الجمهورية التونسية

مجلس الدولة

دائرة المحاسبات

التقرير السنوي

الثامن عشر

2002

الفهرس

& المقدّمة

تقرير الدّائرة	الرّدّ على التقرير
1	
الباب الأوّل : البرامج العموميّة	
2	21
I–الجمعيّات التّنموية وبرنامج التّنمية الحضريّة المندمجة والتّشغيل	
25	49
II– دعم قطاع التّصدير	
51	74
III– مشروع دعم الإصلاح الإستشفائيّ	
89	
الباب الثاني : التّصرّف في القطاع العمومي	
90	
I- المؤسّسات والمنشآت العموميّة	
91	111
– حماية التّراث الأثري واستغلاله	
116	134
– مسالك توزيع المنتوجات الفلاحية	
138	162
– قطاع الصّناعات التّقليدية	
164	172
– دور قطاع التّأمين في تمويل الإقتصاد	
174	
II- الجماعات المحليّة	
175	191
– إسناد التراخيص ومتابعتها ببلدية تونس	
204	218
– الممتلكات المنقولة لبلديّة تونس	
223	
III- الغرفة الجهويّة بسوسة	
224	244
– مصنع التّبغ بالقيروان	
260	282
– المؤسّسة العموميّة للصحّة "فطومة بورقيبة" بالمنستير	

& نشاط الدائرة

المقدّمة

تتشرّف دائرة المحاسبات بأن ترفع إلى سيادة رئيس الجمهوريّة وإلى مجلس النوّاب تقريرها السّنوي الثّامن عشر المتعلّق بنشاطها الرّقابي خلال سنة 2002 والذي يستعرض أهمّ ما توصّلت إليه المهمّات التي أنجزتها في إطار برنامج عملها السّنوي بما فيه باكورة نتائج أعمال الغرفة الجهويّة بسوسة التي انطلق نشاطها في مطلع سنة 2002.

وتسجّل الدّائرة بكلّ ارتياح ما لقيته الغرفة الجهويّة في تجربتها الأولى من تجاوب لدى السّلط الجهويّة والأوساط الإداريّة بالجهات مرجع النّظر.

وفي ظرف تمثّل فيه التّنمية الجهويّة أحد الرّهانات الأساسيّة للمرحلة القادمة يفسح إقرار اللاّمحوريّة في تنظيم الدّائرة آفاقا أرحب أمامها في معاضدة مجهود الدّولة ومواكبة اهتماماتها من خلال الإسهام في الرّقي بمناهج التّصرّف وتطوير أساليبه على الصّعيد الجهوي.

ونظرا إلى أهمّية المعلومة الّتي يتضمّنها التّقرير السّنوي حول وضع التّصرّف في الأموال العموميّة وإنجاز البرامج والخطط في مختلف القطاعات الإقتصاديّة والإجتماعيّة والثّقافيّة حرصت الدّائرة خلال السّنوات الأخيرة من نشاطها على إرساء نظام ضمان الجودة في أعمالها.

وفي هذا السّياق توصّلت الدّائرة في موفّي سنة 2002 إلى وضع دليل إجراءات أعدّته وفقا لمعايير الرّقابة المعتمدة من قبل المنظمة الدّوليّة للأجهزة العليا للرّقابة الماليّة والمحاسبة التي تحظى الدّائرة بالعضويّة فيها منذ سنة 1977 وتضطلع في نطاقها بدور نشيط.

ويتضمّن الدّليل الضوابط والمعايير الواجب اتّباعها بالنّسبة إلى مختلف أنواع الرّقابة الّتي أوكلها القانون إلى الدّائرة في إطار مشمولاتها القضائيّة والمراقبة العامّة للتّصرّف في الأموال العموميّة والتّقييم.

ومن تجلّيات حرص الدّائرة المتواصل على تطوير منهجها الرّقابي بما يتلاءم وتطلّعات محيطها يعكس التقرير الثامن عشر بأكثر وضوح تدرّج المؤسّسة في تعميق مدلول الرّقابة لديها لتشمل أعمالها كذلك مواطن القوّة والمكاسب الحاصلة في الأداء العمومي وفي إنجاز الخطط والبرامج حتّي يكتمل دورها في إطلاع السّلط العموميّة على وضع التصرّف في أموال المجموعة الوطنيّة.

وفي إطار تحسين الطّابع الحينيّ لاستنتاجات الدّائرة عند تقديمها تتعلّق جلّ الملاحظات المضمّنة بالتقرير السّنوي الثامن عشر بسنة 2002. وقد تسنّى ذلك خاصّة بفضل دعم مجال الحوار بين الدّائرة والجهات الخاضعة لرقابتها.

وغطّى برنامج عمل الدّائرة لسنة 2002 والمضمّنة نتائجه بهذا التقرير معزّزة بنتائج نشاط غرفتها الجهويّة الأولى أداء مؤسّسات ومنشآت عموميّة تنتمي إلى قطاعات مختلفة أهمّها الثقافة والتجارة والخدمات وواحدة من الجماعات المحلية الكبرى. واتجه إهتمام الدّائرة بالأساس إلى التشغيل والتصدير باعتبارهما من الأولويّات في مرحلة كسب الرّهانات التي يجسّم المخطط العاشر طورها الأوّل وكذلك إلى مشروع دعم الإصلاح الإستشفائي الذي يحتل موقعا محوريّا في قطاع الصحّة.

I- في التّوازنات العامّة للميزانيّة

إقترن تنفيذ ميزانيّة الدّولة لسنة 2001 بنهاية المخطّط التّاسع للتّنمية مؤكّدا تواصل تحسّن المؤشّرات في مجال المحافظة على التوازنات العامّة للماليّة العموميّة وبجسّما مجهود الدّولة في تعبئة الموارد الذاتيّة والتحكّم في نسق تطوّر نفقات الميزانيّة وفوائد الدّين بالتظافر مع تواصل استقرار نفقات التعويض الذي سمح بالتقليص من حصّتها في النّاتج الدّاخلي الخامّ إلى حدود 0,89 % وهي نسبة دون تقديرات المخطّط التّاسع للتّنمية (1 %).

وتميّز تنفيذ الميزانيّة لسنة 2001 بإفراز فائض في المقابيض على المصاريف بقيمة 237,589 م.د وذلك خلافا لسنة 2000 حيث تمّ اللجوء إلى متوفرات الخزينة لتغطية فائض المصاريف على المقابيض.

ومقارنة بإنجازات سنة 2000 سجّلت المقابيض في سنة 2001 زيادة بمبلغ 1.109,784 م.د وبنسبة 10,59 % فاقت نسبة نموّ النّاتج الدّاخلي الخامّ (7,76 %).

وعلى صعيد آخر تجاوزت الموارد الذاتيّة المحقّقة خلال سنة 2001 والبالغة 8.129,880 م.د مجموع نفقات التصرّف وتسديد فوائد الدّين والتنمية وصناديق الخزينة مع تسجيل فائض قدره 269,559 م.د.

أمّا فيما يتعلّق بموارد الإقتراض فقد تجاوزت إنجازات موارد الإقتراض الخارجي التقديرات بنسبة حدّت من تراجع مستوى إنجازات الدّين الدّاخلي.

كما سجّل الدّين الخارجي تغييرا في هيكلته من حيث مصدر التّمويل إذ تراجعت حصّة القروض المبرمة في إطار التعاون الثنائي لفائدة التعاون متعدّد الأطراف.

II- في تصرّف بعض المنشآت والمؤسّسات العموميّة

شمل نشاط الدّائرة في هذا الخصوص النظر في تصرّف وأداء المؤسّسات النّاشطة في مجالات التراث والصّناعات التقليديّة ومسالك توزيع المنتوجات الفلاحيّة والتّأمين ومصنع التبغ بالقيروان والمؤسّسة العموميّة للصحّة "فطومة بورقيبة" بالمنستير.

وفي ضوء النّتائج الّتي أفرزتها هذه الأعمال تسجّل الدّائرة حرص الدّولة الدّؤوب على دعم الإطار المؤسّساتي في مختلف هذه القطاعات وأثره البيّن على النهوض بالعديد من جوانبها.

فإيمانا من السّلط العموميّة بأهمّية التّراث كمصدر من مصادر الذّاكرة والهويّة وبضرورة المحافظة عليه وإدماجه في الدّورة الإقتصاديّة تمّ تدعيم المؤسّسات المتدخّلة في هذا القطاع أساسا من خلال المعهد الوطني للتّراث ووكالة إحياء التّراث والتّنمية الثّقافيّة وتحديث النّصوص القانونيّة المنظمة للقطاع.

وتجسّمت هذه العناية خاصّة في إطار الخطّة الوطنيّة للنّهوض بالسّياحة الثّقافيّة الّتي قدّرت كلفتها بما يفوق 38 م.د ومشروع "دعم التّراث الثّقافي" الذي تقدّر كلفته بحوالي 33 م.د.

ولتحقيق الهدف الرّامي إلى جعل التّراث عنصرا فاعلا في النّهوض بالسّياحة الثّقافيّة توصي الدّائرة خاصّة بالإسراع في إتمام إنجاز الخارطة الوطنيّة للمواقع الأثريّة والمعالم التّاريخيّة والذي شرع فيه منذ ما يزيد على عشر سنوات وفي إتمام جرد القطع الأثريّة المعروضة بالمتاحف والشّروع في جرد القطع الموجودة بالمخازن وتدعيم الحماية القانونيّة والميدانيّة للمعالم التّاريخيّة والمواقع الثّقافيّة والمنقولات الأثريّة وتوفير الصّيانة اللاّزمة لها والعمل على دفع عمليّات التّهيئة الخاصّة بالبنية الأساسيّة لبعض المتاحف والمعالم والمواقع. وقد يكون من المفيد إخضاع المتاحف العموميّة إلى نفس الشروط المطلوبة بالنّسبة إلى المتاحف الخاصّة ودعم الإعلام في الدّاخل والخارج حول مخزوننا الأثري وتوفير الرّسوم والنّصوص التّقديميّة والجذاذات والبيانات التّفسيريّة والإشارات التّوجيهيّة بالمتاحف والمعالم والمواقع. ومن شأن دعم التّنسيق بين الأطراف المتدخّلة في هذا المجال أن يساعد على دفع نسق تنفيذ المشاريع المبرمجة في إطار الخطّة الوطنيّة للنّهوض بالسّياحة الثّقافيّة.

وفي نفس السّياق تركّزت مجهودات الدّولة خلال المخطّط التّاسع على تحسين مردوديّة قطاع الصّناعات التّقليديّة وتنمية قدراته التّنافسيّة بمواصلة تنظيمه ومزيد العناية بالتّأطير وبدعم التّكوين وتوفير الكفاءات المهنيّة وبتحسين الجودة والنّهوض بالمنتوج.

وفي هذا الإطار توصي الدّائرة بمراجعة بعض التّشريعات المنظّمة للقطاع والّتي لم تعد تتلاءم والتطوّرات الذي يشهدها منها خاصّة القانون الأساسي للحرفيّين والقوانين المنظّمة لقطاع المصوغ وكذلك بدفع تغطية الحرفيّين بالبطاقة المهنيّة وتعميم تركيز مجالس الحرف بجميع الولايات .

وترى الدّائرة في تجاوز بعض الصّعوبات المتّصلة خاصّة بضبط مقاييس جودة لكافّة المنتوجات وبشطط أسعار الترويج وبمحدوديّة الدّعم المادّي للمبتكرين وحماية حقوقهم وفي تكثيف العمليّات التحسيسيّة لتعريف المستثمرين بالإمتيازات والتشجيعات التي توفرها الدّولة سبيلا لمزيد النهوض بقطاع الصّناعات التقليديّة ولتحسين مؤشّراته خاصّة في مجالات التشغيل وتوفير العملة الأجنبيّة.

وعلى صعيد آخر وفي إطار سعي الدّولة إلى ترشيد مسالك توزيع المنتوجات الفلاحيّة بهدف التوصّل إلى تحقيق المعادلة بين مصالح الأطراف المتدخّلة والحفاظ على القدرة الشرائيّة للمستهلك تسجّل الدّائرة التطوّر الذي شهده الإطار القانوني لهذه المسالك.

ويعدّ قانون جويلية 1994 المتعلّق بمسالك توزيع هذه المنتوجات والمخطّط المديري المصادق عليه سنة 1998 المنطلق الفعلي لعمليّة تنظيم أسواق الجملة وأسواق الإنتاج حيث وجّهت الأهداف أساسا إلى تكريس شفافيّة الأسعار وربطها بجودة المنتوج وتوفيره بكامل البلاد مع مراعاة عمليّات اللفّ والتصنيف إلى جانب تنظيم شبكة الأسواق وضبط طرق سيرها وتحديد أدوار المتدخّلين.

وتثمينا لمجهودات الدّولة في هذا المجال تؤكّد الدّائرة خاصّة على ضرورة العمل على تطبيق بعض النصوص الترتيبيّة المتّصلة بضبط آلات الوزن ومعدّات الفوترة الواجب استعمالها وببطاقات الدّخول إلى أسواق الإنتاج وأسواق الجملة لحمايتها من الدّخلاء . كما توصي بالإسراع في استكمال إصدار ما تبقى من النصوص الترتيبيّة المنصوص عليها بقانون

جويلية 1994 وبالمخطّط المديري لسنة 1998 والّتي تتّصل بجوانب أساسيّة في ضمان حسن تنظيم وسير هذه الأسواق وحمايتها . كما تدعو إلى التعجيل بإجراء تقييم لتجربة الجناح الرّابع بسوق بئر القصعة المخصّص لتجّار الجملة للوقوف على أثرها في خصوص التحكم في جودة وأسعار المنتوجات المروّجة والنظر في إمكانيّة تعميمها على باقي الأسواق.

وفي إطار النشاط الأوّل للغرفة الجهويّة بسوسة تركّز الإهتمام على مؤسّستين تمّ إختيارهما باعتبار أهمّية مكانتهما على النطاق الجهويّ هما مصنع التبغ بالقيروان والمؤسّسة العموميّة للصحّة "فطومة بورقيبة" بالمنستير.

ففيما يتعلّق بالمصنع تسجّل الدّائرة أهمّية الإستثمارات الّتي تمّ إنجازهافي إطار إتفاقيّة شراكة مع مؤسّسة أجنبيّة تهدف أساسا إلى تصنيع السجائر التونسيّة المعطرة محليا وما أفرزه ذلك من أثر إيجابي على تطوير وسائل الإنتاج بما مكّن من الضغط على استهلاك الموادّ الأوّليّة والتقليص نسبيّا في الفواضل والحدّ من حجم الدّفوعات بالعملة الأجنبيّة بما يعادل كلفة إنجاز بعض عمليّات الصّنع والتحويل والتعليب بعد أن أصبحت تنجز محليا .

وتوصي الدّائرة بتثمين هذه المكاسب خاصّة على مستوى تحويل الشّعرة لفائدة الشّريك وبعث منتوجات جديدة وتحديد سعر السجائر المصنّعة كما تؤكد على مزيد الدقة في تحديد النسبة العامّة لفواضل التبغ فيما يتعلق بعنصر الرّطوبة وكذلك في وزن التبغ بالسّيجارة المنتجة.

أمّا في خصوص المؤسّسة العموميّة للصحّة "فطّومة بورقيبة" بالمنستير فقد تبيّن للدّائرة تحقيق عديد الإنجازات خاصّة في مجال الإستقلاليّة الماليّة حيث تمّ التوصّل في سنة 2002 إلى حذف منحة الدّولة كليا مع تأمين التوازن المالي للمؤسّسة وفي مجالات تعصير أساليب التصرّف وتحسين ظروف الإستقبال وإيواء المرضى وإسداء الخدمات الطبّية وإرساء نظام متكامل للمعلومات ونظام للفوترة وكذلك في مجال البنية الأساسيّة والتجهيزات الطبّية.

ومن شأن مزيد حرص المؤسّسة على متابعة استخلاص مستحقّاتها وعلى تفعيل الإجراءات التي اتخذتها في خصوص حفظ الصحّة ومعالجة النفايات وإخضاع صيانة التجهيزات الطبّية إلى برمجة دوريّة مسبقة أن يطوّر مؤشّرات نشاطها .

كما وجّهت الدّائرة اهتمامها ضمن أعمالها الرّقابيّة إلى دور قطاع التّأمين في تمويل الإقتصاد وذلك باعتباره إحدى آليات تعبئة الإدّخار عن طريق توظيف المدّخرات.

لقد بلغ خلال المخطّط التّاسع معدّل حصّة المخصّصات السّنويّة للمدّخرات الفنّية نسبة 1 % من حجم الإدّخار الوطني. وبلغت جملة مدّخرات القطاع إلى موفى 2001 ما قيمته 935,1 م.د ساهم في تكوينها صنف تأمين السيّارات بنسبة 59 % في حين ظلّت نسبة مساهمة الأصناف الأخرى في حدود 41 % نظرا إلى ضعف نسبة التغطية التّأمينيّة لبعض الأنشطة الإقتصاديّة مثل التّأمين الفلاحي والتّأمين من الحريق وتأمين الصّادرات إلى جانب التّأمين على الحياة.

ويعزى تواضع مساهمة التّأمين في تعبئة الإدّخار وفي تمويل الإستثمار إلى عدم تلاؤم مدّخرات هذا القطاع مع احتياجات الإقتصاد الوطني من موارد قابلة للتّوظيف على الأمد البعيد باعتبار خاصّة معايير الحذر التي يخضع لها نشاط التّأمين وتوجيه المدّخرات نحو التّوظيف في أدوات مضمونة المردود.

وترى الدّائرة في جملة الإصلاحات الّتي أقرّتها الدّولة لفائدة القطاع حافزا أساسيّا لتطويره وتوصي بمزيد العمل على دفع بعض فروعه خاصّة منها التّأمين على الحياة وتكوين الأموال وذلك بنشر ثقافة تأمينيّة تساعد القطاع علي تحسين مستوى تغطية الأنشطة الإقتصاديّة وعلى الرّفع من مستوى أدائه بما يضمن له التّوازن المالي لنشاطه الفنّي والقدرة على المنافسة.

III- في الجماعات المحلّية

ركّزت الدّائرة أعمالها في هذا المجال بالأساس على بلديّة تونس من خلال النّظر في مجالين حيويين في تصرّفها لانعكاسهما المباشر على الخدمات المسداة إلى المتساكنين وهما إسناد التراخيص ومتابعتها والممتلكات المنقولة.

ففيما يتعلّق بالتّراخيص تبيّن للدّائرة أثر المجهودات الّتي بذلتها بلديّة تونس للحدّ من بعض المظاهر المخالفة للقوانين والتراتيب الجاري بها العمل في هذا المجال مثل التقسيمات الفوضويّة والبناء غير المرخّص فيه والإنتصاب الفوضوي لتعاطي نشاط تجاريّ.

ولمواكبة الواقع العمراني للمنطقة البلديّة لاحظت الدّائرة تأكّد الحاجة لمراجعة مثال التّهيئة المعتمد منذ سنة 1991 والذي تمّ إعداده بناء على خرائط ودراسات تعود إلى السّبعينات وإلى العمل على إنجاز إعداد المثال التوجيهي للتهيئة المتعلّق بتونس الكبرى بما يمكّن من إدراج تحيين مثال التهيئة لبلدية تونس بالمنظومة العمرانيّة ببعديها الوطني والجهويّ.

وتوصي الدّائرة بمواصلة بذل الجهد لمزيد التحكّم في ظاهرة التّقسيمات الفوضويّة والبناء غير المرخّص فيه وعدم احترام صبغة البناءات في ممارسة الأنشطة.

وعلى صعيد آخر أكّدت البلديّة حاجتها الملحّة إلى الإسراع في إنجاز مثال الصّيانة والحماية للمدينة كي يكون مرجعا لقرارتها المتعلّقة بالعمليّات والتراخيص العمرانيّة داخل المدينة العتيقة.

وفي خصوص الممتلكات المنقولة تبيّن في ضوء نتائج الأعمال الرّقابيّة الميدانيّة الّتي أجرتها الدّائرة، وفي غياب صدور الدّليل المحاسبي الموحّد الخاصّ بالبلديّات المنصوص عليه بمجلة المحاسبة العموميّة، ضرورة دعم التراتيب والإجراءات التي تعتمدها بلدية تونس فيما يتعلّق بمسك حسابيّة الموادّ والحرص على إجراء الجرد الدّوري للأملاك المنقولة دائمة الإستعمال وعلى تحسين ظروف حفظ المنقولات وعلى إدراج عمليّات الصّيانة الوقائيّة الدّوريّة في إطار برمجة مسبّقة.

IV- في التّشغيل

مواكبة لاهتمامات الدّولة في مجال التّشغيل الذي يحتلّ صدارة التّوجّهات العامّة وينصهر ضمن الخيارات الأساسيّة للمخطّطات التّنمويّة ركّزت الدّائرة أعمالها على مساهمة الجمعيّات التّنمويّة وبرنامج التّنمية الحضريّة المندمجة في هذا المجال باعتبارها من آليات التّمويل التي أقرّت للمساعدة على الإدماج الإقتصادي والإجتماعي والحثّ على بعث المشاريع الهادفة إلى خلق موارد رزق وتحسين ظروف العيش بالجهات النائية وتثبيت المواطن في منطقة إقامته في إطار ديناميكيّة تنمويّة شاملة.

1- الجمعيّات التّنمويّة والتّشغيل

حرصا من الدّولة على تفعيل دور النّسيج الجمعيّاتي وتمكينه من الإسهام في المجهود التّنموي تمّ منذ سنة 1999 إحداث نظام القروض المسندة من قبل الجمعيّات التّنمويّة في إطار إتفاقيّات شراكة مع البنك التّونسي للتّضامن.

وتستهدف الجمعيّات التّنمويّة الشّرائح الإجتماعيّة ذات الإمكانيّات المحدودة وذلك بتشجيعها على الإنتصاب للحساب الخاصّ ومساعدتها على بعث أنشطة فرديّة أو أسريّة منتجة تمكّنها من دخل يستجيب لحاجياتها وذلك باعتماد طرق تدخّل تتميّز بالعمل الميداني وبالمرونة في التّعامل مع المنتفعين والإحاطة بهم.

ومكّنت الحوافز التي أقرّتها الدّولة في هذا الإطار من تطوير عدد الجمعيّات التّنمويّة تدريجيّا ليبلغ 69 جمعيّة في سنة 2002 توصّلت إلى إسناد 45.170 قرضا بقيمة 32,748 م.د وذلك بمعدّل 725 دينارا للقرض الواحد. وشملت هذه القروض مختلف جهات البلاد وخاصّة الجهات الغربيّة التي استأثرت بحوالي 53 % من مجمل القروض المسندة خلال سنتي 2001 و2002. وحظيت المعتمديات ذات الأولويّة خلال السّنتين المذكورتين على التّوالي على 69,65 % و63,64 % من العدد الجملي للقروض المسندة.

وفي غياب نظام معلومات يمكّن من معرفة مدى مساهمة هذا النوع من القروض في خلق مواطن شغل اعتمدت الدّائرة عيّنة شملت 1074 منتفعا من جملة 18538 منتفعا إلى موفى 2001 بدون اعتبار القروض المسندة لتحسين ظروف العيش أي ما يمثّل نسبة 5,79 % تمّ استجوابهم بواسطة استبيان ومعاينات ميدانيّة.

وتبيّن من خلال العيّنة المدروسة انّ الأنشطة النّاجحة تمثّل حوالي 60 % والأنشطة التي تلاقي صعوبات 27 % والأنشطة التي اضمحلت حوالي 13 %.

وتوصّلت الدّائرة من خلال تحليل المعطيات المتعلّقة بالعيّنة المدروسة إلى الوقوف على أهمّية نظام القروض المسندة عن طريق الجمعيّات التّنمويّة في استحداث نسق التّشغيل خاصّة على مستوى بعث أنشطة جديدة وذلك بمعدّل 0,87 موطن شغل لكل قرض مسند.

وعلى هذا الأساس وباعتماد طريقة التّقدير الإستقرائي (extrapolation) يمكن تقدير مواطن الشغل المحدثة إلى موفى سنة 2001 بالنّسبة إلى مجمل الأنشطة المموّلة والبالغة 6925 نشاطا في حدود 6024 موطن شغل. وإلى موفى 2002 وباعتبار العدد الجملي للأنشطة المموّلة والبالغ 15260 نشاطا فإنّ مواطن الشغل المحدثة تقدّر بحوالي 13.276.

وفيما يتعلّق بالقروض المسندة لتدعيم الأنشطة المتواجدة وباعتماد نتائج العيّنة وباعتبار عدد الأنشطة المدعّمة والبالغ 11613 نشاطا إلى موفى 2001 فهي تمكّن من إحداث 1602 موطن شغل إضافي و16.769 موطن شغل مدعّم. كما يمكن تقدير هذين المؤشّرين بالنّسبة إلى مجمل الأنشطة المدعّمة والبالغة 24.820 نشاطا إلى موفى سنة 2002 على التّوالي في حدود 3425 موطن شغل إضافي و35.840 موطن شغل مدعّم.

وبالنّظر إلى أهمّية النّتائج المسجّلة ولمزيد تفعيل هذا النّظام توصي الدّائرة بالتّرفيع في سقف القرض المسند والحرص على حسن انتقاء المنتفعين والضّغط على آجال إعداد

الدّراسات ومعالجة المطالب وبمزيد التّأطير والإحاطة بالباعثين ودعم إمكانيّات الجمعيّات الضعيفة لمساعدتها على الإضطلاع بدورها والحرص على تغطية باقي المعتمديات ذات الأولويّة التي لم يشملها هذا النّظام إلى موفى 2002.

2- برنامج التّنمية الحضريّة المندمجة والتّشغيل

يهدف هذا البرنامج بالخصوص إلى إدخال حركيّة ننميّة بالأحياء الشعبيّة لإدماجها في الدّورة الإقتصاديّة من خلال النّهوض بالأنشطة والتّشغيل بها والترفيع في المستوى المهني لطالبي الشغل وتحسين ظروف العيش وذلك بإسناد قروض لتشجيع المهنيّين في قطاع المهن الصّغرى والحرفيين في قطاع الصّناعات التّقليديّة على الإنتصاب للحساب الخاصّ.

وغطّى هذا البرنامج خلال المخطّط التّاسع 17 ولاية انتفعت باستثمارات بلغت قيمتها 15,040 م.د.

وتبيّن للدّائرة في ضوء أعمالها الرّقابيّة أهمّية النّتائج التي أفرزتها هذه القروض خلال فترة المخطّط التّاسع حيث بلغت معدّل 1,82 موطن شغل لكل مشروع ممّول في المهن الصّغرى ومعدّل 1,15 لكل مشروع ممّول في الصّناعات التّقليديّة.

واتّضح من خلال المعاينات الميدانيّة للدّائرة والتي شملت 136 مشروعا منتصبا بثماني ولايات وهي تونس ومنّوبة وبنزرت وباجة وزغوان والكاف وسيدي بوزيد وصفاقس أنّ المشاريع النّاجحة بلغت نسبة 44,1 % والمشاريع التي تلاقي صعوبات بلغت نسبة 52,9 % في حين لم تتعدّ نسبة المشاريع التي هي في طريق الإضمحلال 3 %.

وقد أعرب حوالي 76,5 % من الباعثين الذين شملهم الإستجواب عن حاجتهم الملحّة لتمويل تكميليّ.

وإنّ الدّائرة إذ تثمّن النّتائج الهامّة الحاصلة في إطار هذه الآلية توصي بالعمل على مزيد العناية بالدّراسات الأوّلية خاصّة فيما يتعلّق بتشخيص المشاريع وأماكن انتصابها وانتقاء الباعثين ومزيد الإحاطة بالمشاريع المنتصبة ومساعدة أصحابها على إيجاد الطّريقة الأنجع في التّعامل مع متطلّبات السّوق وحثّ الباعثين على متابعة برامج التّكوين بالكامل ودعم مجهود التّأطير والمتابعة وتحسيس الباعثين لاحترام تعهّداتهم في إرجاع القروض.

V- في التّصدير

تسجّل الدّائرة الأثر الإيجابي للإجراءات والتّدابير الّتي اتّخذتها السّلط العموميّة خلال السّنوات الأخيرة للنّهوض بالتّصدير خاصّة على إثر إحداث المجلس الأعلى للتّصدير والإستثمار. فقد تحسّن المجهود التّصديري وشهدت صادرات السّلع والخدمات ارتفاعا في نسق تطوّرها كما سجّل تدرّج نحو تنويع أكثر للصّادرات التي أصبحت تنتمي في معظمها إلى قطاعات ذات طلب عالمي مستقرّ ومتصاعد.

وباعتبار أهمّية المبادلات الخارجيّة في توازن منوال التّنمية خلال الفترة القادمة التي ستشهد وصول تنفيذ برنامج تحرير التّجارة الخارجيّة مرحلته الحاسمة مع نهاية المخطّط العاشر، وللمحافظة على المكاسب التي تمّ تحقيقها ومزيد تدعيم مكانة المنتوج التونسي في الأسواق العالميّة وإكسابه القدرة على مسايرة مسالك التّدفقات العالميّة الموجّهة نحو أكثر البلدان انتعاشا وحركيّة، وتأمين نموّ مستديم للعائدات التّصديريّة، تؤكّد الدّائرة ضرورة مواصلة بذل الجهد لإحكام التّصرّف في آليات دعم التّصدير بما يمكّن المصدّرين من التّوفق أكثر في تركيز اختياراتهم وتوجيه جهودهم على النّحو الذي يمكّن من الرّفع من القدرة التّنافسيّة للمنتوج الوطني.

وفي هذا الإطار تتأكّد الحاجة إلى مزيد تفعيل الآليات الموضوعة على ذمّة المصدّرين خاصّة فيما يتعلّق بتوفير المعلومة بصنفيها الإحصائي والتّجاري وإلى مزيد

الحرص على تقييم أثر التّظاهرات التجاريّة بالخارج للتّعريف بالمنتوج التّونسي بهدف الوقوف على جدواها ومدى مساهمتها في تنمية الصّادرات.

ولمسايرة متطلّبات اتّفاقيّة منطقة التّبادل الحرّ التونسيّة الأوروبيّة بات من الضروري مزيد العمل على حصول مصالح المراقبة الفنّية في بلادنا على شهادات اعتماد توهّلها للإشهاد بجودة المنتوجات وتضمن لها الإعتراف الدّولي وعلى تحسين طرق عمل مخابر التّحاليل والتّجارب بما يمكّنها من الإستجابة للمواصفات في المجال المخبري. كما يتأكّد الإسراع في إنجاز مشروع المخبر الوطني لمراقبة وتحليل أغذية الحيوانات وهو مخبر مرجعيّ يمكّن من الحصول على الإكتفاء الذاتي في مجال خدمات تحليل الأغذية الحيوانيّة مع إمكانيّة تصدير هذه الخدمات خاصّة إلى البلدان المجاورة.

VI- في الصحّة

حظي قطاع الصحّة في إطار المخطّطات التّنمويّة بإصلاحات عديدة من أهمّها "مشروع دعم الإصلاح الإستشفائي" الذي تمّ اعتماده منذ سنة 1991. ويتعلّق هذا المشروع أساسا بإصلاح التصرّف وتطويره بعشرين هيكلا إستشفائيّا من مستشفيات جامعيّة ومعاهد ومراكز صحّية مختصّة.

وبلغت الكلفة الجمليّة للمشروع عند ختمه في سنة 1999 حوالي 48 م.د. وركّزت الدّائرة أعمالها في هذا الخصوص أساسا على ثلاثة محاور تتعلّق بالإطار المؤسّساتي وبأنظمة التصرّف والمعلومات وبظروف استقبال المرضى وإقامتهم.

وتسجّل الدّائرة ما حقّقه هذا المشروع من إنجازات على عديد المستويات منها بالخصوص الإطار المؤسّساتي الذي شهد إحداث "المؤسّسة العموميّة للصحّة" كصيغة ملائمة لتحقيق الإستقلاليّة والمرونة في التصرّف بهذه الهياكل الإستشفائيّة وتأهيل البنية

الأساسيّة من خلال إعادة تهيئة وتجديد المحلاّت الإداريّة وفضاءات استقبال وإقامة المرضى واقتناء تجهيزات ومعدّات صحّية وتقنيّة وكذلك على مستوى تحسين التصرّف.

وتظلّ مجالات التّطوير والتّحسين الّتي أتاحها مشروع دعم الإصلاح الإستشفائي للمؤسّسات العموميّة للصحّة شاسعة على مختلف الأصعدة بالنظر خاصّة إلى التحدّيات التي ستواجه القطاع في إطار تفتّح تونس على المحيط الدّولي والتحرير التدريجي لقطاع الخدمات.

ولعلّ من أوكد التّدابير مزيد الحرص على تفعيل استغلال النظام المعلوماتي للمؤسّسات العموميّة للصحّة وإضفاء المزيد من الفعالية على دور مجالس الإدارة بها وعلى هياكل التقييم والمراقبة الدّاخلية بما يضمن لها المرونة في التصرّف وما يلزم من الإستقلاليّة تجاه سلطة الإشراف وعلى توفير المقوّمات الضروريّة لوضع نظام تحديد كلفة الخدمات بما يساهم في إنجاح إدخال إصلاح نظام التّأمين على المرض حيّز التنفيذ.

البـاب الأوّل

البرامـج العموميّـة

الجمعيّات التّنمويّة وبرنامج التّنمية الحضريّة المندمجة والتشغيل

في إطار سياسة الدّولة الرّامية إلى الحدّ من البطالة وتحقيق التّوازن الإقتصادي والإجتماعي بين الجهات ونظرا إلى الأهمّية التي يكتسيها العنصر البشري في تدعيم أسس التّنمية والإستقرار داخل المجتمع يحتلّ التّشغيل صدارة التوجّهات العامّة وينصهر ضمن الخيارات الأساسيّة للمخطّطات التّنمويّة. وقد أقرّت في هذا المجال آليّات تمويل عديدة للمساعدة على الإدماج الإقتصادي والإجتماعي وللحثّ على بعث المشاريع الهادفة إلى خلق موارد رزق وتحسين ظروف العيش بالجهات النائية وتثبيت المواطن في منطقة إقامته وخلق ديناميكيّة تنمويّة شاملة. ومن بين هذه الآليّات يذكر خاصّة القروض المسندة على موارد صندوق التّضامن الوطني 26-26 والقروض المسندة في إطار البرنامج الجهوي للتّنمية وبرنامج التّنمية الرّيفيّة المندمجة وبرنامج التّنمية الحضريّة المندمجة.

وقصد إضفاء مزيد من النّجاعة على تدخّلات هذه الآليّات واستكمال حلقات التّمويل وفتح الطّريق أمام كافّة الشّرائح الإجتماعيّة ذات الإمكانيّات المحدودة وتشجيعها على أخذ المبادرة والإقدام على الإنتصاب للحساب الخاصّ، بعث البنك التّونسي للتّضامن بتاريخ 22 ديسمبر 1997 . وتمّ خلال سنة 1999 إحداث نظام القروض المسندة من قبل الجمعيّات التّنمويّة في إطار اتّفاقيات شراكة مع البنك وذلك لفسح المجال أمام النّسيج الجمعيّاتي للإسهام بدوره في المجهود التّنموي نظرا إلى منهجيّات وطرق التّدخّل المعتمدة التي تتميّز بالعمل الميداني وبالمرونة في التّعامل مع المنتفعين والإحاطة المباشرة بهم.

وتمّ بموجب قانون الماليّة لسنة 2000 تعزيز هذه الآليّات بإحداث الصّندوق الوطني للتّشغيل لتيسير إدماج حاملي الشّهادات العليا وغيرهم في الدّورة الإقتصاديّة وذلك بتمكينهم بالخصوص من الإنتفاع ببرامج التّكوين ومساعدتهم على الإنتصاب للحساب الخاصّ.

وفي هذا السّياق توجّه اهتمام الدّائرة إلى القروض المسندة من قبل الجمعيّات التّنمويّة والقروض المسندة في إطار برنامج التّنمية الحضريّة المندمجة.

الجمعيّات التّنمويّة والتّشغيل

يمثّل نظام القروض المسندة من قبل الجمعيّات التّنمويّة المحدث بموجب القانون الأساسي عدد 67 لسنة 1999 المؤرّخ في 15 جويلية 1999 إحدى حلقات منظومة التّمويل التي تستهدف الأشخاص المنتمين إلى الفئات الضعيفة محدودة الدّخل في مختلف جهات البلاد والذين لهم قدرة على ممارسة نشاط أو الذين يتقنون مهنة أو حرفة أو نشاط في الفلاحة أو في الخدمات دون أن يكون لهم عمل مؤجّر وذلك من خلال مساعدتهم على بعث أنشطة فرديّة أو أسريّة منتجة تمكنهم من دخل يستجيب لحاجياتهم.

وقد مكّن هذا النظام من إيجاد إطار قانوني يتيح للجمعيّات التّنمويّة إسناد قروض وفق شروط ومقاييس مضبوطة وموحّدة. ولهذا الغرض تمّ تخصيص خط تمويل وضعته الدّولة على ذمّة الجمعيّات لدى البنك التونسي للتضامن الذي يتولى تحويل الاعتمادات المتفق عليها في إطار عقود شراكة مع الجمعيّات المسندة للقروض وذلك على أربعة أقساط متساوية وبعد أن تدلي الجمعيّة بما يفيد استعمال ما لا يقل عن 80 % من مبلغ القسط المحال لفائدتها واستخلاص نسبة 80 % على الأقل من القروض التي حلّ أجلها. ولحفز الجمعيّات ودعما لهذا التوجّه تمّ بموجب الأمر عدد 1876 المؤرّخ في 12 أوت 2002 إحداث جائزة كبرى لرئيس الجمهوريّة لأحسن جمعيّة باعتبار خاصّة نسبة القروض المسندة ونسبة الإستخلاص المسجّلة. كما عهد للبنك بمتابعة تنفيذ البرامج السنويّة للجمعيّات ومراقبتها والسّهر على احترام الإطار القانوني لنظام القروض التي تسندها.

وحدّد في بادئ الأمر المبلغ الأقصى للقرض بالنسبة إلى الأنشطة المنتجة في حدود ألف دينار ثمّ تمّ الترفيع فيه إلى ألف وخمسمائة دينار إبتداء من تاريخ 8 سبتمبر 2001. كما ضبطت المدّة القصوى لتسديد القرض بثلاث سنوات بنسبة فائدة سنويّة أقصاها 5 % على أن تحدّد مدّة الإمهال حسب نوعيّة النشاط الممول.

وتتحصّل كلّ جمعيّة عند مباشرة نشاطها على منحة انتصاب قدرها 15 أ.د تحمل على خطّ التّمويل لمساعدتها على توفير الإمكانيّات الماديّة والبشريّة اللاّزمة وكذلك على منحة نشاط بحساب 20 دينارا لكلّ ملفّ قرض على أن لا يتجاوز أقصاها عشرة آلاف دينار لتغطية مصاريف التسيير والتصرّف. وارتفعت المبالغ التي تمّ تقديمها إلى نهاية سنة 2002 بهذين العنوانين على التّوالي إلى 1020 أ.د و453 أ.د. كما تمّ إدراج القروض المسندة من قبل الجمعيّات التّنمويّة ضمن تدخّلات الصّندوق الوطني للضّمان من خلال تكفّله بنسبة 90 % من القروض غير القابلة للإسترجاع.

وبهدف تحسين نسبة التأطير بالجمعيّات يتكفّل الصّندوق الوطني للتّشغيل 21-21 بتحمّل نصف المنحة المسندة لحاملي الشّهادات العليا والمنتدبين للعمل بالجمعيّات وذلك في حدود 250 دينارا شهريا لفائدة كل إطار ولمدّة لا تتجاوز ثلاث سنوات.

وقد مكّنت هذه الإجراءات من تطوير عدد الجمعيّات تطوّرا تدريجيّا ملحوظا حيث مرّ من 6 جمعيّات في سنة 1999 إلى 69 جمعيّة في سنة 2002.

وبلغت جملة الموارد الموضوعة على ذمّة البنك التونسي للتّضامن لتمويل القروض ما قيمته 39,032 م.د [1] تمّ استعمالها إلى نهاية سنة 2002 في حدود 32,436 م.د. وقدّرت الموارد المبرمجة لسنة 2003 بما قيمته 26,095 م.د. وخصّص الصّندوق الوطني للتّشغيل في الغرض إعتمادات قدرها 12 م.د في سنة 2001 و14 م.د في سنة 2002 ونفس المبلغ في سنة 2003.

وللوقوف عند النّتائج والإنجازات من حيث استحثاث الباعثين على الأخذ بزمام المبادرة والإنتصاب للحساب الخاصّ انتهجت الدّائرة طريقة عمل اعتمدت التّحاليل المستندّية والمعاينات الميدانيّة.

أ – نتائج التّحاليل ومقاربتها بالتوقّعات

تطوّر نشاط الإقتراض بصفة ملحوظة منذ إحداث نظام القروض حيث ارتفع في موفّى سنة 2002 عدد هذه القروض إلى 45170 [2] قرضا بقيمة 32,748 م.د أي بمعدّل 0,725 أ.د للقرض الواحد. وأمكن تحقيق هذه النّتائج بفضل تطوّر عدد الجمعيّات النّاشطة في هذا المجال. ويبرز الجدول التّالي تطوّر القروض المسندة ومدى تحقيق أهداف عقود البرامج خلال الفترة المتراوحة بين سنة 1999 وسنة 2002 :

البيـان	1999		2000		2001		2002		المجموع	
	العدد	المبلغ (أ.د)	العدد	المبلغ (أ.د)	العدد	المبلغ (أ.د)	العدد	المبلغ (أ.د)	العدد	المبلغ (أ.د)
الإنجـازات	489	374,508	6913	5120,130	13268	8938,830	24500	18314,720	45170	32748,209
التوقّعـات	508	437,680	7372	5689,100	15705	11623,000	24985	21237,550	48570	38997,330
نسبة الإنجاز (%)	96,2	85,6	93,77	89,99	84,48	76,91	98,06	86,24	93,00	83,97

[1] منها 8,604 م.د متأتية من الإستخلاصات.

[2] باعتبار القروض المسندة لتحسين ظروف العيش (5090 قرضا).

