيمة المضافة يتضمّن منح الاستغلال التي بلغت في سنتي 1996 و1997 على التوالي 288.339 أ.د. و271.291 أ.د. والتي تسندّها الدولة باعتبارها تعويضاً للمؤسسات التي يتميّز جانب من نشاطها بعدم تطبيق حقيقة الأسعار.

ومكّنت القيمة المضافة التي أفرزها القطاع العمومي الخاضع لرقابة الدائرة من تغطية جميع نفقات الاستغلال في حدود نسبة 104,64 % و106,22 % خلال السنتين المذكورتين علماً بأنّ القيمة المضافة بدون اعتبار منح الاستغلال لا تمكّن من تغطية نفقات الاستغلال إلّا في حدود 90,91 % و94,08 % بالنسبة إلى السنتين المذكورتين.

ويتحلّى دعم الدولة بالأساس في قطاعات "التجارة" و"الفلاحة والصيد البحري" و"الصناعات لفلحية والغذائية" و"الخدمات المختلفة" و"النقل والمواصلات" حيث مثّلت مساهمة منح الاستغلال في تكوين القيمة المضافة لهذه القطاعات خلال سنة 1997 نسبياً بلغت على التوالي 77,46 % و31,44 % و31,57 % و48,07 % و9,43 %.

وبالرغم من تمتّع بعض القطاعات بمنح الاستغلال فإنّ القيمة المضافة التي أفرزتها لم تمكّن من تغطية أعبائها وذلك هو شأن قطاعات "الفلاحة والصيد البحري" و"الصناعات الغذائية والفلاحية" و"النقل والمواصلات". من ذلك أنّ أعباء قطاع "الفلاحة والصيد البحري" تمثّل 121,83 % من القيمة المضافة في سنة 1997 بالرغم من تطوّر هذه الأخيرة بنسبة 29,77 % مقارنة بسنة 1996. وتنسحب هذه الوضعية على جميع المنشآت المكوّنة للقطاع حتّى أنّ القيمة المضافة التي أفرزها البعض منها لم تكن كافية لتغطية نفقات الأجور وذلك هو شأن الديوان القومي للصيد البحري والشركة القومية للزراعة الآلية. وقد تمتّع هذا القطاع خلال السنتين المذكورتين بمنح استغلال بلغت على التوالي 15.762 أ.د. و16.026 أ.د.

كما لا تمكّن القيمة المضافة التي أفرزها قطاع "الصناعات الفلاحية والغذائية" من تغطية جميع أعباء الإستغلال التي مثّلت 143,85 % من القيمة المضافة في سنة 1997. وقد تفاقمت هذه النسبة مقارنة بسنة 1996 حيث كانت في حدود 133,66 % نظراً إلى تقلّص القيمة المضافة بمبلغ 1.789 أ.د. وارتفاع الأعباء بمبلغ 2.149 أ.د. علماً بأنّ منحة الاستغلال لهذا القطاع بلغت 16.911 أ.د. في سنة 1996 و14.062 أ.د. في سنة 1997.

ولا تغطي القيمة المضافة التي أفرزها قطاع "النقل والمواصلات" أعباء الاستغلال إذ مثلت هذه الأخيرة 100,76 % من القيمة المضافة في سنة 1997 مقابل 101,53 % في سنة 1996. وتعزى هذه الوضعية بالأساس إلى أهمية نفقات الأجور التي تستأثر بأكثر من 70 % من القيمة المضافة في مستوى أغلب المنشآت المكوّنة للقطاع وخاصة منها الشركة القومية للسكك الحديدية التونسية (96,4 %) والشركة القومية للنقل (82,95 %) وشركة المترو الخفيف لمدينة تونس (76,86 %) ومعظم الشركات الجهوية للنقل. غير أنّ نسبة نفقات الأجور من القيمة المضافة تقلّصت في مستوى القطاع من 61,19 % إلى 58,53 % بين سنتي 1996 و1997. ويفسر ذلك بتطور القيمة المضافة بنسق فاق ارتفاع نفقات الأجور أي بنسبة 11,71 % مقابل 6,85 %. وبلغت منح الاستغلال المسندة إلى هذا القطاع 62.530 أ.د. و65.158 أ.د. بعنوان السنتين المذكورتين.

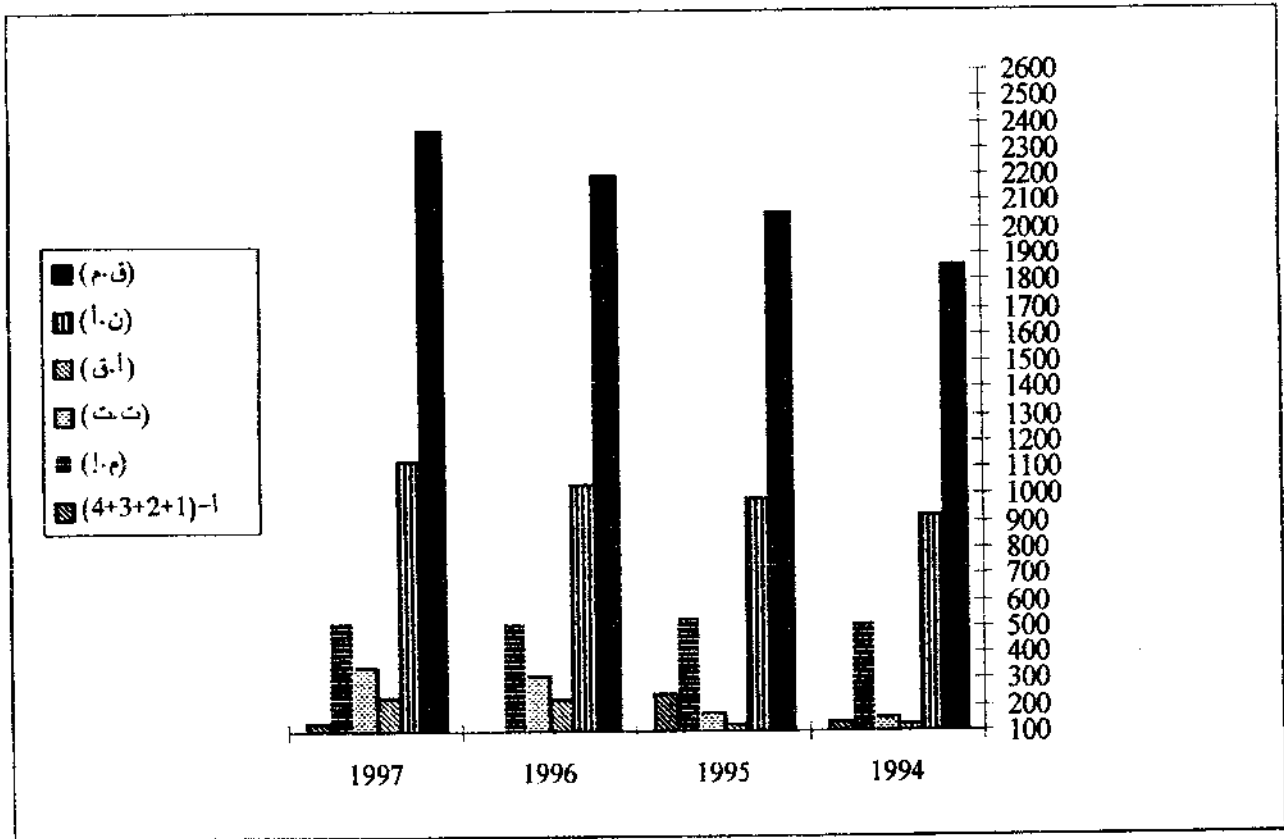
وواصل قطاع "الصناعات الآلية والكهربائية" إفراز قيمة مضافة لا تغطي جميع أعباء الاستغلال حيث مثلت هذه الأخيرة 134,15 % من القيمة المضافة في سنة 1997 مقابل 131,90 % في سنة 1996. كما يلاحظ أنّ ارتفاع الأعباء (+4.406 أ.د.) فاق ارتفاع القيمة المضافة (+2.249 أ.د.) خلال السنتين المذكورتين.

ويعزى عجز القيمة المضافة عن تغطية أعباء الاستغلال إلى محدودية هذه القيمة حيث أنها لا تمثل إلا نسبة 22,88 % و23,24 % من المداخيل خلال سنتي 1996 و1997 وزيادة على ذلك فإن نفقات الأجور بمفردها تكاد تستأثر بكامل القيمة المضافة حيث مثلت 89,91 % من هذه الأخيرة في سنة 1997. وبالتالي فإنّ هذه الوضعية لا تتماشى مع طبيعة النشاط الصناعي لهذا القطاع التي تستوجب إفراز قيمة مضافة تمكّن من مجابهة التكاليف الهيكلية (تكاليف التمويل وأعباء الاستهلاكات) فضلا عن توفير تمويل ذاتي يساهم في المحافظة على طاقة الإنتاج وتطويره.

وبحصول الجدول والرسم البياني الآتيان تطوّر توزيع القيمة المضافة للقطاع العمومي الخاضع لرقابة الدائرة بالقياس إلى مختلف أعباء الاستغلال وذلك على مدى أربع سنوات :

د.م

السنوات	القيمة المضافة (ق.م)	القيمة المضافة (أ.د)	ن.ق.م. %	الأممات الفائرة (أ.ق)	أ.ق.م. %	تكاليف التمويل (ت.ت)	ت.ت.ق.م. %	مجموعات الإسعافات (ل.م)	م.ق.م. %	4+3+2+1	القيمة المضافة على المضافات	حصة جملة التكاليف من القيمة المضافة %
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1994	1852,127	927,738	50,09	123,861	6,69	154,419	8,34	512,509	27,67	1718,527	133,600	92,79
1995	2060,701	990,695	48,08	126,418	6,13	168,049	8,15	532,369	25,83	1817,531	243,170	88,20
1996	2197,009	1043,374	47,49	221,121	10,06	316,370	14,40	518,648	23,61	2099,513	97,496	95,56
1997	2373,427	1128,487	47,55	230,370	9,71	350,538	14,77	525,086	22,11	2234,481	138,946	94,15



وهكذا يتضح أن حصة جملة التكاليف من القيمة المضافة قد بلغت 95,56 % في سنة 1996 و 94,15 % في سنة 1997 مقابل 88,20 % في سنة 1995. ويتأتى الارتفاع أساساً من تطور حصة تكاليف التمويل التي كانت في مستوى 8 % من القيمة المضافة خلال سنتي 1994 و 1995 لتفوق 14 % في سنتي 1996 و 1997. ولا تفسر هذه الوضعية بارتفاع أعباء الفوائد المقرنة بالافتراض بقدر ما ترجع إلى تغيير في طريقة تحديد هذه التكاليف المالية إذ أصبحت تتضمن زيادة على قيمة الفوائد أعباء فوارق الصّرف التي كانت تحتسب على حدة ضمن الخسائر الاستثنائية وذلك عملاً بالنظام المحاسبي الجديد للمؤسسات.

وعلى صعيد آخر يلاحظ إستقرار نسبي لهيكلية توزيع الأعباء حيث تبقى أعباء الأعوان تمثل النصف تقريبا من القيمة المضافة تليها مخصصات الاستهلاك ثم وبدرجة أقل تكاليف التمويل والأداءات علما بأن احتساب الأداءات القارة أصبح يتضمن الأداءات غير المباشرة عملا بالنظام المحاسبي الجديد.

كما تجدر الإشارة إلى أن نسق ارتفاع القيمة المضافة فاق ارتفاع أعباء الأعوان حيث ارتفعت هذه القيمة في سنة 1997 بنسبة 28,15 % مقارنة بسنة 1994 في حين لم ترتفع أعباء الأعوان خلال نفس الفترة إلا بنسبة 21,64 % مما يدل على تحسن إنتاجية الموارد البشرية.

2 - 4 - النتيجة الصافية

تحسنت نتيجة القطاع العمومي الخاضع للرقابة بصفة ملحوظة بارتفاعها من 249.956 أ.د. في سنة 1996 إلى 469.962 أ.د. في سنة 1997 كما يبرزه الجدول الموالي :

القطاعات	1996	1997	التغيرات بالقيمة
الزراعة و الصيد البحري	18198 -	9524 -	8674
السياحة و الترفيه	7546	37669	30123
الطاقة و المياه	127578	114090	13488 -
الصناعات الغذائية و الفلاحية	23188 -	12508 -	10680
مواد البناء و الخزف و البورسلين	6043 -	165760	171803
الصناعات الآلية و الكهربائية	16997 -	15213 -	1784
الصناعات الكيماوية	55680	92987	37307
النسيج و الملابس و الجلود	1634 -	4483 -	2849 -
صناعة الخشب و التآطيت و الطباعة	2762	3876	1114
البناء و الأشغال العامة	1946	435	1511 -
الإسكان و التجهيز	10848	12467	1619
التجارة	38354	23032	15322 -
النقل و المواصلات	79148	79384	236
السياحة و المياه المعدنية	766 -	10600 -	9834 -
خدمات مختلفة	7080 -	7410 -	330 -
مجموع القطاع العمومي الخاضع للرقابة	249956	469962	220006

ويعزى هذا التحسّن خاصّة إلى قطاع "مواد البناء والخزف والبلور" (+171.803 أ.د) وإلى قطاعات "الصناعات الكيماويّة" (+37.307 أ.د) و"المناجم" (+30.123 أ.د) و"الصناعات الغذائيّة والفلاحيّة" (+10.680 أ.د) و"الفلاحة والصيد البحري" (+8.674 أ.د).

وقد حدّد من هذا التحسّن تراجع نتيجة قطاعي "التجارة" و"الطاقة والمياه" على التوالي بمبلغ 15.322 أ.د و 13.488 أ.د.

وشهدت نتيجة "قطاع مواد البناء والخزف والبلور" تطوّرًا ملحوظًا. يمرورها من عجز بمبلغ 6.043 أ.د في سنة 1996 إلى ربح بمبلغ 165.760 أ.د في سنة 1997. ويعزى هذا التطوّر أساسًا إلى شركة إسمنت جبل الوسط (+171.776 أ.د) ثمّ وبدرجة أقلّ إلى شركة البنيان (+6.714 أ.د). إلّا أنّ تفاقم عجز شركة إسمنت أم الكلّيل خصوصًا (-5.388 أ.د) حدّد من تحسّن نتيجة القطاع.

وحقّقت شركة إسمنت جبل الوسط في موفّى سنة 1997 نتيجة إيجابيّة بلغت 160.273 أ.د مقابل عجز بلغ 11.503 أ.د في سنة 1996 وذلك تبعًا لتحقيق أرباح متأتيّة من عناصر استثنائية تتمثّل في تنازل الدّولة عن مختلف المستحقّات البنكيّة والجباييّة والجمركيّة لفائدة الشّركة وفي تحمّل شركة البنيان مكان شركة إسمنت جبل الوسط الدّيون تجاه مختلف المنشآت العموميّة وذلك في إطار التطهير المالي للشركة الذي أقرّته لجنة التطهير وإعادة هيكلة المنشآت العموميّة في اجتماعها بتاريخ 29 ديسمبر 1997. وبلغ التأثير المالي لهذه الإجراءات ما قيمته 174.589 أ.د اعتبر إيرادات استثنائية في القوائم الماليّة للشركة لسنة 1997 علما بأنّ نشاط هذه المنشأة أفرز نتيجة سلبية بلغت 9.118 أ.د بدون اعتبار العناصر الاستثنائية سالفة الذّكر.

وتطوّرت نتيجة شركة البنيان من 77 أ.د في سنة 1996 إلى 6.791 أ.د في سنة 1997. وتأتّى هذا الارتفاع بالخصوص من الفوائض النّاتجة عن التفويت في الأسهم التي تمتلكها الشّركة في رأس مال شركة أفريكولتور.

ومن ناحية أخرى تفاقم عجز شركة إسمنت أم الكلّيل من 7 أ.د في سنة 1996 إلى 5.395 أ.د في سنة 1997 بالرّغم من الزيادة بمبلغ 6.534 أ.د المسجّلة في مداخيلها. ويعزى ذلك إلى تراجع القيمة المضافة بمبلغ 2.999 أ.د تبعًا لارتفاع تكاليف نقل البضائع بمبلغ 2.977 أ.د وإلى تفاقم محصّصات المدّخرات بمبلغ 1.999 أ.د والتي تتعلّق بالأساس بتغطية الحسابات غير المدفوعة من قبل الحرفاء.

وشهدت نتيجة "قطاع الصناعات الكيمايية" تطوّرًا بنسبة 67 % في سنة 1996. بمساهمة جميع المؤسسات المكوّنة للقطاع وخاصة منها المجمّع الكيمايي التونسي (+34.436 أ.د) ثمّ وبدرجة أقلّ الشركة التونسية للأسمدة الكيمايية (+1.902 أ.د) والصيدلية المركزية للبلاد التونسية (+456 أ.د).

وتحسّنت نتيجة المجمّع الكيمايي التونسي بارتفاعها من 54.490 أ.د في سنة 1996 إلى 88.926 أ.د في سنة 1997 أي بنسبة 63,20 %. وتأتّى هذا التحسّن فضلا عن نموّ القيمة المضافة بمبلغ 21.203 أ.د من تقلّص الأعباء المالية للمجمّع بمبلغ 8.944 أ.د ومن تحقيق إيرادات مالية بلغت مجملتها 4.126 أ.د والتي تتمثّل في حصة الأرباح الراجعة إلى المجمّع بعنوان مساهمته في شركة "الكيماي" (2.306 أ.د) وفي فوائض تحصّل عليها من بيع الأسهم التي يمتلكها في رأس مال الشركة التونسية للأسمدة الكيمايية (1.820 أ.د).

وارتفعت نتيجة الشركة التونسية للأسمدة الكيمايية بمبلغ 1.902 أ.د في سنة 1997 رغم أنّ قيمتها المضافة لم تتطوّر إلّا بمبلغ 141 أ.د خلال نفس السنة إذ يعود هذا الارتفاع بالأساس إلى إلغاء مدّخرات في سنة 1997 بمبلغ 1.733 أ.د وقع تكوينها في سنة 1996 لتغطية مخاطر تتعلّق بديون بنكيّة وجبايية.

ولم تتحسّن نتيجة الصيدلية المركزية للبلاد التونسية إلّا بمبلغ 456 أ.د في سنة 1997 رغم إفراز نشاطها قيمة مضافة بلغت 5.935 أ.د خلال نفس السنة. وقد حدّد من تحسّن نتيجة هذه المؤسسة تحمّلها لبعض الأعباء الإضافية تتعلّق بالأساس بارتفاع الأعباء المالية الصافية بمبلغ 2.961 أ.د تبعا لتحسين الديون تجاه المزوّدين الأجانب وبتكوين مدّخرات جديدة بمبلغ جملي قدره 2.245 أ.د لتغطية النفقات المتوقعة لتهيئة المقرّ الاجتماعي للمؤسسة (1.200 أ.د) والأعباء المالية الناتجة عن التأخير في تسديد المؤسسات الإستشفائية ما تخلّد بذمتها من ديون لفائدة الصيدلية المركزية (1.045 أ.د).

كما تحسّنت نتيجة قطاع "المناجم" بصفة ملحوظة حيث بلغت 37.669 أ.د في سنة 1997 مقابل 7.546 أ.د في سنة 1996. ويعزى هذا التطوّر إلى جميع منشآت القطاع وبالاخصّوص إلى شركة فسفاط قفصة حيث بلغت نتيجتها 40.015 أ.د في سنة 1997 مقابل 11.019 أ.د في سنة 1996. وتأتّى هذا التحسّن من نموّ القيمة المضافة الذي تحقّق للشركة تبعا لارتفاع أسعار بيع منتوجاتها وارتفاع سعر صرف الدولار الأمريكي.

وتراجع عجز قطاع "الصناعات الغذائية والفلاحيّة" من 23.188 أ.د. في سنة 1996 إلى 12.508 أ.د. في سنة 1997. ويعزى ذلك بالأساس إلى الوكالة القوميّة للتبغ والوقيد (+6.401 أ.د.) وشركة اللحوم (2.532 أ.د.) والشركة التونسيّة لصناعة الحليب (+2.336 أ.د.).

وتطوّرت نتيجة الوكالة القوميّة للتبغ والوقيد من خسارة بمبلغ 5.316 أ.د. في سنة 1996 إلى ربح بمبلغ 1.085 أ.د. في سنة 1997. وفضلا عن نموّ القيمة المضافة بمبلغ 1.326 أ.د. تأتي هذا التطوّر بالأساس من تقلّص المدخّرات المخصّصة لتغطية مخزون الوكالة بمبلغ 4.083 أ.د. خاصّة.