ويتّضح أنّ نسبة الإنجاز انخفضت في سنة 2001 مقارنة بسنة 2000 من 89,99 % إلى 76,91 % وذلك من حيث حجم القروض المسندة. ويعود هذا التراجع أساسا إلى التأخير المسجّل في إحالة الإعتمادات لفائدة البنك التونسي للتضامن (أفريل 2001) وإلى حرص البنك على تلازم حجم الإنجازات الكمّية مع نوعيّة ونجاعة التدخلات وإلى تحفّظه على صرف بعض أقساط القروض بالنسبة إلى ثلاث جمعيّات نظرا لعدم توفقها في تحقيق نسبة الإستخلاص المحدّدة (80 %) وكذلك إلى تخلّي الاتحاد التونسي للتضامن الاجتماعي عن مواصلة النشاط ضمن هذه المنظومة لتحفّظه على الإجراءات المعمول بها في إطار الصندوق الوطني للضمان. وشهدت سنة 2002 تطوّرا هامّا في عدد القروض المسندة إذ سجّل زيادة بنسبة 84,65 % مقارنة بسنة 2001 ممّا مكّن من تحسين نسبة الإنجاز التي بلغت 86,24 %. ويعود ذلك أساسا إلى دخول 24 جمعيّة جديدة حيّز النشاط الفعلي وإلى تطوّر نشاط الجمعيّات الأخرى نتيجة تمرّسها واكتسابها للخبرة.

1- توزيع القروض حسب الجهات

شملت القروض المسندة مختلف جهات البلاد وخاصّة الجهات الغربيّة التي أحرزت على 12953 قرضا أي ما يمثّل نسبة 52,87 % من العدد الجملي للقروض المسندة خلال سنة 2002 مقابل 52,49 % في سنة 2001.

كما حظيت المعتمديات ذات الأولويّة وعددها 119 معتمدية التي تمّ ضبطها خلال المجلس الوزاري المنعقد بتاريخ 29 نوفمبر 2000 بعناية خاصّة حيث تحصّلت في سنتي 2001 و2002 على التوالي على 9241 قرضا و15592 قرضا أي ما يعادل نسبة 69,65 % ونسبة 63,64 % من العدد الجملي للقروض المسندة وهو ما استوجب صرف مبلغ جملي قدره 17,865 م.د. علما بأنّ 12 معتمديّة ذات أولويّة لم يشملها إلى موفى سنة 2002 نشاط الجمعيّات التنمويّة يذكر من بينها معتمديات حاسي الفريد من ولاية القصرين وتمغزة من ولاية توزر والرديف وبلخير والمظيلة من ولاية قفصة وأولاد حفوز من ولاية سيدي بوزيد. كما تجدر الإشارة إلى أنّ الإحدى عشرة معتمديّة ذات أولويّة بولاية الكاف لم تتحصّل سوى على 364 قرضا بقيمة 242 أ.د خلال سنتي 2001 و2002 أساسا بسبب توقف نشاط جمعيّتين.

2- توزيع القروض حسب القطاعات وطبيعة النشاط

تركّزت الإنجازات أساسا في قطاعي الفلاحة والتّجارة اللّذين استأثرا على التّوالي بنسبة 33,60 % و26,42 % من العدد الجملي للقروض المسندة في موفى سنة 2002. وتعلقت أساسا بتمويل تربية الماشية الصّغرى والزّراعات الموسميّة والأنشطة التجاريّة الصّغرى يذكر منها بيع المواد الغذائيّة وبيع مواد التنظيف وبيع التّبغ. كما أحرزت المهن الصّغرى مثل الحدادة والنجارة على نسبة 16,77 % في حين لم تتعدّ حصّة حرف الصّناعات التّقليديّة وإسداء الخدمات على التّوالي 8,19 % و3,75 % من هذه القروض.

ومن جهة أخرى تركّزت تدخلات الجمعيّات على تدعيم الأنشطة المنتصبة من خلال تقديم التمويل اللاّزم لاقتناء بعض المستلزمات الضروريّة للإنتاج أو معدّات صغيرة أو لتوفير مال متداول وذلك بنسبة 66,22 % من العدد الجملي للقروض. وشملت هذه التدخلات أيضا الأنشطة المحدثة بنسبة 33,78 %.

وتتوزّع تدخلات الجمعيّات بالمعتمديات ذات الأولويّة بين 67,49 % للأنشطة المدعّمة و32,51 % لمشاريع الإحداث. ويبرز هذا التمشّي سعي الجمعيّات إلى الإستجابة إلى أكبر عدد ممكن من مطالب القروض للحصول على منحة النشاط وضمان أوفر الحظوظ لاستخلاص القروض.

3- الإستخلاص

يعتبر مستوى إستخلاص القروض المسجّل من قبل الجمعيّات في موفى سنة 2002 مرضيًا ذلك أنّه ناهز 80,28 % وهو الحدّ الأدنى المطلوب في هذا المجال. إلاّ أنّ ذلك لا يحجب الصّعوبات التي تمرّ بها ثماني جمعيّات في مجال الإستخلاص نظرا للظّروف الطبيعيّة الصّعبة التي شهدتها بعض الجهات والصّعوبات في التّرويج خاصّة في مجال الصّناعات التّقليديّة وضعف مردوديّة بعض الأنشطة الممولة وعدم توفر الإمكانيّات الماديّة والبشريّة لبعض الجمعيّات للقيام بعمليّة المتابعة والإستخلاص.

ولدفع نسق الإستخلاص حرص البنك التّونسي للتّضامن بالتّعاون مع الجمعيّات على تنظيم دورات تكوينيّة لفائدة أعوان الإستخلاص شملت مختلف المجالات ذات الصلة كحسن استهداف المنتفعين وإحكام دراسة الملفات ومتابعة الأنشطة وتمكين كافّة الجمعيّات من تطبيقة إعلاميّة تيسّر عمليّة متابعة الإستخلاص.

ب- نتائج الأعمال الميدانية

في غياب نظام معلومات يمكّن من معرفة مدى مساهمة منظومة القروض الصّغيرة في خلق مواطن شغل، إعتمدت الدّائرة عيّنة من المستفيدين في مختلف القطاعات الإقتصاديّة شملت 1074 منتفعا من جملة 18538 [1] أي ما يمثّل نسبة 5,79 % تمّ استجوابهم بالإعتماد على استبيان يبرز أهمّ المؤشّرات حول أثر القروض الصغيرة على المنتفعين. وتمّ إجراء الإستجوابات والمعاينات الميدانيّة بالتعاون مع مصالح البنك التونسي للتضامن والجمعيّات. وبالتوازي مع ذلك وجّه استبيان ثان حول واقع وآفاق منظومة القروض الصّغيرة إلى كافة الجمعيّات لإبداء آرائها ومقترحاتها في شأن هذه المنظومة وذلك بالإضافة إلى المحاورات مع المسؤولين عن عدد الجمعيّات.

وتمّ تجميع المعطيات المتوفّرة ومعالجتها بواسطة تطبيقة معلوماتيّة أُعدّت للغرض وهو ما مكّن من إعداد الجداول التحليليّة اللاّزمة وتقييم النّتائج. ومكّنت هذه الأعمال من الوقوف على مدى قدرة الأنشطة الممولة على الإستمرار ومساهمتها في خلق مواطن شغل وعلى مدى تأثير هذه الأنشطة على دخل المستفيدين وتثبيتهم بمناطقهم الأصليّة.

1- الأنشطة الممولة واستمراريتها

تبيّن من خلال دراسة العيّنة المذكورة أنّ الأنشطة النّاجحة (أنشطة في تطوّر) تمثّل نسبة 59,50 % والأنشطة التي تلاقي صعوبات (أنشطة راكدة أو في تقلّص) 26,91 %. أمّا الأنشطة الفاشلة (أنشطة اضمحلّت) فهي تعادل نسبة 13,59 %.

وسجّلت جهتا الجنوب الغربي والشّمال الشّرقي أعلى نسبة نجاح بلغت على التّوالي 65,92 % و62,93 %. أمّا بقيّة الجهات فقد حقّقت نسبة نجاح تتراوح بين 55,13 % و58,51 %. وسجّلت جهتا الشّمال الغربي والجنوب الشّرقي أعلى نسبة من حيث عدد المشاريع المضمحلّة وذلك في حدود 18,80 % و18,62 %.

وفي مستوى القطاعات، أحرز قطاعا الخدمات والمهن الصّغرى على أعلى نسبة نجاح وصلت على التّوالي إلى 68 % و64,55 % في حين سجّل القطاع الفلاحي أدنى نسبة (52,76 %) نظرا إلى الظّروف

---

[1] إلى موفّى سنة 2001 بدون اعتبار القروض المسندة لتحسين ظروف العيش (2132 قرضا).

الطبيعيّة الصّعبة التي مرّ بها هذا القطاع في السّنوات الأخيرة والتي قلّصت من قدرة المشاريع المنتصبة على الإستمرار وساهمت في التّعجيل باضمحلال 15,83 % من المشاريع المستفيدة.

وسجّلت مشاريع الإحداث نسبة نجاح تعادل 43,90 % أي دون المعدّل العامّ (59,50 %) تقابلها نسبة فشل في حدود 20,52 %. أمّا المشاريع المدعّمة فقد حقّقت نسبة نجاح هامّة وصلت إلى 68,21 % ونسبة فشل في حدود 9,72 %.

وبيّنت نتائج الأعمال الميدانيّة أنّ بعض الأنشطة المنتصبة تلاقي صعوبات حدّت من تطوّرها ومن مردوديّتها ذلك أنّ 43,67 % من المستفيدين يتعرّضون إلى مشاكل في التزوّد بالموادّ الأوّليّة و27,65 % إلى صعوبة التّسويق و19,83 % إلى نقص في وسائل الإنتاج. وعبّر حوالي 47,77 % من المستجوبين عن حاجتهم الملحّة لتمويل إضافي.

2- أثر الأنشطة الممولّة على التشغيل

من خلال تحليل المعطيات الواردة بالإستبيان والمعتمدة بالعيّنة (1074 قرضا) إتّضح أنّ هذه القروض مكّنت من إحداث 430 موطن شغل ومن تدعيم 995 موطن شغل آخر.

ففيما يتعلّق ببعث أنشطة جديدة مكّنت القروض المسندة والبالغ عددها 385 قرضا من إحداث 335 موطن شغل أي بمعدّل 0,87 موطن شغل لكلّ قرض مسند .

أمّا فيما يتعلّق بالتدخّلات قصد تدعيم الأنشطة الموجودة والتي شملت حسب العيّنة 689 قرضا فقد مكّنت من تدعيم 995 موطن شغل ومن إحداث 95 موطن شغل إضافي أي بمعدّل 0,138 موطن شغل لكلّ قرض مسند .

كما أبرزت البيانات أنّ القروض المسندة لبعث أنشطة جديدة مكّنت من إحداث موطن شغل لكلّ مشروع محدث بمناطق الوسط الغربي و0,98 بالشّمال الشّرقي و0,97 بالجنوب الغربي، في حين لم تحرز باقي الجهات سوى على نسبة إحداث تتراوح بين 0,71 و0,80 موطن شغل لكلّ مشروع وذلك باعتبار المشاريع المضمحلّة.

وعلى مستوى القطاعات تبيّن أنّ أنشطة إسداء الخدمات ساهمت بإحداث 1,18 موطن شغل لكلّ مشروع تليها حرف الصّناعات التّقليديّة (1,08) والمهن الصّغرى (0,98) والتّجارة (0,80) والفلاحة (0,79) .

ويتّضح من خلال هذه النّتائج أهمّية المنظومة في استحداث نسق الشّغل خاصّة على مستوى بعث أنشطة جديدة حيث مكّن كلّ قرض من إحداث 0,87 موطن شغل. وعلى هذا الأساس يمكن تقدير عدد مواطن الشّغل المحدثة إلى موفى سنة 2001 بالنّسبة إلى مجمل الأنشطة المحدثة (6925) في حدود 6024 موطن شغل. وإذا ما تمّ فرضا تعميم نتائج العيّنة على الإنجازات إلى موفى سنة 2002 بطريقة التّقدير الإستقرائي (extrapolation) (15260) فإنّ مواطن الشّغل المحدثة قد تصل إلى 13276 .

وفيما يتعلّق بمساهمة المنظومة في خلق مواطن شغل من خلال تدعيم الأنشطة المتواجدة فهي ضعيفة حيث لم يتعدّ معدّل مواطن الشّغل المحدثة 0,138 موطن شغل لكلّ قرض مسند بينما كانت مساهمتها في تدعيم مواطن شغل هامّة إذ ارتفع المعدّل إلى 1,444 موطن شغل لكلّ قرض مسند . وباعتبار عدد الأنشطة المدعّمة والبالغ 11613 إلى موفى سنة 2001 فإنّ عدد مواطن الشّغل المحدثة يصل إلى 1602 كما يصل عدد مواطن الشّغل المدعّمة إلى 16769 . كما يمكن تقدير العدد الجملي لمواطن الشّغل المحدثة والمدعّمة إلى موفى سنة 2002 بالنّسبة إلى مجمل الأنشطة المدعّمة (24820) على التّوالي في حدود 3425 و35840 موطن شغل.

3- أثر الأنشطة الممولة في تثبيت المستفيدين بمناطق إقامتهم وتحسين مستوى دخلهم

ساهم نظام القروض الصّغيرة المسندة من قبل الجمعيّات بنسبة 88,36 % في تثبيت المنتفعين بمناطق إقامتهم الأصليّة. وكان للأنشطة النّاجحة الدّورالأساسي في هذا الإستقرار (65,33 %) . وحقّق قطاع الخدمات أفضل نسبة استقرار (94,67 %) يليه قطاع المهن الصّغرى (92,54 %) ثمّ قطاعا الصّناعات التّقليديّة والتّجارة (90 % لكلّ قطاع) في حين سجّل قطاع الفلاحة نسبة 83,42 % .

واختلفت نسب الإستقرار من جهة إلى أخرى حيث سجّلت جهة الشّمال الغربي نسبة استقرار تساوي 82,05 % وجهة الوسط الشّرقي نسبة 83,05 % في حين تراوحت هذه النّسبة بين 89,19 % بالشّمال الشّرقي و92,02 % بالجنوب الشّرقي.

ومن جهة أخرى، مكّنت المشاريع المحدثة بالنّسبة إلى 14,80 % من المستفيدين بالقروض من تحقيق دخل سنويّ فاق 2000 دينار. أمّا فيما يتعلّق بالمشاريع المدعّمة فكانت هذه النّسبة في حدود 33,36 % .

وعلى المستوى القطاعي، سجّل 44 % من المستفيدين في قطاع الخدمات و37,69 % في قطاع المهن الصّغرى دخلا سنويّا فاق 2000 دينار في حين لم تتجاوز هذه النّسبة 17,59 % في قطاع الفلاحة.

4- إهتمامات الجمعيّات وتطلّعاتها

تتميّز منهجيّات العمل وطرق التّدخّل التي تعتمدها الجمعيّات بالعمل الميداني والمرونة في التّعامل والحوار المتواصل مع الفئات المستهدفة والإحاطة المباشرة بالمنتفعين. إلاّ أنّ العديد منها لم يضطلع بهذا الدّور على النّحو المرتقب من حيث حسن إنتقاء المنتفعين والضّغط على آجال إعداد الدّراسات ومعالجة مطالب القروض والردّ عليها بالسّرعة المطلوبة ودعم مستوى التّأطير والإحاطة بالباعثين وتحسين مستوى الإستخلاص.

ولغاية الإطّلاع على مشاغل الجمعيّات وتطلّعاتها ودورها في دفع العمل التّنموي محليّا وجهويّا تولّت الدائرة مراسلة رؤساء الجمعيّات (43) والتّحاور مع البعض منهم للإطّلاع على مشاغلهم وتطلّعاتهم. ومن خلال تحليل المعلومات والبيانات الواردة إتّضح أنّ :

- نسبة 80 % من الجمعيّات تلاقي صعوبات في تأمين المتابعة والتّأطير في مناطق التّدخّل خاصّة أنّها تفتقر إلى وسائل النّقل الضّروريّة وإلى إمكانيّات ذاتيّة.
- 15 جمعيّة تستمدّ مواردها كلّيا من البنك التّونسي للتّضامن و12 جمعيّة بنسبة تفوق 75 % ممّا جعلها تقتصر على نشاط إسناد القروض الصّغيرة وهو نشاط لا يوفّر مداخيل كافية لمجابهة مصاريف التّصرّف والتّسيير دون العمل على تنويع تدخّلاتها واستقطاب فرص جديدة تساعدها على تعبئة موارد ماليّة إضافيّة.
- 70 % من الجمعيّات ترى أنّ الملتقيات التّحسيسيّة والتّكوينيّة التي ينظّمها البنك التّونسي للتّضامن بالتّعاون مع الأطراف المتدخّلة غير كافية.
- 17 جمعيّة لم يتمّ تشريكها في مختلف البرامج التّنمويّة وفي تصوّر المشاريع وتنفيذها على النّحو الذي يمكّن من دعم مسار التّكامل بين هذه البرامج والمبادرات الجمعيّاتيّة.

وأفاد مسؤولو الجمعيّات الذين شملهم الإستبيان وكذلك بعض المستفيدين أنّ حجم القرض المسند مناسب في مستوى التّدعيم إلاّ أنّه غير كاف بالنّسبة إلى الأنشطة المحدثة. واقترح أكثر من نصف عدد الجمعيّات التّرفيع في سقف مبلغ قرض الإحداث إلى 3000 دينارا لجعله يتماشى بصورة أفضل مع احتياجات المنتفعين.

ومن جهة أخرى تبيّن ضعف التّنسيق بين مختلف البرامج والآليات التّنمويّة المتوفّرة ممّا سمح للعديد من الباعثين بالإنتفاع بصفة مزدوجة بالقروض التي تمنحها هذه الآليات في حين كان يتعيّن مزيد التّحرّي في وضعيّة

المنتفعين تجاه مختلف البرامج قبل إقرار عمليّة الإسناد حيث أنّ 180 منتفعا تحصّلوا على قروض عن طريق الجمعيّات والبنك التونسي للتضامن لنفس الغرض وذلك بما قيمته على التوالي 129 أ.د و563 أ.د. كما تحصّل 309 منتفعا على تمويلات من قبل الجمعيّات (208 أ.د) ومن الديوان الوطني للصناعات التقليديّة (279 أ.د) بنفس الطريقة.

وأفاد البنك في هذا الصدد أنه يسعى إلى تركيز قاعدة معطيات شاملة لمختلف الأطراف المتدخلة ممّا يساعد على إحكام التنسيق وتفادي إزدواجيّة التمويل وتحقيق التكامل في مستوى تدخلات مختلف آليات إسناد القروض.

وفي ضوء ما توصّلت إليه هذه الدراسة من استنتاجات وملاحظات حول تدخلات نظام القروض الصغيرة المسندة عن طريق الجمعيّات التنمويّة ولغاية إضفاء مزيد من النجاعة على هذه التدخلات لما لها من دور فاعل من حيث توفير موارد الرزق للفئات محدودة الدخل وخلق فرص التشغيل لها توصي الدائرة بضرورة :

- الترفيع في سقف القرض الصغير المسند من قبل الجمعيّات التنمويّة بالنسبة إلى إحداث أنشطة جديدة.
- العمل على مزيد تغطية الجهات الداخليّة والمعتمديّات ذات الأولويّة بنظام القروض الصغيرة وعلى تقريب الجمعيّات من الفئات المستهدفة.
- تكثيف الإحاطة بالمنتفعين قصد تمكينهم من إيجاد الحلول الكفيلة بتجاوز الصعوبات التي تعترضهم في الوقت المناسب ومزيد تدعيم برامج التكوين لفائدة أعوان الجمعيّات التنمويّة.
- تدعيم موارد الجمعيّات التنمويّة الضعيفة لضمان توازنها المالي واستمرار نشاطها.
- إجراء تقييم دوري لأثر برنامج القروض الصغيرة على إحداث موارد الرزق وتدعيم التشغيل بما يمكّن من استجلاء النقائص واقتراح التوصيات الكفيلة بدفع مستوى تدخل نظام القروض الصغيرة المسندة من قبل الجمعيّات التنمويّة.
- تدعيم التنسيق بين مختلف آليات تمويل القروض الصغيرة وذلك من خلال الإسراع بتركيز قاعدة معطيات شاملة لكل المتدخلين بما يضمن عدم ازدواجيّة الإنتفاع بالقرض.

برنامج التّنمية الحضريّة المندمجة والتّشغيل

أقرّ المخطّط الثّامن للتّنمية بعث جيل جديد من مشاريع التّنمية الحضريّة المندمجة لفائدة متساكني الأحياء الشعبيّة التي تشكو أكثر من غيرها من ظاهرة الفقر والبطالة وتدني ظروف العيش. وشكّل هذا البرنامج أداة جديدة في خدمة التّنمية الجهويّة ويأتي إستجابة لواقع النموّ السكّاني في الوسط الحضري وما ينتج عنه من ضغط ديموغرافي واجتماعي على المدن المتوسّطة والكبرى. وفي هذا الصدد صدر منشور عن السيّد الوزير الأوّل إلى السّادة الولاة بتاريخ 6 مارس 1995 حول طرق تنفيذ ومتابعة إنجاز هذا البرنامج الذي يهدف بالخصوص إلى إدخال حركيّة تنمويّة بالأحياء الشعبيّة المذكورة لإدماجها في الدّورة الإقتصاديّة من خلال إيجاد الظّروف الملائمة للنهوض بالأنشطة المنتجة والتّشغيل والتّرفيع في المستوى المهني لطالبي الشّغل وتحسين ظروف العيش. وفي هذا الإطار يتمّ إسناد قروض صغيرة لتشجيع المهنيّين والحرفيّين على أخذ المبادرة والإنتصاب للحساب الخاصّ.

ويموّل حاليّا القسط الأوفر من القروض المتعلّقة بالمهن الصّغرى بالخصوص بواسطة البنك التّونسي للتّضامن ثمّ بدرجة أقلّ بالإعتمادات المخصّصة للصّندوق الوطني للنهوض بالصّناعات التّقليديّة والمهن الصّغرى وصندوق 21-21. أمّا القروض المتعلّقة بالصّناعات التّقليديّة فإنّ أغلبها يموّل عن طريق ميزانيّة الدّولة وذلك باعتمادات تمّت إحالتها من المندوبيّة العامّة للتّنمية الجهويّة إلى المجالس الجهويّة المعنيّة بالبرنامج ومن صندوق المال المتداول للدّيوان الوطني للصّناعات التّقليديّة وبدرجة أقلّ من البنك التّونسي للتّضامن.

وتسهر المندوبيّة العامّة للتّنمية الجهويّة على إدارة البرنامج وتنفيذه وتتولّى التّنسيق بين مختلف الأطراف المتدخّلة فيما يتعلّق بدراسة وتمويل ومتابعة تنفيذ مختلف عناصر البرنامج. ويقوم بمتابعة تنفيذ كلّ مشروع حضري مندمج رئيس مشروع يتمّ تعيينه من قبل الوزارة المكلّفة بالتّنمية الإقتصاديّة بعد استشارة السّادة الولاة وهو يرجع بالنّظر وظيفيّا إلى المندوبيّة العامّة للتّنمية الجهويّة.

وتتعهّد الوكالة التّونسيّة للتّشغيل منذ تاريخ 6 جوان 1994 بالقيام بالدّراسات الفنيّة والإقتصاديّة للمشاريع الممولة والإحاطة بالباعثين خلال مراحل الإنجاز. كما تمّ تكليف الوكالة التّونسيّة للتّكوين المهني بإنجاز برامج التّكوين وفق اتفاقيّة إطاريّة أبرمتها مع المندوبيّة العامّة للتّنمية الجهويّة في موفى شهر نوفمبر 2000.

وعهد للدّيوان الوطني للصّناعات التّقليديّة بتاريخ 27 أكتوبر 1995 تحديد الأنشطة الحرفيّة التي يمكنها الإنتصاب بمناطق تدخّل البرنامج وبانتقاء الحرفيّين المرشّحين للإنتفاع بالقروض والمساعدات. ويتكفّل البنك التّونسي للتّضامن منذ تاريخ 25 أفريل 1998 في إطار اتّفاقيّة تعاون مع المندوبيّة العامّة للتّنمية الجهويّة بمرافقة

هذا البرنامج التّنموي من خلال دراسة ملفّات القروض والمصادقة عليها بعد أخذ رأي اللّجنة الجهويّة الإستشاريّة للقروض ومتابعة إنجاز المشاريع خاصّة فيما يتعلّق بتركيز المعدّات بمواقع النّشاط.

وحسب المعطيات المتوفّرة لدى المندوبيّة العامّة للتّنمية الجهويّة والمضمّنة بالجدول التّالي، بلغت قيمة الاستثمارات المنجزة خلال فترة المخطّط التّاسع بالنّسبة إلى 17 ولاية انتفعت بالبرنامج 15,040م.د منها 10,498 م.د في قطاع المهن الصّغرى و4,542 م.د في قطاع الصّناعات التّقليديّة وهو ما يمثّل على التّوالي 52,1 % و53,1 % من حجم التوقعات الماليّة لهذا المخطّط.

القطاع	التوقّعات لفترة المخطّط التّاسع		إنجازات المخطّط التّاسع		نسبة الإنجاز (%)	
	بالقيمة (م.د)	عدد المشاريع	بالقيمة (م.د)	عدد المشاريع	بالقيمة	عدد المشاريع
- المهن الصّغرى	20,162	1677	10,498	2208	52,1	131,7
- الصّناعات التّقليديّة	8,549	4653	4,542	3952	53,1	84,9
- المجموع	28,711	6330	15,040	6160	52,4	97,3

أمّا من حيث الإنجاز الكمّي فقد تمّ إحداث وتدعيم 2208 مشروعا (1732 محدث و476 مدعّم) في المهن الصّغرى مقابل 1677 مشروعا منتظرا (1073 محدث و604 مدعّم) و3952 مشروعا في الصّناعات التّقليديّة (2748 محدث و1204 مدعّم) مقابل 4653 مشروعا منتظرا (2534 محدث و2119 مدعّم) أي بنسبة إنجاز تعادل على التّوالي 131,7 % و84,9 % حيث أنّ الكلفة الفرديّة للمشروع الواحد بلغت 4,754 أ.د في مجال المهن الصّغرى عوضا عن 12,022 أ.د و1,149 أ.د في الصّناعات التّقليديّة عوضا عن 1,837 أ.د.

وحسب نفس المصدر مكّنت هذه المشاريع منذ تاريخ انطلاقها من إحداث 4012 موطن شغل في المهن الصّغرى خلال فترة المخطّط التّاسع أي بمعدّل 1,82 موطن شغل لكلّ مشروع و4576 موطن شغل في الصّناعات التّقليديّة أي بمعدّل 1,15 موطن شغل لكلّ مشروع.

كما تتوزّع جملة المشاريع الممولّة في مجال المهن الصّغرى بنسبة 30,4 % بجهة الجنوب تليها جهة الشّمال الغربي بنسبة 26 % وجهة الشّمال الشّرقي بنسة 18,3 % وجهة الوسط الغربي بنسبة 18,2 % ثمّ جهة الوسط الشّرقي بنسبة 7,1 %. فيما تتوزع جملة المشاريع في مجال الصّناعات التّقليديّة بنسبة 34,6 % بجهة

الوسط الغربي و28,5 % بجهة الجنوب و26,8 % بجهة الشّمال الغربي و6,8 % بجهة الشّمال الشّرقي و3,3 % بالوسط الشّرقي.

وللإطّلاع على الوضعيّة الحقيقيّة لهذه المشاريع وعلى مدى مساهمتها في خلق مواطن شغل قامت الدّائرة بإجراء معاينات ميدانيّة خلال شهري ماي وجوان من سنة 2002 شملت 136 مشروعا منتصبا في قطاع المهن الصّغرى و129 مشروعا منتصبا في قطاع الصّناعات التّقليديّة. كما تمّ تحليل المعطيات المتوفرة لدى المندوبيّة العامّة للتّنمية الجهويّة والبنك التّونسي للتّضامن وإرسال إستبيان خلال شهر أفريل 2002 إلى كل الولايات المعنيّة حول المشاريع التي لم يكتب لها النّجاح لاستجلاء أسباب الإخفاق. كما تمّ إجراء محاورات مع بعض المسؤولين الجهويّين والإطارات المعنية لدى كل من المندوبيّة العامّة للتّنمية الجهويّة والبنك التّونسي للتّضامن والوكالة التّونسيّة للتّشغيل.

أ- المهن الصّغرى

من خلال المعاينات الميدانيّة التي شملت 136 مشروعا منتصبا بثماني ولايات هي تونس ومنّوبة وبنزرت وباجة وزغوان والكاف وسيدي بوزيد وصفاقس من ضمن 17 ولاية معنيّة بالبرنامج تبيّن أنّ 70,6 % من هذه المشاريع تخصّ الذّكور و29,4 % الإناث. وينتظر أن تتطوّر حصّة المرأة تدريجيّا نتيجة إقدامها على دخول الحقل الصّناعي والإنتصاب للحساب الخاصّ. ويمثّل عدد الباعثين الذين ينتمون إلى فئة عمريّة لا تزيد عن أربعين سنة نسبة 86,7 % من بينهم 9,6 % من حاملي الشّهادات العليا.

ومكّنت هذه العيّنة من المشاريع من خلق 247 موطن شغل أي بمعدّل 1,81 موطن شغل لكلّ مشروع وذلك علاوة عن إحداث 71 موطن تدريب. وساهمت الصّناعات الغذائيّة في إحداث 3,40 موطن شغل للمشروع الواحد تليها صناعة النّسيج والجلود (1,95) ثمّ التّركيب المعدني وحرف البناء (1,75) وقطاع الخدمات (1,62) والصّناعات المختلفة (1,33).

وتمثّل أنشطة إسداء الخدمات نسبة 44,8 % والمهن ذات الطّابع الصّناعي نسبة 53 % والمشاريع التّجاريّة نسبة 2,2 %. وتصنّف هذه المشاريع إلى مشاريع ناجحة أي التي تسجّل تطوّرا في النّشاط (44,1 %) ومشاريع تلاقي صعوبات (52,9 %) وأخرى في طريق الإضمحلال (3 %).

ويعدّ البنك التّونسي للتّضامن الممول الرّئيسي لهذه المشاريع بنسبة 94,85 % في حين تمّ تمويل البقيّة من الإعتمادات المخصّصة للصّندوق الوطني للنهوض بالصّناعات التّقليديّة والمهن الصّغرى والمجالس الجهويّة.

وتعتبر أعمال المتابعة والتّأطير من أهمّ العناصر التي تساعد على نجاح المشاريع واسترجاع القروض. إلاّ أنّ هذه الأعمال لم يتمّ القيام بها من قبل الأطراف المعنيّة على النحو الأمثل إذ أنّ نسبة 13,2 % من هذه المشاريع لم تشملها المتابعة اللاّزمة من قبل رؤساء المشاريع و39 % لم تشملها متابعة الخلايا الجهويّة للبنك التونسي للتّضامن و67,6 % لم تشملها متابعة المكاتب الجهويّة للتّشغيل.

وأفادت المندوبيّة العامّة للتّنمية الجهويّة في هذا الشّأن بأنّها ستحرص بالتّعاون مع كلّ الأطراف المتدخّلة على تكثيف أعمال المتابعة والإحاطة بالباعثين لما لها من أهمّية في إنجاح وديمومة المشاريع المنجزة. وعلّل البنك التّونسي للتّضامن من ناحيته هذا النّقص بقلّة الإمكانيّات البشريّة والماديّة لديه والتي لا تسمح بضمان المتابعة اللاّزمة بالرّغم من أنّه يولي أهمّية كبرى لهذا العنصر.

وفيما يتعلّق بالتّكوين لوحظ أنّ نسبة 63,2 % من الباعثين لم يتلقّوا تكوينا تكميليّا قبل حصولهم على القرض وانطلاق المشروع. وأفادت المندوبيّة العامّة للتّنمية الجهويّة في هذا الصّدد بأنّها تحرص على تنفيذ برامج تكوين تكميليّة للباعثين المنتصبين غير أنّ البعض منهم يمتنع عن متابعتها بالكامل بحجّة انشغالهم بإدارة مشاريعهم وستسعى إلى ترغيب الباعثين في الإقبال على متابعة برامج التّكوين التي يتمّ إعدادها في إطار البرنامج واحترام روزنامة تنفيذها بالكامل.

ويعدّ النّقص في التّمويل أحد العوائق التي تحدّ من تطوّر المشاريع. وقد أعرب 104 باعثا مستجوبا عن حاجتهم الملحّة للتّمويل التّكميلي. كما بلغ معدّل رقم المعاملات السّنوي بالنّسبة إلى هذه المشاريع 7,328 أ.د. واختلف هذا المعدّل من نشاط إلى آخر حيث بلغ على سبيل المثال 2,3 أ.د بالنّسبة إلى خدمات الصّيانة و4,7 أ.د بالنّسبة إلى صناعة النّسيج والجلود و8,3 أ.د لحرف البناء والتّركيب المعدني و21,8 أ.د للصّناعات الغذائيّة.

وتبيّن أنّ نسبة استخلاص القروض بلغت 55,96 % بتاريخ 17 جويلية 2002 وهو ما يقارب المستوى العامّ للإستخلاص المسجّل من قبل البنك التّونسي للتّضامن (57 %) في إطار برنامج التّنمية الحضريّة المندمجة. واختلفت هذه النّسبة من صنف إلى آخر حيث سجّلت مهن الخدمات أعلى نسبة (61,55 %) تليها مهن النّسيج والجلود (58,09 %) والصّناعات الغذائيّة (53,12 %) والتّركيب المعدني والبناء (51,84 %).

وأفاد البنك التونسي للتضامن بأنه يسعى إلى مساعدة الباعثين الذين يلاقون صعوبات بإعادة جدولة ديونهم مع الحطّ كلّ ما أمكن ذلك من مبلغ القسط الشهري.

ومن جهة أخرى أبرزت المعطيات الواردة بالإستبيان أنّ عدد المشاريع التي تخلّى عنها أصحابها نهائيا بعد الانتفاع بالقروض بلغ 307 من جملة 2275 [1] مشروعا في مجال المهن الصغرى أي ما يمثّل نسبة 13,49 % من جملة المشاريع الممولة. وشملت هذه المشاريع 109 مشاريع لم يمرّ على انطلاقها أكثر من سنة وهي تتعلّق بجلّ الأحياء المستهدفة. وآل هذا التخلّي إلى فقدان 574 موطن شغل وذلك فضلا عن التكاليف المنجرّة عن إحداث هذه المشاريع والبالغة 1,428 م.د.

وسجّلت الصناعات الغذائية نسبة 24,3 % من هذه الإنقطاعات تليها الصناعات البلاستيكية والمطابع بنسبة 23,53 % والمنتوجات المصنعة بنسبة 21,13 % والصناعات الميكانيكية والكهربائية والخشب والبناء (13,29 %) ثمّ قطاع الخدمات (12,99 %) وصناعات النسيج والجلود (11,25 %) والقطاع الطبي وشبه الطبي (10,94 %).

وشهد الوسط الغربي أعلى نسبة تخلّي (17,8 %) وبدرجة أقلّ الشمال الغربي (14,9 %) ثمّ الشمال الشرقي (12,9 %) وجهة الجنوب (12,6 %). ولم تبلغ هذه النسبة سوى 2,5 % بالوسط الشرقي نظرا لتوفر الظروف المناسبة لنجاح المشاريع المحدثة.

ويعزى الإنقطاع عن مواصلة النشاط أساسا إلى عدم انتقاء الباعثين على الوجه المطلوب وسوء اختيار أماكن الإنتصاب وإلى ضعف الإحاطة وإلى قلّة الإمكانيات المالية وإلى صعوبات في الترويج وغياب الجديّة في التصرّف لدى بعض الباعثين.

ب – الصناعات التقليديّة

مكّنت المعاينات الميدانية التي شملت 129 مشروعا في الصناعات التقليديّة بثماني ولايات وهي تونس ومنوبة وبنزرت وباجة والكاف وزغوان وصفاقس وسيدي بوزيد من الإطلاع على وضع المشاريع المنتصبة بهذه الولايات ومن الوقوف على الصعوبات التي تحدّ من تطوّر نشاطها.

---

[1] 67 مشروعا لسنتي 1995 و1996 و2208 مشروعا لفترة المخطّط التاسع.

وتضمّ هذه المشاريع 96 مشروعا تمتّع أصحابها بقروض ومنح لمساعدتهم على بعث مشاريعهم وتشجيعهم على الإنتصاب للحساب الخاصّ و33 مشروعا انتفع أصحابها بقروض تكميليّة لسدّ حاجياتهم من المال المتداول. وشملت هذه المشاريع الإناث بنسبة 80,6 % ذلك أنّ برنامج التّنمية الحضريّة المندمجة يسعى إلى تيسير عمليّة إدماج المرأة في الدّورة الإقتصاديّة عبر تشجيع وتثمين قطاع الصّناعات التّقليديّة.

وتخصّ هذه المشاريع أساسا حرف صنع الأغطية الصّوفيّة بنسبة 56,5 % وصنع الزّربيّة بنسبة 10,8 % ونسيج "التّريكو" و"الطّريزة" بنسبة 8,5 % وصنع المصوغ بنسبة 7 % والنّقش على الخشب بنسبة 4,7 % وصناعة الفخار والملابس التّقليديّة والنّقش على المعادن بنسبة 3,1 % لكلّ صنف من هذه الحرف.

وساهمت هذه المشاريع في إحداث 151 موطن شغل أي بمعدّل 1,17 موطن شغل لكلّ مشروع بالإضافة إلى إحداث 17 موطن تدريب. واتّضح أنّ صنع الملابس التّقليديّة ساهم بمعدّل 2,25 موطن شغل لكلّ مشروع يليه النّقش على الخشب 1,33 وصنع المصوغ 1,22 ثمّ صنع الزّربيّة 1,21.

وتمّ تمويل هذه المشاريع عن طريق المجالس الجهويّة في حدود 70,5 % والدّيوان الوطني للصّناعات التّقليديّة في حدود 25,6 % والبنك التّونسي للتّضامن في حدود 3,9 %.

كما أثبتت المعاينات الميدانيّة أنّ عدد المشاريع النّاجحة يمثّل نسبة 32,6 % والمشاريع التي تلاقي صعوبات نسبة 52,7 % والمشاريع التي هي في طريق الإضمحلال نسبة 14,7 %. واختلف عدد المشاريع التي تلاقي صعوبات من حيّ إلى آخر حيث ارتفع إلى 46 مشروعا بما في ذلك المشاريع التي هي في طريق الإضمحلال (19) وذلك من ضمن 54 بحيّ الرّحبة والسّاقية بتاجروين و13 مشروعا من ضمن 23 بحيّ النّسمة والمشتة والسّعادة بالفحص وتسعة مشاريع من ضمن عشرة مشاريع بالحيّ الجنوبي بالمكناسي وذلك لأسباب يذكر من بينها عدم كفاية التّمويل والنّقص في المواد الأوّليّة وفي التّكوين وقلّة الإحاطة والمتابعة وصعوبة التّرويج.

وقد أكّد 66,3 % من الباعثين أنّ النّقص في التّمويل وصعوبة ترويج المنتوج يشكّلان أهمّ العوائق الّتي تقف أمام تطوّر مشاريعهم ومردوديّتها وإحداث مواطن شغل إضافيّة.

ولئن بدأت تظهر بوادر إيجابيّة في شأن بعث أنشطة جديدة وفي تغيير كيفيّة تعامل الحرفيّين مع متطلّبات السّوق والتّفكير في الإنتاج لغاية التّسويق لا للإنتاج في حدّ ذاته فإنّ مجال العمل في هذا الاتّجاه مازال شاسعا.

وأفادت المندوبيّة العامّة للتّنمية الجهويّة في هذا الشّأن بأنّها تعمل على تكريس هذا التّوجّه لإنجاح المشاريع المنتصبة.

ويرى البنك التّونسي للتّضامن "أنّ معضلة الصّناعات التّقليديّة تكمن في خطّة التّمويل التي تغطّي كلفة التّجهيزات وجانب فقط من المال المتداول الذي يعدّ غير كاف بالنّسبة إلى أنشطة الصّناعات التّقليديّة".

وتشكو هذه المشاريع كذلك من ضعف مستوى الدّخل ذلك أنّ معدّل رقم المعاملات المسجّل على مستوى هذه العيّنة من المشاريع لم يتعدّ 1,149 أ.د في السّنة. واختلف هذا الرّقم من حرفة إلى أخرى إذ بلغ 3,9 أ.د في مجال صنع الملابس التّقليديّة يليه النّقش على الخشب (3,533 أ.د) وصناعة الفخّار (2,675 أ.د) وانخفض إلى 0,514 أ.د بالنّسبة إلى صناعة الزّربيّة وإلى 0,427 أ.د بالنّسبة إلى صنع الأغطية الصّوفيّة.

ولئن تمّ التّمويل لفائدة الحرفيّين المتحصّلين على بطاقة مهنيّة بعد إجراء اختبار فنّي لدى الدّيوان الوطني للصّناعات التّقليديّة، فإنّ ذلك يحتاج أيضا إلى إخضاع الباعثين إلى فترة تكوين تكميلي باعتباره أحد مكوّنات برنامج التّنمية الحضريّة المندمجة. وقد صرّح 85,3 % من الحرفيّين بأنّهم لم يتلقّوا هذا التّكوين. وأفادت المندوبيّة العامّة للتّنمية الجهويّة بأنّها تحرص على تنفيذ برامج تكوين تكميليّ خاصّة لفائدة الحرفيّات إلاّ أنّ البعض منهنّ يمتنعن عن متابعتها بالكامل مفضلات تكريس كامل وقتهنّ للإنتاج.

وشملت أعمال المتابعة نسبة 73,64 % من المشاريع من قبل المندوبيّة العامّة للتّنمية الجهويّة و35,66 % من قبل الخلايا الجهويّة للدّيوان الوطني للصّناعات التّقليديّة. وأفادت المندوبيّة العامّة للتّنمية الجهويّة بأنّها بصدد اتّخاذ إجراءات جديدة من شأنها أن تساعد الباعث على تجاوز الإشكالات التي قد تعترضه أثناء مراحل إنجاز مشروعه من الدّراسة إلى مرحلة الإنتاج والتّسويق. ويرد من بين هذه الإجراءات عقد جلسات دوريّة مشتركة مع الهياكل المتدخّلة تخصّص للنّظر في مختلف الإشكالات المطروحة قصد تجاوزها والعمل على تحسين النّتائج كمّا وكيفا وكذلك وضع برنامج متابعة للوحدات الإنتاجيّة التي تمّ بعثها أو تدعيمها قصد تحسين مستوى الإنتاج والتّصرّف والتّسويق.