كما تحسّنت نتيجة شركة اللحوم بمرورها من خسارة بمبلغ 1.024 أ.د. في سنة 1996 إلى ربح بمبلغ 1.508 أ.د. في سنة 1997. وتأتي هذا التحسّن بالأساس من نموّ القيمة المضافة بمبلغ 2.798 أ.د. تبعا لتطوّر مداخل الشركة.

وتقلّص عجز الشركة التونسيّة لصناعة الحليب من 17.073 أ.د. في سنة 1996 إلى 14.737 أ.د. في سنة 1997. ولا يعزى هذا التقلّص إلى نشاط الشركة بما أنّ قيمتها المضافة تراجعت بمبلغ 6.553 أ.د. بل يتأتى بالأساس من تقلّص مخصّصات المدخّرات المتعلّقة بالمخزون والأعباء الماليّة على التوالي بمبلغ 5.846 أ.د. و2.075 أ.د. ثمّ وبدرجة أقلّ من تحقيق فوائض بمبلغ 2.751 أ.د. إثر التفويّت في بعض الأسهم التي تمتلكها الشركة في رأس مال البنك القومي الفلاحي والشركة العقاريّة وللمساهمات.

وسجّلت خسائر قطاع "الفلاحة والصيد البحري" تراجعا من 18.198 أ.د. في سنة 1996 إلى 9.524 أ.د. في سنة 1997 تبعا بالأساس لتراجع خسائر ديوان الأراضي الدوليّة بمبلغ 10.990 أ.د. في حين تفاقمت خسائر الشركة القوميّة للزّراعة الآليّة بمبلغ 1.762 أ.د.

وتراجع عجز ديوان الأراضي الدوليّة من 12.635 أ.د. في سنة 1996 إلى 1.645 أ.د. في سنة 1997 نتيجة تحسّن القيمة المضافة خاصّة (+12.855 أ.د.).

ويعزى تفاقم خسائر الشركة القوميّة للزّراعة الآليّة من 3.076 أ.د. في سنة 1996 إلى 4.838 أ.د. في سنة 1997 بالأساس إلى انخفاض قيمتها المضافة (-881 أ.د.) وارتفاع مخصّصات المدخّرات (+1.103 أ.د.) التي تتعلّق بتغطية فوائد تأخير على قروض بنكيّة وديون جبائية لم يتمّ خلاصها في آجالها.

وتأتى تراجع نتيجة قطاع "التجارة" من تقلص نتائج الديوان القومي للزيت بمبلغ 10.760 أ.د. والديوان التونسي للتجارة بمبلغ 2.606 أ.د. وشركة باتيمان بمبلغ 1.956 أ.د.

وانخفضت نتيجة الديوان القومي للزيت بعنوان نشاط زيت الزيتون من 19.312 أ.د. في سنة 1996 إلى 8.552 أ.د. في سنة 1997 وذلك بالرغم من ارتفاع مداخيل هذا النشاط. ويفسر تقلص النتيجة بارتفاع الأعباء المالية بقيمة 12.161 أ.د. تبعا لتمويل عمليات جمع زيت الزيتون عن طريق قروض بنكية نظرا إلى الوضعية السلبية لخزينة الديوان.

وتراجعت نتيجة الديوان التونسي للتجارة من 24.008 أ.د. في سنة 1996 إلى 21.402 أ.د. في سنة 1997 تبعا بالأساس لارتفاع محصّصات المدخّرات بقيمة 3.106 أ.د. وذلك لتغطية خسائر متوقعة على عقود لشراء الشاي يتم إنجازها خلال سنة 1998.

وتفاقم عجز شركة "باتيمان" من 4.966 أ.د. في سنة 1996 إلى 6.922 أ.د. في سنة 1997 تبعا لتقلص قيمتها المضافة بمبلغ 1.612 أ.د. إثر تراجع مداخيل المؤسسة.

وحققت كلّ منشآت قطاع "الطاقة والمياه" نتائج إيجابية في سنة 1997 على غرار السنة السابقة غير أنّ نتيجة القطاع انخفضت بمبلغ 13.488 أ.د. لانخفاض نتيجتي الشركة التونسية للكهرباء والغاز والمؤسسة التونسية للأنشطة البترولية على التوالي بمبلغ 13.751 أ.د. و 11.626 أ.د. وحدّ من هذا التراجع بالخصوص التطوّر الإيجابي الذي سجّله نتيجة الشركة التونسية لصناعات التكرير بمبلغ 9.701 أ.د.

ولئن تطوّرت القيمة المضافة للشركة التونسية للكهرباء والغاز بمبلغ 39.970 أ.د. فإنّ نتيجتها شهدت تراجعا من 49.607 أ.د. في سنة 1996 إلى 35.856 أ.د. في سنة 1997 يعود إلى الارتفاع الهامّ الذي شهدته بعض الأعباء كأعباء الأعوان (+12.149 أ.د.) وخسائر الصرف (+35.534 أ.د.) والأداءات (+12.703 أ.د.) مقارنة بسنة 1996. ويمكن تفسير ارتفاع الأداءات في سنة 1997 بإضافة مبالغ صافية قدرها 17.733 أ.د. إلى النتيجة المحاسبية بعنوان ضبط قاعدة احتساب الأداءات على الشركة. وقد مكّن تقلص الأعباء المالية الصافية بمبلغ 5.121 أ.د. من الحدّ من تراجع نتيجة هذه الشركة.

وتراجعت نتيجة المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية من 36.681 أ.د في سنة 1996 إلى 25.055 أ.د في سنة 1997 أي بنسبة 31,69 % وذلك تبعا بالأساس لتقلص نشاطها حيث تراجعت قيمتها المضافة بمبلغ 20.685 أ.د وكذلك لارتفاع أعبائها المالية الصافية بمبلغ 4.992 أ.د. غير أن انخفاض الأعباء الجبائية بمبلغ 15.500 أ.د حدّ من تراجع نتيجة هذه المؤسسة.

وتطوّرت نتيجة الشركة التونسية لصناعات التكرير من 21.161 أ.د في سنة 1996 إلى 30.862 أ.د في سنة 1997 أي بنسبة 45,84 % وذلك بالرغم من تراجع قيمتها المضافة بمبلغ 2.765 أ.د على إثر تقلص الهامش بنفس المبلغ تقريبا تبعا لتراجع النشاط التجاري. ويعزى تحسّن نتيجة الشركة أساسا إلى التقلص الملحوظ الذي شهدته مخصّصات المدّخرات بمبلغ 9.762 أ.د والمتعلّقة بالخصوص بتغطية أعباء الأداء على الشركات بعنوان سنتي 1992 و1993.

*

*

*

شهدت سنة 1997 دخول النظام المحاسبي الجديد الذي أقرّه القانون عدد 112 لسنة 1996 المؤرخ في 30 ديسمبر 1996 حيّز التنفيذ. وقامت دائرة المحاسبات بتعيين مركزية الموازنات لديها التي تتمّ بواسطتها معالجة كلّ المعلومات الإقتصادية والمالية لإنجاز التحليل المالي الشامل الخاصّ بالمؤسّسات الخاضعة وجوبا لرقابتها.

وفيما يخصّ الوضعيّة الماليّة للقطاع العمومي الخاضع للرقابة فقد تميّزت في سنة 1997 بتوطيد التوازن المالي حيث حقّقت الموارد القارّة نموّا بمبلغ 903.032 أ.د مقابل ارتفاع للاستثمارات الصّافية بمبلغ 499.472 أ.د. وتجلّى هذا التحسّن خاصّة في مستوى قطاعي "التجارة" و"مواد البناء والخزف والبّور" تبعا بالأساس لنمو الاقتراض طويل المدى بالنسبة إلى القطاع الأول وارتفاع الموارد الذاتية الصّافية بالنسبة إلى القطاع الثاني.

بيد أنّ التطوّر الملحوظ للموارد الذاتية لقطاع "مواد البناء والخزف والبلاستيك" يعزى أساساً إلى أرباح طارئة بلغت 174.589 أ.د. حققتها شركة إسمنت جبل الوسط بالخصوص على إثر تنازل الدولة عن الديون المتخلّدة بدمّة هذه الشركة.

أمّا بالنسبة إلى القطاع "التجارة" فتجدر الإشارة إلى وضعية البنية المالية لديوان الزيت التي تميّزت قبل سنة 1997 باختلال توازنها نظراً إلى تحمّل هذا الديوان لمبالغ هامة تمثّل مستحقّاته تجاه الصندوق العام للتعويض بعنوان نشاط الزيت المدعّم. وقد تمكّن الديوان في سنة 1997 من الحصول على قرض طويل المدى من البنك المركزي التونسي بمبلغ 225.700 أ.د. يسدّد على 12 سنة بدون فوائد وذلك لتوفير موارد قارة مقابل هذه المستحقّات غير المستخلصة وما تمثّله من أعباء تسبّبت في اختلال التوازن المالي لهذه المؤسسة.

كما تميّزت الوضعية المالية للقطاع العمومي الخاضع لرقابة الدائرة بإفراز خزينة إيجابية في سنتي 1996 و 1997 بلغت على التوالي 951.838 أ.د. و 939.635 أ.د. ويلاحظ في هذا الصدد استئثار قطاعي "النقل والمواصلات" و "الطاقة والمياه" بنسبة 68,13 % و 68,79 % من مجموع خزينة هذا القطاع خلال السنتين المذكورتين.

وتميّز في سنة 1997 نشاط القطاع العمومي الخاضع للرقابة بتطوّر مداخيله وصاداته على التوالي بنسبة 7,48 % و 15,63 % مقابل 1,87 % و -1,51 % في السنة السابقة. وتجدر الإشارة أيضاً إلى أنّ نسبة ارتفاع صادرات هذا القطاع فاقت نسبة الارتفاع المسجّل في المستوى الوطني التي بلغت في نفس السنة 14,30 %.