وقد شرع في تنفيذ برنامج تجريبي بثلاثة أحياء وهي حيّ الطّيب المهيري بالكاف وحيّ الخضراء بسيدي بوزيد وحيّ السّرور بقفصة. وتمّ تكليف ثلاثة إطارات نسائيّة من ذوات الإختصاص للقيام بهذا العمل الميداني الذي سيتمّ تقييمه لاحقا قصد الإستفادة منه في تنفيذ البرنامج الجديد خلال فترة المخطّط العاشر.

وفيما يتعلّق باستخلاص القروض يعتقد معظم الباعثين أنّ القروض المسندة لهم من قبل المجالس الجهويّة والدّيوان الوطني للصّناعات التّقليديّة هي منح غير قابلة للإستخلاص.

ومن جهة أخرى أبرزت المعطيات الواردة بالإستبيان أنّ عدد المشاريع التي تخلّى عنها أصحابها نهائيّا بعد الإنتفاع بالقروض في مجال الصّناعات التّقليديّة إرتفع إلى 350 مشروعا (324 للنساء و26 للرّجال) وذلك إلى غاية 31 ديسمبر 2001. وتمثّل هذه المشاريع 6,6 % من جملة المشاريع الممولة، وهي تتعلّق أساسا بحرف النّسيج والإكساء التي شهدت 324 حالة انقطاع. وسجّلت جهة الوسط الغربي أعلى نسبة إنقطاع (10,7 %) تليها جهة الشّمال الشّرقي (8,8 %). ومن بين هذه المشاريع يوجد 104 مشاريع لم يتعدّ على انتصابها السّنة. وتعود أسباب التّخلي أساسا إلى ضعف المردوديّة وصعوبة ترويج المنتوج وغياب الجدّيّة في التّصرّف لدى بعض الباعثين. وأسفر هذا التّخلي عن فقدان 452 موطن شغل وذلك فضلا عن تكاليف الإنجاز بما قيمته 463 أ.د.

-/-

يتّضح ممّا سبق بيانه في خصوص برنامج التّنمية الحضريّة المندمجة أنّ المشاريع المنتصبة في المهن الصّغرى والصّناعات التّقليديّة تعاني من عديد الصّعوبات حالت دون تمكينها من تحقيق التّطوّر الذي يضمن لها الإستمراريّة واستقرار مواطن الشّغل المحدثة وتثبيت أصحابها بمناطقهم الأصليّة. لذا توصي الدّائرة بضرورة العمل على :

– إيلاء الدّراسات الأوّليّة الأهمّية التي تستحقّها خاصّة فيما يتعلّق بتشخيص المشاريع وأماكن إنتصابها وانتقاء الباعثين وذلك على النّحو الذي يساعد على ضمان استمراريّة المشاريع المحدثة بالأحياء المستهدفة.

– دعم المشاريع المنتصبة ومساعدتها على تجاوز الصّعوبات التي تلاقيها على مستوى التّزوّد والتّرويج وسدّ الحاجة من المال المتداول.

– إيجاد الطّريقة الأنجع في التّعامل مع متطلّبات السّوق وحثّ الباعثين على متابعة برامج التّكوين بالكامل وعلى احترام روزنامة تنفيذها.

– دعم مجهود التّأطير والمتابعة بالتّنسيق مع مختلف الأطراف المتدخّلة والحدّ من ظاهرة الإخفاق التي تعترض العديد من المشاريع والحرف.

– مزيد تحسيس الباعثين على احترام تعهّداتهم وخلاص أقساط القروض المتخلّدة بذمّتهم.

- دعم الهياكل السّاهرة على تسيير البرنامج بالوسائل الماديّة والبشريّة اللاّزمة.

*

* *

تعدّ القروض المسندة من قبل الجمعيّات وفي إطار برنامج التّنمية الحضريّة المندمجة من الآليات النّاجعة التي تساعد العائلات المعوزة والفئات الضّعيفة والقادرة على تعاطي مهنة أو حرفة على الإندماج الإقتصادي والإجتماعي وتشجّع على تنامي عقليّة المبادرة والإعتماد على الذات. وقد عزّزت هذه الآليات مسيرة النّهوض بالتّشغيل بالوسطين الرّيفي والحضري خاصّة بالجهات النّائية وساهمت في استقرار المنتفعين بمناطقهم وفي الرّفع في مستوى دخلهم.

وعلى الرّغم من الدّور الهامّ الذي تضطلع به هذه الآليات في معاضدة مجهودات الدّولة في مجال التّشغيل تبيّن أنّ عديد الأنشطة الممولة تتعرّض إلى صعوبات تحدّ من تطوّرها ومن مردوديّتها وذلك أساسا بسبب اختيار غير صائب لأماكن الإنتصاب والصّعوبة في التّزوّد بالموادّ الأوّليّة وفي التّرويج والنّقص في الإحاطة والتّأطير وفي الإمكانيّات الماليّة.

ولتعزيز المكاسب الحاصلة وتدارك النّقائص المسجّلة توصي الدّائرة بضرورة تكثيف الإحاطة والتّأطير لفائدة المنتفعين بالقروض ومساعدتهم على إيجاد الحلول الكفيلة بتجاوز الصّعوبات التي تعترضهم ضمانا لاستمراريّة المشاريع.

كما توصي الدّائرة بمزيد العمل على تفعيل دور الجمعيّات التّنمويّة في إسناد القروض الموجّهة لإحداث مواطن الشّغل بما يمكّن من تلبية الحاجيات من التّمويل ضمانا لاستمرار إنتصاب الأنشطة واستقطاب المزيد من طالبي الشّغل. وتأكّد الحاجة كذلك إلى تدعيم التّغطية بالجهات الدّاخليّة والمعتمديات ذات الأولويّة.

ردّ السيّد وزيـــر الماليـــة

وبعد، تبعا لمكتوبكم أتشرّف بأن أحيل عليكم ملاحظات البنك حول تقرير دائرة المحاسبات الخاصّة بالقروض الصّغيرة المسندة من قبل الجمعيّات.

أمّا فيما يتعلّق بتدخّلات البنك في إطار برنامج التنمية الحضرية المندمجة فإنّ البنك يتمسّك بالردّ الذي عبّر عنه بخصوص الملاحظة الواردة بالصفحة 15 الفقرة الثالثة من التّقرير بمكتوبه عدد 3340 المؤرّخ في 27 سبتمبر 2002.

تقديـــم :

الإشارة إلى التطوّر الملحوظ والتّدريجي لعدد الجمعيّات المرخّص لها منذ إحداث آلية القروض الصغيرة من 6 جمعيّات سنة 1999 إلى 15 جمعيّة سنة 2000 إلى 43 جمعيّة سنة 2001 إلى 69 جمعيّة سنة 2002.

أ– نتائج التحاليل ومقاربتها بالتوقّعات :

– * بالإضافة إلى ما جاء بالتّقرير حول تراجع نسبة الإنجاز خلال سنة 2001 يعود عدم تحقيق البرنامج الجملي لنظام القروض الصغيرة إلى عنصرين إضافيين :

– حرص البنك على تلازم حجم الإنجازات الكمّية مع نوعيّة ونجاعة التدخّلات بحيث لا يتمّ صرف الإعتمادات إلاّ عند الإعداد الجيّد لبرنامج الجمعيّة وتوفّرها على الشّروط المطلوبة وخصوصا علىمستوى التّكوين والتحسيس وتركيز الجمعيّة والإستخلاص....

– تخلّي الإتّحاد التونسي للتّضامن الإجتماعي عن مواصلة النّشاط ضمن منظومة القروض الصّغيرة لتحفّظه عن الإجراءات المعمول بها في إطار الصّندوق الوطني للضّمان المعمول بها والتي لا تتماشى وطبيعة العمل الإجتماعي والخيري الذي يميّز نشاط الإتّحاد.

1- توزيع القروض حسب الجهات :

* تحيين بعض المعطيات المتضمّنة بالتّقرير المتعلّقة بتغطية بعض المعتمديات ذات الأولويّة بنظام القروض الصّغيرة حيث تمّ خلال سنة 2002 تغطية معتمديات المكناسي ومنزل بوزيان وسيدي علي بن عون من ولاية سيدي بوزيد ومعتمديتي القلعة الخصبة والكاف الشرقية من ولاية الكاف بجمعيّات ذات صبغة محلّية تمّ الترخيص لها في الغرض.

هذا وسيتمّ مزيد تغطية المعتمديات ذات الأولويّة بهذه الآليّة خلال الفترة القادمة.

2- توزيع القروض حسب القطاعات وطبيعة النشاط :

بالإضافة إلى ما جاء بالتّقرير يعود تركيز نشاط الجمعيّات أساسا على تمويل مشاريع التوسعة أكثر من مشاريع الإحداث إلى السقف الأقصى لمبلغ القرض الذي يساعد على التدعيم أكثر من بعث مشاريع جديدة.

3 - الإستخلاص :

بخصوص الجمعيّات التي تمرّ بصعوبات يعني التي لم تتمكّن من تحقيق نسبة الإستخلاص المطلوبة (80 %) فتتوزّع كما يلي :

- 4 جمعيّات لها صعوبات مستمرّة (جمعيّة أطلس للتّنمية الذاتيّة والتّضامن / المؤسّسة التونسيّة للتّنمية الجماعية / جمعيّة التّنمية بالمتلوي / جمعيّة التّنمية والتّنشيط الريفي) نتيجة الصعوبات المتضمّنة بالتّقرير وكذلك إلى عدم توفّر بعض الجمعيّات ذات الصّبغة الوطنيّة على مكاتب محلّية على عين المكان.

- 5 جمعيّات لها صعوبات ظرفيّة يتمّ تحسين نسبة الإستخلاص عند تقدّم الجمعيّة بمطلب للحصول على قسط جديد من خلال تكثيف جهودها في مجال جمع الإستخلاصات.

4- إهتمامات الجمعيّات وتطلّعاتها :

* بخصوص الصعوبات التي تواجهها بعض الجمعيّات في مجال المتابعة والتّأطير وخصوصا على مستوى إفتقارها إلى وسائل النّقل الضروريّة يجدر التّذكير ببعض الحوافز الإضافيّة التي أقرّتها الدّولة لدعم نشاط الجمعيّات ولتمكينها من توفير وسائل العمل الضروريّة لمباشرة نشاطها والمتمثّلة أساسا في ما يلي :

- منحة إنتصاب قدرها 15 ألف دينار تسند للجمعيّة عند مباشرة نشاطها (إعلاميّة – مكاتب – دراجات ناريّة – خزانات...)
- منحة نشاط على أساس 20 دينار لكلّ ملفّ تنجزه الجمعيّة مع سقف أقصى بـــ 10 آلاف دينار.
- هذا بالإضافة إلى ما تحصل عليه الجمعيّات من دعم من قبل المجالس الجهويّة والبلديّة والهياكل العموميّة.

* تولّى البنك التّنسيق مع بعض الهياكل التنمويّة قصد تشريك الجمعيّات المسندة للقروض الصّغيرة في تنفيذ ومتابعة عديد البرامج التّنموية (البرنامج الجهوي للتّنمية – مشاريع التّنمية الفلاحية المندمجة – مشاريع التّنمية الريفيّة المندمجة – مشاريع البيئة والتّنمية المستديمة...) وكذلك تحسيس الجمعيّات للبحث عن مصادر تمويل جديدة والسعي نحو تنويع تدخّلاتها.

* لإحكام التّنسيق بين تدخّلات نظام القروض الصّغيرة ومختلف البرامج والآليات الأخرى تولّى البنك من خلال مذكّرات عمل دعوة الجمعيّات للتحرّي في مديونيّة طالبي القروض بصفة مسبقة لدى الفروع الجهويّة للبنك التونسي للتّضامن وفروع البنك الوطني الفلاحي والدّيوان القومي للصّناعات التقليديّة وصندوق التّضامن الوطني وسيتمّ تدعيم هذا التمشّي من خلال تركيز قاعدة معلومات شاملة في الغرض.

* فيما يتعلّق بالملتقيات التحسيسية تولّى البنك بصفة آلية وقبل مباشرة الجمعيّات الجديدة لنشاطها تنظيم أيّام إعلاميّة وتحسيسيّة على عين المكان بمشاركة كافّة الأطراف المتدخّلة حول مفهوم الإقراض الصغير وأهمّية الإستخلاص والمحافظة على

المشاريع المموّلة... غير أنّ هذه الجهود لا بدّ من مزيد تدعيمها من قبل كافّة الأطراف المعنيّة من جمعيّات وسلط محلّية وجهويّة ووسائل إعلام وغيرها.

التوصيات :

– الترفيع في سقف القرض : تمّ الترفيع سابقا في المبلغ الأقصى للقرض من 1000 دينار إلى 1500 دينار بالنّسبة للأنشطة المنتجة ومن 300 دينار إلى 500 دينار بالنّسبة لتحسين ظروف العيش وسيتمّ إعتماد هذا التمشّي بصفة تدريجيّة.

– مزيد تغطية الجهات الدّاخلية والمعتمديات ذات الأولوية : يتمّ تجسيم هذا التوجّه بصفة تدريجيّة خلال جلسات اللّجنة الإستشاريّة لإسناد التّراخيص للجمعيّات.

– تكثيف الإحاطة بالمنتفعين : يعمل البنك على تحسيس وتوجيه الجمعيّات قصد القيام بدورات تكوينيّة في مختلف المجالات لفائدة المنتفعين بالتّعاون مع الوكالة التونسيّة للتّشغيل.

– إجراء تقييم دوري لأثر برنامج القروض الصغيرة : سيتمّ تدعيم محتوى التظاهرة التي يقوم بها البنك يوم 21 أكتوبر من كلّ سنة حول واقع وآفاق نظام القروض الصّغيرة لضمان التقييم الدّوري لنشاط هذه المنظومة إلى جانب معاضدتها ببعض الدّراسات والبحوث الميدانيّة في هذا المجال.

– / –

ردّ البنك التّونسي للتّضامن بمكتوبه عدد 3340 المؤرّخ في 27 سبتمبر 2002 بخصوص الملاحظة الواردة بالصّفحة 15 الفقرة الثالثة من التّقرير : يتمّ تحديد احتياجات الباعث من التّكوين من قبل الهيكل الذي يشخّص المشروع.

دعم قطاع التصدير

إتّخذت السلطات العمومية خلال السنوات الأخيرة عديد التدابير في مجال التصدير لدعم القدرة على اكتساح الأسواق الخارجية يذكر منها بالخصوص تدعيم الحوافز والمساندة للمؤسسات المصدرة وتنشيط دور الهياكل المتدخلة ولا سيما مركز النهوض بالصادرات وتقليص المسالك وتسهيل إجراءات التجارة الخارجية فضلا عن توسيع مجالات التصدير بتعميم اتفاقيات التبادل الحرّ. وتمّ خلال سنة 1997 إحداث المجلس الأعلى للتصدير والإستثمار بتركيبة تمكنه من توجيه جهود مختلف المتدخلين في مجال التصدير ومن النظر في مشاغلهم واهتماماتهم ومن إقرار الحلول الملائمة لبلوغ الأهداف. وتدعّمت هذه الحوافز بإحداث "جائزة رئيس الجمهورية للتصدير" سنة 2001 لحثّ المؤسسات على تطوير قدراتها التصديرية.

ومكّنت التدابير والإجراءات المتخذة من الرّفع في نسق تطور صادرات السلع بالأسعار الجارية من معدل سنوي في حدود 10,7 % خلال فترة المخطط الثامن إلى 11,5 % خلال فترة المخطط التاسع حيث أصبحت قيمة السّلع المصدرة سنة 2001 في حدود 9503,7 م.د بعد أن كانت في مستوى 6147,9 م.د سنة 1997 ممّا جعل نسبة مجهود التصدير تمرّ من 29,4 % سنة 1997 إلى 33 % سنة 2001 ونسبة انفتاح الإقتصاد الوطني على الخارج من 71,5 % سنة 1997 إلى 80,5 % سنة 2001. إلاّ أنّ هذا المجهود على أهميته لم يسمح بالتقليص من العجز التجاري حيث ارتفعت نسبته من الناتج الداخلي الخام من 11,2 % قبل بداية المخطط التاسع إلى 14,4 % سنة 2001 نتيجة الإنفتاح على الخارج والإسهام في تنشيط وتوسيع وتحديث النسيج الإنتاجي لمزيد تمكينه من مجابهة طلبات السوق الداخلية والتصدير.

أمّا في خصوص الخدمات التي بلغت قيمة صادراتها 4189,5 م.د سنة 2001 بعد أن كانت في مستوى 2891,2 م.د سنة 1997 فقد تحسّن نسق تطورها السنوي بالأسعار الجارية من 6,9 % في المخطط الثامن إلى 9,6 % في المخطّط التاسع والذي واصل خلاله ميزان الخدمات تسجيل فائض استقرت حصته من الناتج الداخلي الخام في مستوى 10 % سنويا.

وما فتئ عجز الميزان التجاري بالنسبة إلى القطاعات المنضوية تحت النظام العام يتصاعد خلال فترة المخطط التاسع حيث تراجعت نسبة تغطية هذا النظام من 38 % سنة 1996 إلى 33 % سنة 2001 فيما بقي الميزان التجاري بالنسبة إلى النظام غير المقيم مسجّلا فائضا متصاعدا جعل نسبة التغطية ترتفع إلى حدود 145 % سنة 2001 مقابل 140 % سنة 1997.

وبالرغم من إقرار المجلس الأعلى للتصدير والإستثمار حوافز وتسهيلات لفائدة المؤسسات المنضوية تحت النظام العام، فإنّ حصة القطاع التصديري المنضوي تحت هذا النظام لم تتطور ولا تمثل سوى الثلث من الصادرات الجملية. كما أنّ تموقع جل هذه المؤسسات في قطاعي الفلاحة والصناعات الغذائية اللذين يعتبران من أقل القطاعات حركية في الأسواق العالمية يحول دون تطوير صادرات النظام العام بالنسق الذي تشهده صادرات النظام غير المقيم.

وعلى عكس صادرات الخدمات التي تتميز بشدة تأثرها بالعوامل الظرفية لهيمنة خدمات النقل والسياحة عليها بنسبة 73 % تتسم صادرات السلع بضعف تأثرها بهذه العوامل نتيجة إستئثار صادرات الصناعات المعملية غير الغذائية بنسبة 70 % منها. ولا يزال التفاوت في تقاسم المجهود التصديري قائما بين مختلف قطاعات الصناعات المعملية حيث بقي قطاع النسيج والملابس رغم تراجع حصته لصالح الصناعات الميكانيكية والكهربائية مستأثرا بنسبة 56 % من مجمل هذه الصادرات. وتم تدريجيا تسجيل تنويع لقاعدة المنتجات المصدرة ولا تزال عشرة منتجات [1] تستأثر بثلثي العائدات التصديرية الجملية للسلع.

أمّا على الصعيد الجغرافي فلم يشهد الوضع تغيّرا ملحوظا حيث بقي الإتحاد الأوروبي يستأثر بحوالي 80 % من الصادرات الجملية تعود نسبة 75 % منها إلى خمسة بلدان هي فرنسا وإيطاليا وألمانيا وبلجيكا وإسبانيا من بين أكثر من 140 بلدا يتم التصدير نحوها [2]. ورغم الإرتفاع المسجّل في عدد الأسواق الجديدة [2] فإن ذلك لم يكن مصحوبا بتطوّر مستمر لحجم التبادل معها إذ اتسم النشاط التصديري بعدم الإسترسال نحو 12 بلدا في حين انقطع نحو 31 بلدا من جملة 72 بلدا شرع في التصدير إليها خلال فترة التسعينات.

وفي ضوء ما تم إقراره من تدابير على مستوى المجلس الأعلى للتصدير والإستثمار وما ضبطته الدراسات الإستراتيجية المتعلقة بتنمية قطاع التصدير والنتائج المسجلة، مكّنت أعمال الرّقابة من الوقوف على بعض الملاحظات المتعلقة بآليات الدعم الموجّهة إلى التصدير والأنشطة المساندة له.

I- آليات الدعم الموجهة إلى التصدير

حثّ المجلس الأعلى للتصدير والإستثمار على إحكام التصرف في الآليات الموضوعة على ذمة المصدّرين خاصة فيما يتعلق بتوفير المعلومة وبتفعيل صندوق النهوض بالصادرات على مزيد الإحاطة بالمصدّرين

---

[1] وهي الملابس (31,6 %) وملحقاتها (7,5 %) والنفط الخام (7,3 %) والأسلاك الكهربائية (4,8 %) وثاني فسفاط الأمونيا (2,9 %) والأحذية (2,7 %) والحامض الفوسفوري (2,5 %) والأقمشة (2,3 %) وأجزاء الأحذية (2,2 %) وزيت الزيتون (2,1 %).

[2] لم يقع اعتبار البلدان التي تقل قيمة الصادرات الموجهة نحوها سنويا عن الألف دينار.

ونشر ثقافة التصدير لديهم وبصفة عامة إضفاء الجدوى على أعمال الهياكل العمومية المتدخلة في مجال التصدير ولاسيما مركز النهوض بالصادرات والإستعانة بدراسات متخصصة لوضع الإستراتيجية الكفيلة بتحقيق تطور دائم للقطاع. كما تم إحداث آلية جديدة تتمثل في صندوق اكتساح الأسواق الخارجية الذي يهدف إلى تطوير القدرات الذاتية للمؤسسات المصدّرة.

وفي هذا الإطار، مكنت الفحوصات الجراة من الوقوف على ملاحظات تعلقت بتوفير المعلومة في مجال التصدير وبالمساندة المالية عن طريق صندوق النهوض بالصادرات وبالتعريف بالمنتوج التونسي.

أ- توفير المعلومة في مجال التصدير

تقتضي مواكبة تطوّر التجارة الدولية اطلاعا عميقا على تغيرات العرض الوطني والطلب العالمي ومتابعة مستمرة للتصرفات الإستهلاكية داخل الأسواق المستهدفة والممارسات التجارية للدول المنافسة لتمكين القطاعات المصدّرة من التأقلم والتموقع السريع في الأنشطة التصديرية ذات المردودية العالية. وتعتبر المعلومة المحلية والدولية بصنفيها التجارية والإحصائية في مجال التجارة الخارجية سندا أساسيا لاستشراف هذه التطورات ورصد ملامحها سواء بالنسبة إلى السلطات العمومية حتى تتمكن من رسم السياسات وبرمجة المخططات وتقييم الإنجازات أو بالنسبة إلى القطاع الخاص حتى يتوفق في تركيز اختياراته وتوجيه أنشطته على نحو يمكنه من تحسين قدراته التنافسية بالأسواق الدولية.

ويرتبط تطوير دور المتدخلين في إعداد المعلومة بضبط برنامج محكم العناصر والأهداف لرصد المعلومات المفيدة والمحينة ولإرساء منظومة وطنية وجهوية للغرض تساند المؤسسات المصدّرة وتسهّل على الإدارة المتابعة الدقيقة والتدخل السريع.

غير أنّ فحص أنظمة المعلومات في مجال التصدير أفرز بعض الملاحظات على مستوى توفير المعلومة الإحصائية والتجارية.

1- المعلومة الإحصائية

تم بعث مرصد التجارة الخارجية خلال سنة 1998 على مستوى الإدارة العامة للتجارة الخارجية بالوزارة المكلفة بالتجارة أوكلت إليه مهامّ عديدة في مجال جمع المعطيات والبيانات ومعالجتها وتحليلها كتكوين قاعدة معطيات حول التجارة الخارجية واعتماد مؤشرات مرجعية وإعداد التوقعات ووضع لوحة قيادية تمكن من متابعة توجهات التجارة الخارجية ورصد تطور المبادلات التجارية فضلا عن متابعة الدراسات الخصوصية والقيام بالتحقيقات الإحصائية التكميلية بالتعاون مع الهياكل المختصة في هذا المجال.

إلاّ أنّ المرصد لا يقوم حاليا بإعداد وتوفير معلومة إحصائية شاملة ومحينة حول الأسواق الخارجية حيث تستأثر متابعة الواردات وتأمين الكتابة القارة لكل من المجلس الوطني للتجارة الخارجية والهيئة الفنية لمتابعة الواردات علاوة على المتابعة الشهرية للمبادلات الخارجية لكبرى المؤسسات بالنصيب الأوفر من نشاط المرصد. وقام المرصد في هذا الإطار ببعث بنك معلومات يوفر معطيات حول الواردات خاصّة فيما يتعلق بالمواد التي لها مثيل مصنّع محليا وحول التجارة الموازية وبعض مجموعات المواد الأخرى.

واتضح أنّ ضعف الوسائل المتوفرة حال دون قيام المرصد بكامل المهام المنوطة بعهدته خاصة تلك المتعلقة بالتصدير. من ذلك أنه لم يقع تمكين هذا الهيكل إلى غاية شهر جوان 2002 من الإرتباط ببنوك معطيات المنظمات الدولية حول التجارة الدولية للتزود بالإحصائيات اللازمة لمتابعة صادرات المنتجات في الأسواق ليتمكن من تكوين قواعد المعطيات التي عهد له بإعدادها وتقديم لوحة قيادية شاملة ومحينة لوضعية التصدير. وقد حالت هذه الوضعية دون تمكين مصالح هذا الهيكل من متابعة حصص المنتجات التونسية المصدّرة في الأسواق العالمية مثلما تضمّنته اللوحة القيادية للتجارة الخارجية.

وفي هذا الخصوص، أفادت الوزارة "بأن ربط المرصد ببنوك معطيات عالميّة يتطلب نفقات هامّة والوزارة تسعى إلى تدعيم المرصد تدريجيّا. مع العلم أنّ إنجاز اللوحة القيادية يتطلب وضع برامج إعلاميّة متكاملة وشاملة وهو يدخل في إطار إنجاز المخطط المديري للإعلاميّة لوزارة التجارة".

كما لم يتمكن المرصد من الحصول على بعض مؤشرات التحليل الأساسية مثل مؤشر أسعار المنتجات المورّدة والمصدّرة ومؤشر أسعار التبادل المتوفرة لدى المعهد الوطني للإحصاء والتي أكدت اللوحة القيادية للتجارة الخارجية على وجوب توفرها دوريا. وأشارت الوزارة في هذا الإطار إلى عدم ردّ المعهد الوطني للإحصاء على طلبات المرصد في هذا الخصوص.

ومن جهة أخرى، لوحظ أنّ المرصد لا يتوفر لديه بيانات إحصائية مفصلة حول صادرات الخدمات وحول البلدان التي يتم تصدير هذه الخدمات إليها رغم الإهتمام الخاص الذي أولته المخططات التنموية المتتالية لهذا القطاع والإمكانيات الواعدة الكامنة به. كما لا يتوفر لدى المرصد معطيات إحصائية أخرى ضرورية لمتابعة أداء القطاع التصديري ولتقييمه رغم توفرها لدى الهياكل الوطنية الأخرى المختصة.

وقد أفادت الوزارة بأن "المجلس الوطني للإحصاء على علم بالإشكالية على مستوى جمع المعلومة الخاصّة بالخدمات ونأمل أن تزول هذه الإشكاليات من خلال تنفيذ البرنامج الوطني للإحصاء لفترة المخطط العاشر للتنمية".

لذا، توصي الدائرة مختلف الهياكل المتدخلة بتكثيف التنسيق فيما بينها لتدارك هذا النقص في التغطية الإحصائية للنشاط التصديري لتوفير أدوات تقييم ومتابعة موضوعية ودقيقة وشاملة.

كما يكون من المجدي العمل على تدعيم المرصد بالإطارات المختصة في مجالي الإقتصاد الكمي والتحليل الإحصائي لتمكينه من القيام بتحاليل وتوقعات مستقبلية متوسطة وبعيدة الأمد حول التجارة الخارجية بكل جوانبها وخاصة منها الصادرات وفقا للأنموذج المعتمد. وتجدر الإشارة إلى أنّ البعض من هذه التحاليل تتم حاليا صلب الإدارة العامة للتجارة الخارجية ريثما يتم الإنتهاء من إنجاز دراسة جديدة حول توقعات المبادلات التجارية التي هي بصدد الإعداد.

وعلى الصعيد الجهوي، أقرّ المجلس الأعلى للتصدير والإستثمار في دورته الرابعة بتاريخ 12 أفريل 1999 إعداد دليل جهوي حول الطاقات والمؤسسات التصديرية بالجهات والأجهزة المتدخلة في هذا الميدان بالإضافة إلى إنجاز منظومة إحصائية جهوية لتدارك النقص الحاصل في التغطية الإحصائية للأنشطة الإقتصادية على الصعيد الجهوي ولتمكين المستثمرين والمصدّرين من المعلومة الكافية لتوجيه اختياراتهم حسب الميزات التفاضلية لكل جهة. إلا أنه لوحظ عدم توفر هذا الدليل لدى الجهات المختصّة حيث اقتصر تنفيذ هذا القرار على إعداد مخطط مديري من قبل مركز النهوض بالصادرات يضبط المعطيات والبيانات الواجب توفيرها في هذا الدليل علما بأنّ المصالح الإدارية الجهوية المعنية مطالبة بإعداد دليل خاص بها يأخذ في الإعتبار خصوصيات الجهة باعتماد المخطط المديري الذي تم إعداده للغرض والذي يمثّل الإطار العام لصياغة هذه الأدلة.

وقد تأكّد من خلال استبيان تولّت الدائرة توجيهه إلى الولايات أنه لا يتوفر لدى العديد منها معطيات إحصائية أساسية تتصل بالأنشطة الإقتصادية والتصديرية بالجهة. فقد تبين من خلال الأجوبة التي وردت من 20 ولاية على هذا الإستبيان افتقار 19 ولاية للمعطيات الإحصائية حول تطور قيمة الصادرات السنوية للخدمات طوال الخمس سنوات الأخيرة بينما لا تتوفر لدى 14 ولاية إحصائيات دقيقة ومسترسلة حول قيمة صادراتها السنوية من المنتوجات الفلاحية، فيما تفتقر عشر ولايات لهذا الصنف من المعطيات بالنسبة إلى صادراتها من المنتوجات المعملية.

كما تتفاوت الجهات فيما بينها في توفير الإحصائيات الكافية حول أهم المنتوجات الفلاحية المصدرة [1] وعدد المؤسسات التصديرية وتوزيعها قطاعيا والأسواق والمنتوجات التي يتم الترويج إليها وهو ما يؤكد ضرورة وضع منظومة إحصائية جهوية للغرض.

---

[1] يذكر على سبيل المثال عدم توفير ولايات صفاقس والكاف وتطاوين معطيات إحصائية حول تطور صادرات أهم منتوجاتها الفلاحية خلال الخمس سنوات الأخيرة رغم أهمية الإنتاج الفلاحي بهذه الجهات.

2- المعلومة التجارية

تنفيذا لأهداف المخطط التاسع شرع مركز النهوض بالصادرات منذ بداية 1997 في إنجاز مشروع تطوير نظام معلوماته التجارية الممول في إطار التعاون التونسي البلجيكي. وقدّرت كلفة هذا المشروع بحوالي 1,084 م.د حدّدت المساهمة التونسية فيه بما قيمته 0,130 م.د. وأتمّ المركز إعداد المخطط المديري للإعلامية وإنجاز العمليات المحدّدة به والمتعلقة باقتناء التجهيزات والتكوين ووضع شبكة الربط. ولئن تمّ إنجاز قاعدتي المعلومات المتعلقتين بالمؤسسات والهياكل والأشخاص الماديين والمورّدين الأجانب وبالفرص التجارية فإنّ تلك المتعلقة بالدراسات والتشاريع الجاري بها العمل والتي تمّ تحديد شهر نوفمبر 2001 كآخر أجل لإتمامها وتلك المتعلقة بالتظاهرات التجارية والتي كان يفترض الإنتهاء منها في ديسمبر2001 مازالتا في طور الإنجاز وذلك إلى غاية شهر جوان 2002. ويعود هذا التأخير إلى تعويض الخبير المشرف على تنفيذ البرنامج بخبير آخر مختصّ في هذا المجال من قبل الجهة البلجيكية.

وفيما يخصّ قاعدة المعلومات المتعلقة بالفرص التجارية، تبيّن أنّ المركز لم يتوصل بعد بالنسبة إلى بعض القطاعات إلى استغلال التطبيقة المتعلقة بإيصال المعلومة آليا. وأفاد المركز أن هذا النظام مازال في طور التجربة مضيفا أنه بدأ العمل بالتوزيع الآلي للفرص التجارية في قطاعات الصناعات المختلفة والصناعات الغذائية وسيشرع قريبا في التوزيع الآلي بالنسبة إلى قطاع الخدمات وبقية القطاعات الأخرى.

كما يرتبط الإستعمال الأنجع لنظام التوزيع الآلي للمعلومات باكتساب المؤسسات التونسية لعناوين إلكترونية. إلاّ أنه تبين أنّ نسبة هذه المؤسسات لا تتعدى 25 % من جملة المؤسسات المضمنة في قاعدة معطيات المركز والتي بلغ عددها إلى غاية شهر جوان 2002 حوالي 4466 مؤسّسة رغم التشجيعات التي تم منحها للمصدرين في هذا المجال والحملات التحسيسيّة المكثّفة التي قام بها مركز النهوض بالصّادرات.

ولمزيد حثّ المؤسّسات على الإنخراط في نظام الإعلام والإتصال عبر شبكة الإنترنت، فإنّ الجامعات القطاعيّة المنضوية صلب المنظّمات المهنيّة مدعوة إلى القيام بمزيد من الحملات التحسيسيّة حتّى يرتفع عدد المنخرطين في الشّبكة بما ييسّر التّعامل معهم باستعمال التّقنيات الحديثة للإعلام والإتصال.

وفيما يتعلق بنظام التمثيل التجاري، فإنه يتكوّن من عدة هياكل تعمل بالداخل وبالخارج على دعم المنتجات التونسية والبحث عن الفرص التجارية وتسهيل استغلالها وتوفير المعلومات التجارية اللازمة لتأطير

العمليات التصديرية وضمان نجاحها . ويشمل هذا النظام إحدى عشرة ممثلية تجارية عن مركز النهوض بالصادرات وملحقيّ البعثات الديبلوماسية التجاريين والإجتماعيين.

ويتمثّل دور نظام التمثيل التجاري في مجال توفير المعلومة التجارية خاصة في استكشاف الفرص التجارية وإعلام المركز والمؤسسات بها . وتبيّن من خلال النظر في 201 فرصة "ربط علاقة عمل" من بين 1657 فرصة توفرت في شأنها كل المعلومات اللازمة بالنسبة إلى سنة 2001 والأربعة أشهر الأولى من سنة 2002، أنّ 26 % من الفرص الواردة على المركز متأتية من الممثليات التجارية الإحدى عشرة التابعة لمركز النهوض بالصادرات و32 % منها متأتية من البعثات الديبلوماسية. ووردت حوالي 33 % من الفرص التجارية من المورّد الأجنبي مباشرة. أما النسبة الباقية والتي كانت في حدود 9 % فهي متأتية من مصادر أخرى.

وبفحص طرق ورود هذه الفرص على المركز اتضح أنّ نسبة 88 % منها جاء عن طريق الفاكس في حين اقتصر اللجوء إلى البريد الإلكتروني على نسبة 3 % فحسب. وتجدر الإشارة إلى أنّ تكثيف اللجوء إلى إستعمال البريد الإلكتروني ييسّر عملية التوزيع الإنتقائي للمعلومة التجارية ونشرها بصفة آلية واختصار آجال معالجتها وذلك طبقا للأهداف التي تمّ وضعها في إطار تطوير نظام معلومات المركز.

أمّا فيما يخصّ المعطيات المضمنة ببنوك معلومات نقاط التصدير التابعة للغرف التجارية والصناعية والمتعلقة بعدد المؤسسات المصدّرة بالجهات فقد تبين أنها غير محينة بالنسبة إلى نقطتي التصدير اللتين أجابتا على استبيان الدائرة (غرفتا الصناعة والتجارة بالشمال الغربي وبالجنوب الشرقي) الذي تمّ توجيهه إلى النقاط الثمانية الموجودة بكامل البلاد . ويبرز من خلال النظر في معطيات سنة 2001 الواردة من الولايات أنها تختلف عن تلك التي وفرتها نقطتا التصدير المذكورتان اللتان أفادتا أنهما تلاقيان صعوبات للحصول على الإحصائيات من قبل بعض الهياكل والإدارات لا سيما مصالح الديوانة التونسية.

وقد أثارت الجهات كذلك عديد الصعوبات التي تعوق تطور النشاط التصديري بالجهات من أهمها عدم توفر المعلومة التجارية الكافية حول فرص التسويق بالخارج والنقص في التعريف بآليات الدعم والتمويل لدى المصدّرين. ورغم الحملات التحسيسيّة والملتقيات والندوات العديدة التي تمّ تنظيمها على المستوى الجهوي للتعريف بالآليات وبالتشجيعات وبالحوافز وبنتائج الدّراسات القطاعيّة وبالفرص التجارية فإنّ الإدارات والهياكل الجهويّة ذات العلاقة بمجال التصدير تبقى في حاجة إلى مزيد التحسيس والتعريف بآليات الدّعم والإحاطة للإستفادة منها بما يساعد المؤسّسات المنتصبة بالجهات الدّاخليّة على اقتحام الأسواق الخارجيّة.

ب – المساندة المالية عن طريق صندوق النهوض بالصادرات

أحدث صندوق النهوض بالصادرات بالقانون عدد 79 لسنة 1984 المؤرخ في 31 ديسمبر 1984 والمتعلّق بقانون المالية لسنة 1985 في شكل صندوق خاصّ بالخزينة لدعم الصادرات ومساندة المؤسّسات في القيام بعمليات البحث عن أسواق جديدة والتعريف بالمنتجات التونسية في الخارج. وأسندت مهمّة إدارة هذا الصندوق إلى مركز النهوض بالصّادرات.

وبلغت مجمل موارد الصندوق خلال المخطط التاسع ما قدره 90,802 م.د وارتفعت النفقات خلال نفس الفترة إلى 79,194 م.د. وتأتي الجزء الهام من موارد الصندوق من ميزانية الدولة إذ لم تتعدّ الموارد الذاتية للصندوق 0,5 % من موارده الجملية خلال السنوات من 1997 إلى 2000 مع تسجيل تحسّن في هذه النسبة في سنة 2001 حيث بلغت قرابة 8 % نتيجة توظيف أداء على الطماطم ابتداء من تلك السنة.

وتبيّن من الفحوصات المجراة أنّه يتمّ الاعتماد في معالجة مطالب الحصول على مساعدات الصندوق الواردة من المصدّرين على مجموعة من القواعد أرستها اللجنة الإستشارية المكلفة بالنظر في تلك المطالب خلال جلساتها المتعددة ضمنها ما يقارب 800 محضر جلسة يعود أوّلها إلى سنة 1985. ويكون من الأجدى تجميع هذه القواعد في وثيقة موحدة يسهل الرّجوع إليها خاصّة أنّ عدد الملفات التي حظيت بالمصادقة سجّل تطورا هاما إذ ارتفع من 1388 ملفا سنة 1997 إلى 3424 ملفا سنة 2001.

ومن جهة أخرى، عهد لوحدة صندوق النهوض بالصادرات بالمركز مهام متابعة المنح والقروض المسندة وإعداد كشوفات دورية حول الأعمال المنجزة من قبل المؤسسات المستفيدة من تدخلات الصندوق. إلاّ أنّ عمليات المتابعة لا تؤمّن بالنجاعة المطلوبة باعتبار أن مصلحة معالجة الملفات التابعة لهذه الوحدة غير مرتبطة ببقيّة المنظومة الإعلاميّة لمركز النهوض بالصّادرات. وأفاد المركز في هذا الصدد أنّه "تمّ إعداد تطبيقة معلوماتيّة جديدة هي الآن في طور التجربة وتهتمّ بمتابعة تنفيذ عمليات التصرف في الصندوق من مرحلة التعهد إلى الخلاص".

كما يتعين سدّ الشغور على مستوى مصلحة متابعة الإنجازات مما يمكّنها من إنجاز مهامها مثل ما نص عليه دليل إجراءات وحدة الصندوق بدرس تقارير المهمات بالخارج وفحص مضامين دراسات استكشاف الأسواق وجمع المعلومات الإحصائية حول المؤسسات المنتفعة وذلك بهدف تقييم أدائها بالاعتماد على معايير ومؤشرات موضوعية.

وتجسيما لقرار المجلس الأعلى للتصدير والإستثمار القاضي بإدخال مزيد الجدوى وإحكام تدخلات الصندوق صدر الأمر التنقيحي [1] عدد 674 لسنة 1998 المؤرخ في 16 مارس 1998 تعلقت أحكامه بتوجيه الدعم نحو تطوير وظيفة التصدير داخل المؤسسة والإنتصاب التجاري بالخارج واللجوء إلى التقنيات الحديثة للإتصال وتكوين الإطارات والأعوان المختصين في مجال التجارة الدولية إضافة إلى عمليات الإشهار واستكشاف الأسواق والتعريف بالمنتجات والخدمات ذات المنشإ التونسي بالخارج.

وتأخذ مساعدات الصندوق شكل منح وقروض لدعم عمليات تصديرية من جهة وعمليات تنمية الصادرات من جهة أخرى. وتهدف إعادة تنظيم مجالات تدخل صندوق النهوض بالصادرات التي جاء بها الأمر المذكور إلى إيلاء أهمية أكبر للصنف الثاني من المساعدات من خلال توجيه المساندة بالخصوص نحو دعم القدرة الذاتية للمؤسسات وتطوير وظيفة التصدير داخلها باعتبار أنّ دعم العمليات التصديرية سواء بتغطية نسبة من تكاليف النقل أو بالدعم المباشر لبعض المنتجات الفلاحية تمليه أساسا ضرورة الضغط على الأسعار لمواجهة المنافسة في الأسواق العالمية أو مواجهة بعض الظروف الصعبة في القطاع الفلاحي.