ويمكّن تطوّر رقم معاملات القطاع العمومي الخاضع للرقابة من ارتفاع القيمة المضافة بمبلغ 176,4 م.د. وبنسبة 8,03 % وهي دون نسبة نموّ الناتج الداخلي الخام التي بلغت 9,58 % خلال سنة 1997. كما شهدت نتائج القطاع العمومي الخاضع للرقابة نمواً هاماً بمبلغ 220.006 أ.د. وبنسبة 88,02 % وذلك بفضل نموّ نتيجة قطاع "مواد البناء والخزف والبلاستيك" تبعاً بالخصوص لعناصر استثنائية تتعلّق بالنظهير المالي لشركة إسمنت جبل الوسط. وبدون اعتبار هذه العناصر الاستثنائية لا يتعدّى نموّ نتيجة القطاع العمومي الخاضع للرقابة مبلغ 45.417 أ.د. ونسبة 18,17 % مقارنة بسنة 1996.

II - قطاع المؤسسات المالية ومؤسسات الحماية الاجتماعية

يشمل قطاع المؤسسات المالية والحماية الاجتماعية تسع مؤسسات خاضعة وجوبا لرقابة دائرة المحاسبات. وحسب نوعية أنشطة هذه المؤسسات يمكن تصنيفها إلى مجموعتين مختلفتين تضم الأولى البنوك وتشمل الثانية صناديق التقاعد والضمان الاجتماعي.

أولاً : بنوك التنمية وبنوك الإيداع

يبرز هذا التحليل المالي أهم المؤشرات والإنعكاسات الناتجة عن عديد إجراءات الإصلاح والتطهير التي تم إقرارها في السنوات الأخيرة لفائدة القطاع البنكي وذلك لتمكينه من دعم موارده الذاتية وتحقيق توازنه المالي.

كما تم تكريس سياسة الحذر في ما يتعلق بمنح القروض وتوجيهها نحو المشاريع الإستثمارية المجدية وتعميق الدراسات للتأكد من قدرات الحريف على تسديدها. ودعا البنك المركزي التونسي البنوك إلى تكوين مدخرات كافية لتغطية كل الاحتمالات والمخاطر التي قد تتسبب بمجرّد حدوثها في خسائر مالية تثقل كاهل هذه المؤسسات نتيجة لعدم استخلاص القروض غير المسددة.

ونتيجة لكل هذه التدابير والإصلاحات تحسّن الوضع المالي للبنوك عامة وتطوّر جاري المدخرات كما يتجلى ذلك من خلال الجداول التحليلية الآتية والمتعلقة بالنتائج الصافي أي الفائدة المتبقية بعد تغطية كل الأعباء المرتبطة بالدخل والنتيجة الصافية والمردودية.

1 - المداخيل

تراجعت مداخيل المؤسسات البنكية في سنة 1997 عما قيمته 88,375 م.د مقارنة بسنة 1996 أي

بنسبة 13,02% كما يبرزه الجدول التالي :

د.م

التغيرات		1997	1996	البنسوك
النسبة المئوية	القيمة			
5,71 -	2,661 -	43,967	46,628	البنك القومي للتنمية السياحية
16,00 -	11,543 -	60,619	72,162	بنك التنمية للإقتصاد التونسي
35,37 -	86,523 -	158,130	244,653	البنك القومي الفلاحي
7,89 -	6,850 -	79,936	86,786	بنك الجنوب
0,52	0,798	155,181	154,383	الشركة التونسية للبنك
24,84	18,404	92,487	74,083	بنك الإسكان
13,02 -	88,375 -	590,320	678,695	المجموع

تقلّصت محاصيل البنك القومي الفلاحي من 244,653 م.د في سنة 1996 إلى 158,130 م.د في سنة 1997 أي بنسبة 35,37% في حين أنّ معدل نسبة تراجع مداخيل القطاع يساوي 13,02%. وقد نتج ذلك عن تقلّص تدخّل البنك في الإقتصاد بما قدره 81 م.د وعن تراجع الفوائد المستخلصة على القروض والتخفيض في نسبة الفائدة في السوق المالية بنقطتين مائتين.

وشهدت مداخيل بنك التنمية للإقتصاد التونسي هي الأخرى تراجعا بمبلغ 11,543 م.د أي بنسبة 16% وذلك خاصة بسبب انخفاض عائدات القروض وحافطة السندات بما قيمته على التوالي 7,332 م.د و 1,508 م.د.

وكان الشأن كذلك بالنسبة إلى بنك الجنوب الذي سجّلت عائدات القروض لديه تقلّصا بمبلغ 9,160 م.د أي بنسبة 14,77% حدّ منه تطوّر العمولات على العمليات المصرفية الأخرى. كما تراجعت مداخيل البنك القومي للتنمية السياحية بنسبة 5,71% (- 2,661 م.د) بسبب تباطؤ نشاطه.

أمّا بنك الإسكان فقد تطوّرت محاصيله بنسبة 24,84%. ويعود ذلك أساسا إلى فوائد القروض (+ 13,736 م.د) نظرا إلى نموّ قطاع الإسكان المتواصل وكذلك إلى نتائج محفظة السندات (+ 4,684 م.د).

2 - الأعباء المالية

انخفضت الأعباء المالية للمؤسسات البنكية من 384,674 م.د في سنة 1996 إلى 264,772 م.د في سنة 1997 أي بنسبة 31,17% كما يتبيّن ذلك من خلال الجدول التالي :

د.م

التغيرات		1997	1996	البنوك
النسبة المئوية	القيمة			
8,62 -	3,282 -	34,774	38,056	البنك القومي للتنمية السياحية
17,55 -	8,920 -	41,908	50,828	بنك التنمية لإقتصاد التونسي
58,55 -	87,048 -	61,637	148,685	البنك القومي الفلاحي
34,34 -	13,894 -	26,562	40,456	بنك الجنوب
16,28 -	11,776 -	60,559	72,335	الشركة التونسية للبنك
14,62	5,018	39,332	34,314	بنك الإسكان
31,17 -	119,902 -	264,772	384,674	المجموع

باستثناء بنك الإسكان الذي ارتفعت أعباؤه المالية (+14,62 %) بسبب تطور حجم الودائع لديه (+23,92 %) فإنّ أعباء البنوك الأخرى سجّلت تراجعاً لأعبائها بنسب متفاوتة الأهمية. فقد تقلّصت أعباء البنك القومي الفلاحي بما قيمته 87,048 م.د أي بنسبة 58,55 % حيث تزامن انخفاض أعباء الفوائد المسجّلة على القروض مع تراجع تداين البنك بالسوق النقدية لتغطية حاجيات التمويل لديه انجر عنه انخفاض في قيمة الأعباء بما قدره 74,658 م.د ونسبته 87,24 %.

وتقلّصت أعباء بنك الجنوب بنسبة 34,34 % نتيجة للإخفاض المسجل في حجم النفقات المرتبطة بالإيداعات فضلاً عن التحكم في الأعباء الناجمة عن السوق النقدية بما قيمته 10,500 م.د.

وسجّل كذلك كلّ من البنك القومي للتنمية السياحية وبنك التنمية لإقتصاد التونسي تراجعاً في أعبائهما المالية بما قيمته 3,282 م.د و 8,920 م.د وذلك على إثر تراجع الفوائد على الإقتراضات.

أمّا أعباء الشركة التونسية للبنك فقد سجّلت تراجعاً بما قيمته 11,776 م.د نتيجة انخفاض المصاريف المرتبطة بالإيداعات والأعباء المتولّدة عن العمليات النقدية والإقتراضات الأخرى بما قيمته على التوالي 6,719 م.د و 2,836 م.د و 2,121 م.د.

3 - الناتج الصافي

يبرز الجدول التالي تطوّر الناتج الصافي الذي يمثّل الفارق بين المداخيل والأعباء المالية لسنة 1997

مقارنة بسنة 1996 :

البنوك	1996	1997	التغيير	
			القيمة	النسبة المئوية
البنك القومي للتنمية السياحية	8,572	9,193	0,621	7,24
بنك التنمية للإقتصاد التونسي	21,334	18,711	- 2,623	- 12,29
البنك القومي الفلاحي	95,968	96,493	0,525	0,55
بنك الجنوب	46,330	53,374	7,044	15,20
الشركة التونسية للبنك	82,048	94,622	12,574	15,33
بنك الإسكان	39,769	53,155	13,386	33,66
المجموع	294,021	325,548	31,527	10,72

د.م

ارتفع الناتج الصافي للبنوك في سنة 1997 إلى 325,548 د.م مقابل 294,021 د.م في السنة السابقة

مسجلاً بذلك تطوّرًا بنسبة 10,72% وذلك نتيجة لتقلص التكاليف المالية وللجهود المبذولة خلال سنة 1997 في مجال الإكتتاب في رفاع الخزينة.

وباستثناء بنك التنمية للإقتصاد التونسي شهد الناتج الصافي للبنوك الأخرى ارتفاعاً اختلقت درجة أهميته من بنك إلى آخر. من ذلك أنّ بنك الإسكان والشركة التونسية للبنك وبنك الجنوب سجّلت نمواً بلغت نسبته على التوالي 33,66% و 15,33% و 15,20%.

4 - توزيع الناتج الصافي

حققت البنوك ناتجاً صافياً إجمالياً مكنها من تغطية تكاليف الإستغلال بما في ذلك الإهلاكات

والمذخرات الإحتياطية كما يتبيّن ذلك من الجدول التالي :

د.م

1997		1996		البيان
النسبة المئوية	القيمة	النسبة المئوية	القيمة	
100	325,548	100	294,021	الناتج الصافي
36,88	120,071	37,74	110,957	نفقات الأجور
14,20	46,213	15,78	46,384	مصاريف عامة أخرى
4,11	13,389	4,72	13,881	الإهلاكات
15,79	51,394	17,73	52,137	المدخرات
6,08	19,795	5,27	15,500	أداءات

تمثل نفقات الأجور القسط الأكبر من تكاليف الاستغلال حيث بلغت 120,071 م.د مقابل 110,957 م.د في سنة 1996 أي بزيادة قدرها 9,114 م.د. ويرجع هذا الإرتفاع بالأساس إلى البنك القومي الفلاحي (+3,504 م.د) وإلى بنك الإسكان (+2,738 م.د).

وتطوّرت المدخرات الاحتياطية بما قيمته 51,394 م.د أي يمثل ما ارتفعت به في العام السابق تقريبا في حين كان من المفروض أن ترتفع بمبلغ 318,394 م.د. وتستدعي هذه الوضعية مواصلة الجهد في مجال تكوين المدخرات لتغطية مخاطر عدم استخلاص القروض غير المسددة.

5 - النتائج الصافية

يبين الجدول التالي تطوّر أرباح البنوك في سنة 1997 مقارنة بسنة 1996 :

د.م

التغيير		1997	1996	البنوك
النسبة المئوية	القيمة			
8,98	0,569	6,906	6,337	البنك القومي للتنمية السياحية
12,70	0,821	7,288	6,467	بنك التنمية للإقتصاد التونسي
1,66 -	0,322 -	19,108	19,430	البنك القومي الفلاحي
0,56	0,057	10,316	10,259	بنك الجنوب
12,24	2,027	18,590	16,563	الشركة التونسية للبنك
34,76	4,212	16,330	12,118	بنك الإسكان
10,35	7,364	78,538	71,174	المجموع

ارتفعت أرباح البنوك في سنة 1997 بما قيمته 7,364 م.د مسجلة بذلك تطورا بنسبة 10,35% نتج أساسا عن نمو أرباح كل من بنك الإسكان (+4,212 م.د) والشركة التونسية للبنك (+2,027 م.د) وبنك التنمية للإقتصاد التونسي (+0,821 م.د). وتحسنت أرباح بنك الجنوب والبنك القومي للتنمية السياحية على التوالي بنسبة 0,56% و 8,98% في حين تقلص الربح الصافي للبنك القومي الفلاحي بنسبة 1,66%.

6 - مردودية الأموال الذاتية

أفرز ارتفاع الربح الصافي مردودية للأموال الذاتية بنسبة 10,32% مقابل 9,95% في سنة 1996 وذلك بصرف النظر عن النقص في حجم المدخرات الاحتياطية كما يبينه الجدول الموالي :

م.د

المردودية (ب/أ) %		الأرباح الصافية (ب)		الأموال الذاتية (أ)		البنوك
1997	1996	1997	1996	1997	1996	
10,15	9,93	6,906	6,337	68,012	63,812	البنك القومي للتنمية السياحية
8,65	8,06	7,288	6,467	84,295	80,254	بنك التنمية للإقتصاد التونسي
6,33	6,47	19,108	19,430	301,766	300,291	البنك القومي الفلاحي
8,08	10,68	10,316	10,259	127,660	96,080	بنك الجنوب
16,76	14,77	18,590	16,563	110,892	112,140	الشركة التونسية للبنك
23,85	19,41	16,330	12,118	68,478	62,416	بنك الإسكان
10,32	9,95	78,538	71,174	761,103	714,993	المجموع

باستثناء البنك القومي الفلاحي وبنك الجنوب اللذين سجلا تراجعاً في مردوديتهما حققت كل المؤسسات البنكية الأخرى تحسناً فاق أحيانا 4% إذ تطورت المردودية بالنسبة إلى بنك الإسكان والشركة التونسية للبنك على التوالي إلى 23,85% و 16,76% مقابل 19,41% و 14,77%. وظلت نسبة مردودية البنك القومي الفلاحي وبنوك التنمية دون المعدل العام المسجل في مستوى القطاع.

ويعزى انخفاض مردودية بنك الجنوب أساسا إلى ارتفاع أمواله الذاتية بما قيمته 31 م.د في حين بقيت أرباحه في نفس مستوى السنة السابقة تقريبا.

*

*

*

واصلت المؤسسات البنكية الخاضعة وجوبا لرقابة الدائرة سياسة الإصلاح والتأهيل المتبعة منذ سنة 1992 في إطار خطة وطنية ترمي إلى تعصير هذا القطاع ودعم وضعه المالي وتحسين قدراته التنافسية.

وتبعاً لذلك حقق القطاع نتائج إيجابية برزت من خلال توصله إلى الضغط على التكاليف التي انخفضت بنسبة 31,17% في سنة 1997 في حين لم تتراجع مداخله إلا بنسبة 13,02% وكذلك من خلال ارتفاع الناتج الصافي الذي بلغ 325,548 م.د مقابل 294,013 م.د في السنة السابقة. كما تطورت مردودية الأموال الذاتية من 9,95% إلى 10,32%.

وفي إطار مواصلة تطبيق سياسة الحذر المتوخاة تم تكوين مدخرات احتياطية بلغت 681 م.د في نهاية سنة 1997 وذلك لتغطية الخسائر المحتملة التي قد تنجر عن عدم استخلاص القروض غير المسددة مما جعل العجز في المدخرات ينخفض إلى 267 م.د مقابل 349 م.د في موفى سنة 1996.

وينتظر أن تزداد هذه الوضعية تحسناً بفضل إجراءات جديدة تم إقرارها من طرف السلط العمومية تقضي بتحمل الدولة للديون البنكية المتخلدة في 31 ديسمبر 1997 بدمّة المنشآت العمومية والمؤسسات ذات المساهمات العمومية التي هي في حالة تصفية أو التي سيتم تصفيتها أو تخصيصها لاحقاً.

وتتعهد الدولة أيضاً بمنح ضمانها في حدود مبلغ تم ضبطه في قانون المالية لسنة 1999 للديون غير المسددة والديون التي لم يحل أجل خلاصها في 31 ديسمبر 1997 والتي هي بدمّة بعض المنشآت والمؤسسات العمومية.

وبالرغم من كل هذه الإصلاحات والتدابير مازال القطاع البنكي يحتاج إلى مزيد إحكام التصرف وتعصير وسائل العمل وأساليبه بما يتماشى والتقنيات الحديثة للرفع من مستوى الخدمات التي يسديها وتطويرها والضغط على التكاليف أكثر فأكثر حتى يصبح هذا القطاع الحيوي قادراً على كسب رهان المنافسة الخارجية التي تنتظره في إطار الاتفاقية العامة حول الخدمات المالية المزمع إبرامها مع الاتحاد الأوروبي.

ثانياً : صناديق التقاعد والضمان الإجتماعي

يشمل هذا التحليل توازن نظام التقاعد ونظام الحيلة الاجتماعية وكذلك النتائج والإحتياجات لكلا النظامين.

1 - توازن نظامي التقاعد والحيفة الإجتماعية

أ - التوازن العام

سجل نظاما الحيفة الإجتماعية والتقاعد بالنسبة إلى الصناديق الثلاثة المكوّنة للقطاع نسبة تغطية الخدمات المسداة بالمساهمات بلغت 121,02% في سنة 1997 مقابل 123,36% في سنة 1996 كما يبرز ذلك من الجدول التالي :

أ.د

1997			1996			الصناديق الإجتماعية
نسبة التغطية (أ/ب %)	الأعباء (ب)	المداخيل (أ)	نسبة التغطية (أ/ب %)	الأعباء (ب)	المداخيل (أ)	
129,89	515.198	669.175	137,61	458.974	631.585	الصندوق القومي للضمان الإجتماعي
111,17	438.117	487.069	108,41	398.913	432.460	الصندوق القومي للتقاعد والحيفة الإجتماعية
110,92	25.155	27.903	98,55	23.322	22.983	صندوق التقاعد لأعوان الكهرباء والغاز والنقل
121,02	978.470	1184.147	123,36	881.209	1.087.028	المجموع

تراجعت نسبة التغطية لدى الصندوق القومي للضمان الإجتماعي من 137,61% في سنة 1996 إلى 129,89% في سنة 1997 في حين ارتفعت هذه النسبة لدى الصندوق القومي للتقاعد والحيفة الإجتماعية وصندوق التقاعد لأعوان الكهرباء والغاز والنقل على التوالي من 108,41% و 98,55% إلى 111,17% و 110,92%.

ب - توازن نظام التقاعد

شمل فرع التقاعد للقطاع العمومي 498.439 عوناً نشيطاً و 114.347 متفعلاً بجرّاية خلال سنة 1997 أي ما يمثل مؤشراً ديموغرافياً يساوي 4,36. وقد سجل هذا الفرع مبلغاً جملياً قدره 417,836 م.د بعنوان المساهمات ومبلغاً قيمته 384,222 م.د بعنوان الجرايات أي بمساهمة سنوية بمعدل 838 ديناراً عن كلّ عون نشيط مقابل 765 ديناراً في سنة 1996 وجرّاية سنوية بمعدل 3.360 ديناراً لكلّ متفعّل بجرّاية مقابل 3.176 ديناراً في السنة السابقة.

وفي نفس السنة ضمّ فرع التقاعد في القطاع الخاص 1.239.513 عونا نشيطا و 229.273 منتفعا بجراية أي ما يمثل مؤشرا ديموغرافيا يساوي 5,4 نتج عنه مبلغ قيمته 354,098 م.د بعنوان المساهمات ومبلغ قدره 297,598 م.د بعنوان الجرايات أي بمساهمة سنوية بمعدل 285 دينارا عن كلّ عون نشيط مقابل 280 دينارا في سنة 1996 ومعدل جراية سنوية قدرها 1.298 دينارا لكلّ متقاعد مقابل 1.217 دينارا في سنة 1996.

وسجّلت تغطية المساهمات للجرايات في سنة 1997 نسبة 113,22% مقابل 109,95% في سنة 1996 أي بزيادة ناهزت 3 نقاط كما يبرزه الجدول التالي :

أ.د

1997			1996			الأنظمة	الصناديق الإجتماعية
نسبة التغطية	الجرايات	المساهمات	نسبة التغطية	الجرايات	المساهمات		
(أ/ب %)	(ب)	(أ)	(أ/ب %)	(ب)	(أ)		
118,36	267.086	316.118	112,31	236.984	266.158	نظام الأجراء في القطاع غير الفلاحي	الصندوق القومي للضمان الإجتماعي
	5.203	24.074	-	4.313	24.122	نظام المستقلين في القطاع غير الفلاحي	
7,47	6.584	492	8,57	6.125	525	نظام الأجراء في القطاع الفلاحي	
-	672	3.910	-	445	3.467	نظام الأجراء في القطاع الفلاحي المحسن	
32,84	13.000	4.269	77,31	11.783	9.110	نظام المستقلين الفلاحين	
103,60	5.053	5.235	132,06	3.942	5.206	نظام تكميلي	
118,99	297.598	354.098	117,07	263.592	308.588	مجموع القطاع الخاص	
109,13	363.036	396.164	105,66	330.195	348.872	الصندوق القومي للتقاعد والحياة الإجتماعية	
102,29	21.186	21.672	87,43	20.359	17.800	صندوق التقاعد لأعوان الكهرباء والغاز والنقل	
108,75	384.222	417.836	104,60	350.554	366.672	مجموع القطاع العمومي	
113,22	681.820	771.934	109,95	614.146	675.260	المجموع العام	

ويرجع تطوّر نسبة التغطية إلى الصندوق القومي للتقاعد والحياة الاجتماعية الذي سجّل تغطية بنسبة 109,13% مقابل 105,66% في سنة 1996 أي بزيادة تناهز ثلاث نقاط ونصف. كما تحسّنت نسبة تغطية الصندوق القومي للضمان الاجتماعي بحوالي نقطتين. وحقق صندوق التقاعد لأعوان الكهرباء والغاز والنقل توازنه المالي في سنة 1997 بنسبة 102,29%.