وفي خصوص المنح المسندة إلى دعم تكاليف النقل، تبين أن تدخلات صندوق تنمية الصادرات غير مطابقة لمقتضيات الفصل 9 جديد من الأمر عدد 678 لسنة 1988 المؤرّخ في 24 مارس 1988 الذي يشترط أن يكون المنتوج جديدا أو أن يكون التصدير نحو سوق جديدة لإسناد منحة النقل حيث واصل تمكين المؤسسات من هذه المساعدة لنقل كل البضائع وفي اتجاه جميع الأسواق وهو ما جعل الإعتمادات المسندة إلى النقل تستأثر بمبلغ 40,411 م.د أي بنسبة 57 % من مجموع تدخلات الصندوق خلال المخطط التاسع البالغة 71,256 م.د مقابل 4,788 م.د أي بنسبة 7 % لفائدة تنمية القدرات الذاتية للمؤسسات وهو ما لا يتماشى مع التوجهات التي أقرّها الفصل 10 جديد من الأمر عدد 674 لسنة 1998.

وأفاد المركز أنّ "مساعدات النقل يتم إسنادها إلى نقل البضائع في اتجاه الأسواق الجديدة والواعدة وحتى التقليدية وتشمل المنتجات القابلة للدعم وخاصة في القطاعات الواعدة وهي قطاعات ذات قيمة مضافة عالية يتعين تدعيمها لمجابهة المنافسة الشديدة من جرّاء انفتاح السوق الأوروبية نحو أوروبا الشرقية وهو ما أدى إلى تشجيع التصدير نحو كل الأسواق التي يمكن ترويج المنتجات التونسية بها".

---

[1] نقح الأمر عدد 944 لسنة 1985 المؤرخ في 22 جويلية 1985 والمتعلق بشروط وكيفية إسناد مساعدة الصندوق كما نقحه الأمر عدد 678 لسنة 1988 المؤرخ في 24 مارس 1988.

كما تصدّرت المنح المسندة في إطار الدّعم المباشر إلى بعض المنتجات المرتبة الثّانية من حيث أهمّية تدخّلات الصّندوق. وأهمّ المنتجات التي شملها الدّعم هي ثنائي مركّز معجون الطّماطم والقوارص وبدرجة أقلّ الخمور والسّردينة مثلما أشارت إليه الدراسة الإستراتيجية المتعلقة بصادرات السلع فإنّ الدّعم المباشر يمكن أن يكون مجديا في الظّروف الإستثنائية وفي بعض المواسم الفلاحيّة الصّعبة التي تستدعي تدخّل الدّولة بإمكانياتها الماليّة إلاّ أنّه يفقد جدواه إذا كان يرمي إلى تغطية نقائص هيكلية لقطاع إنتاجي معيّن ويكون من الأنجع التّعمّق في دراسة أسباب عدم قدرة هذه القطاعات على مواجهة المنافسة واستنباط الحلول المناسبة لها .

وفي حين استأثر دعم العمليات التصديرية بالجزء الأكبر من التدخلات فإنّ المساعدات المسندة إلى تنمية الصادرات بقيت في حدود 10,7 % مع الإشارة إلى أنّ الإنتصاب التّجاري بالخارج لم يشمله الصّندوق بالمساعدات وهو ما لا يتماشى مع التّوجّهات الجديدة للصّندوق التي أرساها الفصل العاشر من الأمر عدد 674 لسنة 1998 المؤرّخ في 16 مارس 1998 . وأفاد مركز النهوض بالصادرات "أنّ تطور هذه النسبة يبقى مرتبطا بالأساس بطلبات المؤسسات المصدّرة رغم تحسيسها بإعطاء أهمية للعمل الإشهاري والترويج والإنتصاب بالخارج الذي يضمن لها تنمية حضورها بالأسواق الخارجية" .

وأوصى المجلس الأعلى للتصدير والإستثمار منذ سنة 1998 بإسناد منح بعنوان تشغيل حاملي الشهادات العليا . ولم تشرع إدارة الصندوق في إسناد تلك المنح إلاّ بداية من شهر جانفي 2002 . وقد بيّن مركز النهوض بالصادرات أنه تمّ الإعداد لتنفيذ قرارات المجلس الأعلى للتصدير والإستثمار في هذا المجال منذ سنتين حيث تولى المركز إعلام الجامعات المهنية والمؤسسات الجامعية بأهمية هذه القرارات وتمّ التحسيس بها على المستويات المركزية والجهوية بتشريك المنظمات المهنية والمؤسسات الجامعية وذلك في إطار ندوات وملتقيات وأيام إعلامية كما تمّ التفاوض مع جامعة التصدير بخصوص الشروط الواجب اعتمادها لتنفيذ هذه القرارات توّج بإمضاء اتفاقية لانتداب حاملي الشهادات العليا من قبل خمسين مؤسسة وقد أفاد المركز أنه تمّ خلال الستّة أشهر الأولى من سنة 2002 تمويل 13 مؤسسة لانتدابها 15 إطارا .

وتعتبر الصناعات المختلفة أكثر القطاعات انتفاعا بالدعم (26,8 % سنة 2001) وينتفع قطاعا النسيج والملابس والجلود والأحذية بأقل نسبة من المساعدة (0,75 %) باعتبار أنّ جلّ مؤسّسات القطاعين أجنبيّة أو تعمل في إطار المناولة وبالتّالي فهي غير مؤهّلة للإنتفاع بخدمات الصّندوق. واستأثر قطاعا الفلاحة والصناعات الغذائية والصناعات الميكانيكية والكهربائية خلال نفس السنة على التوالي بنسبة 21,5 % وبنسبة 16 % من المساعدات.

ويبيّن التوزيع الجغرافي لتدخلات صندوق النهوض بالصادرات خلال سنة 2001 أن المؤسسات المصدّرة نحو البلدان العربية استأثرت بأكبر نسبة من المساعدات حيث بلغت 41,2 % تأتي بعدها بلدان الإتحاد الأوروبي بنسبة 30,2 % التي تراجعت حصتها بنسبة 55,8 % من جملة المساعدات سنة 2001 مقارنة بسنة 1998.

والملاحظ أنّ المنتجات المنتمية لمختلف القطاعات والموجهة إلى عديد بلدان العالم حظيت بمساعدات الصندوق دون اعتبار لمكانتها ضمن المنتجات الواعدة التي تحظى بطلب عالمي متصاعد مثل منتجات الصناعات الكهربائية، أو لحاجتها لدعم مالي يكسبها قدرة تنافسية سعريّة. لذا يكون من الأجدى أن يتمّ ضبط القطاعات المؤهلة لاكتساح الأسواق الخارجية بصفة دائمة ومسترسلة في ضوء ما أشارت إليه الدراسات الإستراتيجية المتعلقة بتنمية قطاع التجارة والإمكانيات التصديرية مع إيلاء رعاية خاصة للصادرات التي تراجعت حصص الأسواق في شأنها وتشجيع المصدّرين على تدعيم منتجات القطاعات ذات الطلب العالمي المتصاعد. ويكون أيضا من المفيد توجيه تدخلات الصندوق نحو الأعمال التي تساعد على الرفع من القيمة المضافة للمنتجات عن طريق التحكم في مراحل الإبتكار والتصميم وتطوير وظيفة التسويق لعرض منتجات عالية الجودة في الأسواق العالمية.

وتبيّن من خلال عيّنة شملت 26 مؤسسة من بين 50 مؤسّسة الأكثر انتفاعا بتدخلات الصندوق خلال الفترة الممتدة بين 1998 و2001 توفّرت في شأنها كامل المعلومات الضرورية لإنجاز التحليل أنّ صادرات هذه المؤسسات شهدت نسقا تصاعديا هاما حيث تضاعف رقم معاملاتها عند التصدير أكثر من مرتين على الأقل.

أمّا في خصوص دعم الصندوق لقطاع الخدمات، فإنّ التطور الحاصل يبقى دون المؤمّل حيث بقي محتشما إذ لم تتجاوز حصته من المساعدات في العمليات المتعلقة بتنمية الصادرات نسبة 7,2 %. ولمزيد دعم هذا القطاع باعتبار أهميّته في التصدير مستقبلا يتعيّن على المنظّمات المهنيّة مزيد تحسيس المؤسّسات المنتمية إلى القطاع للإستفادة من الحوافز والإمتيازات التي توفرها الدّولة.

أمّا فيما يتعلّق بصندوق اكتساح الأسواق الخارجية، فقد أحدث بمقتضى إتفاقية القرض المبرمة مع البنك العالمي في 3 جوان 1999. ويهدف الصندوق إلى الرّفع من قدرة المؤسسات الصغرى والمتوسطة على التصدير وإلى تنويع منتوجاتها والأسواق التي تروّج نحوها من خلال تقديم مساعدات مالية وفنية لهذه المؤسسات

لدعمها في إعداد مخططاتها التسويقية وتنفيذها . وحددت كلفة البرنامج بحوالي 22,5 مليون دولار تساهم فيها المؤسسات المستفيدة بما يقارب 10 مليون دولار.

وبلغ عدد المؤسسات التي تمت الموافقة على إنتفاعها بامتيازات الصندوق إلى نهاية سنة 2002 حوالي 373 مؤسسة منها 13 مؤسسة مازالت في طور إعداد مخططاتها التسويقية و353 مؤسسة بصدد تنفيذ برامجها و7 مؤسسات أنهت الإنجاز.

ونظرا إلى حداثة صندوق اكتساح الأسواق الخارجيّة لم تتولّ الدّائرة تقييم أثر تدخّلات هذه الآلية على المؤسّسات المستفيدة.

ج – التعريف بالمنتوج التونسي من خلال التّظاهرات التّجارية بالخارج

تكتسي التظاهرات التجارية بالخارج أهمية قصوى من حيث دورها في النهوض بالصادرات التونسية إذ تمكّن المؤسسات من التعريف بمنتجاتها في الأسواق الأجنبية وربط علاقات مباشرة مع المورّدين الأجانب. كما تمكّن من التعرف على طرق إنتاج وتنظيم وعرض جديدة واكتساب تجارب تساعد على بيع المنتوج بهذه الأسواق.

ويندرج تنظيم المعارض والتظاهرات والمشاركة فيها في إطار برنامج وطني سنوي. ويتكفل مركز النهوض بالصادرات بإعداد مشروع البرنامج من خلال الإجتماعات القطاعية التي يعقدها مع مختلف الهياكل ذات العلاقة بالتصدير وعرضه على الهيئة الفنية للمعارض ثم تقديمه للمجلس الوطني للتجارة الخارجية للمصادقة. ويتولى مركز النهوض بالصادرات تنفيذ البرنامج ومتابعته.

وتمت خلال سنوات المخطط التاسع برمجة 134 تظاهرة بكلفة جملية في حدود 9,4 م.د شملت المعارض العامة والصالونات المتخصصة والصالونات الإستثنائية. واستند المركز في إعداد مشروع البرنامج الوطني للتظاهرات التجارية خلال الفترة المذكورة على الأولويات الوطنية القطاعية والجغرافية التي تم الوقوف عليها ضمن المخطط التاسع والدراسات الإستراتيجية القطاعية المنجزة خلال سنة 1999 .

وقام مركز النهوض بالصادرات خلال فترة المخطط التاسع بإنجاز 136 تظاهرة تجارية شملت المعارض العامة والصالونات المتخصصة والتظاهرات الإستثنائية.

وبالنظر في نسبة الإنجاز القطاعية، تبيّن أنّ مركز النهوض بالصادرات احترم البرمجة حسب القطاعات التي وضعها. وبلغت هذه النسبة 100 % في قطاعات النسيج والملابس والصناعات الغذائية والجلود والأحذية. وتمّ إنجاز 16 تظاهرة من بين 17 المبرمجة بالنسبة إلى قطاع الصناعات الميكانيكية والكهربائية. كذلك كان الشأن بالنسبة إلى قطاع الخدمات حيث تمّ تنظيم 4 تظاهرات من ضمن 5 المبرمجة.

أمّا فيما يخص توزيع الإنجازات حسب صنف التظاهرة، فقد تبيّن أنّ عدد التظاهرات الاستثنائية والمعارض العامة المنجزة بلغ تباعا 43 و16 تظاهرة مقابل 39 و13 تظاهرة مبرمجة. وأفرزت التظاهرات الإستثنائية بعدا شموليا وتوجّها جديدا أدمج إلى جانب التجارة مجالات حيويّة أخرى كالإستثمار والسّياحة.

ونظرا إلى أهمية المجهود الموجه إلى تنظيم التظاهرات، توصي الدائرة بضرورة قيام المركز بمتابعتها وتقييم أثرها وذلك للوقوف على جدواها ومدى مساهمتها في التعريف بالمنتوج التونسي بالخارج وتنمية الصادرات. وأفاد المركز في هذا الغرض بأنه بصدد إنجاز دراسة تقييمية لأثر التظاهرات التجارية على تنمية الصادرات.

II- الأنشطة المساندة للتصدير

تعدّ المراقبة الفنية والنقل من أهمّ الأنشطة المساندة لعمليات التصدير باعتبارها تحكم عملية إيصال المنتوج المصدّر إلى الحريف الأجنبي بالسرعة والجودة المطلوبتين. واتضح من خلال النظر في هذين النشاطين وجود بعض النقائص التي يستوجب تفاديها لمزيد تطوير قطاع التصدير.

أ – المراقبة الفنّية للمنتجات المصدّرة

تهدف هذه المراقبة إلى ضمان جودة المنتوج المعدّ للتصدير وتحسين قدرته التنافسية خاصة أنّ عديد التراتيب الأوروبية التي دخلت حيّز التنفيذ بداية من غرة جانفي 2002 أصبحت تشكّل حواجز يتحتّم الشروع في وضع البرامج لمجابهتها في المستقبل نظرا إلى أنّ هذه التراتيب ضبطت سنة 2004 كتاريخ لبداية تطبيق المواصفات التي تحدّد الرواسب السامة بالمواد الغذائية وسنة 2005 لبداية سحب المواد الغذائية غير المطابقة للشروط الخاصة بالسلامة الغذائيّة من أسواق الإتحاد الأوروبي.

وسعيا إلى مواكبة التطورات العالمية والحفاظ على الأسواق الخارجية وخاصة منها الأوروبية تمّ منذ سنة 1994 وضع إطار تشريعي وترتيبي جديد ينظّم التجارة الخارجية ومن ضمنه النصوص المتعلقة بالمراقبة الفنية عند التصدير والتوريد.

ورغم المجهودات التي بذلتها السلطات العمومية في هذا المجال، مازالت هنالك بعض النقائص التي من شأنها أن تعوق ضمان جودة الخدمات المسداة في مجال المراقبة الفنية تتعلق أساسا بالإطار القانوني وبالمحيط الفني للمؤسسة المصدّرة وبمؤهلات الهياكل المكلفة بالمراقبة الفنية.

1- الإطار القانوني للمراقبة الفنّية عند التصدير

تبيّن من خلال النظر في النصوص القانونية المتعلقة بالمراقبة الفنية قلة الوضوح في تحديد المهام والوثائق والمنتجات الخاضعة لمراقبة الهياكل المعنية. كما بيّنت الفحوصات المجراة وجود فراغ قانوني في بعض الجوانب من المراقبة الفنية مما أدى في بعض الأحيان إلى بروز صعوبات لدى هياكل المراقبة الفنية عند القيام بمهامها.

فقد تبيّن أنّ الديوان التونسي للتجارة مازال يقوم بإسناد شهادة مراقبة الجودة عند التصدير "OFITEC" طبقا للأمر المؤرخ في 22 أكتوبر 1953 والمتعلق بمراقبة الإنتاج التونسي المعدّ للتصدير رغم صدور الأمر عدد 1744 لسنة 1994 المؤرخ في 29 أوت 1994 والمتعلق بضبط طرق المراقبة الفنية عند التوريد والتصدير والمصالح المؤهلة للقيام بهذه المراقبة الذي ينص على إسناد "شهادة المراقبة الفنية عند التصدير". وقد نتج عن ذلك قيام مصالح الديوانة ومنذ صدور الأمر عدد 1744 لسنة 1994 بالمطالبة "بشهادة المراقبة الفنية عند التصدير" إضافة إلى شهادة "OFITEC". ولتفادي تعطيل المصدّرين ظرفيا، تقوم إدارة المراقبة الفنية التابعة للديوان التونسي للتجارة بتسليم شهادة مراقبة الجودة عند التصدير مع إضافة عبارة "هذه الشهادة تقوم أيضا بدور شهادة المراقبة الفنية عند التصدير".

وأشارت الوزارة المكلّفة بالتجارة في المذكّرة الصادرة عنها في 5 مارس 2002 إلى أنّ الإشكالية المتعلقة بإخضاع بعض المنتجات إلى مراقبة الجودة "OFITEC" أو المراقبة الفنية عند التصدير ومدى مطابقتها لشروط خاصة متعاقد في شأنها مازالت قائمة بالنظر إلى فقدان النص القانوني الواضح. لذلك يتعين العمل على توحيد النصوص المتعلقة بهذا الجانب. ويزداد الوضع حدة خاصة في حالة إنتاج مواد لا تتوفر فيها الخصوصيات المنصوص عليها في المواصفة التونسية المتعلقة بها وما يتطلبه ذلك من قيام المصدر بطلب إعفاء من المعهد الوطني للمواصفات والملكية الصناعية حيث تعترضه أحيانا بعض الصعوبات.

ومن ناحية أخرى، لوحظ أنّ القائمة "د" الخاصّة بالمنتجات الخاضعة للمراقبة الفنية عند التصدير والمضبوطة بقرار وزير الإقتصاد الوطني المؤرخ في 30 أوت 1994 لم تذكر التصنيف الديواني بالنسبة إلى بعض المنتجات الراجعة بالنظر إلى الوزارة المكلّفة بالفلاحة مما تسبب في عدم إخضاعها إلى المراقبة الفنية. كما لم يساعد هذا الوضع على حسن استغلال نظام "سندة" في مجال المراقبة الفنيّة عند التصدير خاصة فيما يتعلق

بربط المنتجات بتصنيف ديواني وبربط كلّ منتوج بالمصلحة المختصّة في إسناد الشّهادة وبالتّالي لم ييسّر مهمّة توجيه المصدّر إلى الهيكل المعني بالأمر.

ولوحظ بالنسبة إلى البذور أنّه لا تتمّ مراقبتها عند التّصدير. وتمّ تكوين لجنة متعدّدة الأطراف لإيجاد الحلول للإشكاليات المتعلّقة بها. واتّخذت هذه اللّجنة عدّة قرارات قصد إعادة توزيع المشمولات بين الهياكل المتدخلة وتطبيقها بداية من غرة مارس 2000. وأسند التّوزيع الجديد مهمّة المراقبة الفنية عند التّصدير إلى كل أنواع البذور الواردة بالقائمة "د" إلى وزارة الفلاحة. كما قرّرت اللّجنة المذكورة تكليف وزارة الصحّة العمومية بالمراقبة الفنية عند التّصدير للمواد الغذائية المعدّة للرّضع الواردة ببابين من القائمة "د" بالرغم من أن هذه الوزارة لم يرد ذكرها بالأمر عدد 1744 لسنة 1994 آنف الذكر.

وتجسيما لهذه القرارات، صدرت عن مصالح الديوانة تعليمات عامة رقم 40/2000 بتاريخ 1 مارس 2000 حول إجراءات المراقبة الفنية عند التّصدير للمنتجات المدرجة بالجدول "د" في حين كان من المفروض تكريس تلك القرارات في إطار الأمر عدد 1744 لسنة 1994 المذكور آنفا الذي ضبط مهام الهياكل الوزارية حتّى تكتسي تلك القرارات الصبغة القانونية اللازمة التي تمكّن من حلّ مشكلة تحديد مسؤولية مهمة المراقبة الفنية للبذور بشكل رسمي.

وعلى صعيد آخر تبيّن أنّ القائمة "د" المتعلقة بالمواد الخاضعة للمراقبة الفنية عند التّصدير لم تحظ بالعناية اللازمة لمراجعتها على غرار ما تم بالنسبة إلى القائمات الثلاث المتعلقة بالتّوريد من قبل لجان متعددة الأطراف تسعى حاليا إلى مراجعة النصوص التّرتيبية قصد تحيين القوائم مواكبة للتّطور الاقتصادي المتسم بتنوع المنتجات المصدّرة من جهة وإعادة تحديد مشمولات كل وزارة من جهة أخرى مما يتطلّب الشروع في مراجعة هذه القائمة.

لذلك يكون من المفيد العمل على إعادة النظر في مجمل النصوص التي تحكم المراقبة الفنية للتّوفيق فيما بينها وتحيينها قصد توضيح دور الهياكل المكلفة بالمراقبة الفنية وعلاقاتها بالإدارات الأخرى مثل الديوانة في مجال التّصنيف الديواني للمنتجات والمعهد الوطني للمواصفات والملكية الصناعية في ما يتعلق بإسناد الإعفاء إلى المصدّرين. كما يكون من الجدير توحيد الوثائق الخاصة بالمراقبة الفنية عند التّصدير ضمن أنموذج يطبّق من قبل جميع مصالح المراقبة الفنية على غرار ما تمّ بالنسبة إلى التّوريد بمقتضى قرار وزير التّجارة المؤرخ في 14 نوفمبر2000 والذي ضبط شكل ومحتوى وثيقة المراقبة الفنية عند التّوريد في إطار الإضبارة الوحيدة.

2- المحيط الفني للمؤسسات المصدّرة

تبين من فحص ملفات المراقبة الفنية عند التصدير لدى الديوان التونسي للتجارة ووزارة الفلاحة وجود بعض النقائص تتعلق بالهياكل المكلّفة بالمراقبة الفنية وبالمخابر وبالمواصفات.

1.2 هياكل المراقبة الفنية

بالرّغم من الدور الهامّ الذي تقوم به هياكل المراقبة الفنية في ضمان جودة الصادرات تبيّن من خلال الفحوصات التي تمّ إجراؤها وجود نقائص علىٰ مستوى الإجراءات والتنظيم ونظام المعلومات.

فعلى مستوى الإجراءات، اتضح أنه خلافا لما نص عليه الفصل 14 من الأمر عدد 1744 لسنة 1994، لم يقع إحداث لجان تحكيم يتم ضبط تركيبتها وطرق سير عملها بقرار من الوزير المكلف بالتجارة، لحسم النزاعات في حالة اعتراض المصدّرين على نتائج المراقبة المجراة من قبل المراقبين التابعين للمصلحة المختصة وهو ما يشكل إحدى الصعوبات التي قد تواجه المصدّر ولا تمكّن الإدارة من إيجاد الحلول اللاّزمة في الإطار المناسب.

ومن جهة أخرى وبالرغم من أنّ دليل الإجراءات يعدّ أوّل حلقة في إرساء نظام معلومات محكم يساعد على حسن التصرّف والقيام بالمراقبة الفنيّة عند التصدير وفق المبادئ العالميّة المضبوطة في المجال، فقد لوحظ أنّ الإدارات العامّة التابعة لوزارة الفلاحة المكلفة بالمراقبة الفنية لا يتوفر لديها سوى مشاريع أدلّة إجراءات لم تأخذ بعد صيغتها النهائيّة. كما لوحظ أيضا أنّ هذه المشاريع منقوصة الأجزاء حيث لا تتضمّن إجراءات المراقبة الفنيّة الخاصة بالتصدير بالرغم من تنصيص الأمر عدد 1744 لسنة 1994 على وجوب إخضاع عدة منتجات واردة به لمراقبة وزارة الفلاحة والتأكيد على ذلك بالنسبة إلى مواد الصيد البحري بمقتضى الأمر عدد 1474 لسنة 1995 المتعلق بتعيين سلطة الإشراف في ميدان المراقبة الفنية عند التوريد والتصدير لمنتجات الصيد البحري والمصادقة على المحلات.

وعلى صعيد آخر، فإنّ إدارة المراقبة الفنية التابعة للديوان التونسي للتجارة تحصلت في شهر ديسمبر 2001 على شهادة "ايزو 9002" وهو ما ساهم في تحسين طرق التصرف. إلاّ أنّ هذه الشهادة لا تعوض شهادة الاعتماد التي تضمن مطابقة إجراءات المراقبة الفنية للمبادئ العالمية التي تمّ ضبطها صلب " الإتفاق الخاصّ بالحواجز الفنية للتجارة "و"الإتفاق حول التفقد قبل الشحن" والتي تؤهلها للإشهاد بالمطابقة لجودة المنتوج حسب

المواصفات وتجعلها ضمانا معترفا به عالميا في مجال التسلسل المتعلق بالمعلومة حول مراحل الإنتاج وتصبح هذه الإدارة بالتالي هيكلا ييسّر تصدير واكتساح المنتوج التونسي للأسواق العالمية دون التعرض للحواجز الفنية.

وأفاد الديوان أنه قام بالإجراءات اللازمة التي مكّنته من الحصول على شهادة "إيزو 9002 " في انتظار الحصول على شهادة الإعتماد وذلك كمرحلة أولى على أن يتمّ تأهيل بقية الهياكل المتدخلة في هذا القطاع وأنه أعد في هذا الإطار مراسلة إلى المجلس الوطني للاعتماد قصد الترخيص لمصالح إدارة المراقبة الفنية للقيام بهذه المهمّة. كما بيّن الديوان أنه سعى مجدّدا خلال سنة 2001 إلى الحصول على مصادقة مصالح المراقبة للديوان من قبل الإتحاد الأوروبي.

أمّا بخصوص المصالح المعنية بالمراقبة الفنية التابعة لوزارة الفلاحة فقد لوحظ أيضا أنها تفتقر إلى أنظمة ضمان جودة تساعدها على الحصول على شهادة الإعتماد التي تؤهلها للإشهاد بالمطابقة للمنتجات الخاضعة لرقابتها.

وبالتالي، فإنه من الجدي تكثيف المساعي لتمكين هياكل المراقبة الفنية من شهادة اعتماد تؤهلها للاستجابة لمتطلبات المصدّرين في مجال الخبرة والكفاءة الفنية والإعتراف الدولي.

أمّا على مستوى التنظيم ونظام المعلومات، فإنّ الأمرين عدد 419 و420 لسنة 2001 المؤرخين في 13 فيفري 2001 والمتعلقين بضبط مشمولات وزارة الفلاحة وتنظيمها لم يحددا بشكل صريح مهام المراقبة الفنية عند التصدير ضمن مشمولات الإدارات العامة المعنية بهذا النشاط إلاّ فيما يتعلق بالمواد البيولوجية التي أسندت مهام مراقبتها الفنية عند التصدير بشكل صريح إلى الإدارة العامّة لحماية ومراقبة جودة المنتجات الفلاحية دون القيام بعملية الإحالة الفعلية. ولم يساعد هذا الوضع على تأمين عملية المراقبة الفنية عند التصدير لتلك المواد وهو ما يستدعي مزيد العمل على رفع الإشكاليات على مستوى مشمولات الإدارات العامّة وإعادة النظر في مشاريع أدلة إجراءاتها وذلك بإدراج مهمّة المراقبة الفنيّة عند التصدير طبقا للتراتيب الجاري بها العمل.

ولوحظ بوزارة الفلاحة شغورات على مستوى عدة مصالح مثل مصلحة التشريع والجودة المرتبطة مباشرة بالإدارة العامّة لحماية ومراقبة جودة المنتجات الفلاحيّة وإدارة المراقبة الصحية الحدودية. كما لوحظت شغورات على مستوى عدّة هياكل مكلفة بمهام تحسين الجودة للمنتجات وأعمال المراقبة الفنيّة وهو ما ساهم في عدم إنجاز أعمال المراقبة الفنية للمواد الراجعة بالنظر للمصالح المركزية بوزارة الفلاحة. ولم تساعد هذه الوضعية أيضا على تأمين عمليات جمع المعلومات وتحليلها في إطار تقارير متابعة وتقييم مما حال دون التعرّف على

الإحصائيات والمعلومات المتعلّقة بالمراقبة الفنية عند التصدير بالمندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية وبالمراكز الحدودية وخاصة عمليات رفض المنتجات غير المطابقة للمواصفات وتحديد أسباب الرفض لمعالجتها في الإبان وتحديد المسؤوليات بشأنها .

وأفادت وزارة الفلاحة في هذا الشأن أنها تفطنت إلى هذا النقص وقامت بسدّ الشغور الحاصل على مستوى إدارة المراقبة الصحية الحدودية بتمكينها من الموارد البشرية اللازمة وأنها انطلقت في متابعة وتقييم وتجميع الإحصائيات في ما يخص عمليات المراقبة عند التصدير والتوريد .

2.2- المخابر

نصّ الفصل 15 من الأمر عدد 1744 المؤرخ في 29 أوت 1994 على أن تجرى التحاليل والتجارب بالمخابر المؤهلة لهذا الغرض طبقا للتراتيب الجاري بها العمل. ونصّ قرار وزير الاقتصاد الوطني الصادر في 18 سبتمبر 1993 والمتعلق بضبط طرق رفع العينات في فصله السادس بشكل خاص على اللجوء إلى ثلاثة مخابر تابعة للدولة وهي المخبر المركزي للتحاليل والتجارب ومعهد باستور والمعهد الوطني للتغذية. وقد تم في هذا الإطار التركيز عند إجراء التحاليل على المخبر المركزي الذي أصبح يستقطب أكثر عمليات التحاليل مما أدى إلى تسجيل تأخير ملحوظ في القيام بتحليل المنتجات المعدّة للتصدير حيث بلغ معدّل التأخير بالنسبة إلى العمليات المنجزة خلال الفترة المتراوحة بين نوفمبر 2001 وأفريل 2002 ما يقارب 15 يوما في حين أنّ الآجال التي حدّدت لمختلف المنتجات تتراوح بين 24 ساعة و8 أيام.

ومن ناحية أخرى لوحظ أنّ هذه المخابر التي تعتبر من أهم ركائز الإشهاد بالمطابقة لم تتحصّل على شهادات الإعتماد التي تضمن الإعتراف الدولي للتحاليل التي يحتاجها المصدّرون مع العلم أنّ حصول إدارات المراقبة الفنية على الإعتماد مرتبط بحصول المخابر التي تتعامل معها على هذا الإعتماد .

وبالرّغم من حصول المخبر المركزي للتحاليل والتجارب على الإعتماد في مجال المياه فإنه غير مؤهل للقيام بالتحاليل الفيزيائية والكيميائية والجرثومية للمنتجات الغذائية الطازجة والمحوّلة والتي تعتبر أكثر تعقيدا من التحاليل المائية.

وتجدر الإشارة في هذا المجال إلى أنّ الدراسة التي يشرف على إعدادها الديوان التونسي للتجارة أشارت إلى أنّ المخابر التي تتعامل معها إدارات المراقبة الفنية لا تستجيب بصفة كلية للمواصفات في المجال

المخبري وأنها غير مؤهلة لكشف تلوث المواد الغذائية التي أصبحت من المتطلبات العالمية المستوجبة على المنتوج المصدّر مثل المواد المحولة جينيا والديوكسين وأنها غير مؤهلة كذلك لإجراء جميع التحاليل التي تحتاجها إدارات المراقبة الفنية مثل تحليل بقايا المبيدات والأدوية والمواد الملوّنة. كما تمّت الإشارة من جهة أخرى إلى افتقار المخابر "للارتباط المتروليجي" للآلات المستعملة في التحاليل والتجارب وهو ما لا يضمن دقة الآلات المتروليجية وبالتالي صحة التحاليل ومصداقية المراقبة الفنية لأنّ هذه التحاليل غير مطابقة لمعايير الدقة التي تضبطها المواصفات وخاصة في ما يتعلق بضبط النسب المسموح بها.

لذا، تتطلّب الوضعية النظر في توسيع قائمة المخابر التي تلجأ إليها إدارات المراقبة الفنية قصد تمكينها من التعامل بمرونة معها والعمل على تأهيل المزيد من المخابر وهو ما من شأنه أن يدعم القدرات التنافسية للمحيط الفني للمصدّرين ويدعم بالتالي القدرة التنافسية للمنتوج المصدّر.

ومن جهة أخرى، وفيما يخص تصدير الأغذية الحيوانية والمواد العلفية الذي تطورت قيمته من 2,592 م.د سنة 2000 إلى 10,265 م.د سنة 2001 فإنّ الوضع يتطلّب الإسراع بإنجاز مشروع المخبر الوطني لمراقبة وتحليل أغذية الحيوانات التابع للوزارة المكلّفة بالفلاحة وذلك من خلال العمل على تخصيص الإعتمادات الضرورية لإنجازه. ويضمن إنجاز هذا المشروع الإستعداد إلى تلبية المتطلبات الأوروبية في مجال مواد التغذية الحيوانية التي سيشرع في تطبيقها بداية من سنة 2005 علما بأنّ هذا المخبر هو من الصنف المرجعي وسيساعد البلاد على الحصول على اكتفائها الذاتي في مجال خدمات تحليل الأغذية الحيوانية بالإضافة إلى ما سيوفره من خدمات للبلدان المجاورة.

3.2- مواصفات المراقبة الفنية

تتوفّر لدى الديوان التونسي للتجارة معظم المواصفات التي يحتاجها لإجراء المراقبة الفنية عند التصدير وهي 88 مواصفة تونسية " م ت " ومواصفة عالمية متعلقة بزيت الزيتون.

أمّا بالنسبة إلى وزارة الفلاحة، فقد تبيّن من خلال الفحوصات المجراة عدم توفر مواصفات في مجال المراقبة الفنية عند تصدير الأزهار والنباتات والمواد الفلاحيّة المحوّلة من أصل حيواني والمواد البيولوجيّة.

وفي مجال البذور والشتلات، تمّ تحيين تسع مواصفات بالأمر عدد 621 لسنة 2002 المؤرّخ في 2 أفريل 2002. إلاّ أنّه لم يقع تحيين المواصفات التونسيّة بالنسبة إلى العديد من البذور والشتلات الأخرى مثل

بذور العديد من الخضر وشتلات الأشجار المثمرة. كما لم يقع إعداد المواصفات المتعلقة ببذور الأزهار ونباتات الزينة المدرجة بالقائمة "د".

أمّا في مجال المبيدات، فقد اتّضح أنّ الديوان التونسي للتجارة لم يتمكّن بعد من العمل بالمواصفة 117.03 التي تحدد المقادير القصوى لرواسب تلك المبيدات والمدخلات الصحية والكيميائية بالخضر والغلال الطازجة والمحولة. كما لوحظ غياب مواصفات تونسية محينة في هذا المجال بالنسبة إلى المواد الفلاحية الراجعة بالنظر إلى وزارة الفلاحة وذلك بالرغم من إحداث اللجنة التونسية للمعايير "CODEX ALIMENTARUS" بمقتضى الأمر عدد 2574 لسنة 2000 المؤرخ في 11 نوفمبر 2000 وهو ما يشكل نقصا هاما إذا ما تم الأخذ بعين الاعتبار التراتيب الأوروبية التي ستدخل حيز التطبيق بداية من سنة 2004 بالنسبة إلى المنتجات الغذائية من أصل نباتي.

وفي هذا الإطار، عقدت بتاريخ 9 ماي 2002 جلسة عمل ضمّت ممثلين عن جميع الأطراف المعنية تمحورت حول مراقبة بقايا المبيدات بالمواد الغذائية المصدّرة وكيفية الاستعداد لضمان القدرة على القيام بمثل هذه المراقبة قبل التصدير. وتمحورت أهم نتائج هذه الجلسة حول ضرورة القيام بجرد للمبيدات المستعملة وضبط المواصفات في مجال التحاليل المخبريّة لهذه البقايا وهو ما من شأنه أن يسهل تصدير المواد الغذائية.

لذلك يكون من المفيد استحثاث هذا المسار وتحديد المواصفات الواجب احترامها عند القيام بالمراقبة الفنيّة عند التصدير للمنتجات لضمان استجابة المنتوج الفلاحي الغذائي لمتطلبات الأسواق العالمية. ويجدر إعطاء عناية خاصة للمنتجات التي تتمتّع تونس بشأنها بميزة تفاضلية مثل الزهور والمشاتل والمنتجات القادرة على اكتساب مكانة متميزة بالأسواق العالمية مثل المنتجات البيولوجية.

ب – نقل البضائع الموجهة إلى التصدير

إتّخذت السلطات العمومية عديد الإجراءات والحوافز للنهوض بقطاع النقل حتى يتمكن من المساهمة في معاضدة المجهودات الرامية إلى تعزيز القدرة التنافسية للمؤسسات المصدّرة. ورغم التطوّر الحاصل في هذا المجال فقد لوحظت بعض النقائص التي لم تمكّن هذا القطاع من تحقيق الأهداف المرجوة سواء على مستوى النقل البحري أو النقل الدولي للبضائع عبر الطرقات أو النقل الجوي.

فقد كان لتحرير النقل البحري للبضائع الذي يؤمّن حوالي 97 % من حجم نشاط التجارة الخارجية، الأثر الإيجابي على مستوى التعريفات التي تراجعت ما بين 20 % و40 % خاصة على خط تونس مرسيليا بالإضافة إلى التعريفات التفاضلية المعتمدة من قبل الشركة التونسية للملاحة على المنتجات المصدّرة والتي تقل

بنسبة 20 % عن المواد المورّدة والدعم الذي يحظى به النقل الموجه للتصدير عن طريق صندوق النهوض بالصادرات. إلاّ أنه رغم المجهودات المبذولة، بقيت مساهمة الأسطول الوطني دون المأمول إذ لم تتجاوز خلال سنوات المخطط التاسع معدّل 14,8 %. ويرجع ضعف مساهمة المجهزين التونسيين إلى إقصاء عروضهم لارتفاعها النسبي مقارنة بالعروض الأجنبية وذلك بسبب ارتفاع تكاليف الإستغلال التي يتحمّلونها وعدم وجود استراتيجية تعامل وتكامل بينهم لفرض تواجدهم في سوق النقل البحري من وإلى البلاد التونسية وكذلك بسبب غياب التنسيق بين الناقلين البحريين التونسيين فيما بينهم على مستوى الإستثمارات والتخصّص في أنشطة معينة ومع الشاحنين التونسيين.

واعتبارا لهذه الوضعية، أدرجت وزارة النقل ضمن توجهات المخطط العاشر إمكانية النظر في جدوى مراجعة التشريع الخاص بتسجيل السفن قصد تشجيع الشراكة التونسية الأجنبية لدعم الأسطول الوطني واقتحام أسواق جديدة للنقل وكذلك في إقرار حوافز جبائية للمجهزين التونسيين وحثهم على اقتناء وحدات نقل بحري تستجيب لمواصفات السلامة العالمية.

وبالرّغم من التطوّر المطّرد الذي يشهده نشاط نقل الحاويات سواء على المستوى الدولي أو على مستوى الخطوط التي تربط البلاد التونسية بالبلدان الأخرى حيث تطور عدد الحاويات العابرة للموانئ التونسية من 141.615 حاوية ذات 20 قدما في سنة 1997 إلى 280.940 حاوية سنة 2001 فإنّ المجهزين التونسيين وخاصة الشركة التونسية للملاحة لم يقوموا باستثمارات في هذا الميدان ولم تنجز هذه الشركة كامل البرنامج المتعلق باقتناء السفن المعدّة لنقل البضائع.

ومن جهة أخرى، حظي قطاع النقل الدولي للبضائع عبر الطرقات بعدّة امتيازات وتشجيعات يذكر منها خاصة الإعفاءات من المعاليم الديوانية والأداء على القيمة المضافة بالنسبة إلى التجهيزات المستوردة من طرف الناقلين الدوليين التونسيين منذ صدور القانون عدد 56 لسنة 1997 المؤرخ في 28 جويلية 1997 المتعلق بتنظيم نشاط نقل البضائع عبر الطرقات التي بلغت ما قدره 17.182,285 أ.د إلى موفى أفريل 2002. إلاّ أنّ مساهمة الناقلين التونسيين بقيت ضعيفة في هذا القطاع حيث لم تتجاوز نسبة الإستهلاك السنوي للرخص المخصّصة لفائدة الناقلين التونسيين في إطار الإتفاقيات الثنائية 2,1 % خلال سنوات المخطّط التاسع.

ويعود ضعف نسب استهلاك رخص النقل الدّولي من قبل الناقلين التونسيين أساسا إلى عدم قدرتهم على مواجهة المنافسة الخارجيّة حيث تبيّن وجود عوائق تحول دون تمكّن الناقلين التونسيين من بعث مؤسسات نقل

بالبلدان الأوروبية تيسّر نشاطهم بها من أهمها شرط الكفاءة المهنيّة الواجب توفّره للإنتصاب بتلك البلدان حيث يؤكّد الجانب الأوروبي على ضرورة استجابة الناقلين التونسيين لهذا الشرط وفق المقاييس الأوروبيّة.

كما تبيّن وجود إشكالية تتعلّق باعتبار نقل الحاويات من الموانئ التجارية أو إليها داخل التراب التونسي نقلا داخليا حتّى وإن كانت هذه العملية تندرج في إطار عقد نقل دولي للبضائع لأنّ إنزال الحاوية بالميناء يفقدها عنصر التواصل الواجب توفّره في النقل الدولي وبالتالي ليس بإمكان الناقلين الدوليين نقل الحاويات داخل التراب الوطني بوسائلهم الخاصة.

وأفادت الوزارة في هذا المجال أنّها بصدد إعداد مشروع قانون يتعلّق بالنقل البري ينص في إطار هذا التوجه على توحيد شروط الإنتصاب لممارسة نشاط نقل البضائع لحساب الغير وهو ما سيسمح من جديد بعدم الفصل بين النقل الدولي والنقل الداخلي عند ممارسة النشاط ومن شأنه أن يدعم حجم الأسطول التونسي المنافس للأسطول الأجنبي دون الحاجة إلى القيام باستثمارات إضافية تتحمل الدولة جزءا من تمويلها بعنوان امتيازات جبائية.

كما أفادت أنّ الرأي يتّجه نحو ربط الإمتيازات الجبائية بعملية النقل وليس باقتناء عربة معدة للنقل الدولي مع اتخاذ تدابير انتقالية بشأن شركات النقل الدولي الحالية التي اقتنت عربات بموجب مقررات امتياز جبائي ومراجعة الأحكام القانونية المتعلقة بتنظيم نشاط نقل البضائع عبر الطرقات ليصبح بإمكان الناقلين الداخليين ممارسة النقل الدولي مع احتمال ضبط معايير أو شروط خاصة لذلك وتمكين الناقلين الدوليين بالتوازي من تعاطي النقل الداخلي ومواصلة اعتبار نقل الحاويات من الموانئ التونسية وإليها نقلا داخليا.