ويعزى تحسّن نسبة التغطية المسجلة لدى الصندوق القومي للتقاعد والحیطة الإجتماعیة إلى الزيادة في المساهمات بنسبة 13,55% مقابل زيادة بنسبة 9,95% في مستوى الجرايات. وتطوّر معدّل الجرایة الوسطي من 3.150 ديناراً في سنة 1996 إلى 3.341 ديناراً في سنة 1997 أي بزيادة 6,06%.

أمّا فيما يخصّ نظام التقاعد في القطاع الخاصّ فيعزى تطوّر نسبة التغطية إلى نتائج نظام الأجراء في القطاع غير الفلاحي الذي حقّق تغطية بنسبة 118,36% في سنة 1997 مقابل 112,31% في سنة 1996 نتيجة لتطوّر مبلغ المساهمات (+ 18,77%) وذلك بالرغم من إلغاء القسط الرابع في ترفیع مساهمة الأجراء (0,5%) الذي كان من المنتظر تطبيقه بداية من شهر جويلية 1997. فقد ارتفع هذا المبلغ من 266,158 م.د. في سنة 1996 إلى 316,118 م.د. في سنة 1997 في حين تطوّر مبلغ الجرايات من 236,984 م.د. في سنة 1996 إلى 267,086 م.د. في سنة 1997 أي بنسبة 12,70%. وساهمت في ارتفاع هذه الأعباء المنح التي تمّ إقرارها خلال سنة 1997 لفائدة اليتامي والبنات التي لا يتوفّر لها مورد رزق.

وقد قلّص من هذا التطوّر خاصّة نظام المستقلين الفلاحيين الذي تدهورت نسبة التغطية لديه إلى 32,84% في سنة 1997 مقابل 77,31% في السنة السابقة.

أمّا نظام الأجراء في القطاع الفلاحي فإنّه يشكو عجزاً فادحاً في مستوى توازنه المالي بسبب تواضع عدد المنخرطين. وتراجعت نسبة التغطية لدى النظام التكميلي من 132,02% في سنة 1996 إلى 103,60% في سنة 1997.

وفيما يخصّ نظام التقاعد لأعوان الكهرباء والغاز والنقل فإنّ نسبة التغطية سجّلت تحسّناً ملحوظاً إذ ارتفعت إلى 102,29% في سنة 1997 مقابل 87,43% في سنة 1996 وذلك نتيجة لمراجعة قاعدة احتساب المساهمات. إلّا أنّ النسق السريع لنموّ عدد المتفعّين بجراية (+ 3,56%) مقارنة بتطوّر عدد النشطين (+ 1,58%) ساهم في تراجع المؤشّر الديموغرافي الذي تقلّص في سنة 1997 إلى 3,02 مقابل 3,10 في سنة 1996.

ج - توازن نظام الحيلة الإجتماعية

سجل نظام الحيلة الإجتماعية تراجعاً ملحوظاً في مستوى التوازن المالي من 154,18% في سنة 1996 إلى 138,96% في سنة 1997 نتيجة لارتفاع قيمة الأعباء الناتجة عن تطوير الخدمات الإجتماعية وتحسينها لفائدة المضمونين الإجتماعيين.

وعلى سبيل الذكر تمت مراجعة نظام التعويض عن الأضرار الناتجة عن حوادث الشغل والأمراض المهنية. كما تم إصدار قانون خاص لضمان مستحقات الأجير المفصول عن العمل في صورة عدم قدرة المؤسسة المشغلة على دفعها وإبقاء الحق في العلاج وفي المنافع العائلية لمدة سنة إضافية وإقرار إسناد منح ظرفية لفائدة العملة الذين توقفوا عن العمل بصفة مؤقتة.

ويبرز الجدول التالي تطوّر هذا المؤشر من سنة إلى أخرى لمختلف أنظمة التغطية الإجتماعية :

أ.د

1997			1996			الأنظمة	الصناديق الإجتماعية
نسبة التغطية	الخدمات	المساهمات	نسبة التغطية	الخدمات	المساهمات		
(أ/ب %)	(ب)	(أ)	(أ/ب %)	(ب)	(أ)		
157,34	187.384	294.838	180,24	166.752	300.557	نظام الأجراء في القطاع غير الفلاحي	الصندوق القومي للضمان الإجتماعي
99,70	13.798	13.756	106,31	12.846	13.656	نظام المستقلين في القطاع غير الفلاحي	
8,66	1.293	112	5,61	1.355	76	نظام الأجراء في القطاع الفلاحي	
75,35	5.217	3.931	74,67	4.726	3.529	نظام الأجراء في القطاع الفلاحي المحسن	
24,63	9.908	2.440	53,38	9.703	5.179	نظام المستقلين الفلاحيين	
144,80	217.600	315.077	165,32	195.382	322.997	مجموع القطاع الخاص	
121,08	75.081	90.905	121,64	68.718	83.588	الصندوق القومي للتقاعد والحيطة الإجتماعية	
156,99	3.969	6.231	174,92	2.963	5.183	صندوق التقاعد لأعوان الكهرباء والغاز والنقل	
122,88	79.050	97.136	123,84	71.681	88.771	مجموع القطاع العمومي	
138,96	296.650	412.213	154,18	267.063	411.768	المجموع العام	

يعود تراجع نسبة التغطية إلى الصندوق القومي للضمان الاجتماعي الذي شهد انخفاضاً بارزاً في نسبة التغطية حيث تقلصت من 165,32% في سنة 1996 إلى 144,80% في سنة 1997 وكذلك إلى صندوق

أعوان الكهرباء والغاز والنقل الذي تراجعت نسبة التغطية لديه من 174,92% في سنة 1996 إلى 156,99% في سنة 1997.

ويرجع تقلص نسبة التغطية بالقطاع الخاص إلى نظام الأجراء في القطاع غير الفلاحي الذي سجل تغطية بنسبة 157,34% في سنة 1997 مقابل 180,24% في السنة السابقة بسبب تطور الخدمات الإجتماعية التي ارتفعت من 166,752 م.د في سنة 1996 إلى 187,384 م.د في سنة 1997.

وسجلت أعباء التغطية الإجتماعية في القطاع الخاص ارتفاعا بقيمة 22,218 م.د. ويرجع ذلك إلى ارتفاع مصاريف التداوي بالمصحات التابعة للصندوق القومي للضمان الاجتماعي والتي تطورت من 19,373 م.د في سنة 1996 إلى 24,379 م.د في سنة 1997 وكذلك إلى الترفيع في المنح العائلية التي بلغت 75,722 م.د في سنة 1997 مقابل 70,131 م.د في سنة 1996 وإلى العديد من الخدمات الأخرى. وفي المقابل لم تتطور المساهمات المباشرة للمضمونين الإجتماعيين إلا بمقدار 0,361 م.د.

ومن جهة أخرى سجلت كلفة الخدمات الإستشفائية ارتفاعا قدره 7,864 م.د حيث بلغت قيمتها 62,051 م.د في سنة 1997 مقابل 54,187 م.د في سنة 1996.

وفيما يخص القطاع العام ارتفع مبلغ مساهمات الأجراء إلى 97,136 م.د في سنة 1997 مقابل 88,771 م.د في سنة 1996 أي بزيادة بنسبة 9,42% في حين تطورت قيمة الخدمات المسداة من 71,681 م.د إلى 79,050 م.د مسجلة بذلك نمواً بنسبة 10,28%.

وسجلت نسبة التغطية لدى الصندوق القومي للتقاعد والحيطة الإجتماعية تراجعاً طفيفاً من 121,64% في سنة 1996 إلى 121,08% في سنة 1997. ويرجع ذلك إلى نظام الحيطة الإجتماعية حيث بلغت خدمات العمل الصحي والاجتماعي 48,486 م.د في سنة 1997 مقابل 43,848 م.د في السنة السابقة وكذلك إلى ارتفاع حجم الخدمات المتعلقة بالأمراض طويلة الأمد وتنقية الدم بنسبة 18,3% حيث بلغ في سنة 1997 ما قيمته 22,035 م.د.

تقلّصت محاصيل الإستغلال في سنة 1997 إلى 335,956 م.د مقابل 353,369 م.د في سنة 1996 وذلك نتيجة لتراجع المحاصيل المختلفة بنسبة 11,70% إذ انخفضت هذه المحاصيل إلى 130,279 م.د مقابل 147,550 م.د في السنة السابقة.

وارتفعت أعباء الإستغلال إلى 98,561 م.د في سنة 1997 مقابل 86,696 م.د في سنة 1996 مسجلة زيادة بنسبة 13,68%. ونتيجة لذلك ارتفعت نسبة الأعباء من 24,53% في سنة 1996 إلى 29,34% في السنة الموالية.

أ - أعباء الإستغلال

ارتفعت أعباء الإستغلال إلى 98,561 م.د في سنة 1997 مقابل 86,696 م.د في سنة 1996 أي زيادة نسبتها 13,68% وذلك نتيجة لارتفاع النفقات المختلفة من 43,765 م.د في سنة 1996 إلى 50,160 م.د في سنة 1997 أي بنسبة 14,61% كما يبرزه الجدول التالي :

أ.د

1997			1996			المؤسسات
المجموع	نفقات مختلفة	نفقات الأجور	المجموع	نفقات مختلفة	نفقات الأجور	
77.253	42.399	34.854	66.394	36.209	30.185	الصندوق القومي للضمان الاجتماعي
77.253	42.399	34.854	66.394	36.209	30.185	مجموع القطاع الخاص
20.631	7.559	13.072	19.714	7.388	12.326	الصندوق القومي للتقاعد والحياة الاجتماعية
677	202	475	588	168	420	صندوق التقاعد لأعوان الكهرباء والغاز والنقل
21.308	7.761	13.547	20.302	7.556	12.746	مجموع القطاع العام
98.561	50.160	48.401	86.696	43.765	42.931	المجموع العام
%49,11			%49,52			حصة الأجور في مجموع النفقات

شملت التغطية الاجتماعية في القطاع الخاص 1468.786 منتفعا في سنة 1997 مقابل 1318.576 منتفعا في سنة 1996 أي زيادة نسبتها 11,39% في حين تطوّرت أعباء التصرف المتعلقة بهذا النظام بنسبة 16,36% حيث بلغت 77,253 م.د في سنة 1997 مقابل 66,394 م.د في السنة السابقة أي بتكلفة تساوي 52,6 ديناراً عن كلّ منتفع بالضمان الاجتماعي مقابل 50,3 ديناراً.