ولم يشهد قطاع النقل الجوي للبضائع من جهته خلال العشريّة الأخيرة تطوّرا يذكر حيث بقيت كمّيات البضائع المشحونة عبر هذا الصنف من النقل في حدود 30 ألف طنا سنويّا (صادرات وواردات) وهو ما يمثّل نسبة 0,12 % من الحجم الجملي للبضائع المتبادلة مع الخارج. وتمّ نقل هذه الكمّية من قبل شركة الخطوط الجويّة التونسيّة بنسبة 73 % سنة 2001 والباقي عن طريق الشركات الأجنبيّة. ولا يساهم هذا النشاط إلا بنسبة 3 % في رقم معاملات هذه الشركة. وعزت الوزارة ركود نشاط النقل الجوي للبضائع بالأساس إلى عدم التحرير الفعلي لممارسته. ولم تعتمد شركة الخطوط الجوية التونسية استراتيجية خاصة بنقل البضائع نظرا إلى ضعف المردودية الاقتصادية لهذا النشاط خاصة عند التصدير باعتبار انخفاض مستوى التعريفات انطلاقا من تونس.

وبيّنت الوزارة أنّ أبرز التدابير الكفيلة بتطوير مردودية هذا النشاط ودعم قدرته التنافسية تتمثّل في تحرير القطاع وتخفيض معاليم المطارات والملاحة الجوية بنسبة 50 % بالنسبة إلى طائرات الشحن من تونس وإليها

وتطبيق تعريفات خاصة بطائرات الشحن بالنسبة إلى الخدمات الأرضية وذلك بالتخفيض بنسبة 50 % (عوضا عن الزيادة بنسبة 60 %) مقارنة مع التعريفات المطبقة على طائرات نقل المسافرين.

*

* *

يتبيّن من خلال النتائج التي تم تسجيلها خلال فترة المخطط التاسع أنه رغم تفاقم العجز التجاري، تحسّنت وضعية الصادرات قطاعيا حيث ارتفع نسق تطوّرها وسجّل تدرّج نحو تنويع أكثر للمنتجات المصدّرة التي أصبحت تنتمي في معظمها إلى قطاعات ذات طلب عالمي مستقرّ ومتصاعد. وهو ما يتيح المجال لتطويرها أكثر شرط العمل على الرفع من قيمتها المضافة ونسب اندماجها والتحكم بشكل أكبر في مراحل الإبتكار والتصميم وتطوير وظيفة التسويق بالخارج. كما يكون من الضروري الحرص على تطوير صادرات الخدمات خاصّة تلك المرتبطة بالإنتاج مثل الهندسة والخدمات المعلوماتية والإستشارة لغاية تنويع قاعدة العرض وتشجيع تشغيل حاملي الشهادات العليا.

وإلى جانب الحرص على مواصلة تدعيم مكانة المنتوج التونسي بالأسواق التقليدية، توصي الدائرة بمزيد تنويع الصادرات جغرافيا بشكل أكبر عبر إحكام استغلال اتفاقيات التبادل الحرّ المبرمة مع عديد البلدان وتكثيف التعامل مع الشركاء غير التقليديين من داخل الإتحاد الأوروبي وخارجه وتثبيت المواقع التي تم اكتسابها بالأسواق الجديدة والسعي إلى مسايرة مسالك التدفقات العالمية للسلع الموجهة إلى أكثر الأسواق انتعاشا وحركية في العالم لتأمين نموّ مستديم للعائدات التصديرية الوطنية.

كما توصي الدائرة بإحكام التنسيق بين مختلف الهياكل المتدخلة لتأمين تبادل المعلومات فيما بينها وتوفير معطيات شاملة ومحينة في مجال التصدير على الصعيدين المركزي والجهوي. وتؤكد الدائرة في هذا السياق على أهمّية اضطلاع مرصد التجارة الخارجية بالمهام الموكولة إليه فيما يخصّ متابعة الصادرات وإنتاج المعلومات المتعلّقة بها وإتمام مركز النهوض بالصادرات عمليّات وضع قواعد المعطيات المكوّنة لنظام معلوماته ودخولها حيّز الإستغلال بالطريقة المناسبة خاصّة فيما يتعلق بالتوزيع الآلي للفرص التجارية. كما تدعو الدائرة مختلف الهياكل التابعة للمركز وخاصة الممثليات التجارية وكذلك المنظمات المهنية إلى مزيد تحسيس المؤسّسات الخاصّة بجدوى استعمال وسائل الاتصال الحديثة.

وبخصوص تدخلات صندوق النهوض بالصادرات، تجدر الإشارة إلى أهمية توجيه المساعدات نحو دعم القدرات الذاتية للمؤسسات المستفيدة بهدف تطوير وظيفة التصدير لديها مع إيلاء جانب المتابعة الأهمية اللازمة من المراحل الأولى.لإسناد المساعدة إلى تقييم نتائجها مع الحرص على تجميع قواعد العمل في وثيقة واحدة ضمانا لشفافية التعامل مع المصدّرين.

ولئن شهدت المراقبة الفنية للمنتجات المصدّرة خلال العشرية الأخيرة تطورا إيجابيا من حيث تدعيم الإطار القانوني علاوة على المساعي المبذولة من قبل الوزارة المكلّفة بالتجارة لتقييم هذا الجانب وتطويره فإنه من الضروري تدعيم هذه المجهودات وذلك بالعمل على توضيح النصوص القانونية بما يضمن توحيد شهادة المراقبة الفنيّة وعلى تحديد مشمولات الهياكل المتدخلة في هذا الميدان بشكل أفضل. ويكون من المفيد أيضا إسناد تصنيف ديواني إلى كلّ منتوج لتأمين شمولية المراقبة وتحيين قائمة المنتجات الخاضعة للمراقبة عند التصدير مواكبة للتطورات الإقتصادية وتوفير كل المواصفات الضرورية بالنسبة إلى المنتجات الخاضعة للمراقبة الفنية وتحيينها .

كما يكون من الجدير إيلاء الأهمية اللازمة لنظام الإعتماد بهياكل المراقبة والمخابر بما يضمن المصداقية الدولية للتحاليل وعمليات المراقبة المنجزة من قبلها مما يجنّب المؤسسات الوطنية مصاعب قد تؤثر في قدرتها التصديرية.

وفيما يتعلّق بنقل البضائع الموجّهة إلى التصدير ورغم عديد الإجراءات والحوافز التي اتّخذتها السلط العمومية للنهوض بهذا القطاع بقيت مساهمة المجهزين والناقلين التونسيين ضعيفة وهو ما يستدعي وضع استراتيجية تعامل وتكامل بين هؤلاء المهنيين لفرض تواجدهم في قطاعات استراتيجية كالنقل البحري والبرّي الداعمة للصادرات التونسية. كما أنه من شأن مزيد العناية بالكفاءة المهنية تيسير انتصاب مؤسّسات تونسية ناشطة في ميدان النقل بالبلدان الأجنبية. ويكون أيضا من الجدي الإسراع في مراجعة كيفية إسناد الإمتيازات وذلك بربطها بالإنجاز الفعلي لعملية نقل موجهة للتصدير بدلا من إسناد تلك الإمتيازات على الإستثمار مباشرة.

وعلاوة على ما تمّت الإشارة إليه من مجالات يمكن من خلالها مزيد دعم الإحاطة بالمصدّرين وبعمليات التصدير فإنّ تنمية الصادرات تبقى مرتبطة بقدر كبير بتطوير الإنتاج وتحسين القدرة التنافسية للمنتوج على مستوى الجودة والكلفة وآجال التسليم.

ردّ السيّد وزير السياحة والتجارة والصناعات التقليدية

وبعد، تبعا لمكتوبكم أتشرّف بأن أبعي إليكم صحبة هذا أجوبة مصالح الوزارة حول ما جاء من ملاحظات في التقرير التأليفي لدائرة المحاسبات حول "دعم قطاع التصدير" :

المحيط الفنّي للمؤسّسات المصدّرة

تخضع الخصوصيات الفنّية للمنتوج عند تبادله في السوق العالمية إلى قواعد وإجراءات تمّ ضبطها ضمن اتّفاقيات عالميّة متعدّدة ومنها بالخصوص اتّفاقيّة المنظّمة العالميّة للتجارة المتعلّقة بالحواجز الفنّية عند التوريد التي صادقت عليها تونس منذ شهر جانفي 1995.

وتمنح هذه الإتّفاقيّة الدّول الأعضاء حقّ مراقبة جودة المنتوجات المستوردة طبقا لمواصفاتها الوطنيّة وعلى هذا الأساس فإنّ الدّول المصدّرة ليست مطالبة مبدئيّا بالمراقبة الفنّية عند التّصدير.

وحرصا على ضمان جودة المنتوجات الفلاحيّة والغذائيّة التونسيّة المصدّرة وخاصّة منها المنتوجات التي تختصّ بها تونس أقرّ المشرّع وجوبيّة المراقبة الفنّية لبعض المنتوجات عند التّصدير.

وباعتبار أهمّية الجودة لاقتحام الأسواق الخارجيّة ولضمان منافسة ملائمة في السوق الدّاخليّة قامت مصالح وزارة السياحة والتجارة والصناعات التقليدية بإنجاز دراسة معمّقة لنظام المراقبة الفنّية عند التوريد والتّصدير.

وقد عهد لمكتب الدّراسات "كومات" بإنجاز هذه الدّراسة التي تـــمّت على مرحلتين وتناولت المرحلة الأولى تحليل وتشخيص نظام المراقبة الفنّية مع إجراء مقارنة مع بعض التّجارب الأجنبيّة واهتمّت المرحلة الثانية بالمقترحات العمليّة لتحسين هذا النّظام.

وأشرفت هذه الدّراسة على الإنتهاء وسيتمّ قريبا عرض نتائجها وتوصياتها على الجهات المختصّة ومن بين أهمّ التّوصيات التي جاءت بها هذه الدّراسة يمكن ذكر :

- تحيين الإطار التشريعي وتحديد مهامّ كلّ متدخّل مع توحيد المصطلحات.
- مراجعة قائمات المواد الخاضعة للمراقبة الفنّية.
- تنظيم الهياكل المتدخّلة والتّنسيق بينها مع دعم دور الوكالة الوطنيّة للرّقابة الصحّية والبيئية وتشريك مباشر للمجلس الوطني للإعتماد.
- وضع نظام المراقبة الفنّية الجديد تحت منظومة ضمان الجودة.
- وضع برنامج للمصادقة التطوّعية بمشاركة الجهات المختصّة.

مشروع دعم الإصلاح الإستشفائي

قررت السّلط العمومية في موفّى الثمانينات اعتماد برنامج عام لإجراء إصلاحات جذرية على قطاع الصحة العمومية وذلك لما آلت إليه الوضعية المالية لجل المؤسسات الإستشفائية. ويندرج ضمن هذا البرنامج "مشروع دعم الإصلاح الإستشفائي" الذي تمّ اعتماده في سنة 1991. وهو مشروع يتعلق أساسا بإصلاح التصرف وتطويره بعشرين هيكلا إستشفائيا من مستشفيات جامعية ومعاهد ومراكز صحية مختصة تستأثر بحوالي 50 % من مجموع الأسرّة بالهياكل الصحية العمومية وتستقبل 46 % من العدد الجملي للمرضى بالقطاع العمومي للصحة.

ويرمي هذا المشروع إلى تطوير آليات التصرّف داخل المؤسسات الإستشفائية التي من شأنها أن تؤدّي إلى اعتماد نظام رقابة داخلية وتنظيم وظيفي لهياكل القرار داخل المؤسسة الإستشفائية واعتماد نظام محاسبي يمكّن من تقييم تكلفة وحدات العمل والتصرّف في ميزانيات الهياكل الإستشفائية بطريقة تأخذ بعين الاعتبار التطابق بين حجم أنشطتها وحاجياتها وإمكانية التمويل.

وتمّ تمويل هذا المشروع بمساهمة من البنك العالمي بقرض قيمته 30 مليون دولار أمريكي وقد بلغت كلفته الإجمالية عند ختمه في موفّى سنة 1999 حوالي 48 م.د. وتمّ التمديد بسنتين في الفترة المخصّصة لتنفيذه والتي كانت محدّدة بست سنوات (1992-1997).

وحدّد المشروع جملة من الأهداف تتمثّل خاصّة في :

- إصلاح الإطار المؤسساتي من خلال وضع إطار قانوني خاص بالمؤسسات المستهدفة يضمن لها مزيدا من الاستقلالية و المرونة في التصرف.
- تطوير التصرّف الإداري والمالي بهذه المستشفيات من خلال وضع نظام معلوماتي للتصرف باعتماد الإعلامية وتحسين سياسة تمويل القطاع الصحي العمومي من خلال ضبط تكاليف الخدمات الصحية وتوزيع النفقات المنجرّة عنها على مختلف مصادر التمويل.
- تأهيل البنية الأساسية بالهياكل الإستشفائية وذلك بإعادة تهيئة وتجديد المحلات الإدارية وفضاءات استقبال وإقامة المرضى واقتناء تجهيزات ومعدات صحية وتقنية.

وللنظر في مدى تحقيق هذه الأهداف بالمؤسّسات الإستشفائية المعنية تركّزت أعمال الدائرة على ثلاثة محاور تتعلّق بالإطار المؤسساتي وأنظمة التصرف والمعلومات وظروف استقبال المرضى وإقامتهم وذلك لدى المصالح المركزية لوزارة الصحة العمومية ومركز الإعلامية التابع للوزارة المعنية وثماني مؤسسات عمومية للصحة بتونس الكبرى وهي مستشفيات شارل نيكول والرابطة والمنجي سليم بالمرسى وعبد الرحمان مامي للأمراض الرئوية بأريانة والحبيب ثامر ومعهدا الهادي الرايس لأمراض العيون ومحمد القصاب لجبر وتقويم الأعضاء ومركز التوليد وطب الرضيع.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الأعمال المنجزة شملت المسائل المندرجة في إطار تطبيق مشروع دعم الإصلاح الإستشفائي وهي لا تتطرق بالضرورة إلى الجوانب المتعلّقة بمدى ملاءمة الأعمال الطبية أو بنوعيتها أو بمستوى الأداء الداخلي لكل مؤسسة عمومية للصحة.

I- الإطار المؤسساتي

تضمّن مشروع دعم الإصلاح الإستشفائي من بين أهدافه الأساسية مراجعة الإطار القانوني للمؤسسات المعنية وذلك قصد تمكينها من مزيد الإستقلالية الإدارية والمالية ومن المرونة في التسيير وتشريك كل الأطراف المتدخلة في النشاط الإستشفائي في اتخاذ القرار وتحمل المسؤولية من خلال تمثيلها في هياكل التصرف وإسناد تسيير هذه المؤسسات إلى مسؤولين ذوي كفاءة عالية في الميادين الحديثة للتصرف. كما يرمي المشروع إلى اعتماد تنظيم هيكلي ملائم يمكّن من تدعيم وظيفة التقييم الذاتي عبر هياكل تعنى بالتدقيق الداخلي وبرقابة التصرّف.

ولتجسيم هذا التوجه تمّ بمقتضى القانون عدد 63 لسنة 1991 المؤرخ في 29 جويلية 1991 والمتعلّق بالتنظيم الصحي إحداث "المؤسسة العمومية للصحة" كمؤسسة عمومية تتمتّع بالشخصية المدنية والاستقلال المالي وتعتبر تاجرا في علاقتها مع الغير. وقد تمّ كذلك بمقتضى الأمر عدد 1844 لسنة 1991 المؤرّخ في 2 ديسمبر 1991 ضبط التنظيم الإداري والمالي لهذه الهياكل الصحية العمومية وطرق سيرها.

وفي هذا الإطار أصبحت المؤسسات المعنية تديرها مجالس إدارة ويتولّى تسييرها مديرون عامون وتسهر لجان طبية استشارية على التقييم الدوري لنجاعة وفعالية سير مختلف الأقسام على المستوى الطبي بها. ويعكس تنظيم المؤسسات المعنية الحرص على تجسيم المشاركة في اتخاذ القرار في مجال التصرف. غير أنّ أعمال الإدارة والتسيير التي تقوم بها الهياكل المحدثة بالمؤسسات العمومية للصحة ظلت تتسم بمحدودية الاستقلالية والمرونة نظرا إلى خضوعها في جل الحالات إلى موافقة سلطة الإشراف. كما أنّ وضع علاقة المؤسسات المعنية بوزارة الإشراف في إطار تعاقدي من خلال عقود الأهداف لم يتجسّم على النحو المطلوب.

1- مجلس الإدارة

تبرز تركيبة مجلس الإدارة الذي يضم أعضاء يمثلون الإطار الطبي وشبه الطبي بالمؤسسة بالإضافة إلى ممثلين عن قطاعات أخرى لها صلة بالمجال الصحي حرصا جليا على تشريك كل الأطراف المعنية بالنشاط الصحي سواء من داخل المستشفى أو من محيطه في اتخاذ القرار وتحمّل المسؤولية في مجال التصرف.

ويتمتّع مجلس الإدارة حسب الفصل الثالث من الأمر عدد 1844 لسنة 1991 "بالنفوذ الأوسع نطاقا للتصرف باسم المؤسسة طبقا للقوانين والتراتيب الجاري بها العمل وخاصّة لاقتراح إحداث أو حذف أو تحويل الأقسام الطبية والصيدلة وتنظيم مختلف المصالح الإدارية والفنية للمؤسسة...".

وتخضع لمصادقة وزير الصحة العمومية هذه الإقتراحات وكذلك قرارات مجلس الإدارة المتعلّقة بالمعاملات والإقتناءات وعمليات التفويت في العقارات. وتظل جل القرارات المهمّة التي يتخذها هذا المجلس عرضة لبطء البت فيها من قبل مصالح وزارة الإشراف ولا تتلقى الهياكل الصادرة عنها أحيانا صدى لها مما يطرح مسألة مدى فعالية دور هذه الهياكل على مستوى إدارة المؤسسة.

ففيما عدا القرارات التي تتعلّق بميادين تقليدية كالمصادقة على الصفقات والقوائم المالية والنظر في توزيع اعتمادات الميزانية التي يُضبط مخطط تمويلها بدوره من قبل سلطة الإشراف فإنّ القرارات الأساسية والمتعلقة بالتنظيم والتخطيط وتحديد آفاق المؤسسة وبإعادة هيكلتها قصد ملاءمة حجمها لأنشطتها وحاجياتها تظل رهينة إجراءات تعتمد مركزيا مما لا يساعد على تحقيق المرونة والإستقلالية المنشودتين.

وقد أرجعت وزارة الصحة العمومية محدودية صلاحيات مجالس الإدارة بهذه المؤسسات خاصّة إلى اعتمادها تمشّ مرحلي يتمّ خلاله تفويض مزيد من الصلاحيات لهذه الهياكل بصفة تدريجية. غير أنه لم يتم خلال فترة تنفيذ المشروع أو حتى بعد ختمه اعتماد تدابير من شأنها أن تدخل تعديلا جوهريا على نمط التصرف السائد بالمؤسسات المعنية وتجسّم المرور إلى مرحلة متقدّمة من حيث المرونة والاستقلالية في كنف توزيع محكم للأدوار تضطلع وفقه وزارة الصحة العمومية بمشمولاتها الطبيعية كسلطة إشراف يرجع إليها خاصة ضبط التوجهات الرئيسية في القطاع وممارسة وظائف المراقبة والتقييم والمتابعة على المؤسّسات الإستشفائية. كما أنّ تحقيق الإستقلالية المنشودة بهذه المؤسّسات يطرح مسألة تنظيم وزارة الصحة العمومية الذي يعود إلى سنة 1981 والذي لم يواكب على الصعيدين المركزي والجهوي متطلّبات مشروع دعم الإصلاح الإستشفائي.

2- اللّجنة الطّبيّة

تمّ في إطار مشروع دعم الإصلاح الإستشفائي إحداث اللجنة الطبية صلب المؤسسة العمومية للصحة. وقد عهد لهذه اللجنة بالإضافة إلى دورها الاستشاري بوظيفة تقييم النشاط الصحي بالمؤسسة. ومن المفروض أن تتولى اللجنة طبق أحكام الأمر عدد 1844 لسنة 1991 دوريا تقييم نجاعة وفعالية سير مختلف الأقسام الطبية من حيث الجوانب الاقتصادية والفنية للأنشطة الإستشفائية والتكوين والبحث وإعداد تقرير سنوي في الغرض. وتندرج هذه المهام ضمن أنظمة الرقابة الداخلية التي نص المشروع على تركيزها.

ولئن تتولى اللجان المعنية النظر في شتّى المسائل التي تهمّ النشاط الصحي وحتّى الإداري للمؤسسة فإنها لم توفق بعد في إنجاز أعمال التقييم المطلوبة منها والتي من المفروض أن تؤسّس لاعتماد مقاربات وأساليب معالجة تجمع بين النجاعة الطبية والتحكّم في الكلفة.

ويدعو هذا الوضع وزارة الصحة العمومية إلى التعجيل باعتماد إطار مرجعي يساعد هذه اللجان على القيام بمهمة تقييم الأنشطة الإستشفائية المكلّفة بها.

3- التّنظيم الهيكليّ

تمّ التأكيد ضمن المشروع على المكانة الهامّة للجانب التنظيمي والتأطير داخل المؤسسات العمومية للصحة قصد تركيز وإنجاح أساليب التصرف العصرية فيها وذلك باعتماد هيكل تنظيمي ملائم يمكّن من تدعيم الموارد البشرية واستقطاب الاختصاصات المطلوبة خاصّة في المجالات المالية والمحاسبية قصد تحقيق التغييرات المرتقبة على مستوى نظام المعلومات وإدارة المؤسسة بصفة عامة.

وقد تمّ ضبط هيكل تنظيمي نموذجي لكلّ صنف من المؤسّسات الإستشفائية التي شملها المشروع. وتتفاوت الخطط الوظيفية حسب كل صنف من هذه المؤسّسات حيث يتضمّن الهيكل التنظيمي الخاصّ بالمؤسّسات من صنفي "أ" و"ب" عددا من الإدارات والإدارات الفرعية والمصالح بينما يقتصر الهيكل التنظيمي المتعلق بالمؤسّسات من صنف "ج" على إدارات فرعية ومصالح فقط.

وقد تبيّن أنّ هذه الهياكل التنظيمية تمّ اعتمادها بدرجات متفاوتة من مؤسسة إلى أخرى. غير أنّ خطط القيادة بقيت تتميّز بنسب شغور مرتفعة. من ذلك أنّ هذه النسب تتراوح بين 27 %

(معهد الهادي الرايس لأمراض العيون بتونس) و79 % (مستشفى عبد الرحمان مامي بأريانة ومعهد محمد القصاب لتقويم الأعضاء بتونس) . وإجمالا وبالنسبة إلى ثماني عشرة مؤسسة لم يتمّ سدّ إلا 205 [1] خطة من جملة 556 [2] خطة وظيفية مختلفة مما يجعل نسبة الشغور تمثل 63 % .

ونتيجة لذلك فإنّ عديد الهياكل الأساسية التي كان من المفروض أن تؤمّن وظائف حيوية ضمن نظام التصرّف والمعلومات الذي يمثّل أحد المحاور الرئيسية للمشروع لم يتمّ تفعيلها . من ذلك أنّ خلية رقابة التصرّف المكلّفة بصياغة وإحداث ومتابعة نظام المعلومات في مجال التصرف بالمؤسسة لم يتمّ تركيزها فعليا إلا بمؤسّستين عموميّتين للصحّة. أمّا بالنسبة إلى خلية التدقيق الداخلي فباستثناء ما تمّ الشروع فيه من إحداث نواة لها بستّ مؤسسات فإنه لم يتمّ تركيزها ببقية المؤسّسات الأخرى.

وفيما يخصّ الخلايا المكلّفة بالمحاسبة التحليلية المنصوص عليها بالهياكل التنظيمية فإنه لم يتمّ إحداثها إلاّ بمستشفى واحد . وبالنسبة إلى جلّ بقية الهياكل وخاصّة منها المكلّفة بوظائف مهمّة كالمالية والمحاسبة العامّة وشؤون المرضى والصيانة والاستقبال فقد تمّ تركيزها بدرجات متفاوتة حسب كلّ مؤسسة.

كما أنّ الأعوان المكلّفين بوظيفة وكيل القسم التي كان من المفروض إحداثها لدى كلّ الأقسام الطبية لتيسير إعداد الفوترة بالدقة اللازمة، لم يتمّ توفيرهم حسب عدد الأقسام بكل مؤسسة حيث أنه لم يتمّ تلبية حاجيات ثماني عشرة مؤسّسة عمومية للصحة إلا في حدود 44 % . بالإضافة إلى ذلك فإنّ وضعية وكلاء الأقسام تتسم بعدم الاستقرار بما أنّ 41 % منهم عرضيون (وقتيون ومتعاقدون) .

ومن جهة أخرى وباعتبار أنّ تدعيم الموارد البشرية من حيث العدد والإختصاص يمثّل إحدى المكوّنات الرئيسية للإصلاح ويُعدّ أداة لتفعيل الهياكل التنظيمية فإنّ المشروع تضمّن من بين أهدافه إحداث 673 خطة في مجالات التصرف الإداري والمالي والصيانة وإنجاز برنامج تكوين لفائدة 1000 عون من كلّ الرتب والإختصاصات. ولئن تمّ تحقيق ما كان مبرمجا في مجال التكوين بتنظيم عدد من الدورات التكوينية وملتقيات عديدة حول دعم المشروع الإصلاحي وعمليات تحسيسية اهتمت بمواضيع مختلفة فإنه لم يتم إلى غاية نهاية المشروع إحداث سوى 234 خطة لأعوان التنفيذ و189 خطة لأعوان التأطير. وبذلك تكون نسبة الإنجاز على التوالي في حدود 75 % و52 % [3] من حجم التقديرات.

---

[1] أعوان تمت تسميتهم في خطط وظيفية أو تكليفهم بالإشراف على الهيكل المعني بدون تسمية بالخطة الوظيفية المعنية كما ورد بإجابات المؤسسات العمومية للصحة عن الإستبيان الصادر عن فريق الرقابة.

[2] الواردة بالهياكل التنظيمية النموذجية المحيّنة.

[3] تقرير يتعلّق بوضعية المشروع في موفى شهر سبتمبر 1999 .

ورغم ذلك تطوّر عدد أعوان التصرف بالمؤسّسات العمومية للصحّة من 407 أعوان في سنة 1992 إلى 883 عونا في 31 ديسمبر 1999 أي ما يمثّل نسبة ارتفاع تجاوزت 100 %. كما تطوّر هذا الصنف من الأعوان مقارنة بالعدد الجملي لمختلف الأسلاك بالمؤسّسات المعنية من 2,8 % في سنة 1992 إلى 5,3 % في سنة 1999. وأصبحت هذه النسبة 5,24 % في موفى سنة 2001.

ولئن تضاعف عدد أعوان التصرف بالمؤسّسات العموميّة للصحّة في الفترة المذكورة فإنّ الانتدابات شملت بنسب مرتفعة أعوانا عرضيين في حين أنّ هؤلاء الأعوان تمّ انتدابهم لسدّ شغورات وتأمين أنشطة أساسية كالمحاسبة والمالية وغيرها. وعلى سبيل المثال فاقت نسبة الأعوان العرضيين بمستشفى عبد الرحمان مامي بأريانة 60 % من مجموع أعوان التصرّف. وقد تجاوز معدّل هذه النسبة 30 % بثماني مؤسّسات عمومية للصحة ممّا لا يساعد على ضمان استقرار الأعوان المنتدبين وعلى تحفيزهم. وتواصلت ظاهرة الانتدابات العرضية لفائدة هذه المؤسّسات بعد غلق المشروع حيث تمّ خلال سنتي 2000 و2001 انتداب عشرين عونا.

ومنذ انتهاء تنفيذ مشروع الإصلاح الإستشفائي وحتّى موفى سنة 2001 تراجعت إجمالا نسبة تطوّر الموارد البشرية بمختلف أصنافها بالمؤسّسات العموميّة للصحّة رغم تطوّر حجم أنشطة هذه المستشفيات [1]. فقد انخفضت هذه النسبة من 2,63 % بين سنتي 1997 و1998 إلى 1,53 % في 1998-1999 ثمّ إلى 1,39 % في 2000-2001. وكانت هذه النسبة سلبية أحيانا في بعض المؤسّسات في 2000-2001 (معهد أمراض الأعصاب -4,48 % ومستشفى المنجي سليم بالمرسى -1,42 %).

4 - قانون الإطار وإدارة الموارد البشرية

نصّ المشروع على اعتماد قانون إطار بكلّ مؤسّسة عمومية للصحّة يتمّ من خلاله تحديد حاجياتها وفق حجم أنشطتها واستقطاب الكفاءات المناسبة لتحقيق التحوّل المنشود في أساليب التصرف لديها غير أنّه لم يتم تجسيد ذلك. وفي غياب قانون إطار خاصّ بهذه المؤسّسات وعدم اعتماد معايير بخصوص التصرّف الإستشفائي ظلت جل مجالات إدارة الموارد البشرية لا تتحكم فيها هياكل التسيير بالمؤسّسات المعنية وتخضع لقرارات المصالح المركزية لوزارة الإشراف ممّا لا يساعد على تحقيق المرونة التي تقتضيها استقلالية هياكل التصرّف في هذا المجال.

---

[1] تطوّر نشاط العيادات الخارجية والإستعجالي والإقامة بين سنتي 2000 و2001 بنسبة 3%.

فعلى سبيل الذّكر اقترحت الدراسة الأوّلية للمشروع إدخال أساليب أكثر مرونة في ميدان التصرّف في الموارد البشرية بما يمكّن من استقطاب الكفاءات الضرورية وحثّها على اختيار الإلتحاق بالمؤسّسات العمومية للصحة للعمل في إطار نظام أساسي خاصّ بهذه المؤسّسات. كما اقترحت الدراسة تمكين الهياكل المعنيّة من انتداب الأعوان مباشرة حسب حاجياتها[1].

غير أنّ أعوان هذه المؤسّسات ظلّوا يخضعون إلى الأنظمة الأساسية الخاصّة بهم وبقيت إدارة الموارد البشرية تتّسم بمركزية القرار بالنسبة إلى الانتدابات والتعيينات والنقل والتأديب في ما يتعلّق بمختلف الأسلاك التي ينتمي إليها الأعوان وبعدم تفويض الصلاحيات في هذا الميدان.

من ذلك أنّ مصالح وزارة الإشراف تقوم بالانتدابات بجميع أنواعها سواء عن طريق المناظرات أو بالتعاقد أو بشكل وقتي وذلك بالنسبة إلى كلّ الأسلاك. وقد آلت هذه الوضعية في بعض الأحيان إلى انتداب وتعيين أعوان لا تتلاءم اختصاصاتهم والحاجيات المعبّر عنها من قبل المؤسسة. فعلى سبيل المثال تمّ خلال سنة 2002 انتداب 25 عونا وتعيينهم للعمل بالمصالح الإدارية والمالية لبعض المؤسّسات العمومية للصحة لا تستجيب اختصاصات أغلبهم للحاجيات المتأكّدة لهذه المؤسّسات والتي تتمثّل في معظمها في المحاسبة التجارية والمالية (منهم 15 مجازا في الحقوق و5 في التاريخ والجغرافيا وواحد في العربية).

وفي ميدان التأديب وباستثناء قرارات التأديب من الدرجة الأولى وانعقاد المجالس التأديبية الخاصّة بالسلك شبه الطبي وبالعملة المنتمين إلى الوحدات الأولى والثانية والثالثة [2] التي تتمّ بالمؤسّسات العمومية للصحّة فإنّ كلّ الإجراءات تتمّ على المستوى المركزي. ومن شأن ذلك أن يحدّ من مرونة التصرّف في الموارد البشرية ومن المفعول الرّدعي للعقوبة ذلك أنّ المدّة التي تستغرقها إجراءات اتخاذ القرار التأديبي تتراوح بين ثلاثة أشهر وتسعة أشهر.

5- عقود الأهداف

نصّ مشروع دعم الإصلاح الإستشفائي على ضرورة اعتماد عقود أهداف تبرم بين المؤسسات العموميّة للصحّة ووزارة الصحة العموميّة كأداة تحفيز من شأنها أن تدفع المؤسسات المعنيّة إلى تحسين أدائها. غير أنّ اعتماد العقود التي كان من المفروض أن تغطّي فترة المخطط التاسع للتنمية (1997- 2001) شهد تأخيرا

---

[1] صفحة 71 ملحق عدد 4 من الدراسة الأوّلية للمشروع بتاريخ 26 فيفري 1991.

[2] قرار وزير الصحة العمومية المؤرّخ في 20 جويلية 1992 والمتعلّق بإحداث اللجان المتناصفة لأعوان وزارة الصحة العمومية.

كبيرا حيث تمّت المصادقة على عقد واحد سنة 1998 و12 عقدا سنة 1999 و4 عقود سنة 2000 فيما لم يتمّ اعتماد هذه العقود في شأن ثلاث مؤسّسات.

ولم تحظ هذه العقود بمتابعة سنوية من قبل وزارة الصحة العموميّة بمناسبة إعداد الميزانيات التقديرية ولا بمتابعة وتقييم من قبل المؤسسات.

ولئن تولّت إدارة الإشراف على المستشفيات في أواخر سنة 2001 إعداد عقد أهداف نموذجي يرمي إلى جعل هذه المؤسّسات تضبط أهدافها بأكثر دقة فإنّ تجسيم مبدإ التعاقد بين الوزارة وهذه المؤسّسات يجابه صعوبات خاصّة بسبب محدودية استقلالية التصرّف التي تحظى بها المؤسّسات المعنية ممّا يفقدها القدرة على الالتزام والوفاء بتعهداتها. وإلى غاية شهر جوان 2002 لم تقم المؤسسات العمومية للصحة بعرض مشاريع عقود الأهداف المتعلّقة بفترة المخطط العاشر (2002-2006) على الوزارة.

II- أنظمة التصرّف والمعلومات

يرمي مشروع دعم الإصلاح الإستشفائي إلى وضع أساليب عصرية للتصرّف بالمؤسّسات العمومية للصحة وذلك خاصّة من خلال اعتماد دليل إجراءات موحّد واستغلال نظام إعلامي من شأنه أن يوفّر المعلومات الضرورية لتحديد الكلفة الحقيقية للعلاج وضبط المنهجية المناسبة لتمويل النفقات المنجرّة عن ذلك ممّا يمكّن من ضبط مساهمة الأطراف المعنيّة بتمويل أنشطة هذه المؤسّسات بأكثر دقة.

1- المنظومة الإعلامية

يمثّل تعصير نظام المعلومات حول التصرّف بالمؤسسات العمومية للصحة باعتماد أنظمة إعلامية أحد مكوّنات المشروع. وفي هذا الإطار ولأهمية التغييرات المنتظرة في هذا المجال ولمواكبة تركيز المنظومة الإعلامية بالمؤسّسات العموميّة للصحة تمّ الاتجاه في نطاق المشروع إلى اعتماد آليات متابعة وقيادة على المستوى المركزي قصد ضمان وحدة الإجراءات التي يتمّ اعتماد الإعلامية بخصوصها.

وتجسيدا لهذا التوجّه تمّ بموجب القانون عدد 19 لسنة 1992 المؤرخ في 3 فيفري 1992 إحداث مركز الإعلامية لوزارة الصحّة العمومية الذي تتمثّل مهمّته أساسا في تركيز الأنظمة الإعلامية بالمؤسّسات الراجعة

بالنظر إلى وزارة الصحّة العمومية ومتابعة استغلالها وصيانتها . وقد أوكلت لهذا المركز كذلك مهمّة تحديد معايير عند صياغة منظومات التصرّف الإعلامي بالهياكل العمومية للصحّة والسهر على ضمان تناسقها وحسن سيرها وسلامتها .

وقد تبيّن أنّ التطبيقات الإعلامية تمّت صياغتها خلال فترة إنجاز المشروع وتركيزها بجلّ المؤسّسات المعنية وتمّ الشروع في استغلالها بدرجات متفاوتة من مؤسّسة إلى أخرى.

أ – تركيز المنظومة الإعلامية

تمّ اقتناء التجهيزات الإعلامية لفائدة عشرين مؤسّسة عمومية للصحّة وخمس إدارات جهوية ومركز الإعلامية لوزارة الصحة العمومية. وتتكوّن المنظومة الإعلامية عند غلق المشروع من 26 موقعا وهي تشتمل على ما جملته 800 مركز عمل. وبلغت النفقات المتعلّقة باقتناء التجهيزات والبرمجيات الإعلامية 7,740م.د [1].

وإجمالا أصبح يتوفّر لدى المؤسّسات العمومية للصحّة حتّى موفى فيفري 2002 حوالي 2370 جهاز حاسوب وذلك باعتبار التجهيزات التي تمّ اقتناؤها من قبل هذه المؤسّسات خارج إطار المشروع.

وقام مركز الإعلامية لوزارة الصحة العمومية خلال فترة تنفيذ المشروع بصياغة 16 تطبيقة إعلامية تتعلّق بمختلف مجالات التصرّف بالمؤسسات العمومية للصحة وذلك وفق القواعد التي حدّدها دليل الإجراءات الذي تمّ إعداده في إطار المشروع وتمّ تركيزها تدريجيا بالمؤسّسات العمومية للصحة.

ب – إستغلال التطبيقات الإعلامية بالمؤسّسات العمومية للصحة

بعد أكثر من سنتين من انتهاء المشروع ما زال استغلال تطبيقات المنظومة الإعلامية يتّسم بعدم الشمولية والدقة.

فقد بيّنت نتائج تقييم أنجزه مركز الإعلامية لوزارة الصحة العمومية في سنة 2001 أنه باستثناء خمس تطبيقات مستغلة بكل المستشفيات لارتباطها بالأنشطة الأساسية كقبول المرضى والعيادات الخارجية والفوترة

---

[1] تقرير نهائي حول رقابة حسابات المشروع (أكتوبر 2000).

والتصرّف في مخزون الأدوية والمعدات التكميلية الصيدلية فإنّ بقية التطبيقات لا يتمّ استغلالها إلاّ ببعض المؤسّسات وبدرجات متفاوتة.

وبالنسبة إلى التطبيقات المتعلّقة بقبول المرضى للإقامة وبالعيادات الخارجية وبالفوترة تبيّن من المعاينات الميدانية بثماني مؤسّسات عمومية للصحة أنّ استغلالها لا يتمّ على نحو يمكّن من إفراز معلومات شاملة ودقيقة. من ذلك مثلا أنّ البيانات التي تفرزها التطبيقة الإعلامية المتعلقة بقبول المرضى للإقامة لا تتطابق دوما مع الإحصائيات التي يتمّ إعدادها في الغرض يدويا في مستوى الأقسام الطبية.

أمّا بالنسبة إلى التطبيقة المتعلّقة بالتصرّف المالي (المقابيض والنفقات والخزينة) فلا يتمّ استغلال بعض مكوّناتها أو يتمّ استعمالها بالتوازي مع مسك سجلاّت يدويا للمتابعة. ففيما يخصّ وضعية الصندوق مثلا ونظرا إلى ما تبرزه هذه التطبيقة من رصيد مخالف للرصيد المضمّن بسجلاّت الوكيل فإنّ متابعتها ما زالت تتمّ يدويا في بعض المؤسّسات.

وفضلا عن ذلك تسمح نفس التطبيقة في ما يخصّ جانبها المتعلّق بالنفقات أيضا بإحداث أكثر من رمز لنفس المزوّد ممّا يؤدّي إلى تعدّد الحسابات وإلى صعوبة متابعتها. كما تسمح هذه التطبيقة بإعداد أكثر من إذن بالتحويل لخلاص نفس الفاتورة وهو ما قد يؤدّي إلى خلاصها أكثر من مرّة.

وفي ما يتعلّق بالتطبيقة الخاصّة بالمحاسبة العامّة فهي لا تُفرز آليا الجداول المالية والموازنات كما أنّها لا تمكّن من نقل الأرصدة آليا من سنة مالية إلى أخرى. وبالإضافة إلى ذلك فإنّ هذه التطبيقة غير مدمجة مع التطبيقة المتعلّقة بالفوترة ممّا يحول دون إفراز معلومات شاملة طالما أنّ جانبا هامّا من الفواتير لا يزال إعداده يتمّ يدويّا ويستوجب الخزن بالتطبيقة المتعلّقة بالمحاسبة العامّة. وأدّى ذلك مثلا إلى إعادة معالجة حوالي 9.000 فاتورة يدويا قصد احتسابها عند إعداد القوائم المالية لسنة 2001 بمستشفى الحبيب ثامر.

كما أدّى عدم دمج نفس التطبيقة بالتطبيقة الخاصّة بالتصرّف المالي إلى إعادة خزن الوصولات (حوالي 400.000 وصل سنويا) بمستشفى الحبيب ثامر والكمبيالات (حوالي 6.000 كمبيالة سنويا) بمستشفى محمد القصاب.

وبخصوص التطبيقة الخاصّة بالتصرّف في التجهيزات والمعدّات المختلفة والتطبيقة الخاصّة بصيانة المعدّات البيوطبية فإنّ استغلالهما لا يزال إلى غاية شهر أفريل 2002 في بدايته بالنسبة إلى المستشفيات التي تمّت معاينتها ميدانيا وذلك لعدم إتمام عمليات جرد تلك الممتلكات وتقييمها .

ج – متابعة التطبيقات الإعلامية وتقييمها

أقرّت لمركز الإعلامية لوزارة الصحة العمومية من بين مشمولاته متابعة ومراقبة المنظومة الإعلامية التي تمّ تركيزها بالمؤسسات العمومية للصحة وذلك لضمان تناسقها وحسن سيرها واستغلالها . وقد قام المركز المذكور بتعيين فنيين بكلّ مؤسّسة لتأمين التدخلات الفورية وتيسير استغلال التطبيقات المعنيّة وربط الصلة بينه وبين هذه المؤسّسات .

وتستوجب المنظومة الإعلامية التي تمّ تركيزها في مختلف مجالات التصرّف بالمؤسّسات العمومية للصحة تقييم التطبيقات التي تتضمنها قصد تدارك مواطن الضعف التي تشوبها ودعم اندماجها وتناسقها . وتولّى مركز الإعلامية خلال سنة 2001 [1] إنجاز أوّل عملية تقييم في هذا الشأن شملت جرد المعدات والتطبيقات الإعلامية وبيان مدى تركيزها واستغلالها بكلّ مؤسّسة ومدى دقة المعطيات المخزّنة بها .

وقد تبيّن من خلال التقرير الذي أعدّه مركز الإعلامية في هذا الشأن أنّ "درجة دمج التطبيقات الإعلامية ببعضها لا تتجاوز 30 % وذلك نتيجة تباين درجة استغلال هذه التطبيقات بكلّ مؤسّسة" .