وتطوّر عدد المستفيدين المنخرطين في القطاع العام من 589.896 في سنة 1996 إلى 612.786 في سنة 1997 أي بزيادة بنسبة 3,89% في حين تطوّرت النفقات من 20,302 م.د إلى 21,308 م.د أي بنسبة 4,95%. وتبعاً لذلك ارتفع معدّل التكلفة السنويّة عن كلّ منتفع إلى 34,7 ديناراً مقابل 34,4 ديناراً في السنة السابقة.

ومن جهة أخرى ارتفعت مصاريف الأجور بالصندوق القومي للضمان الاجتماعي من 30,185 م.د في سنة 1996 إلى 34,854 م.د في سنة 1997 مسجّلة بذلك تطوّراً بنسبة 15,47% بينما لم تتعدّ هذه النسبة لدى الصندوق القومي للتقاعد والحيفة الاجتماعيّة 6,78% إذ ارتفعت الأجور من 12,326 م.د في سنة 1996 إلى 13,072 م.د في سنة 1997. ويعزى هذا الفارق خاصّة إلى الإنتدابات الهامّة نسبياً (161 عوناً) التي قام بها الصندوق القومي للضمان الاجتماعي خلال سنة 1997.

كما ارتفعت النفقات المختلفة لدى الصندوق القومي للضمان الاجتماعي من 36,209 م.د سنة 1996 إلى 42,399 م.د ويرجع ذلك خاصّة إلى تطوّر المنح ذات الطابع الاجتماعي (3,5 م.د).

أما بالنسبة إلى صندوق التقاعد لأعوان الكهرباء والغاز والنقل فإنّ الأجور تطوّرت بنسبة 13,09% حيث بلغت 475 أ.د في سنة 1997 مقابل 420 أ.د في السنة السابقة.

ب - العائدات المختلفة

سجّلت هذه العائدات المختلفة تراجعاً بنسبة 11,70% إذ بلغت 130,278 م.د في سنة 1997 مقابل

147,540 م.د في سنة 1996 وهي تتوزّع كالآتي :

أ.د

1997				1996				الصناديق الاجتماعيّة
المجموع	مداخيل الغرامات والمحاصيل الأخرى	كراء محلّات	الإيرادات الماليّة	المجموع	مداخيل الغرامات والمحاصيل الأخرى	كراء محلّات	الإيرادات الماليّة	
100.651	11.291	2.496	86.864	119.676	26.456	2.817	90.403	الصندوق القومي للضمان الاجتماعي
29.490	-	3.872	25.618	27.743	-	3.377	24.366	الصندوق القومي للتقاعد والحيفة الاجتماعيّة
137	-	3	134	121	8	4	109	صندوق التقاعد لأعوان الكهرباء والغاز والنقل
130.278	11.291	6.371	112.616	147.540	26.464	6.198	114.878	المجموع

يتبين من خلال هذا الجدول أنّ الإيرادات المالية انخفضت إلى 112,616 م.د في سنة 1997 مقابل 114,878 م.د في سنة 1996 أي بنسبة 1,97%. كما تراجع العائدات الأخرى كغرامات التأخير التي انخفضت إلى 11,291 م.د في سنة 1997 مقابل 26,464 م.د في سنة 1996 نتيجة لتطبيق إجراء يقضي بإعفاء المستأجرين من دفع الغرامات المترتبة عن التأخير في دفع المستحقات الراجعة للصندوق القومي للضمان الاجتماعي.

3 - النتائج والإحتياجات

أ - النتائج الصافية

ارتفعت أرباح الضمان الاجتماعي في سنة 1997 بنسبة 25,17% حيث بلغت 256,636 م.د مقابل 205,032 م.د في سنة 1996 كما يبرزه الجدول التالي :

أ.د

1997			1996			الصناديق الإجتماعية
النتيجة الصافية (أ)	الناتج الخام (ب)	قسط الفائدة (ب/أ %)	النتيجة الصافية (أ)	الناتج الخام (ب)	قسط الفائدة (ب/أ %)	
202.030	153.977	76,21	172.611	104,22	165.625	الصندوق القومي للضمان الاجتماعي
202.030	153.977	76,21	172.611	104,22	165.625	مجموع القطاع الخاص
55.052	48.952	88,92	33.547	79,88	41.994	الصندوق القومي للتقاعد والحظية الاجتماعية
- 446	2.748	-	- 339	13,10	2.587	صندوق التقاعد لأعوان الكهرباء والغاز والنقل
54.606	51.700	94,68	33.208	84,27	39.407	مجموع القطاع العام
256.636	205.677	80,14	205.819	100,38	205.032	المجموع العام

ويفسّر هذا التحسّن بنموّ نتيجة السنة للصندوق القومي للضمان الاجتماعي التي ارتفعت من 165,625 م.د في سنة 1996 إلى 202,030 م.د في سنة 1997 أي بما قيمته 36,405 م.د وذلك خاصّة بسبب تطوّر نتائج نظام حوادث الشغل والأمراض المهنية التي بلغت في سنة 1997 ما قيمته 38,084 م.د مقابل 4,926 م.د في السنة السابقة.

كما حقق الصندوق القومي للتقاعد والحيفة الإجتماعية في سنة 1997 أرباحا بقيمة 55,052 م.د. مقابل 41,994 م.د. في سنة 1996 وذلك نتيجة لتقدم الناتج الخام من 33,547 م.د. في سنة 1996 إلى 48,952 م.د. في سنة 1997. وتقلصت خسائر صندوق التقاعد لأعوان الكهرباء والغاز والنقل من 2,587 م.د. إلى 0,446 م.د. بفضل تحسن قيمة الناتج الخام.

ب - الإحتياطيات

بلغت الإحتياطيات مقدارا يمكن من تسديد النفقات الإجتماعية لستين كاملتين كما تبينه المعطيات المضمنة بالجدول التالي :

أ.د

1997				1996				الصناديق الإجتماعية
نسبة تغطية النفقات بالمساهمات 1997	مدة التغطية (بالسنوات) (أ/ب)	الخدمات (ب)	الإحتياطيات (أ)	نسبة تغطية النفقات بالمساهمات 1996	مدة التغطية (بالسنوات) (أ/ب)	الخدمات (ب)	الإحتياطيات (أ)	
129,89	3,06	515.198	1576.999	137,61	3,09	458.974	1.416.247	الصندوق القومي للضمان الإجتماعي
129,89	3,06	515.198	1576.999	137,61	3,09	458.974	1.416.247	مجموع القطاع الخاص
111,17	1,02	438.117	446.428	108,41	0,98	398.913	391.376	الصندوق القومي للتقاعد والحيفة الإجتماعية
110,92	-	25.155	1.271 -	98,54		23.322	1.276 -	صندوق التقاعد لأعوان الكهرباء والغاز والنقل
111,16	0,96	463.272	445.157	107,86	0,92	422.235	390.100	مجموع القطاع العام
121,02	2,07	978.470	2022.156	123,36	2,05	881.209	1.806.347	المجموع

ويعزى هذا التطور إلى الصندوق القومي للتقاعد والحيفة الإجتماعية الذي حقق مدة تغطية وصلت إلى 1,02 في سنة 1997 مقابل 0,98 في سنة 1996 وذلك نتيجة لارتفاع احتياطياته من 391,376 م.د. في سنة 1996 إلى 446,428 م.د. في سنة 1997 أي بنسبة 14,07%. إلا أن مدة التغطية بالنسبة إلى الصندوق القومي للضمان الإجتماعي تقلصت من 3,09 إلى 3,06 بسبب تباطؤ نسق نمو الإحتياطيات الذي تطور بنسبة 10,20% في حين ارتفعت قيمة الخدمات والمنافع الإجتماعية المسداة بنسبة 10,91%.

*

*

*

حافظت الصناديق الإجتماعية في سنة 1997 على توازاناتها المالية وأفرز تصرفها ناتجا صافيا بلغ 205 م.د. كما ارتفع إجمالي الإحتياطيات إلى 2022 م.د. مما قد يساعد على تحسين مستوى المنافع الإجتماعية والخدمات الصحية لفائدة المضمونين الإجتماعيين.

وشملت التغطية الإجتماعية 1.468.786 منتفعا في القطاع الخاص و612.786 منتفعا في القطاع العمومي بكلفة جمالية بلغت على التوالي 217 م.د. و79 م.د. مقابل 195 م.د. و72 م.د. في السنة السابقة. وتعزى هذه الوضعية إلى الإصلاحات العديدة التي تم إقرارها في السنوات الأخيرة والهادفة إلى توسيع رقعة التغطية الإجتماعية وتحسين مستوى الخدمات المسداة لفائدة المضمونين الإجتماعيين.

وبلغ عدد المتفعين بجرارية عن طريق صناديق التقاعد 343.620 منتفعا مقابل 1.737.952 عوناً نشيطاً أي بمعدل خمسة أعوان نشيطين لكل متقاعد. ولئن أفرز نظام التقاعد نتائج إيجابية إلى حد الآن فإن الوضع يدعو إلى التفكير في الآليات التي تمكنه من الحفاظ على هذا التوازن ومجابهة التغيرات المنتظرة في مستوى النسيج الديموغرافي نظرا إلى تطور عدد المسنين نتيجة تحسن معدل الحياة.