ومن ناحية أخرى فإنّ نوعية المعلومات التي تفرزها المنظومة الإعلامية حول مؤشّرات أنشطة هذه المؤسّسات كعدد المرضى المقيمين ونسبة الأسرّة المشغولة وغيرها مرتبطة بمدى دقّة المعطيات التي يتمّ خزنها . غير أنّ البيانات المخزّنة مثلا في ما يتعلّق بتسجيل المرضى عند مغادرتهم المؤسّسة تفتقر إلى الدقة نتيجة إغفال تسجيل بعضهم ممّا ينعكس خاصّة على مؤشّر نسبة الأسرّة المشغولة . من ذلك أنّ التقرير المشار إليه الصادر عن مركز الإعلامية تضمّن أنّ نسبة الأسرّة المشغولة تتجاوز 100 % في 25 % من المؤسّسات العمومية للصحة . وبلغت هذه النسبة على سبيل الذكر 138 % بمستشفى شارل نيكول خلال الأسبوع الثاني من شهر أفريل 2002 .

---

[1] تقرير تقييمي للمنظومة الإعلامية بالمؤسّسات العموميّة للصحة صادر عن مركز الإعلامية خلال شهر فيفري 2002 .

ولتفعيل المنظومة الإعلامية بهذه المؤسّسات وإحكام استغلالها ينبغي مواصلة أعمال تقييم هذه التطبيقات علما بأنّ وزارة الإشراف أشارت إلى أنّ مركز الإعلامية شرع في التقييم خلال سنة 2002. ومن شأن ذلك أن يساعد على تحقيق الهدف من تركيز هذه المنظومة بالمؤسّسات العمومية للصحة المتمثّل في إقامة نظام متكامل يؤمّن تداول المعطيات حينيا واستغلالها آليا لمتابعة أنشطة المؤسسات المعنية ونتائجها.

2- القوائم المالية

إستوجب إصلاح الهياكل الإستشفائية اعتماد طرق تصرّف جديدة تتلاءم مع الوضعية القانونية للمؤسّسات العمومية للصحة وتساهم في تركيز نظام معلومات محكم يمكّن من أخذ القرار داخل هذه المؤسّسات.

وبمقتضى الفصل 17 من الأمر المتعلّق بضبط التنظيم الإداري والمالي للمؤسّسات العمومية للصحّة وطرق سيرها تم إخضاع حسابية هذه المؤسّسات للقواعد المعمول بها في المحاسبة التجاريّة. وتمّ ضبط النظام المحاسبي الإستشفائي وتحديد مبادئه العامة ضمن دليل الإجراءات الذي تمّ إعداده في إطار المشروع.

وقد اتّسمت القوائم المالية التي تم إعدادها من قبل المؤسّسات العموميّة للصحة بتأخير في إعدادها من ناحية وبتحفّظات جوهرية في شأنها من قبل مراجعي الحسابات.

فلم يتمّ إلى موفّى سنة 1999 إعداد سوى 44 قائمة مالية من جملة 110 مستوجبة أي ما يمثّل نسبة إنجاز بلغت 40 %. وقد تطوّرت هذه النسبة تدريجيّا لتصبح 49 % بتاريخ 30 سبتمبر 2000 حيث تمّ إعداد 64 قائمة مالية من بين 130 قائمة و61% في فيفري 2002 حيث تم إعداد 92 قائمة من ضمن 150 مستوجبة.

وإلى موفّى فيفري 2002 تمكّنت ثلاث مؤسسات عموميّة للصحة فقط من تجاوز هذا التأخير وإعداد القوائم المالية المستوجبة.

وتمحورت تحفّظات مراجعي الحسابات إجمالا حول عدم مراعاة بعض مبادئ المحاسبة التجارية المنصوص عليها بالقانون عدد 112 لسنة 1996 المؤرخ في 30 ديسمبر 1996 والمتعلّق بنظام المحاسبة للمؤسّسات.

فقد تبيّن أنّ محاسبة بعض المؤسّسات العموميّة للصحة هي محاسبة سيولة بدلا من أن تكون محاسبة تعهّدات حيث لا يتمّ الإقرار بالانعكاسات المالية للمعاملات عند التعهّد بل عند دفع المبالغ المطالب بها مما لا يسمح بتحديد التزامات المؤسّسة بصفة دقيقة وبتطبيق مبدإ الفصل بين السنوات المالية.

وتعلّقت بعض التحفّظات الأخرى بعدم إنجاز عمليات الجرد للأصول الثابتة والمخزون وبضعف تدعيم المستحقات مما تعذر معه مقاربة المعطيات المضمّنة بالمحاسبة مع ما هو موجود في الواقع.

ومن شأن هذه النقائص في مجال نظام المعلومات المحاسبي أن تحول دون تمكين المؤسّسات وسلطة الإشراف من بيانات حينيّة ومن معلومات موثوق بصحّتها تساعد على أخذ القرار في الإبان وعلى مزيد إحكام التصرّف بالمؤسّسات المعنيّة.

ومن جهة أخرى وبما أنّ المؤسّسات العمومية للصحّة تعتبر بموجب القانون تاجرا في علاقاتها مع الغير فإنّها تخضع للضرائب والمعاليم حسب القانون العام على نحو ما ذكّرت به وزارة المالية بتاريخ 15 أفريل 1999 ضمن المذكرة العامة عدد 24. غير أنّه تمّ إرجاء العمل بذلك بمكتوب صادر عن وزير الصحة العمومية بتاريخ 16 أفريل 1999 "في انتظار النظر مع الأطراف المعنية في النظام الجبائي للمؤسّسات العموميّة للصحّة". وإزاء هذا الوضع تولّت المؤسّسات العمومية للصحة التي شملتها المعاينة تخصيص احتياطات بعنوان الضرائب تحسبا لمطالبتها بالتزاماتها الجبائية.

وقد عرضت وزارة الصحة العمومية هذه المسألة في جويلية 2002 على أنظار الوزارة الأولى للبتّ فيها وانعقدت في الغرض جلسة وزارية يوم 8 أكتوبر 2002 تقرّر على إثرها تشكيل لجنة تضمّ الأطراف المعنية للتعمّق في الملفّ وعرض نتائج أشغالها على جلسة عمل وزارية لاحقة.

3- الميزانية

وفقا لأهداف مشروع دعم الإصلاح الإستشفائي ينبغي أن تترجم ميزانيات المؤسّسات العمومية للصحة عن برنامج نشاط المستشفى وذلك بضبط تقديرات توزع حسب مراكز النشاط ويتمّ لاحقا مقارنتها بالنتائج المحققة.

وفي هذا المجال نصّ الفصل 12 من الأمر عدد 1844 لسنة 1991 على أن يتمّ إعداد الميزانيات التقديرية للتصرّف والاستثمار وكذلك هيكلة تمويلها وفقا للأهداف وتقديرات أنشطة المؤسّسة بالنسبة إلى السنة الموالية وذلك حسب ما تضمّنه عقد الأهداف في هذا المجال.

غير أنّ ضبط ميزانية التصرّف للمؤسّسات العموميّة للصحة [1] يختلف في الواقع عن الإطار المرجعي المذكور أعلاه حيث تحدّد وزارة الإشراف هيكلة تمويل ميزانيات التصرّف باعتبار القسط الراجع لكلّ مؤسسة من مساهمة صندوقي الضمان الاجتماعي [2] في إطار الإتفاقيات المبرمة بين وزارتي الصحة العمومية والشؤون الإجتماعية والموارد الذاتية ومنحة الدولة.

وتتولّى وزارة الإشراف تحديد المداخيل المرتقبة من فوترة الخدمات الصحية للمرضى المنخرطين بصندوقي الضمان الاجتماعي بالاعتماد على مؤشرات النشاط للمؤسسة. أمّا الموارد الذاتية المنتظرة فيتمّ تقدير مبلغها بصفة يصعب تحقيقها لضعف نسبة استخلاصها.

ويتمّ إعداد الميزانية من قبل المؤسّسات العمومية للصحة التي شملتها المعاينة الميدانية حسب استعمالات السنوات السابقة التي يتمّ تحيينها باعتماد نسبة تطوّر محدّدة وذلك في غياب تبويب الميزانية حسب برنامج عمل الأقسام وانعدام ربطها بعقد الأهداف.

كما تبيّن أنّ إجراءات متابعة تنفيذ الميزانيات يعوزها في بعض الحالات الرّقابة على التعهّدات التي من شأنها أن تحول دون تجاوز المبالغ المرصودة. فبالرغم من التدابير الاستثنائية التي تعهدت بمقتضاها الدولة في سنة 1998 بتحمل مبلغ جملي قدره 15,258 م.د لتصفية متخلدات المؤسسات تجاه عدد من المنشآت العمومية ظلّت بعض المؤسّسات العمومية للصحة تشكو تراكم الديون المتخلدة بذمّها خاصّة منها الديون الراجعة إلى الصيدلية المركزية للبلاد التونسية حيث تفيد البيانات المتوفرة بتاريخ 15 مارس 2002 أنّ المستحقّات التي تطالب بها هذه المؤسسة قد بلغت ما جملته 9,777 م.د. وتعلقت نسبة 51 % من هذه المستحقّات بمستشفى شارل نيكول (2,725 م.د) ومستشفى فطومة بورقيبة بالمنستير (1,261 م.د) ومعهد أمراض الأعصاب (1,021 م.د).

---

[1] وهي لا تتضمن مصاريف التأجير.

[2] الصندوق الوطني للضمان الإجتماعي والصندوق الوطني للتقاعد والحيطة الإجتماعية.

وفيما يتعلّق بميزانيات التّجهيز التي تتّسم بتعدّد مصادر التّمويل فإنّ عدم توفّر البيانات في شأنها في الوقت المناسب يجعل من الصعب إنجاز برمجة مسبقة تضبط أولويات الإستثمارات بدقة.

فإضافة إلى التّمويل الذاتي الذي توفّره المؤسسات لتنفيذ بعض العمليات الإستثمارية يغطّي العنوان الثّاني من ميزانية وزارة الصحة العمومية الجانب الأكبر من برامج إستثمار المؤسّسات العموميّة للصحة. وتخصّ هذه البرامج التي يتمّ إنجازها إمّا مباشرة من قبل إدارة البنايات والتّجهيز التّابعة لوزارة الصحة العمومية أو بواسطة اعتمادات مفوّضة أو محالة أساسا اقتناء تجهيزات طبية وإبرام عقود الصيانة للمعدّات الثّقيلة فضلا عن مشاريع التهيئة والبناء والتوسيع.

ومن جهة أخرى تمّ بصفة استثنائية تمويل تجديد تجهيزات طبيّة لفائدة المؤسّسات العموميّة للصحة من قبل صندوقي الضمان الإجتماعي. وتمّ تخصيص مبلغ جملي قدره 50 م.د بعنوان المخطّط التاسع للتّنمية وفتح حساب خاص لدى الصندوق الوطني للضمان الإجتماعي لخلاص الصفقات. وقد تمّ تنفيذ هذا البرنامج عن طريق إدارة البنايات والتّجهيز التّابعة لوزارة الإشراف ومن قبل بعض المؤسّسات المستفيدة.

4- مساهمة الأطراف الممولة في تغطية مصاريف العلاج

قبل انطلاق مشروع دعم الإصلاح الإستشفائي لم تكن نسب مختلف موارد ميزانيات تسيير المؤسّسات المستهدفة بالمشروع والمتمثلة في منحة الدّولة ومساهمة صندوقي الضمان الإجتماعي والمقابيض الذاتية لهذه المؤسّسات تعكس حجم الخدمات الصحّية المقدّمة للمرضى حسب مختلف أنظمة التّكفل بمصاريف العلاج.

لذلك تضمّن المشروع المذكور من بين أهدافه تحديد الكلفة الحقيقية للعلاج بالمؤسّسات العمومية للصحّة لاعتمادها لمراجعة طريقة تمويل هذه المؤسسات بما يضمن مزيد إحكام توزيع الأعباء بين مختلف أنظمة التّكفّل بمصاريف العلاج.

وفي هذا الإطار وخلال الفترة 1991-2001 ارتفعت نسبة مساهمة صندوقي الضمان الإجتماعي من 12 % إلى 54 % والمقابيض الذاتية من 19 % إلى 30,4 % وتراجعت نسبة منحة الدّولة من 69 % إلى 15,6 % من مجموع موارد هذه المؤسّسات.

أمّا بخصوص الخدمات المقدّمة للمرضى حسب أنظمة التغطية الصحّية ومقارنة بجملة أنشطة المؤسّسات العمومية للصحّة فقد أصبحت تمثّل بالنسبة إلى الفئات المتمتّعة بالمساعدات الطبيّة [1] 37 % سنة 2001 مقابل 42 % سنة 1994 وبالنسبة إلى المرضى المضمونين الاجتماعيين 44 % سنة 2001 مقابل 50 % سنة 1994.

ورغم التّطوّر المسجّل من حيث توزيع الأعباء فإنّ المؤسّسات العموميّة للصحّة لم تتوصّل بعد إلى إرساء نظام المحاسبة التّحليلية الذي من شأنه أن يمكّن من تحديد الكلفة الحقيقيّة للعلاج وظلّت بالتّالي جلّ المساهمات المذكورة جزافيّة ولا تستند إلى الحجم الفعلي للخدمات الإستشفائيّة المسداة وكلفتها الحقيقيّة.

أ- تحديد كلفة الخدمات الصحية بالمؤسّسات العمومية للصحّة

قصد تحديد الكلفة الحقيقيّة للخدمات الصحيّة ضبط دليل الإجراءات الخاصّ بالمؤسّسات العمومية للصحّة الإطار النظري لنظام المحاسبة التّحليلية كمنهجية علمية أساسية لبلوغ هذا الهدف. ويرتكز هذا الإطار على جملة من التقنيات تستند إلى الطّرق العلمية المتّفق عليها في هذا المجال ومن أبرزها دمج المحاسبة التّحليلية بالمحاسبة العامّة بشكل يضمن دقّة المعلومات وتجانسها بين النّظامين ويمكّن بالتّالي من تحديد الكلفة بشكل آلي وحيني دون الحاجة إلى إعادة معالجة الكثير منها.

وقد تمّ في إطار مشروع دعم الإصلاح الإستشفائي ضبط جملة من الأسس اللاّزمة لإرساء نظام تحديد الكلفة من بينها صياغة تطبيقة إعلامية خاصّة بالمحاسبة التّحليلية وتركيزها بالمؤسّسات المعنية وإدماجها ببقيّة التّطبيقات المناسبة. وقد تضمّن التّنظيم الهيكلي النموذجي للمؤسّسات العمومية للصحّة وحدات مكلّفة بالمحاسبة التّحليلية.

غير أنّه لم يتمّ بعد مرور عشر سنوات من بداية المشروع اعتماد نظام المحاسبة التّحليلية بأي مؤسّسة من المؤسّسات المعنيّة وكذلك لم تتم صياغة التّطبيقة الإعلامية المذكورة فضلا عن عدم تركيز الوحدات المشار إليها بكلّ المؤسّسات العمومية للصحّة باستثناء المستشفى الجامعي فرحات حشّاد بسوسة.

---

[1] نظام مجانية العلاج صنف 1 وصنف 2 وأصناف أخرى من المرضى المتمتّعين بمجانية العلاج.

وإزاء هذه الوضعيّة تقرّر خلال سنة 2000 تشكيل لجنة متابعة وفريق عمل يتكوّنان من إطارات بوزارتي الصحّة العمومية والشؤون الاجتماعية وصندوقي الضمان الإجتماعي والمؤسّسات المعنية عهد لهما بمهمّة تحديد كلفة الخدمات الطبّية.

وقد تمّت صياغة منهجية لتحديد كلفة الخدمات الصحّية وفق معايير تمّ تحديدها للغرض وذلك بالنسبة لسنة 1999 بثماني مؤسّسات عمومية للصحّة وثلاثة مستشفيات جهويّة وبالنسبة لسنة 2000 بخمس عشرة مؤسّسة.

وأدّت هذه المنهجيّة إلى تحديد معدّل الكلفة بعنوان أنشطة السّنتين المذكورتين وذلك بالنسبة إلى كلّ العيادات الخارجيّة وليوم الإقامة الإستشفائية فيما يخصّ 26 اختصاصا طبيا.

وقد تبيّن أنّ معدّل كلفة العيادات الخارجية تجاوز التعريفة التقديرية لهذه العيادات كما تمّ ضبطها في إطار اتفاقيات الفوترة مع صندوقي الضمان الاجتماعي إذ بلغ بعنوان أنشطة سنة 2000 مقدار 23 دينارا للعيادة الواحدة في حين لم تتجاوز التعريفة التقديرية لهذه العيادات بالنسبة إلى السنة المعنية 13 دينارا [1].

كما تجاوز معدّل كلفة معدّل فترة الإقامة خلال نفس السنة بالنسبة إلى كلّ الاختصاصات الطبيّة التعريفات التقديريّة المعتمدة لهذه الاختصاصات وبلغ بالنسبة إلى البعض منها (الطب الفيزيائي والأمراض المعدية والإنعاش) أكثر من ضعف هذه التعريفات [2].

وتبيّن نتائج هذه الدّراسة مدى الحاجة إلى العمل على تحديد الكلفة الحقيقيّة باعتماد المحاسبة التحليلية على نحو ما دعا إليه مشروع دعم الإصلاح الإستشفائي.

ب – توزيع الأعباء المالية بين مختلف أنظمة تغطية مصاريف العلاج

تطوّر حجم ميزانيات التسيير للمؤسّسات العمومية للصحّة من 34,486 م.د سنة 1991 إلى 123,780 م.د [3] سنة 2002. كما تطوّرت خلال نفس الفترة مساهمة مختلف الأطراف في تمويل هذه الميزانيات

---

[1] تمّ الترفيع في هذه التعريفة إلى 15 دينارا سنة 2001 و18 دينارا سنة 2002.

[2] تمّ ضبط التعريفة في سنة 2001 و2002 بالنسبة إلى الأمراض المعدية 630 د و700 د وبالنسبة إلى الطب الفيزيائي 630 د و700 د وبالنسبة إلى الإنعاش 1.000 د و1.200 د.

[3] تقديرات.

حيث ارتفعت منحة الدّولة من 23,992 م.د سنة 1991 (69 %) إلى 36,267 م.د سنة 1995 (62 %) لتستقرّ على هذا المبلغ إلى غاية سنة 1997 . ثمّ تقلّص حجم هذه المنحة بداية من سنة 1998 تدريجيّا ليبلغ 3,5 م.د سنة 2002 وأصبحت لا تمثّل سوى 2,8 % من جملة موارد ميزانيات التّسيير لهذه المؤسّسات.

أمّا مساهمة صندوقي الضّمان الإجتماعي وبعد الاستقرار الذي شهدته خلال الأربع سنوات الأولى من المشروع (4,250 م.د) فقد سجّلت ارتفاعا هامّا منذ اعتماد نظام الفوترة بالمؤسّسات العمومية للصحّة بداية من سنة 1996 إذ حددت بما قدره 80 م.د سنة 2002 وأصبحت بالتّالي تمثّل المصدر الرّئيسي (64,6 %) في تمويل ميزانيات تسيير هذه المؤسّسات.

كما ارتفعت الموارد الذّاتية للمؤسسات المعنيّة بدورها من 6,441 م.د سنة 1991 إلى 32,985 م.د سنة 2000 ممّا جعل نسبتها مقارنة بمجموع الموارد تتطوّر خلال نفس الفترة من 19 % إلى 29,4 %. ويتوقّع أن تبلغ الموارد الذاتية ما قدره 40,280 م.د في سنة 2002 لتمثّل 32,6 % من مجموع موارد ميزانيات تسيير هذه المؤسّسات.

وهكذا شهدت هيكلة تمويل المؤسسات المعنيّة تطوّرا ملحوظا من خلال إعادة توزيع الأعباء بين مختلف الأطراف. وتجدر الإشارة إلى أنّ مساهمة صندوقي الضمان الإجتماعي ظلّت مبنية على مقاربة تقديريّة وإلى أنّ منحة الدّولة تقلّصت دون أن يواكب ذلك اتّخاذ التدابير المناسبة بخصوص التّكفل بمصاريف علاج بعض الأصناف من الأعوان العموميين المتمتّعين بمجانيّة العلاج والحال أنّ المؤسّسات المعنية تجابه صعوبات في استخلاص مواردها الذاتية.

- مساهمة صندوقي الضمان الإجتماعي

تمثّل الخدمات الإستشفائية المقدّمة للمرضى المنخرطين بأحد صندوقي الضمان الإجتماعي نسبة هامّة من جملة الخدمات المقدّمة بالمؤسّسات العمومية للصحّة. ولم تشهد هذه النّسبة تغييرا كبيرا منذ انطلاق المشروع حيث ظلّت خلال الفترة 1994-2001 في حدود 47,4 % من العيادات الخارجية و40,25 % من خدمات الإقامة.

أمّا بخصوص مساهمة هذين الصندوقين فإنّها ظلّت مستقرّة خلال الفترة الممتدّة من 1991 إلى1995 وشهدت منذ سنة 1996 ارتفاعا مطردا بعدما أصبحت تحدد في إطار اتفاقيات سنويّة تبرم بين وزارتي الصحّة العمومية والشؤون الإجتماعية.

وتضبط هذه الإتّفاقيات شروط التكفّل بمصاريف عدد من الخدمات الصحيّة المقدّمة للمضمونين الإجتماعيين الحاملين لدفاتر علاج صادرة عن الصّندوقين المذكورين كما تحدّد التعريفات المعتمدة في هذا المجال وكذلك الحدّ الأقصى للمبلغ الجملي لمساهمة هذين الصندوقين وكيفيّة استخلاصه ضمن مبالغ محدّدة لكل مؤسّسة بقدر الفواتير التي تصدرها فيما يتعلق بصنفين من الخدمات الإستشفائية (العيادات الخارجيّة والإقامة) [1].

وتبيّن من خلال دراسة الإتفاقيات سالفة الذّكر أنه نظرا إلى عدم تحديد الكلفة الحقيقية للعلاج ، يتمّ ضبط السقف الجملي للمساهمة والتعريفات المعتمدة سنويّا بصفة جزافية. ويتمّ الترفيع في هذا السّقف من سنة إلى أخرى بصفة تقديريّة وذلك بالنظر خاصّة إلى تراجع منحة الدّولة. ولم يتمّ الاستئناس بمعدّل الكلفة التي تمّ تحديدها تقريبيا ضمن المنهجية المشار إليها سابقا كأساس لمراجعة المساهمة المذكورة إلاّ بداية من سنة 2001.

وقد أدّت الطّريقة المعتمدة في تحديد السّقف في أغلب الأحيان إلى عدم تغطية مساهمة الصندوقين للمصاريف الفعليّة للعلاج.

فقد تبيّن من خلال المعطيات المتوفّرة لدى وزارة الصحّة العمومية أنّ جملة المبالغ التي تمّت فوترتها من قبل المؤسسات العمومية للصحّة خلال الفترة الممتدّة من 1996 إلى 2000 بعنوان مصاريف العلاج (عيادات خارجية وإقامة إستشفائية) بلغت 205,532 م.د في حين أنّ المبلغ الجملي المحدّد في إطار الإتفاقيات المذكورة لم يتجاوز خلال نفس الفترة 163 م.د أي بنسبة تغطية تساوي 79,3 % وبفارق يقدّر بنحو 42,532 م.د.

– منحة الدّولة

يعتبر تخفيف العبء عن ميزانية الدّولة في التمويل المباشر للمؤسّسات العمومية للصحّة من أهمّ أهداف مشروع دعم الإصلاح الإستشفائي. وقد تمّ التوصّل إلى تحقيق هذا الهدف حيث تقلّصت كلّ من قيمة هذه المنحة ونسبتها في ميزانيّات تسيير هذه الهياكل حتّى تمّ حذفها كليّا لجلّ المؤسّسات العمومية للصحّة إذ لم يتمّ إسنادها خلال سنة 2002 إلاّ لثلاث مؤسّسات فقط.

---

[1] لم تشمل الإتفاقية الخاصّة بسنة 1996 إلاّ الخدمات المتعلّقة بالإقامة الإستشفائية.

ولم يصاحب تراجع منحة الدّولة اتّخاذ التّدابير اللازمة لتطبيق بعض التّوصيات الصّادرة عن المجلس الوزاري المضيق المنعقد بتاريخ 16 فيفري 1996 والمتعلقة بإيجاد صيغ للتكفل بمصاريف علاج بعض الأصناف من أعوان الدّولة المنتفعين بمجانيّة العلاج (أعوان وزارة الصحّة العمومية وقوّات الأمن الدّاخلي والدّيوانة). وقد كان من شأن تطبيق مثل هذه التّدابير أن يحدّ من الإنعكاسات المنتظرة لحذف المنحة على التّوازنات المالية للمؤسّسات العمومية للصحّة المعنيّة.

وقد بيّنت وزارة الصحة العمومية أنه تمّ إحداث لجنة مشتركة مع الوزارات المعنية لإدخال هذه التّوصيات حيز التّنفيذ وتوضيح بعض الإشكاليات القانونية والترتيبية ودرس الإقتراحات المقدّمة في الغرض.

- الموارد الذّاتيّة

تمثّل تنمية الموارد الذّاتية للمؤسّسات العمومية للصحّة أحد أهم أهداف المشروع وذلك قصد حثّ هذه الهياكل على تطوير آليات استخلاص مستحقاتها والإستعداد لمجابهة انعكاسات تراجع منحة الدّولة المباشرة في تمويل ميزانيات المؤسّسات المذكورة.

وقد تطوّرت الموارد الذّاتيّة لهذه المؤسّسات من 6,441 م.د سنة 1991 إلى 32,985 م.د سنة 2000 ويتوقع أن تبلغ 40,28 م.د في نهاية 2002. وتأتي هذه الموارد من المبالغ المستوجب خلاصها مباشرة لدى المرضى المنتفعين بنظام التعريفة المنخفضة للعلاج [1] وخاصّة لدى المرضى المطالبين بدفع كامل التعريفة والذين بلغت نسبة الخدمات المسداة لهم سنة 2001 على سبيل المثال 14,5 % من العيادات الخارجية و22,7 % من الإقامة الإستشفائية.

ولوحظ في هذا المجال أنّ استخلاص الكمبيالات الممضاة من قبل المرضى بعنوان الخدمات المقدّمة لهم يجابه صعوبات مختلفة. وقد اتسمت وضعية هذه السندات بتطوّر حجمها ومحدودية نسب استخلاصها. فعلاوة على السندات المتعلقة بمصاريف العلاج مقابل الخدمات المسداة للمطالبين بدفع كامل التعريفة تعلّقت بعض السندات الأخرى بقيمة المساهمة في مصاريف العلاج لبقيّة الفئات. وفيما يتعلّق باستخلاص الكمبيالات بلغ في موفى سنة 2001 نسبة 14 % من جملة 2,118 م.د بمستشفى المنجي سليم بالمرسى و16 % من جملة 5,021 م.د بمستشفى سهلول بسوسة و18 % من جملة 2,525 م.د بمستشفى الحبيب ثامر.

---

[1] هذا الصنف من المرضى مطالب بدفع التعريفة المنخفضة للعيادات الخارجية ومقابل يوم إقامة واحد من تعريفة الإقامة بالإختصاصات الطّبيّة و20 % من تعريفة الأعمال الطبيّة التكميلية وذلك في حدود 30 دينارا مهما بلغت قيمة هذه الأعمال.

أمّا فيما يخصّ شروط الدفع المؤجّل بواسطة الكمبيالة فلم يتمّ تحديدها من حيث الأمد والأقساط. وفضلا عن ذلك لا يتم التقيد في بعض الحالات بما جاء بدليل الإجراءات في ما يخص الجهة المكلفة بإنشاء الكمبيالات مما أدى خاصّة إلى تداخل في المهام بين المصلحة المالية ومصلحة التصرّف في المرضى ووكيل الصندوق.

ولا يتمّ كذلك التقيد في بعض الحالات عند إنشاء السندات بالتنصيص على البيانات الوجوبية الواردة بالفصل 269 من المجلّة التجارية مما يجعلها لا تعد قانونا كمبيالة ولا تنجر عنها الضمانات التي تخوّلها.

وتتّسم طرق الإستخلاص بمحدوديّة الإجراءات المتبعة ببعض المؤسّسات حيث تقتصر على توجيه رسائل تنبيه للمدينين.

III- ظروف استقبال المرضى وإقامتهم

تضمّن المشروع من بين أهدافه تحسين ظروف إستقبال المرضى وإقامتهم وتجديد المعدّات الطبّية ذات الأولويّة وتدعيم وظائف الإسناد بالمؤسّسات المعنيّة.

1- الإستقبال

تمّت في إطار المشروع برمجة تأهيل المباني بالمؤسّسات العموميّة للصحّة وذلك بتهيئة مساحة 14.500 متر مربّع وبناء مساحة 8.600 متر مربع. ولغاية إعادة توظيف وتجديد المحلاّت الإدارية وفضاءات الإستقبال بكلّ المؤسّسات العمومية للصحّة تمّ رصد مبلغ 10,130 م.د.

وساهمت الإستثمارات المذكورة في تعزيز الرفاهة المادية بهذه المؤسسات. إلاّ أنّ ظروف إستقبال المرضى ظلّ يطغى عليها طول الإنتظار والإكتظاظ وضعف التنظيم بصفة عامّة. من ذلك أنّ الدراسة التي تمّ إنجازها خلال سنة 2001 والمتعلّقة بتحسين الإستقبال وتبسيط إجراءات ومسالك إسداء الخدمات بالهياكل العمومية للصحّة [1]، أشارت إلى عدم توفر مكاتب الإستقبال والإرشاد بكلّ الفضاءات التي يؤمّها المرضى وعدم كفاية تكوين الأعوان المكلّفين بالإستقبال والإرشاد وتعدد الإجراءات والوثائق المطلوبة واختلافها.

---

[1] تمّ إنجاز الدراسة من قبل فريق العمل عدد 155 وذلك في إطار برنامج الإصلاح الإداري.

واقترحت الدراسة المذكورة جملة من التدابير تهدف إلى تحسين ظروف الاستقبال وتدعيم تجربة العيادات الخارجية بعد الظهر.

ومن خلال المعاينة الميدانية بثماني مؤسسات عمومية للصحة تبيّن أنّ هذه المؤسسات تسعى إلى تطبيق الإجراءات العملية التي تمّ اقتراحها لتحسين ظروف الإستقبال إلاّ أنها لم تتولّ قيس مدى رضاء حرفائها عن خدماتها.

2- الإقامـة

لتحسين ظروف الإيواء وحفظ الصحة بالمؤسسات العمومية للصحة تمّ في إطار المشروع تجديد ثلثي عدد الأسرة ومختلف الأثاث الصغير لإقامة المرضى واستعمال الفاصل المتحرك للقاعات المشتركة وتحسين تجهيزات توزيع الأكلات وذلك بتسع عشرة مؤسّسة بمبلغ جملي قدره 3 م.د. كما تمّ تجديد معدات الطبخ والغسيل بأربع مؤسسات. وتمّ كذلك إصلاح شبكات الصرف الصحي والكهرباء والتكييف بعشر مؤسسات بمبلغ جملي قدره 6,107 م.د.

وتوجّهت جلّ المؤسسات العمومية للصحة نحو اعتماد المناولة لتأمين عدّة خدمات لها صلة مباشرة بظروف إقامة حرفائها كالإطعام (12 مؤسّسة) وأعمال التنظيف والحراسة (14 مؤسّسة).

وساهمت هذه التجربة في الإرتقاء بالخدمات المتعلّقة بالنظافة وإعداد الأكلات وتوزيعها على المرضى. إلاّ أنّ المؤسّسات العمومية للصحة لم تتولّ بعد دراسة هذه التجربة لتقييمها ومقارنتها بالكلفة المالية ومدى مساهمتها في تجاوز الصعوبات المطروحة تقليديا في هذا الميدان وذلك رغم تطوّر المبالغ المخصصّة لها. فقد تطورت المصاريف المتعلّقة بالصفقات فيما يخص الإطعام والحراسة والتنظيف بأربع عشرة مؤسّسة عمومية للصحة بنسبة 22,64 % بين سنتي 1999 و2000 وبنسبة 21,61 % بين سنتي 2000 و2001.

ولئن ساهمت الإستثمارات المنجزة في إطار المشروع في تحسين ظروف استقبال المرضى وإقامتهم فإنّ غياب مؤشرات متابعة الجودة في هذا المجال لا يساعد على إجراء تقييم شامل. ويبقى سبر آراء المنتفعين من أهم وسائل التقييم غير أنّ اللجوء إلى مثل هذه الطريقة ما زال محدودا. فباستثناء عملية سبر آراء وحيدة تمّت في سنة 1998 وشملت عددا من المرضى بأقسام الإستعجالي ببعض المؤسسات العمومية للصحة بمنطقة تونس الكبرى لم تتولّ المؤسسات المعنية اعتماد مثل هذه الوسيلة.

*
* *

تضمّن مشروع دعم الإصلاح الإستشفائي من بين أهدافه الأساسية مراجعة الإطار المؤسساتي للهياكل الإستشفائية المعنية لتمكينها من مزيد من الإستقلالية والمرونة وتطوير طرق التصرف الإداري والمالي بها وتركيز نظام معلوماتي يعتمد على الإعلامية وإحكام توزيع أعباء تمويل أنشطتها .

وقد ساهم هذا المشروع في إحداث ديناميكية بالهياكل الصحية المعنية وفي تحسين أساليب التصرف بها . غير أنّ النقلة النوعية التي تمّ تحقيقها بهذه المؤسّسات لا تزال بحاجة إلى مزيد من الإحاطة والدعم خاصّة من خلال تفعيل دور هياكل التسيير بها وإحكام نظام المعلومات بما من شأنه أن يوفر معطيات دقيقة وموثوقا بصحتها يمكن اعتمادها في مسار أخذ القرار .

كما يدعو الوضع إلى إيلاء وظائف التقييم الداخلي مزيدا من الإهتمام وضبط قانون إطار لكلّ مؤسّسة يحدّد حاجياتها وفق حجم أنشطتها وإعادة النظر في كيفية ممارسة وظيفة الإشراف لمواكبة ما يشهده القطاع الصحي من تحولات واعتماد معايير وآليات مرجعية من شأنها أن تساعد على تأمين المتابعة والتقييم والمساءلة .

وإزاء التحدّيات التي سيواجهها مستقبلا قطاع الصحة عموما والمؤسّسات الإستشفائية على وجه الخصوص والمتمثّلة أساسا في ضرورة الارتقاء بمستوى الخدمات استجابة لتطلعات المواطنين والتحرير التدريجي لقطاع الخدمات وتبعاته على القطاع الصحي والشروع في إدخال إصلاح نظام التأمين على المرض حيّز التنفيذ ينبغي العمل على ضمان التوازن المالي للمؤسّسات العمومية للصحّة . ويتطلب ذلك على وجه الخصوص ضبط الكلفة الحقيقية لمختلف الخدمات الإستشفائية بالدقة اللازمة وتحميلها على الأطراف المعنية بالتكفل بها . كما يتطلّب ذلك أيضا بذل مجهود أكبر من أجل تحسين نسبة استخلاص مستحقّات المؤسّسات العموميّة للصحّة لدى المستفيدين بخدماتها .

ردّ السيّـــد وزير الصحّة العموميّـــة

تبعا لإحالتكم المتعلّقة بالتقرير التأليفي حول مشروع دعم الإصلاح الإستشفائي، يشرّفني موافاتكم بردود وزارة الصحّة العمومية في الغرض.

شهد مشروع دعم الإصلاح الإستشفائي متابعة كثيفة منذ الشروع في تنفيذه. فقد بعثت وزارة الصحة العمومية وحدة خاصة للتصرف في المشروع تقّدم تقارير دورية إلى لجنة قيادة يرأسها وزير الصحة العمومية ويشارك فيها ممثلون عن جميع المتدخلين في التنفيذ.

وبحكم تمويل المشروع بواسطة قرض من البنك الدولي فقد تمت متابعته من قبل أخصائيين من هذه المؤسسة يشيرون في تقاريرهم إلى نقاط القوة ونقاط الضعف في تنفيذ المشروع ويقترحون جملة من الإجراءات التي من شأنها أن تساهم في تفعيل التوجهات الإستراتيجية والأعمال التنفيذية المتعلقة بكامل مكوناته.

وحرصا من وزارة الصحة العمومية على مزيد التحري والتدقيق، فقد أشركت في عمليات التقييم منظمة الصحة العالمية (مكتب أمريكا) التي ساهم بعض من خبرائها في مساعدة وحدة التصرف في المشروع على تحسين متابعة تنفيذه.

وقد حظي مشروع دعم الإصلاح الإستشفائي بمتابعة دورية من قبل سيادة رئيس الدولة والحكومة في إطار عديد المجالس الوزارية المضيقة التي مكنت من مزيد إحكام التصرف في المشروع ومزيد التنسيق بين مختلف الأطراف المتدخلة في تنفيذه.

كما قامت مصالح الرقابة التابعة للوزارة الأولى بمهمة رقابية معمقة لمشروع دعم الإصلاح الإستشفائي أثناء السداسي الأول من سنة 1996 مكنت من الوقوف على أهم النقائص وأشارت بعدة إجراءات تعديلية ساعدت على الإسراع بتنفيذ المشروع لبلوغ أهدافه.

ويأتي التقييم الحالي الذي قامت به دائرة المحاسبات بعد إنجاز كامل المكونات المادية لمشروع دعم الإصلاح الاستشفائي ليسلط الأضواء على أهدافه الإستراتيجية.

ومن شأن ملاحظات الدائرة أن تمكن وزارة الصحة العمومية بالتنسيق مع مختلف الوزارات المتدخلة من إعطاء نفس جديد لهذا المشروع ومزيد إدماجه في المسيرة الإصلاحية الشاملة التي يشهدها قطاع الصحة.

وتتقدم وزارة الصحة العمومية في ما يلي ببعض الملاحظات ردا على ما جاء بتقرير دائرة المحاسبات المصاحب لرسالة السيد الرئيس الأول عدد 517 بتاريخ 26 نوفمبر 2002.

I- الإطار المؤسساتي

تبقى استقلالية المؤسسات العمومية للصحة وغيرها من الهياكل الصحية العمومية مرتبطة أشد الارتباط بتركيز أسس اللامركزية واللامحورية على مختلف مستويات دواليب الإدارة نظرا لاعتماد هذه المؤسسات على قوانين وإجراءات ترتيبية عامة مثل قانون الوظيفة العمومية في ما يتعلق بالتصرف في الموارد البشرية والأمر المنظم للصفقات العمومية.

1- مجلس الإدارة

جاءت محدودية صلاحيات مجلس الإدارة وخضوع أغلب قراراته ومقترحاته لموافقة وزارة الإشراف في إطار تمشي مرحلي يفوّض له هذه الصلاحيات بصفة تدريجية لتمكين المؤسسات العمومية للصحة من تطوير نظامها المعلوماتي والوزارة من وضع مؤشّرات المراقبة والمساءلة. وتسعى وزارة الصحة العمومية والمؤسسات المختصة الراجعة لها بالنظر إلى تطوير الأنظمة المعلوماتية وإرساء طرق الإشراف والمتابعة حيث أقرت في إطار المشروع القطاعي للصحة عدة برامج نذكر منها :

- مراجعة التنظيم الهيكلي للوزارة : مما يمكن من دعم عمليات المتابعة بما في ذلك أعمال مجالس الإدارة.
- مراجعة مهام الإدارات الجهوية وتنظيمها الهيكلي.

- مراجعة التنظيم الإداري والمالي وطرق التصرف في المؤسسات العمومية للصحة والمستشفيات الجهوية.
- تحويل التصرف في الأعوان والاستثمارات بصفة تدريجية على مستوى الجهات والمؤسسات الكبرى.

ويبقى مجلس الإدارة طرفا هاما في كل ما يتعلق بسير المؤسسة العمومية للصحة حيث يناقش ويقترح الميزانيات السنوية وبرامج استثمار المؤسسة وعقود أهدافها. غير أن مقترحات أغلب المجالس تتجاوز بكثير الموارد المالية المتاحة ولذلك وجب على الإدارة المركزية تعديلها. ومهما كان النفوذ الذي يتمتع به مجلس الإدارة فإن لسلطة الإشراف دور هام وضروري في تعديل وتنسيق السياسة الصحية الوطنية.

2- اللجنة الطبية

تتعلّق أعمال التقييم المناطة بعهدة اللجان الطبية بجدوى خدمات المصالح العلاجية وجودتها وهو ما يبدو صعب التطبيق في غياب الإطار المرجعي الذي لم تتم صياغته بعد. وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن وزارة الصحة العمومية بعثت خلية ضمن الإدارة العامة للصحة لتطوير أساليب التحكم في جودة الخدمات العلاجية وستمكّن أعمالها من دعم مهمّة اللجان الطبية.

3- التنظيم الهيكلي

يبقى توفير الموارد البشرية المختصة في مختلف فروع التصرف الإستشفائي من أهم الوسائل التي تمكّن من تفعيل الهياكل الأساسية للمؤسسات العمومية للصحة. وفي هذا الإطار وفّرت الدولة عديد الإمكانيات الإدارية والمالية لانتداب الإطارات عبر عدّة سبل : التعاقد والانتداب الوقتي والمناظرات. غير أن هذه الجهود لم تكن كافية لتوفير بعض الاختصاصات الحيوية كالمحاسبة ورقابة التصرف والتدقيق الداخلي فلجأت بعض المؤسسات إلى المناولة واعتمدت على تقارير خبراء المحاسبة الخارجيين للقيام بهذه المهام.

وتبقى تطلعات التنظيمات الهيكلية تفوق بكثير الإمكانيات المتاحة لتوفير الموارد البشرية الضرورية التي يتم انتدابها حسب الأولويات لسد الشغورات. وفي هذا الإطار وتظل بعض الوظائف أكثر أولوية من غيرها بحكم ارتباطها المباشر بالسير اليومي للمؤسسة وذلك على حساب وظائف التحليل والمراقبة والتدقيق المذكورة بالتقرير.

أما عن الوضعية الإدارية للأعوان العاملين بالمؤسسات العمومية للصحة فإنه يتمّ ترسيم الإطارات والأعوان المنتدبين بصفة وقتية أو تعاقدية حسب نظام المناظرات في الوظيفة العمومية والتّي يشارك فيها المعنيون بعنوان خارجي. وقد أمكن في إطار هذا التمشي تسوية وضعيات عديدة وتبقى الإمكانيات مفتوحة في المناظرات المقبلة.