ملحق

قائمة المشاريع الخاضعة للرقابة المستندية

* قطاع الفلاحة والصيد البحري

- 1 - ديوان الاراضي الدولية
- 2 - الديوان القومي للصيد البحري
- 3 - الشركة القومية لحماية النباتات
- 4 - معهد المناطق القاحلة
- 5 - وكالة الإصلاح الزراعي بالمناطق العمومية السقوية
- 6 - الديوان القومي للكروم
- 7 - الشركة القومية للزراعات الآلية
- 8 - 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 الإيطالية لإستغلال البترول
- 5 - الشركة التونسية لصناعات التكرير
- 6 - المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية
- 7 - الشركة القومية لتوزيع البترول

* قطاع الصناعات 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

* قطاع مواد البناء والبلور والخزف

- 1 - الإسمنت الإصطناعي التونسي
- 2 - إسمنت بنزرت
- 3 - الشركة التونسية لصناعات مواد البناء
- 4 - البنيان
- 5 - شركة الإسمنت بقابس
- 6 - شركة إسمنت أم الكليل
- 7 - الشركة التونسية للحجر
- 8 - شركة الإسمنت بالنفيسة
- 9 - شركة الإسمنت بجبل الوسط

* قطاع الصناعات الآلية الكهربائية

- 1 - الشركة التونسية لصناعة الحديد "ال فولاذ"
- 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 الكيمائية

- 1 - الصيدلية المركزية للبلاد التونسية
- 2 - الشركة التونسية للصناعات الصيدلية
- 3 - الشركة التونسية للأسمدة الكيمائية
- 4 - المجمّع الكيمائي التونسي

* قطاع صناعة المنسوجات والملابس والجلد

- 1 - الديوان القومي للصناعات التقليدية
- 2 - الشركة التجارية لمنتجات الصناعات التقليدية
- 3 - المركز القومي للجلود والأحذية

* قطاع صناعة الخشب والتأثيث والطباعة وصناعات مختلفة

- 1 - الشركة القومية للخفاف
- 2 - الشركة القومية لعجين الحلفاء والورق
- 3 - المطبعة الرسمية للجمهورية التونسية
- 4 - الشركة الجديدة للطباعة والصحافة والنشر
- 5 - ديوان قياس الأراضي ورسم الخرائط
- 6 - المركز القومي البيداغوجي
- 7 - 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 النشيطية لوزارة الداخلية
- 10 - عقارية الشارع
- 11 - شركة ستار العقارية

* قطاع التجارة

- 1 - الديوان التونسي للتجارة
- 2 - الديوان القومي للزيت
- 3 - شركة باتيمان

* قطاع النقل والمواصلات

- 1 - الشركة القومية للنقل
- 2 - شركة المترو الخفيف لمدينة تونس
- 3 - الشركة الوطنية للنقل بين المدن
- 4 - الشركة القومية للسكك الحديدية التونسية
- 5 - الشركة التونسية للملاحة
- 6 - شركة الخطوط الجوية التونسية

- 7 - ديوان الموانئ القومية التونسية
- 8 - ديوان الموانئ الجوية التونسية
- 9 - الشركة الجهوية للنقل بولاية باجة
- 10 - الشركة الجهوية للنقل بولاية الكاف
- 11 - الشركة الجهوية للنقل بالقصرين
- 12 - الشركة الجهوية للنقل بولاية نابل
- 13 - الشركة الجهوية للنقل بولاية صفاقس
- 14 - الشركة الجهوية للنقل ببنزرت
- 15 - شركة النقل بالساحل
- 16 - الشركة الجهوية للنقل بولاية جندوبة
- 17 - الشركة الجهوية للنقل بولاية قابس
- 18 - الشركة الجهوية للنقل بالقيروان
- 19 - الشركة الجهوية للنقل بمدنين
- 20 - الشركة الجهوية للنقل بقفصة "القوافل"
- 21 - الشركة التونسية للمقاولات السلوكية واللاسلكية
- 22 - الشركة التونسية للشحن والترصيف

* قطاع السياحة والمياه المعدنية

- 1 - الديوان القومي التونسي للسياحة
- 2 - شركة "منتزه قمرت"
- 3 - ديوان المياه المعدنية
- 4 - شركة نزل الزهراء
- 5 - شركة ترقناس "دار جربة"
- 6 - شركة الدراسات والتنمية بسوسة الشمالية
- 7 - الشركة التونسية لسياحة الشباب

* قطاع الخدمات المختلفة

- 1 - الوكالة التونسية للتعاون الفني
- 2 - الحمي القومي الرياضي
- 3 - المركز القومي للدراسات الفلاحية
- 4 - المعهد القومي للإحصاء
- 5 - ديوان التونسيين بالخارج
- 6 - الديوان القومي للأسرة والعمران البشري
- 7 - معهد الإقتصاد 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
- 14 - الوكالة التونسية للتكوين المهني

* قطاع مؤسسات المالية ومؤسسات التأمين

- 1 - الصندوق القومي للضمان الإجتماعي
- 2 - الصندوق القومي للتقاعد والحياة الإجتماعية
- 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 لدائرة المحاسبات في اجتماعها المنعقد في

11 ديسمبر 1999 بحضور السادة والسيدات:

آمنة عويج الرئيس الأول ومحمد بوليلة الكاتب العام وعبد الملك الحمادي وعبد اللطيف خراط
وجمال الدين هماخم وعبد السلام شعبان وعياد رزيق وبلقاسم النصيري رؤساء غرف
ومحمد المولدي السالمي رئيس قسم الدراسات والتشريع ومحمد رفيق كريم ومحمد الهادي الزرمديني
وخليل الشمانقي ورضوان برق الليل وحامد عبيد وفرج قسومة والجيلاني شبّاح وعمر التونكي
وفرّج كشو وسامية العيّاري وزاهر الثّابتي والوردي سعايدية وعبد الخالق بوجناح رؤساء أقسام
وعبد الرزاق الفضلاوي وهند القنجي وسلوى بن وّالي ومحمد دقنو وحسين الجويني وعبد المجيد مشكان
ومحمد عفيف التّبّاسي ونور الدين الزوّالي والطاهر المؤدّب وهشام بن عامر ومحمد الطّرابلسي وحاتم السليّني
ونجيب القطاري وتوفيق بوفايّد وشريفة قويدر وزهرة خيّاش وفضيلة قرقوري وصباح لعريض
وهالة هاجر جابر وزهير ضو وحسين بن الحاج مسعود وسهيل شعور ولطفي دربال ورضا مسعود
وخالد العرقي وآمال بن رمضان وعلياء المكّي والحبيب عبد السلام وسليم الرّياحي ونرجس السّلامي
ومنير السكوري وعبد الحكيم بن الأزرق ومنير بن رجب ومنجي الحّمّامي مستشارون.

وحضر الجلسة كذلك السّادة أحمد عطية مندوب الحكومة العامّ ومحمد المولدي الخنيسي
واسماعيل مرابط والسيدة راضية الشّمّاري مندوبو الحكومة لدى دائرة المحاسبات والسيد
محمد المنصف جهان مندوب الحكومة لدى دائرة الزجر المالي.

الرئيس الأول لدائرة المحاسبات

آمنة عويج

قائمة أعضاء دائرة المحاسبات

الرئيس أول	السيدة آمنة عويج
مندوب الحكومة العام	السيد أحمد عطية
الكاتب العام	السيد محمد بوليلة
رئيس غرفة	السيد عبد الملك الحمادي
رئيس غرفة	السيد عبد اللطيف الخراط
رئيس غرفة	السيد جمال الدين خماخم
رئيس غرفة	السيد عبد السلام شعبان
رئيس غرفة	السيد عياد رزيق
رئيس غرفة	السيد بلقاسم النصيري
مندوب الحكومة	السيد محمد المولدي الخنيسي
مندوب الحكومة	السيد محمد المنصف جهان
مندوب الحكومة	السيد إسماعيل مرابط
مندوب الحكومة	السيدة راضية الشماري
رئيس دائرة الدراسات والتشريع	السيد المولدي السالمي
رئيس قسم	السيد محمد رفيق كريم
رئيس قسم	السيد محمد الهادي الزرمديني
رئيس قسم	السيد خليل الشمانقي
رئيس قسم	السيد رضوان برق الليل
رئيس قسم	السيد حامد عييد
رئيس قسم	السيد فرج قسومة
رئيس قسم	السيد الجيلاني شباح
رئيس قسم	السيد عبد اللطيف الشابي
رئيس قسم	السيد عمر التونكتي

رئيس قسم	السيد فرج كشو
رئيس قسم	السيدة سامية العياري
رئيس قسم	السيد زاهر الثابتي
رئيس قسم	السيد الوردي سعايدية
رئيس قسم	السيد عبد الخالق بوجناح
مستشار	السيد عبد الرزاق الفضلاوي
مستشار	السيدة هند القنجي
مستشار	السيدة سلوى بن والي
مستشار	السيد محمد دقنو
مستشار	السيد حسين الجويني
مستشار	السيد عبد المجيد مشكان
مستشار	السيد محمد العفيف التباسي
مستشار	السيد نور الدين الزوالي
مستشار	السيد الطاهر المؤذب
مستشار	السيد هشام بن عامر
مستشار	السيد محمد الطرابلسي
مستشار	السيد حاتم السليني
مستشار	السيد نجيب القطاري
مستشار	السيد توفيق بوفاييد
مستشار	السيدة شريفة قويدر
مستشار	الآنسة زهرة خياش
مستشار	السيدة فضيلة قرقوري
مستشار	الآنسة صباح العريضي
مستشار	الآنسة هالة هاجر جابر
مستشار	السيد زهير ضو
مستشار	السيد حسين بالحاج مسعود

السيد سهيل شعور	مستشار
السيد لطفي دربال	مستشار
السيد رضا مسعود	مستشار
السيد خالد العرقى	مستشار
السيدة أمال بن رمضان	مستشار
السيدة علياء المكى	مستشار
السيد الحبيب عبد السلام	مستشار
السيد سليم الرياحي	مستشار
الآنسة نرجس السلامي	مستشار
السيد منير السكوري	مستشار
السيد عبد الحكيم بالأزرق	مستشار
السيد منير بن رجب	مستشار
السيد مجي الحمامي	مستشار
السيد شهاب تريمش	مستشار مساعد
السيد محمد منصر	مستشار مساعد
السيد العادل شقرون	مستشار مساعد
الآنسة نادية العرفاوي	مستشار مساعد
السيد مراد بن قسومة	مستشار مساعد
السيد محمد ياسين الزماني	مستشار مساعد
السيدة إناس زينة	مستشار مساعد
السيد عبد الحق الحميري	مستشار مساعد
الآنسة ريسم حسن	مستشار مساعد
الآنسة بسمة بن غالي	مستشار مساعد

المطبعة الرسمية للجمهورية التونسية