4- قانون الإطار وإدارة الموارد البشرية

في مجال التصرف في الموارد البشرية تجدر الملاحظة أن القانون الخاص بالمؤسسات العمومية للصحة يخضع الأعوان العاملين بها للنظام الأساسي العام للوظيفة العمومية ولذا تنطبق على هؤلاء الأعوان نفس الإجراءات المعمول بها لفائدة نظرائهم العاملين ببقية المؤسسات الصحية. ففيما يتعلق بالتأديب مثلا، لابدّ من الإشارة إلى أنّ الفصل 51 من القانون عدد 112 لسنة 1983 المؤرخ في 12 ديسمبر 1983 والمنقّح بالقانون عدد 83 لسنة 1997 المؤرخ في 20 ديسمبر 1997 ينصّ صراحة على أنّ الحق التأديبي هو من اختصاص رئيس الإدارة أي الوزير ما لم يقع تفويض هذه الصلوحية إلى بعض الإطارات العليا التابعة لإدارته (باستثناء عقوبة العزل النهائي التي تبقى من مشمولات الوزير وحده).

أما بخصوص قانون الإطار بالمؤسسات العمومية للصحة فإنّ كل مؤسسة تتعهد بالتصرف إداريا وماليا في الأعوان العاملين بها بالتنسيق مع كل الأطراف المعنية وفق ما تقتضيه الأنظمة الأساسية الخاصة بكل سلك. وتجدر الإشارة إلى أنّ خصوصية بعض الأسلاك وخاصة الطبية منها تستوجب بالنسبة إلى الانتداب أوالنقلة اعتماد آليات موحّدة ومناظرات مركزية بإشراف مزدوج لوزارة الصحة العمومية ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجيا. وبالإضافة إلى ذلك فإنّ مركزية التصرف التي

تتسم بها المنظومة الإعلامية "إنصاف" في مجال التصرف في الأعوان تحول، في الوقت الحالي، دون تحقيق لا مركزية مطلقة على مستوى المؤسسات العمومية للصحة.

ومن جهة أخرى يجدر التذكير بأن حاجيات المؤسسات العمومية للصحة من الأعوان في مختلف الأصناف تتمّ دراستها سنويا في نطاق إعداد الميزانية وتتولى المصالح المركزية القيام بتوزيع الخطط المحدثة في مختلف الرتب على كل الإدارات بالمؤسسات الصحية والإستشفائية بما في ذلك المؤسسات العمومية للصحة. أما عن عدم ملاءمة بعض الانتدابات الإدارية لحاجيات المؤسسات فإن الإجراءات القانونية والترتيبية المعمول بها في الوظيفة العمومية وخاصة منها إجراءات المناظرات تساهم بقسط وافر في هذه الوضعية إذ تسمح لحاملي الشهادات العليا في شتى الاختصاصات بالمشاركة فيها. إضافة إلى ذلك، تجدر الملاحظة أن بعض الاختصاصات مثل المحاسبة التجارية والمالية لا يمكن توفيرها بيسر في المؤسسات العمومية للصحة نظرا للطلب الكثيف المتوفر في القطاع الخاص وما يوفره من حوافز مادية للمعنيين. كما أن العدد المحدود للخطط المحدثة بالميزانية في مجال التصرف الإداري لا يستجيب لحاجيات كامل الهياكل الصحية العمومية (46 خطة فقط لسنة 2003)

وفي إطار الوضعية القانونية الحالية وضعت وزارة الصحة العمومية من بين أهداف المشروع القطاعي للصحة :

أ- التحويل التدريجي للتصرف في الأعوان على مستوى الجهات أو المؤسسات الكبرى. وفي هذا المجال فوضت التصرف في اعتمادات أجور العملة إلى المؤسسات العمومية للصحة وتسعى إلى تعميم هذا الإجراء بالنسبة للإطار شبه الطبي.

ب- ترشيد توزيع الموارد البشرية وذلك بتحيين قانون الإطار قصد اعتماده على مستوى كل جهة وكل هيكل صحي. وتعتزم وزارة الصحة العمومية تنفيذ هذا الإجراء أثناء سنة 2003 ليقع العمل به عند إعداد ميزانية سنة 2004.

5- عقود البرامج

رغم انخراط المؤسسات العمومية للصحة في آلية إعداد عقود الأهداف فإن التجربة المعاشة أثناء المخطط التاسع بينت صعوبة التعهدات المالية المتعلقة بموارد التصرف التي يجب توفيرها سنويا وخاصة منها المتعلّقة بالموارد البشرية.

ورغم ما سبق ذكره ابتدأ تقييم عقود أهداف المؤسسات العمومية للصحة منذ أكتوبر 2002 على أن تنتهي هذه العملية وإعداد العقود المتعلقة بالمخطط العاشر في جوان 2003.

وفي هذا المجال قد يجدر التفكير في مراجعة آليات التخطيط الصحي بحيث تكون مشاريع عقود الأهداف سابقة لإعداد المخطط القطاعي الخماسي الذي يكون بدوره شاملا لما تم إقراره على مستوى كل مؤسسة. ومن ناحية أخرى يجب السهر في إطار هذه المخططات على ملاءمة الاستثمار مع إمكانيات التصرف وخاصة منها توفير الموارد البشرية.

II- أنظمة التصرف، والمعلومات

1- المنظومة الإعلامية واستغلال التطبيقات

تتابع المؤسسات العمومية للصحة ومركز الإعلامية لوزارة الصحة العمومية والإدارة المركزية استغلال التطبيقات المتوفرة والتي تم وضعها بالمؤسسات. وتم إقرار إجراءات عملية تمكن من إبلاغ إدارة المستشفيات بكل الملاحظات المتعلقة بالتطبيقات الإعلامية لإيجاد الحلول الممكنة من الناحية الإجرائية ويتكفل مركز الإعلامية بإدخال التغييرات المتفق في شأنها.

ومن ناحية أخرى يقوم مركز الإعلامية بالاشتراك مع إدارة الإشراف على المستشفيات بتنظيم حلقات تقييمية يشارك فيها المستعملون المباشرون لهذه التطبيقات.

ويتم في هذا الإطار التعرف على أهم الصعوبات التي تعترض المستخدمين للتطبيقات الإعلامية واستنباط الحلول الملائمة لتلافيها.

ورغم كل هذه الإجراءات يبقى استغلال هذه التطبيقات رهين توفر الموارد البشرية وخاصة منها إطارات القيادة في المؤسسات العمومية للصحة وكذلك في مركز الإعلامية لوزارة الصحة العمومية الذي يشكو تقريبا من نفس الإشكاليات على مستوى التصرف في الموارد البشرية .

كما أن استغلال التطبيقات الإعلامية على الوجه الأفضل يستدعي دعم الثقافة الإعلامية على مستوى كل المتدخلين باختلاف أصنافهم وهو ما يسعى مركز الإعلامية لإرسائه عبر تنظيم حلقات تكوينية متواترة.

أما عن الملاحظات الواردة حول عدم تطابق المعلومات بين ما يتم تسجيله يدويا وما توفره التطبيقات الإعلامية وإضافة إلى ما سبق ذكره تسعى وزارة الصحة العمومية والمؤسسات العمومية للصحة إلى تلافي ذلك تدريجيا بالحرص على استعمال التطبيقات الإعلامية دون غيرها كل ما أمكن الجمع بين الموارد البشرية والتجهيزات الفنية. كما يستدعي ذلك أيضا دعم الرقابة الداخلية على مستوى المؤسسة الصحية والهياكل المساندة على مستوى الإدارة الجهوية والمركزية.

ولتفادي النقائص التي يتسم بها النظام المعلوماتي الإستشفائي يقوم مركز الإعلامية بتقييم دوري أكد على أن أغلب السلبيات مرتبطة أساسا بكيفية استعمال التطبيقات المعلوماتية من طرف أعوان المؤسسات الإستشفائية وليس بعدم شموليتها أو عدم دقتها خاصة في غياب الإطار المحاسبي والتصرفي الكفء و المقتنع بالإعلامية وعدم ربط كل الأقسام والمصالح بالشبكة لتعدد أشغال البناء والترميم.

وينجر عن هذه الحالات ما أشار إليه تقرير الرقابة من حيث عدم الدقة والمعطيات المغلوطة المستخرجة من الأنظمة المعلوماتية :

أ. البيانات المتعلقة بقبول المرضى لا تتطابق مع الإحصائيات المعدة يدويا.

يتم قبول المرضى في بعض الأقسام في حالات إستعجالية دون استخراج بطاقة القبول بواسطة المنظومة المعلوماتية، ودون أن تقع التسوية لاحقا. كما يمكن أن يغادر

بعض المرضى الأقسام الإستشفائية دون تسوية وضعيتهم المالية باعتماد المنظومة عند الخروج فلا يقع حينئذ تحيين قاعدة المعطيات ويعتمد موظفو المصالح الإدارية على المعلومة اليدوية المرسمة في الدفاتر.

ب. التصرف المالي : النفقات والمقابيض والخزينة

إن النظام المعلوماتي الذي يعتمد أساسا المنظومة الإلكترونية مازال يتعايش مع نظام معلوماتي يدوي يعتمد الوصولات والأذون بالتزويد والأذون بالدفع اليدوية .

ويرجع هذا إلى عدم تناسق نظام العمل مع النظام المعلوماتي الإلكتروني لعدة أسباب.

ج. تسمح التطبيقة بإحداث أكثر من رمز بالنسبة للمزود.

ستقع إعادة النظر في هذا الوضع وتداركه بالصيغ التقنية الملائمة.

د. لا تسمح التطبيقة المعلوماتية بإمكانية إلغاء البيانات المخزونة بحسابات المزودين ولو في حالة وجود أخطاء.

إن التطبيقة تسمح بهذا ولكن لا يمكن للعون الذي أدخل المعلومات أن يتولى بنفسه إلغاءها وذلك لتفادي محاولات المغالطة والتراجع في شراءات أو في نفقات أنجزت فعلا إلاّ أنّ رئيس المصلحة باستعمال كلمة عبور خاصة يمكنه إلغاء أو تغيير معلومات قدم المزودين تم إدخالها من طرف أعوان التصرف.

هـ. تسمح التطبيقة بإعداد أكثر من إذن بالتحويل لخلاص نفس الفاتورة :

فعلا كان هذا الأمر واردا ولقد تفطن له تقنيو الإستغلال و تم تفاديه.

و. لا يمكن لتطبيقة المحاسبة العامة أن تفرز آليا الجداول المالية والموازنات ولا تمكّن من نقل الأرصدة آليا من سنة إلى أخرى.

تمكن التطبيقة من الناحية التقنية من أداء الخدمات المطلوبة لكن استغلالها يبقى مبتورا نظرا للتأخير الحاصل في إعداد القوائم المالية وعمليات ختم الموازنات وما يتطلبه من عمليات جرد. كما تعود النقائص المذكورة إلى عدم استغلال دمج تطبيقتي الفوترة والمحاسبة.

ز. إنّ تطبيقة متابعة الصيانة و التصرف في التجهيزات والمعدات البيوطبية غير مستعملة إلاّ في عدد قليل من المؤسسات.

يرجع هذا إلى غياب جرد شامل للتجهيزات المعنية وعدم توفر كل المعلومات الخاصة بها.

ويواصل مركز الإعلامية لوزارة الصحة العمومية بالاشتراك مع المؤسسات العمومية للصحة ووزارة الصحة العمومية دمج التطبيقات الإعلامية كلما توفرت الظروف التنظيمية والموارد البشرية لذلك. ولئن بلغت درجة دمج التطبيقات الإعلامية نسبة ثلاثين بالمائة، حسب ما جاء بتقرير الدائرة، فإنّ هذه النسبة تبقى هامة وقابلة للتحسين مع تواصل مجهود الإصلاح الإستشفائي وتأهيل المؤسسات من حيث تدعيمها بالموارد البشرية ومزيد إحكام تنظيمها لتبلغ الدقة المنشودة في التصرف الداخلي والخارجي المتعلق بالمرضى.

ويهدف هذا التوجه إلى إرساء عمليات المحاسبة التحليلية التي تستدعي دمج كل التطبيقات المتعلقة بالنفقات والموارد. ونظرا لاعتماد التطبيقة الوطنية "إنصاف" التابعة للمركز الوطني للإعلامية في التصرف في اعتمادات المرتبات والأجور–التي تفوق 60 % من ميزانيات المؤسسات العمومية للصحة– يستدعي الحصول على نظام معلوماتيّ شامل التوصل إلى إيجاد الحلول التقنية الضرورية للملاءمة بين هذه التطبيقة ومنظومة التصرف المالي الراجعة بالنظر لمركز الإعلامية لوزارة الصحة العمومية للتمكن من احتساب كل النفقات بما فيها اعتمادات التأجير.

1- القوائم المالية

يعود التأخير المسجل في إعداد القوائم المالية إلى المدة الزمنية التي تطلبها إعداد موازنات الافتتاح وأعمال الجرد والتقييم السابقة له من طرف لجنة مشتركة من مختلف الوزارات وإلى المدة التي استوجبها تركيز نظام التصرف المالي والمحاسبي الجديد وكذلك إلى الصعوبات الفنية التي اعترضت مراجعي الحسابات في القيام بمهامهم صلب مؤسسات في طور إعادة الهيكلة. وقد انعكس هذا التأخير على إعداد الموازنات الحالية رغم اللجوء إلى مناولة أعمال المعالجة المحاسبية نظرا لمحدودية الإمكانيات البشرية المختصة في وظيفة المحاسبة. وقد نتج عن وضع إصلاح النظام الوطني للمحاسبة حيز التنفيذ سنة 1997 إلى حصول بعض التأخير في هذا المجال.

وتتظافر جهود المؤسسات العمومية للصحة للحد من التأخير المسجل في إعداد القوائم المالية وهو ما أثبته تقرير دائرة المحاسبات من تطور تصاعدي في نسب الإنجاز أثناء السنوات الأخيرة.

أما في خصوص النظام الجبائي للمؤسسات العمومية للصحة المترتب عن اعتبارها تاجرا في علاقاتها مع الغير فتجدر الإشارة إلى أنه لا يمكن تشبيه المؤسسات الصحية بغيرها من المنشآت العمومية باعتبار أنها لا تفوتر خدماتها حسب تكلفتها الحقيقية بل هي جزافية بالنسبة للتعريفة القانونية وبالنسبة لمستحقاتها من الصناديق فضلا عن أنّ جزءا كبيرا من رقم معاملاتها يتمثل في سندات (كمبيالات) غير متأكدة الاستخلاص.

ولتجاوز الإشكاليات المطروحة اقترحت وزارة الصحة العمومية على الحكومة أن تتم مراجعة النظام الجبائي للمؤسسات العمومية للصحة بعدم إخضاعها للضرائب والأداءات نظرا لصبغتها الاجتماعية وتمويلها العمومي في أغلبيته وفي نفس الآونة بالمحافظة على مرونة التصرف التي تسمح بها الصبغة التجارية نظرا لخصوصية أهدافها وحاجياتها.

وقد انعقدت في هذا الغرض جلسة عمل وزارية يوم 8 أكتوبر 2002 تقرر على إثرها تشكيل لجنة تضم الأطراف المعنية للتعمق في الملف وعرض نتائج أشغالها على جلسة عمل وزارية لاحقة.

2- الميزانية ومساهمة الأطراف الممولة

تتم مناقشة ميزانية التصرف لكل الهياكل الصحية بما فيها المؤسسات العمومية للصحة بناء على مؤشرات أنشطتها ونتائجها المالية المحققة في نهاية السنة الفارطة.

وبناء على ما أمكن التوصل إليه من تقديرات لكلفة الخدمات يتم في مرحلة أولى ضبط المصاريف المتوقعة للسنة القادمة.

وبالرجوع إلى تصنيف المرضى حسب نظام تغطية مصاريف علاجهم يتم ضبط :

- ✓ مقادير المداخيل الذاتية الممكنة والمتأتية من المساهمة المباشرة للمريض،
- ✓ مقاديـــر المداخيل الممكن تحقيقها عن طريق فوترة الخدمات العلاجية إلى صندوقي الضمان الاجتماعي باعتماد التعريفات المتعامل بها،
- ✓ مقادير منحة ميزانية الدولة التي من المفروض أن تغطي الفارق بين المصاريف المتوقعة والموارد الممكن تعبئتها من قبل كل مؤسسة.

تجمع كل هذه المعطيات لتعرض على وزارة المالية للنقاش ويتم تدارس هذا المشروع بين وزارات الصحة العمومية والمالية والشؤون الاجتماعية والتضامن وصندوقي الضمان الاجتماعي لضبط المبلغ النهائي الذي يتم تخصيصه من قبل هذين الأخيرين لفائدة الهياكل الصحية العمومية وتحديد مقدار منحة ميزانية الدولة.

وفي ضوء ما يقع إقراره تتم مراجعة مقترحات الهياكل الصحية وتوزيع الاعتمادات المتأتية من منحة ميزانية الدولة ومن مساهمة صندوقي الضمان الاجتماعي على الهياكل الصحية.

وقد مكنت هذه الآلية المعتمدة من ربط تطور ميزانيات التصرف للمؤسسات بالخدمات التي توفرها ومن حثها على مزيد التحكم في نفقاتها من ناحية وعلى تحقيق مواردها الذاتية الممكنة نظريا من ناحية أخرى.

ويجسم هذا التمشي المراجعة الجذرية التي يشهدها تمويل ميزانيات الهياكل الصحية العمومية بجميع أصنافها منذ 1996 بعد أن أقرت الحكومة مبدأ التكفل التدريجي بكامل النفقات العلاجية للمضمونين الاجتماعيين من قبل صندوقي الضمان الاجتماعي. ومنذ ذلك التاريخ أصبحت المؤسسات العمومية للصحة ثم المستشفيات الجهوية تتعامل مع الصندوقين على أساس فوترة الخدمات.

ونظرا لحداثة عملية الفوترة وما تستدعيه من إعداد مادي من ناحية وما قد يكون لها من تأثير على التوازنات المالية لصندوقي الضمان الاجتماعي من ناحية أخرى أقرت الحكومة مبدأ الترفيع التدريجي في مبالغ تدخل هذين الصندوقين بتحديد سقف سنوي لا يمكن تجاوزه من قبل كافة الهياكل مجتمعة. وبناء على المعلومات المتوفرة حول أنشطة كل مؤسسة وعلى التعريفات المعتمدة يتم تحديد سقف لكل مؤسسة. وقد كان

هذا التمشي مقصودا على أن يتمّ بلوغ التغطية الشاملة في إطار مشروع إصلاح التأمين على المرض.

أما عن استخلاص الموارد الذاتية للمؤسسات العمومية للصحة فهو رهين مجموعة من المعطيات نذكر منها تعدد أنظمة التغطية وعدم وضوح الإجراءات التطبيقية المتعلقة ببعض الشرائح الاجتماعية مثل المعوقين وأعوان الصحة وقوات الأمن الداخلي والديوانة وكذلك صعوبة استخلاص الديون المتخلدة بذمة المرضى رغم استعمال الكمبيالة وغيرها.

أما في ما يخص تغطية بعض الشرائح الاجتماعية فإن وزارة الصحة العمومية ووزارة الشؤون الاجتماعية والتضامن تدرسان كل الإشكاليات العالقة في إطار اجتماعات دورية مكنت من إعداد ملفات مشتركة في هذا الصدد سيقع عرضها على أنظار الحكومة في وقت لاحق.

وفي خصوص متابعة استخلاص الكمبيالات فهو واجب قانوني محمول على مدير المؤسسة. وتتم هذه المتابعة بصفة قانونية عبر مرحلتين: الأولى في نطاق المؤسسة والثانية عن طريق الأجهزة القضائية بواسطة المحامي وعدول التنفيذ وتبوب لذلك اعتمادات بميزانية المؤسسة .

وبقدر ما يعد هذا التمشي في استخلاص السندات تغطية لواجب الاستخلاص المحمول على مدير المؤسسة العمومية للصحة فإنه يمثل طريقة مرنة في التعامل مع المرضى وتيسير علاجهم. غير أن الارتفاع المستمر لعدد هذه السندات وتشعب الإجراءات القضائية يستدعيان مراجعة اعتماد هذه السندات كوسيلة للاستخلاص.

III- ظروف استقبال المرضى وإقامتهم

1- الاستقبال

تواصل وزارة الصحة العمومية وبقية الأطراف المتدخلة السعي إلى تحسين ظروف الإستقبال في جميع الهياكل الصحية العمومية بالقيام بعدة أعمال من شأنها أن تساهم في الحد من الاكتظاظ وتحسين إسداء الخدمات، نذكر من بينها :

- ✓ إصدار المنشور عدد 92 لسنة 1992 المتعلق باستقبال المرضى والإحاطة بهم بالمؤسسات الإستشفائية ومتابعة تطبيقه بصفة دورية.
- ✓ الدراسة المذكورة بتقرير دائرة المحاسبات والتي تم إنجازها سنة 2001 بتنسيق من مصالح الوزارة الأولى.
- ✓ إرساء عيادات خارجية بعد الظهر في المؤسسات العمومية للصحة وفي بعض المستشفيات الجهوية.
- ✓ القيام بتجربة لتطبيقة إعلامية للتصرف في المواعيد في مستشفى المنجي سليم بالمرسى.
- ✓ دراسة تجربة حول التصرف في المواعيد عن بعد باستعمال وسائل الاتصال الحديثة.
- ✓ بعض التجارب للتصرف في آجال الانتظار (مستشفى الحبيب ثامر).
- ✓ التشجيع على إرساء نظام الاستشفاء ليوم واحد.

وبالإضافة إلى ذلك وفي إطار مغاربي، تنظم وزارة الصحة العمومية اليوم المغاربي لتحسين ظروف الاستقبال والنظافة بالهياكل الصحية يوم 12 جوان من كل سنة. وتم التركيز على المواضيع التالية :

- ✓ تحسين ظروف الاستقبال في المؤسسات الصحية سنة 1995،
- ✓ زيارة المرضى سنة 1996،
- ✓ التصرف في النفايات الإستشفائية سنة 1997،
- ✓ فضاء صحي بدون تدخين سنة 1998،
- ✓ علاقة المريض بالممرض سنة 1999،
- ✓ الاستقبال في الأقسام الإستعجالية سنة 2000،
- ✓ العيادات الخارجية سنة 2001،
- ✓ استقبال المسن والإحاطة به داخل الهياكل الصحية سنة 2002.

أما عن مدى رضاء الحرفاء عن الخدمات المقدمة لهم، فإن بعض التجارب المحتشمة لسبر الآراء تمت في بعض المؤسسات غير أنها لم تكن مبنية على أسس علمية دقيقة بحيث لا يمكن نشر نتائجها أو اعتمادها بصفة كلية.

2- الإقامة

ساهمت عمليات المناولة في ميادين مختلفة مثل الإطعام والحراسة والتنظيف في تحسين ظروف إقامة المرضى. كما ساهمت في الحد من تطور عدد الأعوان المكلفين بالخدمات المذكورة وإعادة توظيف أولئك الذين كانوا مكلفين بها في مهام أخرى داخل المؤسسة.

إلا أن المناولة تتطلب متابعة دقيقة ومستمرة من قبل المؤسسات وهي جديرة بعملية تقييم شاملة تأخذ بعين الاعتبار الكلفة المالية والقابلية الاجتماعية وظروف تشغيل العاملين في المؤسسات المكلفة بالمناولة وتمثل ملفا مشتركا بين وزارتي الصحة العمومية والشؤون الاجتماعية والتضامن تم الخوض فيه وإعداد إجراءات موحدة من شأنها أن تؤمّن التنظيم المحكم لهذه العملية.

ويبقى المريض طرفا هاما في المحافظة على الوسط البيئي للمستشفى باعتبار سلوكه وحسن تصرفه وهو ما يستدعي جهودا تحسيسية وتثقيفية مكثفة.

***

مكّن مشروع الإصلاح الاستشفائي من إرساء ديناميكية جديدة في القطاع الصحي عبر وسائل حديثة للتصرف والتنظيم الإداري والمالي للمستشفيات الجامعية مواكبة لما عرفه هذا القطاع من نهوض بالقدرات والمهارات الطبية والتمريضية. وتم تنفيذ هذا المشروع في محيط قانوني وإداري ومالي له تأثيرات إيجابية وأخرى سلبية. ففي الإطار المؤسساتي مثلا لا تزال استقلالية المؤسسات العمومية للصحة محدودة باعتبار الإطار القانوني الذي يخضع له الأعوان وباعتبار الإجراءات الإدارية والمالية المعتمدة في التصرف في ميزانية الدولة.

ويجدر التذكير أن هذا المشروع اهتم بالتنظيم الإداري والمالي وكذلك طرق التصرف في المؤسسات العمومية للصحة وأرسى قواعد جديدة لذلك. ولم يتطرق بصفة مباشرة إلى الأعمال المهنية الطبية وشبه الطبية. وقد كان هذا التوجه ضروريا لتأهيل الإدارة الاستشفائية والنهوض بها لتتمكن من مواكبة التحديات الاقتصادية والمالية التي يعرفها القطاع.

وفي إطار التمشي المتواصل للنهوض بقطاع الصحة وبالهياكل الصحية العمومية بصفة خاصة يتواصل الإصلاح الإستشفائي عبر المشروع القطاعي للصحة الذي يمثل حلقة تهتم بإرساء قواعد جديدة للعمل الإستشفائي وخاصة بمكوناته الطبية وشبه الطبية لتأمين جودة الخدمات مع التحكم في كلفتها وإحكام توزيع أعبائها بين الأطراف المتدخلة.

كما أرسى مشروع الإصلاح الاستشفائي طرق تسيير تعتمد المشاركة المسؤولة لكل المتدخلين، مساهمة منه في تركيز ثقافة استشفائية جديدة ومشتركة تعتمد الجودة والنجاعة والتقييم الدوري لكلّ خدمات المؤسسة الإستشفائية والتخطيط المسبق والعمل حسب أهداف مدونة كتابيا ومتفق عليها مسبقا. وبطبيعته الثقافية، يبقى هذا التحول طويل المدى وصعب المنال في محيط يستدعي تطوير طرق التأطير والمراقبة للمؤسسات من قبل الإدارة والدولة بمختلف عناصرها عبر تنمية القيادات والنهوض بها من ناحية وتركيز عناصر المساءلة والعمل بها آليا على جميع المستويات من ناحية أخرى.

الباب الثاني

التصرّف في القطاع العمومي

المؤسّسات والمنشآت العموميّة

حماية التراث الأثري واستغلاله

تزخر البلاد التونسية بتراث أثري يشهد على ما تعاقب عليها من حضارات منذ عصور ما قبل التاريخ. وباعتبار تنوع هذا التراث وثرائه تم تسجيل عدد من المواقع الثقافية التونسية من قبل اليونسكو ضمن قائمة التراث العالمي وهي مواقع قرطاج وكركوان ودقة والمسرح الأثري بالجم ومدن تونس والقيروان وسوسة.

ونظرا إلى أهمّية هذا المخزون الحضاري عملت السلط العمومية على المحافظة عليه وإدماجه في الدورة الإقتصادية فتمّ على وجه الخصوص تدعيم الإطار المؤسساتي لقطاع التراث وذلك ببعث الوكالة القومية لإحياء واستغلال التراث الأثري والتاريخي في سنة 1988 وإعادة هيكلة المعهد الوطني للتراث سنة 1993. كما تم سنة 1994 تجميع النصوص القانونية المنظمة لقطاع التراث وتوحيد مفاهيمه وذلك بإصدار مجلة حماية التراث الأثري والتاريخي والفنون التقليدية [1]. بالإضافة إلى ذلك تقرر الترفيع تدريجيا في نسبة الاعتمادات المخصّصة لقطاع الثقافة لتبلغ 1% من ميزانية الدولة في سنة 2004.

واعتبارا لما تكتسبه السياحة الثقافية من قدرات كامنة تمكّن من تطوير قطاع السياحة ككل وتنويعه تمّ إعداد خطة وطنية للنهوض بالسياحة الثقافية تهدف إلى خلق منتوج سياحي ثقافي وجعل التراث عنصرا فاعلا في هذا القطاع. ويمتد تنفيذ هذه الخطة على خمس سنوات ابتداءا من سنة 2000 وتقدر كلفة إنجازها بحوالي 38,8 م.د تساهم في تنفيذها وزارة الثقافة والشباب والترفيه بمقدار 18,5 م.د إضافة إلى وزارة السياحة والتجارة والصناعات التقليدية ووزارة الفلاحة والبيئة والموارد المائية ووزارة التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية ووزارة الداخلية والتنمية المحلّية ومستثمرين خواصّ.

كما تمّ إعداد مشروع "دعم التراث الثقافي" الذي تقدّر كلفة إنجازه بحوالي 33 م.د [2]. ويهدف هذا المشروع إلى ترشيد التصرف في الموروث الثقافي التونسي وذلك بتدعيم الإطار القانوني والمؤسساتي لميدان التراث وتطوير المنتوجات الثقافية وتهيئة وإحياء ستة مواقع ومتاحف بقرطاج وباردو والقيروان وسوسة وأوذنة وجربة. وقد انطلق تنفيذ هذا المشروع في شهر نوفمبر 2001 وحدّد تاريخ 31 ديسمبر 2006 لإتمام إنجازه.

---

[1] في ما يلي مجلة التراث.

[2] تساهم فيها الدولة (10 م.د) والبنك العالمي (23 م.د) وفق اتفاق قرض أبرم بين الطرفين في 16 أكتوبر 2001 وتمّت المصادقة عليه بمقتضى القانون عدد 2 لسنة 2002 المؤرّخ في 21 جانفي 2002.

ويعدّ المعهد الوطني للتراث ووكالة إحياء التراث والتنمية الثقافية المتدخلين الرئيسيين لتنفيذ سياسة الدولة في ميدان حماية التراث الأثري واستغلاله وذلك تحت إشراف وزارة الثقافة والشباب والترفيه.

وقد كلّف المعهد الوطني للتراث المسمّى سابقاً المعهد القومي للآثار والفنون الذي تم إحداثه بالأمر المؤرّخ في 30 مارس 1957 وإعادة تنظيمه بالأمر عدد 1609 لسنة 1993 المؤرّخ في 26 جويلية 1993 خاصّة بمهمّة إحصاء التراث الثقافي الأثري والتاريخي والحضاري وصيانته وترميمه وإعداد المتاحف وتطوير أساليب العرض بها.

وقصد توظيف الموارد المالية المتأتية من استغلال التراث للإستجابة لمتطلّبات برامج صيانة وإحياء المتاحف والمواقع الأثرية والمعالم التاريخية وإدماجها في الدورة الإقتصادية تمّ بمقتضى القانون عدد 11 لسنة 1988 المؤرّخ في 25 فيفري 1988 بعث الوكالة القومية لإحياء واستغلال التراث الأثري والتاريخي. وقد تمّ تنقيح هذا القانون بموجب القانون عدد 16 لسنة 1997 المؤرّخ في 3 مارس 1997 الذي ينصّ خاصّة على توسيع مجال نشاط هذه المؤسّسة ليشمل التنمية الثقافية وعلى إعادة تسميتها لتصبح وكالة إحياء التراث والتنمية الثقافية. وقد كلّفت هذه المؤسّسة خاصّة بتحقيق وتنظيم برامج إحياء التراث الأثري والتاريخي والمتحفي والتصرّف فيه لغايات ثقافية وسياحية وتجارية والمساهمة في تطوير السياحة الثقافية بالتنسيق مع مختلف الأطراف المعنيّة والتعريف بالإنتاج الثقافي الوطني ودعمه وترويجه وطنيا ودوليا والمساعدة على بعث الصناعات الثقافية.

ولمتابعة إعداد وتنفيذ برامج عمل المصالح والمؤسسات والجمعيات والهيئات المعنيّة بالتراث والتنسيق بينها تمّ بمقتضى الأمر عدد 1875 لسنة 1996 المؤرّخ في 7 أكتوبر 1996 والمتعلّق بتنظيم وزارة الثقافة تكليف "إدارة المتاحف والتراث" بهذه المهمة بالإضافة إلى النظر في المسائل المتعلّقة بالمتاحف وتطويرها وبالمراقبة الفنية للهياكل المكلّفة ببعث المتاحف والتصرّف فيها ومتابعة برامجها.

والى جانب هؤلاء المتدخّلين تنشط في قطاع التراث جمعيات صيانة المدن التي تقوم بالأساس بدور توعوي وتحسيسي وتشارك في عمليات صيانة المعالم داخل المدن التاريخية وذلك تحت الإشراف الفني والعلمي للمعهد الوطني للتراث وبدعم مالي من وكالة إحياء التراث والتنمية الثقافية على وجه الخصوص. كما يتمّ تشريك الجماعات المحلّية في تنفيذ بعض المشاريع المتعلّقة بحماية التراث وصيانته على المستوى الجهوي.

وقد تبيّن من النظر في أنشطة المعهد الوطني للتراث ووكالة إحياء التراث والتنمية الثقافية وإدارة المتاحف والتراث بوزارة الثقافة والشباب والترفيه فيما يخصّ حماية التراث الأثري واستغلاله أنّه بالرغم من المجهودات المبذولة للنهوض بهذا القطاع فإنّ العديد من المجالات ذات الأهمّية والمتعلّقة خاصّة بجرد التراث الأثري وحمايته قانونيا وماديا وكذلك بإحيائه والتعريف به وتنشيطه ما زالت تتطلّب مزيدا من العناية والإحاطة لتثمين المخزون الحضاري الوطني من حيث المحافظة عليه وإدماجه في عملية التنمية.

I- حماية التراث الأثري

ترتكز حماية التراث الأثري على مجموعة من الأنشطة تتمثّل خاصّة في جرد المعالم التاريخية والمواقع والمنقولات الأثرية وتوفير الضمانات القانونية لها وحراستها وترميمها.

أ- جرد التراث الأثري

يعتبر الجرد أحد مقوّمات حماية المنقولات والمواقع الأثرية والمعالم التاريخية باعتبار ما يوفّره من معطيات تمكّن من معرفة مكوّنات التراث الأثري وتحديد الأعمال الضرورية لصيانته وترميمه وتلافي الأخطار التي تتهدّده.

1- جرد المواقع الأثرية والمعالم التاريخية

يهدف مشروع الخارطة الوطنية للمواقع الأثرية والمعالم التاريخية الذي تمّ بعثه بمقتضى الأمر عدد 1443 لسنة 1992 المؤرّخ في 3 أوت 1992 إلى إنجاز إحصاء عام للمواقع والمعالم وذلك قصد أخذها بعين الاعتبار في إطار التهيئة العمرانية والترابية. وقد عهد بتنفيذ هذه المهمّة إلى المعهد الوطني للتراث بعد أن تعطّل إنجاز مشروع الخارطة الأثرية الذي كانت تشرف عليه منذ سنة 1986 وزارة التجهيز والإسكان بالتعاون مع المعهد القومي للآثار والفنون.

وبالرّغم من مرور عشر سنوات على شروع المعهد في إنجاز الخارطة تبيّن من خلال الإطّلاع على سير الأشغال المتّصلة بها وجود بطء وتعثّر في نسق تقدّم المشروع إذ لم يتمّ إلى موفى أفريل 2002 إعداد سوى 56 خريطة من مجموع 140 خريطة مزمع إنجازها في نطاق هذا المشروع. ولم تمسح هذه الخرائط سوى 7000 موقع من جملة 21000 موقع تقريبا. بالإضافة إلى ذلك وإزاء عدم الاتفاق صلب المعهد حول ظروف العمل وطرق إنجازه توقّفت أشغال الخارطة من شهر أفريل 1999 إلى شهر أكتوبر 2001 أي حوالي عامين ونصف.

زيادة على ذلك فإنّ المعهد مطالب بطبع الخرائط المنجزة وتوزيعها في الإبان على الأطراف المتدخّلة في ميادين التهيئة العمرانية والترابية حتى يتمّ توظيف المعطيات التي توفرها هذه الخرائط في اتخاذ القرارات في الوقت المناسب. غير أنه لم يتمّ توزيع 33 خريطة طُبعت منذ مارس 1999 إلا في سبتمبر 2001 أي بعد مرور حوالي سنتين ونصف. ولا يخلو هذا الوضع من سلبيّات إذ بيّنت نتائج مهمّة ميدانية قام بها المعهد خلال الفترة الممتدّة من مارس 2001 إلى مارس 2002 وجود 79 حالة تعدّ على مواقع أثرية ناجمة عن مشاريع تعمير وتجهيز.

بالإضافة إلى ذلك فإنّ الأعمال المنجزة في نطاق هذا المشروع لم تتمّ وفقا للإطار التنظيمي المقرّر للغرض. من ذلك أنّ اللجنة الوطنية للمتابعة التي تضمّ ممثلين عن الجهات المتدخّلة في ميدان التهيئة العمرانية والترابية والمكلّفة بموجب الأمر آنف الذكر بالسهر على تنفيذ الخارطة وانتظام أعمال إعدادها لم تجتمع قط إلى موفى أكتوبر 2002 في حين أنها مدعوّة إلى الإجتماع مرّتين على الأقل في السنة وكلما دعت الحاجة إلى ذلك. كما أن اللجنة المحدثة بالمعهد الوطني للتراث بمقتضى قرار وزير الثقافة المؤرّخ في 8 أفريل 1996 والمتعلق بتنظيم وسير الأعمال الخاصّة بإعداد الخارطة لم تجتمع إلى موفى أكتوبر 2002 سوى مرة واحدة في حين أنها مكلّفة بمتابعة وتنفيذ برامج هذه الخارطة وذلك خاصّة بضبط برنامج عمل وتحديد الأولويات وتقديم تقرير حول تقدّم الأشغال مرّة على الأقل كلّ ثلاثة أشهر.

ومما لا شكّ فيه أنّ التئام اللّجنتين المذكورتين للإضطلاع بالمهام الموكولة إليهما من شأنه أن يؤمّن المتابعة والمراقبة الضروريّتين لتنفيذ مشروع الخارطة بالكيفية المرجوّة. كما أنّ تدخّل إدارة المتاحف والتراث بوزارة الثقافة والشباب والترفيه المكلّفة بمتابعة إعداد وتنفيذ برامج عمل المؤسّسات المعنيّة بالتراث من شأنه أن يساعد على تجاوز الصعوبات التي تعترض مشروع الخارطة الوطنية للمواقع الأثرية والمعالم التاريخية الذي يكتسي حسب القرار الوزاري آنف الذكر "أهمية متأكّدة وأولوية مطلقة".

ولا يساعد تقدّم أشغال الخارطة بهذا النسق البطيء على إتمامها في آجال معقولة خاصّة أنّ إعداد ما تبقّى من الخرائط يتطلّب حسب تقديرات المشرف على إنجاز هذا المشروع حوالي 4000 يوم عمل ميداني. كما أنّ ضعف المتابعة والمراقبة والتأخير في توزيع الخرائط لا يمكّنان من بلوغ الهدف الرئيسي للخارطة المتمثّل في حماية التراث الأثري والتاريخي من مختلف المخاطر. وقد بلغت النفقات المنجزة بعنوان هذا المشروع حوالي 490 أ.د وذلك دون اعتبار تأجير الموارد البشرية التابعة للمعهد.

وقد سبق للدائرة أن أشارت سنة 1994 في نطاق المهمّة الرقابية التي خصّت المعهد الوطني للتراث إلى هذا الوضع ودعت إلى ضرورة تلافي العراقيل التي تعطّل سير مشروع الخارطة.

ومن جهة أخرى وبالتوازي مع مشروع الخارطة الوطنية للمواقع الأثرية والمعالم التاريخية يتولى المعهد إنجاز مشروع لجرد التراث المتوسطي يندرج ضمن برنامج "أوروماد" الإقليمي بتمويل من اللجنة الأوروبية بمبلغ يقدّر بحوالي 1,427 م.د (1.120.000 أورو). وهو بالأساس مشروع إحصاء يرمي إلى تكوين نظام معلومات يمكّن من التصرّف في التراث الأثري وحمايته. وقد تمّ اختيار جهة الشمال والوسط الشرقي للبلاد التونسية كمجال لتنفيذ هذا المشروع خلال الفترة الممتدة من شهر أوت 1998 إلى شهر أوت 2001 وقد تمّ التمديد فيها بسنة. وإلى موفى شهر أفريل 2002 تمّ إنجاز 36 خريطة من بين 44 خريطة مزمع إعدادها في إطار هذا المشروع.

ويعتزم المعهد مواصلة إنجاز مشروع جرد التراث المتوسطي على نفقته لتغطية باقي تراب الجمهورية ممّا يستدعي التوفيق بين هذا المشروع ومشروع الخارطة الوطنية للمواقع الأثرية والمعالم التاريخية في كنف التوظيف الأنجع للطاقات البشريّة والماليّة واستكمال عملية جرد التراث الأثري وفق الصّيغ التنظيمية المقرّرة بالتراتيب الجاري بها العمل.

وقد تعهّد المعهد بدعوة اللّجنة الوطنية للمتابعة إلى الإجتماع في أقرب الآجال للنظر في وضعيّة مشروع الخارطة الوطنية للمواقع الأثرية والمعالم التاريخية وأخذ التدابير اللازمة للتوفيق بين هذا المشروع ومشروع جرد التراث المتوسطي.

2- جرد المنقولات الأثريّة

كلّف المعهد الوطني للتراث بمقتضى الأمر المتعلّق بإعادة تنظيمه بإحصاء وتسجيل القطع والمجموعات المعروضة والمخزونة بالمتاحف. إلاّ أنه تبيّن أنّ هذه المهمّة لم يتمّ إنجازها على الوجه المطلوب. فإلى موفى أفريل 2002 اقتصر الجرد الشامل للقطع المعروضة على متحفين اثنين (سبيطلة وكركوان) من بين 18 متحفا أثريا في طور الإستغلال. أمّا بالنسبة إلى بقيّة المتاحف فإنّ عمليّة الجرد شملت بصفة جزئية أربعة عشر متحفا منها متحفا قرطاج وباردو ولم يتمّ إنجازها إطلاقا بمتحفي لمطة وصفاقس.

أمّا بالنسبة إلى القطع الموجودة بالمخازن فإنّه بالرّغم من مذكّرة مدير المعهد الوطني للتراث المؤرّخة في 26 ديسمبر 1998 والدّاعية إلى جرد القطع المخزونة فإنّ هذه العمليّة لم تنجز وذلك إلى حدّ أفريل 2002.

ويُعتبر توفّر صور للتحف المعروضة عنصرا أساسيّا في عمليّة الجرد إذ يساعد على المحافظة على خصوصياتها عند ترميمها ويمكّن من التعرّف عليها واسترجاعها في حالة فقدانها. غير أنه تبيّن أنّ مثل هذه الصّور لا توجد سوى بمتحفي كركوان وسبيطلة في حين أنّها مفقودة تماما في سبعة متاحف أثريّة يذكر منها مكثر وأوتيك وتوجد بصفة جزئيّة في باقي المتاحف منها خاصّة متحف باردو.

وتجدر الإشارة إلى أنّ كرّاس الشروط المتعلّق بإحداث المتاحف الخاصة والمصادق عليه بمقتضى قرار وزير الثقافة المؤرّخ في 2 جانفي 2001 يلزم الباعثين الخواصّ بمسك دفتر نسجّل به كلّ المجموعات المعروضة والمحفوظة في المخازن مع ذكر المعطيات الوصفيّة للتحف مصحوبة بصورها ومقاساتها وأوزانها عند الاقتضاء. ويدعو الوضع الحالي للمتاحف العموميّة إلى تبنّي خطّة عمل للإستجابة للمعايير الواردة بكرّاس الشروط المذكور.

ولضمان حماية أوفر للتراث الأثري من معالم ومواقع ومنقولات ينبغي إيلاء نشاط الجرد المزيد من العناية وذلك خاصّة بالتقيّد بجدول زمني يكفل إنجازه في أقرب الآجال. وأفاد المعهد بأنّه تمّ تكوين فرق للقيام بالجرد وأنّ هذا العمل سيتواصل حتّى الإنتهاء منه بصفة كلية.

ب- الحماية القانونية

أقرّت مجلّة التراث جملة من الآليات تمكّن من ضمان الحماية القانونية للتراث الأثري. وتتمثّل هذه الآليات خاصّة في إصدار قرارات الحماية بالنسبة إلى المعالم التاريخية والمنقولات الأثرية وأوامر الترتيب الخاصّة بالمعالم التاريخية وكذلك في إحداث أمثلة الصيانة والإحياء بالنسبة إلى المجموعات التاريخية والتقليدية وأمثلة الحماية والإحياء بالنسبة إلى المواقع الثقافية.

1- أوامر الترتيب وقرارات الحماية

تنصّ مجلة التراث على أنّه إذا كان المعلم التاريخي عقارا مبنيّا أو غير مبني خاصّا أوعموميّا في حالة خطر أو إذا كان إشغاله أو استعماله يتعارض مع حمايته يتخذ في شأنه أمر ترتيب. كما تنصّ على أنّه تتمّ حماية المعالم التاريخية والمنقولات الأثرية بقرار يتخذه الوزير المكلف بالتراث بمبادرة منه أو بطلب صادر عن أي شخص له مصلحة في ذلك بعد استشارة اللجنة الوطنية للتراث المكلفة بإبداء رأيها وتقديم مقترحاتها في ما يخصّ حماية وترتيب المعالم التاريخية وحماية المواقع الثقافية والمنقولات الأثرية وبعث المناطق المصونة.

ويترتّب عن أوامر الترتيب وقرارات الحماية تكريس عدد من الإجراءات الحمائية منها وجوب الحصول على ترخيص مسبّق من قبل الوزير المكلّف بالتراث بالنسبة إلى أشغال ترميم العقارات المحمية أو المرتبة أو إصلاحها أو تغييرها أو إجراء بعض الإضافات فيها أوتقسيمها أو تجزئتها وكذلك الأشغال المتعلّقة بالبنية الأساسية وكلّ ما من شأنه أن يشوّه المظهر الخارجي للعقار كما يمنع هدم العقارات المحمية أو المرتبة كليا أو جزئيا. ويمكن أن تسحب هذه الإجراءات على المناطق المجاورة للمعالم التاريخية المحمية أو المرتبة التي تعدّ حمايتها ضرورية لحماية هذه المعالم. كما ينجرّ عن أوامر الترتيب مساهمة الدولة المالية في الأشغال الهادفة إلى الحفاظ على المعلم وذلك في حدود لا تتجاوز خمسين بالمائة من قيمة تلك الأشغال.

وبالرّغم من أهميّة دور هذه الإجراءات فإنّ نشاط حماية المعالم التّاريخية وترتيبها يبقى محدودا حيث تبيّن أنه من بين 951 معلما مرتبا إلى حدّ أفريل 2002 تمّ ترتيب 47 معلما بعد الإستقلال منها 46 معلما منذ سنة 1992. كما تبيّن أنه منذ صدور مجلة التراث في سنة 1994 تمّت حماية 20 معلما تاريخيا بمقتضى قرارات صادرة عن وزير الثقافة.

وممّا يدعو إلى تكثيف نشاط حماية المعالم التّاريخية وترتيبها أنّ تعدادا أنجز سنة 2001 من قبل وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية بالتعاون مع المعهد الوطني للتراث وخصّ تونس الكبرى وولاية بنزرت بيّن وجود ما لا يقلّ عن 350 معلما مهدّدا وغير محمي.

ومن جهة أخرى تحتاج بعض أوامر التّرتيب وخاصّة منها الصادرة منذ عقود عديدة إلى تحيين وذلك باعتبار التّغييرات العمرانية التي قد تكون طرأت على هذه المعالم موضوع التّرتيب وعلى محيطها. ولئن تنصّ مجلة التراث على أنّ أوامر التّرتيب السابقة لهذه المجلّة تبقى سارية المفعول إلى تاريخ صدور أوامر جديدة للغرض فإنّ تحيين هذه الأوامر يعدّ متأكّدا حتّى تخضع المعالم التّاريخية المرتبة بمقتضاها للإجراءات الحمائية التي جاءت بها هذه المجلة.

غير أنه تبيّن أنه لم يتمّ تحيين أي من هذه الأوامر وذلك بالرّغم من أنه يتوفّر لدى المعهد بنك معلومات حول المعالم المرتبة أنجز في أفريل 1999 في نطاق مشروع "التصرف في التراث الثقافي التونسي". ويحتوي هذا البنك على نصوص وصور ورسوم هندسية وخرائط تمكّن خاصة من معرفة مكان المعلم المرتب وأهميّته وتحديد ما يقتضيه من تدخّل لإبرازه وصيانته عند الإقتضاء.

بالإضافة إلى ذلك تبيّن من خلال المعطيات المتوفّرة لدى المعهد أنّ ما يزيد على 60 معلما مرتبا قد اندثرت وبالتّالي فقدت الأهمية التي برّرت ترتيبها وهو ما يدعو إلى رفع أوامر التّرتيب عنها وفقا لما نصّت عليه مجلّة التراث. ومن شأن هذا الإجراء أن يسمح باستغلال المساحات التي كانت تشغلها المعالم المندثرة وإدماجها في الدورة الإقتصادية.

ومن جهة أخرى تنصّ مجلّة التراث على نشر قائمة المعالم التّاريخية المحمية والمرتّبة بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية ومراجعتها وإعادة نشرها مرّة كل خمس سنوات. إلا أنه لم يتمّ إلى موفى سنة 2002 نشر هذه القائمة.

زيادة على ذلك وخلافا لأحكام نفس المجلّة لم يتمّ وضع علامات على العقارات تشير إلى أنّها معالم تاريخية محمية علما بأنّ هذه العلامات تساعد على حماية تلك المعالم من التجاوزات المحتملة.

ومّما لا شكّ فيه أنّ تحيين أوامر الترتيب ونشر قائمة المعالم التاريخية المحمية والمرتّبة بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية ووضع علامات تشير إلى أنّ المعلم محمي تشكّل تدابير من شأنها أن تساهم في تجسيد مفعول الإجراءات الحمائية للمعالم التاريخية ومزيد التعريف بهذا المخزون الحضاري الوطني. وبيّن المعهد أنّه بصدد تجميع المعطيات الكافية للسّهر على تحيين الأوامر التي تستوجب ذلك وتكوين ملفات للمعالم التي تحتاج إلى الترتيب وأنّه سيتولّى إثر ذلك نشر قائمة المعالم التاريخية المحميّة والمرتبة بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية. كما أفاد أنّه سيشرع في وضع لوحات على المعالم المحمية في أقرب الآجال.

وفيما يتعلّق بحماية المنقولات الأثريّة فإنّه لم يتمّ منذ صدور مجلّة التراث في سنة 1994 وإلى موفّى شهر أكتوبر 2002 اتخاذ أي قرار حماية في هذا الشأن وذلك بالرغم من العدد الهام للمنقولات الموجودة بالمتاحف. وعلى سبيل الذكر بلغ عدد التحف المعروضة بمتاحف سوسة والمهدية وباردو التي شملها الجرد جزئيا حوالي 7000 قطعة.

وفضلا عن ذلك تنصّ مجلّة التراث على أنّه يجب على كلّ من بحوزته آثار منقولة أو غير منقولة أن يقوم بإعلام المصالح المختصّة بالوزارة المكلّفة بالتراث بما له من مكاسب أثرية حتّى تتمّ حمايتها أو ترتيبها. وتطبيقا لهذه الأحكام تمّ التصريح من قبل الحائزين بحوالي 2560 قطعة أثرية إلاّ أنّه لم يتمّ إصدار أي قرار لحمايتها. وتهدف قرارات الحماية حسب نفس المجلة إلى منع تزوير المنقولات الأثرية أو تصديرها نهائيا كما تخضع تقليدها لأغراض تجارية أو ترميمها أو تدعيمها أو تحويل مكان إيداعها لترخيص مسبّق من المصالح المختصّة بالوزارة المكلّفة بالتراث وتخضع كذلك تصديرها وقتيا أو الاتجار بها لترخيص مسبّق من الوزير المكلّف بالتراث وتمنح الدولة حقّ الأولوية في شراء المنقولات الأثرية التي هي على ملك الخواصّ في صورة التفويت فيها.

2- أمثلة الحماية والإحياء وأمثلة الصيانة والإحياء

تنصّ مجلّة التراث على أنّ إعداد أمثلة الحماية والإحياء الخاصّة بالمواقع الثقافية وأمثلة الصيانة والإحياء الخاصّة بالمجموعات التاريخية والتقليدية يتمّ في أجل خمس سنوات من تاريخ صدور القرار المشترك بين الوزير المكلّف بالتراث والوزير المكلّف بالتعمير المتعلّق بتعيين المواقع الثقافية والمجموعات التاريخية والتقليدية وتحديدها وتتمّ المصادقة على هذه الأمثلة بأمر. إلاّ أنّه لم يتمّ إلى حدّ أكتوبر 2002 إعداد أي مثال للحماية والإحياء أو الصيانة والإحياء.

ولئن تمّ إحداث وتحديد الموقع الثقافي لقرطاج سيدي بوسعيد والمجموعة التاريخيّة والتقليدية لسيدي بوسعيد بمقتضى قراري وزير الثقافة ووزير التجهيز والإسكان المؤرّخين في 4 سبتمبر 1996 فقد مرّت خمس سنوات على نشرهما بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية دون إصدار مثال الحماية والإحياء ومثال الصيانة والإحياء الخاصين بهذين القرارين مما ألغى مفعولهما. وقد تمّ تنقيح مجلّة التراث في 6 ديسمبر 2001 ليصبح أجل الخمس سنوات قابلا للتجديد.

ومن شأن غياب أمثلة الحماية والإحياء وأمثلة الصيانة والإحياء أن يحرم المواقع الثقافية والمجموعات التاريخية من الإجراءات الحمائية التي تضمّنها هذه الأمثلة إذ تحتوي أمثلة الحماية والإحياء خاصّة على جملة من التراتيب التنظيمية التي تضبط الأنشطة المرخّص فيها وشروط تعاطيها والارتفاقات الخاصّة بكلّ منطقة. كما أنّ أمثلة الصيانة والإحياء تحتوي هي الأخرى على تراتيب تنظيمية تضبط العقارات المبنيّة أو غير المبنيّة الواجب الحفاظ عليها والأنشطة الممنوعة لعدم استجابتها لمقتضيات الحفاظ على المناطق المصونة. بالإضافة إلى ذلك تعوّض هذه الأمثلة آليا عند المصادقة عليها أمثلة التهيئة العمرانية وذلك في نطاق الحدود الضابطة لهذه الأمثلة. وبيّن المعهد أنّ اكتساب الخبرة في هذا الميدان سيمكّن من مواصلة الجهد في إعداد أمثلة الحماية والإحياء لبقيّة المدن التاريخية.

ج- الحماية الميدانية

تعتبر حراسة المتاحف والمواقع الأثرية وسيلة هامّة لوقاية التراث الأثري والتاريخي من الأخطار التي تهدّده. وإلى غاية أفريل 2002 يبلغ عدد المتاحف الأثرية التابعة للمعهد الوطني للتراث 18 متحفا توجد بجهات مختلفة من تراب الجمهورية تستوجب حراسة مسترسلة لما تحتويه من تحف أثريّة قيّمة. وقد أقرّ المعهد بأنّ الوضع الحالي لحراسة المجموعات المتحفية يبعث على الانشغال وأنه من الضروري تعزيز الحراسة بالمتاحف. إلاّ أنّ انتداب عدد إضافي من الحرّاس لضمان حماية أوفر للمتاحف يبقى مرتبطا حسب المعهد بموافقة وزارة المالية.

ومن جهة أخرى تعتبر المراقبة بواسطة التقنيات الحديثة وسيلة لتوفير حماية أنجع للمتاحف. وفي هذا الإطار قام خبير أجنبي من إدارة المتاحف بفرنسا في أكتوبر 2001 بطلب من المعهد بدراسة تتعلّق بالسلامة داخل عدد من المتاحف تأكّد من خلالها ضرورة تجهيز هذه المتاحف بالوسائل الحديثة للمراقبة مثل نظم الإنذار وكشف الحرائق والمراقبة بالفيديو وغيرها. وتجدر الإشارة إلى أنّ هذه الدراسة تضمّنت نفس الملاحظات تقريبا الواردة بالتقرير المتعلّق بالإختبار الذي أجري على نظام السلامة بمتحف باردو سنة 1994. وقد تقرّر تدعيم نظم السلامة بمتاحف باردو وقرطاج وسوسة من خلال إدماجها ضمن مشروع " دعم التراث الثقافي " الممول من البنك العالمي كما تولى المعهد تركيز جهاز إنذار ضدّ الحرائق بمتحف سبيطلة.

وأفاد المعهد بأنه سيسعى إلى إيجاد التمويلات اللازمة لتوفير مثل هذه الوسائل داخل المتاحف.

ومما لاشكّ فيه أن النقص الذي يشوب الحراسة ووسائل السلامة بالمتاحف لا يساعد على توفير الحماية الكافية للمجموعات التي تحتويها كما يتأكّد ذلك من خلال السرقات التي تعرّض لها المتحف الأثري بصفاقس في أكتوبر 1998 والمتحف الأثري بقرطاج في أوت 2000 ومتحف الرباط بالمنستير في جانفي 2002. وقد خصّت هذه السرقات رأس تمثال من المرمر وعشر مجوهرات وثمانٍ وسبع عشرة قطعة من النقود الذهبية والفضية والنحاسية وخمسة صنوج زجاجية [1].

وفيما يخصّ المواقع الأثرية فإنّها تحتوي على رصيد هامّ من المعالم والآثار تجعل منها أرضيّة هامّة للدراسات العلمية والبحوث والحفريات مما يستدعي حمايتها والمحافظة عليها. وأوكل للتفقديات الجهوية للتراث السّتّ المحدثة بمقتضى الأمر عدد 1609 لسنة 1993 دور هامّ في حماية التراث الأثري حيث أنها مكلّفة خاصّة بالمعاينة والمراقبة المستمرّة لحالة التراث والتفقّد للمعالم والمواقع والمجموعات التاريخية. إلاّ أنّ قلّة الموارد البشرية الموضوعة على ذمّة هذه التفقديات واتساع مرجع نظرها الترابي حيث تغطّي كلّ واحدة منها ما بين ثلاث وست ولايات يحدان من فعالية تدخلها. وبيّن المعهد أنه قام بانتداب ثمانية باحثين جدد خلال شهر جويلية 2002 تمّ إلحاقهم ببعض الجهات وأنه سيتمّ انتداب باحثين آخرين لإلحاقهم بولايات غير مغطاة بعد.

وبالإضافة إلى ذلك تبيّن أنّ عددا من المواقع الأثرية في حاجة إلى تدعيم الحراسة بها حيث اتّضح من خلال قائمة أعدّتها دائرة المسح والبحوث بالمعهد في 6 أفريل 2002 وجود 53 موقعا غير محروس تماما تتوزع على 14 ولاية.

ولا يساعد هذا الوضع على التصدي للسرقات والحفريات غير المرخص فيها إذ تبيّن حصول 124 حفرية غير قانونية ما بين سنتي 1998 و2001.

د- الحماية عبر الصيانة والترميم

يعدّ ترميم المعالم التاريخية وصيانتها من مقوّمات حماية التراث وأحد المهام الرئيسية التي عهد بها للمعهد الوطني للتراث. وقد بلغت خلال فترة المخطّط التاسع للتنمية الإعتمادات المخصّصة لهذا النشاط حوالي 18,900 م.د تمّ صرف 10,620 م.د منها. وقد خصّت هذه المصاريف ترميم عدد من المعالم كدار الحدّاد وقصر العبدلية وأسوار القيروان كما تواصل عمليات الترميم والصيّانة بالمنتزهات الأثرية بقرطاج ودقة وسبيطلة

---

[1] تمّ استرجاع رأس التمثال من الخارج بعد اللجوء إلى أنتربول.

وأوذنة. وللإحاطة بهذا النشاط ينظّم المعهد فضلا عن أعمال الرسكلة الداخلية دورة تكوينية للمهندسين المعماريين المختصّين في ميدان التراث "درس تونس". كما يرتبط المعهد بعلاقات تعاون مع عدد من المنظمات الدولية المختصّة والجامعات ومؤسّسات البحث الأجنبية.

غير أنّ هذا النشاط يعتريه نقص في الإمكانيات البشرية الموظّفة للقيام به على الوجه المطلوب كما يشهد على ذلك خاصّة اندثار عدد من المعالم المرتبة ووجود عدد أكبر من ذلك من المعالم المهدّدة.

وقصد توفير الإطارات العلمية والتقنية المختصّة في التراث والخبرات العلمية والفنية حسب ما تقتضيه حاجة المعهد الوطني للتراث تمّ إحداث مركز علوم وتقنيات التراث بمقتضى الأمر عدد 2397 لسنة 1994 المؤرّخ في 18 نوفمبر 1994. إلاّ أنّ هذا المركز لم ينطلق بعد مرور أكثر من سبع سنوات على بعثه في ممارسة نشاطه رغم تأكّد حاجة المعهد إلى مثل هذه الإطارات والخبرات كما يتجلى ذلك من خلال محضري اجتماع مجلس المعهد الوطني للتراث بتاريخ 28 جويلية 2001 و18 فيفري 2002.

ويتبيّن من خلال المعطيات المتوفّرة أنّ المعهد الوطني للتراث يحتاج إلى إطارات عليا خاصّة في ميادين الإستشعار عن بعد والفوتوغرامترية والحفريات والتقنيات المتطوّرة في المجال المتحفي وإطارات وسطى من رؤساء حضائر ومختصّين في ميادين الترميم والصيانة والحفريات والمتاحف وعمّال مختصّين في البناء والنجارة والحدادة الفنية والنقش على الحجارة وغيرها.

ويتوفّر لدى المعهد مخبر لترميم التراث المنقول بقصر السعيد يتّجه نشاطه إلى تلبية حاجيات مختلف المتاحف والمواقع الأثرية في مجال الصيانة والترميم. غير أنّ هذا المخبر يشكو نقصا في الموارد البشرية من حيث العدد والإختصاص المهني للأعوان.

ويتطلّب هذا الوضع من المعهد اعتماد برنامج عملي يضبط أولويات التدخّل في مجال الصيانة والترميم ويرتّبها ويحدّد عدد الإطارات والأعوان المختصّين الذين ينبغي توفيرهم لتأمين مختلف العمليات المبرمجة على النحو المطلوب.

II- إحياء التراث الأثري واستغلاله

يتطلّب إدماج التراث الأثري في الدّورة الإقتصادية تنظيم وتحقيق برامج لإحياء المواقع الأثرية والمعالم التاريخية والمتاحف والتعريف بها وتنشيطها .

أ- إحياء التراث الأثري

أوكل القانون المحدث لوكالة إحياء التراث والتنمية الثقافيّة لهذه المؤسسة مهمّة تحقيق وتنظيم برامج إحياء التراث الأثري والتاريخي والمتحفي. كما نصّ الأمر المتعلّق بالتنظيم الإداري والمالي للوكالة على أنها مكلفة بتحسين وتمديد مسالك الزيارات بالمواقع الأثرية ووضع وتعزيز هياكل الإستقبال في المتاحف والمواقع ووضع إشارات توجيهية وغيرها . وقد قامت الوكالة خلال فترة المخطط التاسع بتركيز هياكل استقبال وإنجاز إنارة فنية وتهيئة مسالك زيارة ووضع نصوص تقديمية بعدد من المواقع الأثرية والمعالم التاريخية.

ويعتبر تركيز علامات التوجيه الخارجية أداة أساسية للتعريف بالمتاحف والمعالم التاريخية والمواقع الأثرية وتوجيه الزوّار نحوها . وقد قامت الوكالة بتركيز علامات تخصّ ثمانية متاحف ومواقع ومعالم كما تستعدّ لتركيز علامات تخصّ 28 متحفا ومعلما وموقعا . ورغم ذلك يظلّ ما لا يقلّ عن 14 موقعا ومتحفا ومعلما في حاجة أكيدة إلى مثل هذه العلامات.

ومن جهة أخرى تعدّ الرسوم والنصوص التقديمية والإشارات التوجيهية بالمتاحف والمعالم والمواقع وسائل ضرورية لتقديمها وتوجيه الزوّار داخلها وإعلامهم وإرشادهم حول مختلف الخدمات المتوفرة بها . وقد كلفت الوكالة مكتب دراسات خاص بإعداد نصوص تقديميّة في ثلاث لغات لعدد من المعالم يذكر منها خاصّة رباطا سوسة والمنستير وقصر الجم. إلاّ أنّ تركيز مثل هذه الوسائل مازال محدودا كما يدل على ذلك غياب النصوص والرسوم التقديمية والإشارات التوجيهية الداخلية ببعض المعالم والمواقع مثل كركوان ودقة وشمتو.

علاوة على ذلك فإنّ البيانات التفسيرية والجذاذات التفسيرية غير متوفّرة بجلّ المواقع والمعالم والمتاحف. فباستثناء موقعي قرطاج وسبيطلة لا تحتوي بقيّة المواقع والمعالم على بيانات تفسيرية. كما أنّ عددا من المتاحف لا يحتوي على الجذاذات التفسيرية إلاّ بصفة جزئية. وتتأكّد الحاجة إلى وجود مثل هذه البيانات والجذاذات خاصّة في غياب أدلاّء بأماكن الزيارة.

كما يعتبر توفير إنارة مناسبة لكلّ نوع من أنواع المعروضات ومراقبة الرطوبة بقاعات العرض بالمتاحف أحد المكوّنات الأساسية لعرض المجموعات المتحفية. غير أنّ مثل هذه الشروط غير متوفرة بجلّ المتاحف فباستثناء بعض القاعات بمتحف باردو تفتقر بقية المتاحف إلى نظام التحكّم في الرطوبة كما أنّ التحكّم في الإنارة لا يتوفّر إلا بمتاحف باردو وصفاقس وسوسة وشمتو. ولتفادي هذه النقائص وتحقيق استغلال أفضل لأماكن الزيارة فإنّ الوكالة مدعوّة إلى مزيد التنسيق مع المعهد الوطني للتراث في هذه المجالات.

وأفادت وكالة إحياء التراث والتنمية الثقافية أنّ إعادة تهيئة متاحف باردو وقرطاج وسوسة في إطار مشروع دعم التراث الثقافي الممول من قبل البنك العالمي سيمكّن من الإحاطة بمثل هذه الجوانب الفنيّة.

ومن جهة أخرى يوجد نقص في عمليات الإحياء والتهيئة الخاصّة بالبنية الأساسية لبعض المتاحف والمعالم التاريخية والمواقع الأثرية. ويذكر في هذا الصدد تردّي شبكة صرف مياه الأمطار أو غياب مثل هذه الشبكة في عدد من المتاحف وحاجة الشبكة الكهربائية ودورات المياه إلى الصيانة أو التجديد بعدد من المتاحف والمواقع والمعالم. وقد تعهّدت الوكالة بالعمل بالتنسيق مع المعهد الوطني للتراث على تلافي هذه النقائص خلال سنة 2003.

وتجدر الإشارة إلى أنّ كرّاس الشروط المتعلّق بإحداث المتاحف الخاصّة تضمّن جملة من الشروط تتعلّق خاصة بالبنية الأساسية للمتاحف من حيث تجهيزات الوقاية من السرقات والحرائق وتوفر المرافق الضرورية لحفظ الصحة. كما ينصّ هذا الكرّاس على شروط عرض المجموعات المتحفية من توفير الإنارة المناسبة ومراقبة الرطوبة داخل قاعات العرض. ويدعو الوضع الحالي للمتاحف العمومية إلى تبنّي خطّة عمل تمكّن تدريجيا من إدخال التحسينات اللازمة حتّى تكون هذه المتاحف مستجيبة للمعايير الواردة بالكرّاس المذكور. وقد أفادت الوكالة أنها ستعمل بالتنسيق مع المعهد الوطني للتراث على ضبط خطّة لإدخال مثل هذه التحسينات.

وتخصّص الوكالة سنويا لتنفيذ مشاريعها المتعلقة بالإحياء اعتمادات هامة بلغت خلال الفترة الممتدّة من 1997 إلى 2001 معدّل 3,76 م.د في السنة. إلاّ أنه لوحظ من جهة ضعف نسبة استهلاك هذه الاعتمادات حيث لم يتجاوز معدّلها خلال الفترة المذكورة 39,63% ومن جهة أخرى بطء في إنجاز عمليات إحياء خصّت عددا من المواقع والمتاحف والمعالم انجرّ عنه تأخير في إنجاز الأشغال المبرمجة تراوح بين ستّة أشهر وثلاثين شهرا.

ويشهد إنجاز مشاريع الإحياء المبرمجة من قبل الوكالة تأخيرا والحال أنّ المتاحف والمواقع الأثرية والمعالم التاريخية تحتاج إلى تجهيزات أساسيّة تساعد على تحويلها إلى وجهات سياحيّة يتوفّر بها الحدّ الأدنى من مرافق الزيارة. وبيّنت الوكالة أنّها ستعمل على إتمام المشاريع المذكورة خلال سنة 2003.

ومن جهة أخرى إستأثر محور التهيئة والإحياء بحوالي 83% من التمويلات المقرّرة في إطار الخطة الوطنية للنهوض بالسياحة الثقافية. وقد تبيّن في ما يخصّ الجزء المبرمج من هذه المشاريع للفترة 2000-2001 والمكلّف بتنفيذه كلّ من المعهد الوطني للتراث ووكالة إحياء التراث والتنمية الثقافية أنّه من بين 66 برنامج إحياء تمّ إنجاز 23 في حين أنّ 26 برنامجا لا تزال بصدد الإنجاز أي بتأخير يتراوح بين 4 أشهر و16 شهرا وذلك إلى موفى أفريل 2002. أمّا بالنسبة إلى المشاريع المتبقيّة وعددها 17 مشروعا فإنّه لم يتمّ البدء في تنفيذها بعد. ولا يشمل هذا العدد متاحف باردو وقرطاج وسوسة التي تمّ إدماج أعمال التهيئة الخاصة بها ضمن مشروع إحياء التراث الثقافي الممول من البنك العالمي.

وقصد تدارك الوضع وتحقيق الأهداف المرتقبة من الخطّة الوطنية للنهوض بالسياحة الثقافية في الآجال المحدّدة فإنّ المعهد والوكالة مدعوّان إلى مزيد تدعيم أوجه التنسيق بينهما حتّى يتسنّى إتمام المشاريع التي لا تزال بصدد الإنجاز والشروع في تنفيذ البرامج التي لم تنطلق بعد.

ب- استغلال التراث الأثري

تستغلّ الوكالة 18 متحفا أثريا [1] و18 موقعا أثريا و16 معلما تاريخيا. ويعتبر هذا الإستغلال امتدادا لنشاط الإحياء ووسيلة لإدماج التراث في الدورة الاقتصادية وجعله منتوجا لا يقلّ أهمّية عن باقي المنتوجات الأخرى.

ويتطلّب إحكام الاستغلال خاصّة التعريف بالمتاحف والمواقع الأثرية والمعالم التاريخية وتنشيطها وتوفير الأدلاّء القادرين على تقديمها بطريقة ملائمة واستغلال الوسائل السّمعية البصرية الحديثة لتطوير عرضها وتنظيم أنشطة تجعل منها وجهة للزوّار.

وقد تبيّن من النظر في هذا الجانب من النشاط مدى الحاجة إلى تكثيف الجهود خاصّة في ما يهمّ التعريف بالتراث وتنشيطه وعلاقة وكالة إحياء التراث والتنمية الثقافية بوكالات الأسفار وتسويق المنتوجات الثقافية.

---

[1] من أصل 25 متحفا.

1- التعريف بالتراث الأثري وتنشيطه

يعدّ شهر التراث الذي يتمّ تنظيمه سنويا من 18 أفريل إلى 18 ماي بالتنسيق بين وزارة الثقافة والشباب والترفيه والمعهد الوطني للتراث ووكالة إحياء التراث والتنمية الثقافية مناسبة متميّزة لنشر الوعي حول الموروث الأثري والتعريف به وتنشيطه وذلك من خلال تنظيم لقاءات ومداخلات علمية ومحاضرات ومعارض.

إلاّ أنّ هذا النشاط على أهميته يبقى ظرفيّا وموسميّا ويستحق الدّعم والتكثيف. من ذلك أنّ الإعتمادات المرصودة لنشاط التعريف والإنتاج والتي بلغ معدّلها السنوي خلال الفترة 1997-2001 حوالي 754 أ.د وهو ما يمثّل 7,4 % من معدّل رقم معاملات الوكالة لم يتمّ استهلاكها إلاّ بمعدّل 43,5 % خلال نفس الفترة.

ولئن حظيت المشاركة في المعارض بمكانة هامة ضمن عمليات الإشهار والتنشيط حيث بلغت نسبة 70 % من جملة النفقات المنجزة سنتي 2000 و2001 في هذا المجال فإنّ بقية المصاريف خصّت عمليات إشهارية وتنشيطية لا تمكّن من التعريف بالتراث إلاّ بصفة محدودة مثل إنجاز يوميّات والمساهمة في بعض المهرجانات المحليّة.

وتبقى العمليات الإشهارية الموجّهة أساسا إلى التعريف بالتراث وترويجه محدودة إذ لم يتمّ اعتماد أي نبذة إشهارية بالصحافة المكتوبة أو غيرها من وسائل الإعلام السمعية والبصرية. كما أنّ غياب موقع "واب" على شبكة الأنترنات خاصّ بالمواقع والمعالم والمتاحف لا يساعد على توفير المعلومات الضرورية حولها والتعريف بها وإشهارها قصد مزيد إدماجها في الدورة الإقتصادية. وبيّنت الوكالة أنها ستقوم بتحديد برنامج لهذا الجانب من النشاط خلال سنة 2003.

ومن جهة أخرى تعتبر طباعة المطويات الدعائية حول أماكن الزيارات الأثرية أداة هامّة للتعريف بها وترويجها نظرا إلى بساطة المعلومات التي تحتوي عليها وإلى مجانيّة توزيعها. غير أنّه لم يتمّ خلال الفترة الممتدّة من سنة 1997 إلى 2001 طبع سوى حوالي 1,5 مليون نسخة تخصّ 22 مطوية دعائية تتعلّق ببعض المواقع والمتاحف والمعالم. وقد تمّ هذا الطبع في ستّ لغات مختلفة. وممّا يذكر أنّ 90 % من الزيارات إلى المواقع والمعالم والمتاحف تتمّ من قبل السياح.

ويظلّ هذا العدد من المطويّات محدودا ولا يفي بالحاجة خاصّة أنه من المفروض أن يتمّ توزيع هذه الوسائل الترويجيّة في أماكن تواجد السياح مثل الفنادق ووكالات الأسفار والتظاهرات الثقافية وكذلك داخل المواقع والمعالم والمتاحف. فعلى سبيل المثال فاق عدد السياح الذين زاروا البلاد التونسية خلال نفس الفترة 20 مليون سائح.

بالإضافة إلى ذلك تفتقر المواقع والمعالم والمتاحف إلى العمليّات التنشيطية مثل استعمال وسائل سمعية بصرية أو عرض أشرطة وثائقية أو تنظيم زيارات افتراضية أو تقديم عروض من شأنها أن تزيد من إشعاع هذه الأماكن وتضفي عليها الحركية اللازمة قصد استقطاب عدد أوفر من الزوار. وقد بيّنت المؤسّسة أنها ستعمل بالتنسيق مع المعهد الوطني للتراث على تدعيم هذا الجانب من النشاط.

وباستثناء موقعي قرطاج والقيروان فإنّ بقية المواقع والمعالم والمتاحف لايوجد بها أدلاّء وذلك رغم دورهم الهام في تبسيط وإيصال المعلومات التاريخية وغيرها للزوّار. ولئن خصّصت الوكالة اعتمادات في سنتي 2000 (50 أ.د) و2001 (25 أ.د) لبرامج تكوين الأدلاّء ورسكلتهم فإنها لم تتولّ تنفيذ هذه البرامج. ولا تساعد هذه الوضعية على تلبية الرّغبات الإستطلاعيّة للزوّار والإجابة عن تساؤلاتهم خاصّة في غياب الوسائل السمعية المصاحبة للزوّار والعارضات التفاعلية والبيانات والجذاذات التفسيرية. وأفادت وكالة إحياء التراث والتنمية الثقافية بأنّها ستسعى مستقبلا بالتنسيق مع الديوان الوطني التونسي للسياحة والجامعة التونسية لوكالات الأسفار إلى دعم نشاط تكوين الأدلاّء ورسكلتهم.

ومن جهة أخرى تمّ بمقتضى القرار المشترك بين وزيري المالية والثقافة المؤرّخ في 8 أفريل 1996 والمتعلق بتحديد معاليم الدخول إلى المتاحف والمعالم التاريخية والمواقع الأثرية ضبط جملة من التدابير تكرّس مجانية الدخول إلى المتاحف والمعالم والمواقع لفائدة التلاميذ والطلبة والصحفيين والمعوقين ورجال الأمن والدفاع والتعليم والجمعيات ذات الطابع الثقافي والإجتماعي والجمعيات الرياضية والشبابية. كما تمكّن هذه التدابير كل التونسيين والأجانب المقيمين من التمتّع بهذا الإمتياز أيام العطل وأوّل يوم أحد من كلّ شهر واليوم العالمي للمعالم والمواقع واليوم العالمي للمتاحف.

غير أنّه باستثناء إدراج هذه الإجراءات ضمن لوحات بواجهات المتاحف والمعالم والمواقع لم تتمّ معاينة عمليات تهدف إلى مزيد التعريف بها. ولا تساعد هذه الوضعية على مزيد تعميق وعي التونسيين بالتراث الوطني وجلب عدد أوفر منهم للمواقع والمعالم والمتاحف. ولم يتعدّ عدد الزيارات المجانية خلال سنتي 2000 و2001 على التوالي 329 ألف زيارة (من جملة 3,36 مليون زيارة) و334 ألف زيارة (من جملة 3,35 مليون زيارة).

وقد تعهدت الوكالة بتكثيف الإعلانات عن هذه الامتيازات في الصحف اليوميّة وغيرها من وسائل الإعلام وبضبط برنامج للغرض سنة 2003.

ومّما لا شكّ فيه أنّ تواضع المجهود في مجال التعريف بالتراث وتنشيطه يعدّ من بين العوامل التي جعلت أغلبية المواقع والمعالم والمتاحف لا تلقى إلاّ إقبالا محتشما من قبل الزائرين. فباستثناء مواقع قرطاج والجم والقيروان ومتحف باردو التي اكتسبت شهرة عالمية والتي استأثرت خلال الفترة 1999-2001 بمعدّل 2,11 مليون زيارة في السنة أي ما يمثّل حوالي 64 % من العدد الجملي للزيارات خلال نفس الفترة فإنّ بقيّة أماكن الزيارة من مواقع ومعالم ومتاحف تقاسمت معدل 1,19 مليون زيارة في السنة أي حوالي 36 % من العدد الجملي للزيارات خلال الفترة المذكورة.

2- النهوض بالسياحة الثقافية

يتطلّب النهوض بالسياحة الثقافية وخلق منتوج ثقافي قادر على منافسة مثيله بالبلدان الأخرى حضورا إعلاميّا دوليّا مكثّفا ومتواصلا وتظافر جهود الأطراف المعنية وتكريس التعاون والتّنسيق بينها.

وتعتبر مشاركة الوكالة في التظاهرات الثقافية المقامة بالخارج مساهمة منها في التعريف بالتراث الوطني ودعما للسياحة الثقافية (9 مشاركات خلال الفترة 1999-2001). غير أنّه تبيّن أنّ الوكالة لا تشارك في هذه التظاهرات بمبادرة منها كما أنّها لا تقوم بضبط برنامج سنويّ مسبّق يحدّد عدد هذه المشاركات والأهداف المرجوّة منها.

إلى جانب ذلك تتوفّر في هذا المجال إمكانية تحقيق تعاون مكثّف بين الوكالة والديوان الوطني التونسي للسياحة الممثّل في عدّة بلدان أجنبية والمكلّف بترويج الصورة السياحية لتونس بالخارج وبتنمية السياحة الثقافية. إلاّ أنّه بالرّغم من التمثيل المتبادل في مجلسي المؤسّستين فإنّ إحكام التنسيق بينهما يستدعي بذل مجهود أكبر.

ومّما يشار إليه في هذا الصّدد أنّ الوكالة لم تشارك إلاّ مرّة واحدة في العمليات الترويجية التي يقوم بها الديوان بالخارج من معارض وصالونات (حوالي 60 تظاهرة خلال شهري نوفمبر وديسمبر 2001 وشهر جانفي 2002) والتي تمثّل فرصة إضافية لتدعيم الحضور الإعلامي للتراث الوطني في هذه التظاهرات.

ولا تحصل الوكالة على الرزنامة الشهرية للعمليات الترويجية التي يعدّها الديوان الوطني التونسي للسياحة في آجال تمكّنها من الإستعداد الكافي للمشاركة في هذه العمليات كما أنّها لا تسعى من جانبها إلى الحصول عليها في الوقت المناسب. وعلى سبيل الذكر فإنّ رزنامة العمليات الترويجية لشهر جانفي 2002 وردت على الوكالة في 12 جانفي 2002 وكذلك كان الشأن بالنسبة إلى رزنامة شهر فيفري 2002 التي وردت عليها في 8 فيفري 2002.

ومن جهة أخرى تمثّل الخطّة الوطنية للنهوض بالسياحة الثقافية إطارا متميّزا لتكريس أوجه التعاون والتنسيق بين المتدخّلين في قطاع السياحة الثقافية. وقد تمّ في نطاق هذه الخطّة برمجة جملة من التدخلات ترمي إلى تحسين نشاط استغلال التراث وتنشيطه. غير أنّه تبيّن أنه لم يتمّ بعد إعداد خارطة السياحة الثقافية والبيئيّة لجرد التراث الثقافي والبيئي المبرمج إنجازها خلال سنتي 2000 و2001 بمبلغ قدره 200 أ.د من قبل الوزارات المكلّفة بالثقافة والبيئة والسياحة. وكذلك كان الشأن بالنسبة إلى برنامج تكوين الأدلاّء الذي كلّفت بإنجازه وكالة إحياء التراث والتنمية الثقافية بالتعاون مع الديوان الوطني التونسي للسياحة بتمويل قدره 144 أ.د كما أنّه لم يتمّ إنجاز برنامج الإشهار والتعريف الخاص بالموقع الأثري بالحمامات من قبل وكالة إحياء التراث والتنمية الثقافية والديوان الوطني التونسي للسياحة والذي رُصد لتمويله مبلغ قدره 25 أ.د.

لذا ينبغي على مختلف الأطراف المتدخّلة في تنفيذ الخطة الوطنية للنهوض بالسياحة الثقافيّة مزيد إحكام التنسيق بينها حتّى يتسنّى بلوغ الأهداف المرسومة لهذه الخطة.

3- علاقة الوكالة بوكالات الأسفار

تتولّى وكالة إحياء التراث والتنمية الثقافية إبرام اتفاقيات مع وكالات الأسفار التي لها دور هام في جلب الزوار إلى المواقع والمتاحف والمعالم.

وقد بلغ المعدّل السنوي للمداخيل المتأتية من هذه الإتفاقيات خلال سنوات 1999 و2000 و2001 ما يقارب 5,8 م.د أي ما يمثل 54,94 % من جملة المداخيل المتأتية من الزيارات خلال نفس الفترة. وإلى موفى شهر ديسمبر 2001 لم تبرم المؤسّسة اتفاقيات سوى مع 28 وكالة أسفار من جملة حوالي 240 وكالة من صنف "أ" وذلك بالرغم من أهمية نسبة المداخيل المتأتية من هذه الإتفاقيات. وقد سعت وكالة إحياء التراث والتنمية

الثقافية في شهر جويلية 2001 إلى ربط الصلة مع 32 وكالة أسفار أخرى قصد إبرام اتفاقيات معها . إلاّ أنّ ذلك لم يؤدّ بعد إلى نتائج إيجابية مما يدعو إلى مواصلة الجهد في هذا المجال.

4- المنتوجات الثقافية

تقوم الوكالة في نطاق مساهمتها في بعث الصناعات الثقافية وتشجيعها للمبادرات الخاصّة بمساعدة الباعثين الخواصّ على تنفيذ بعض المشاريع المتعلقة بالميدان الثقافي مثل نشر الكتب وطبع البطاقات البريدية وغيرها . كما تتولى المؤسّسة نشر كتب وصنع قطع مقولبة ونسخ الفسيفساء وطبع صور حائطية وبطاقات بريدية. ولتسويق هذه المنتوجات تستغل الوكالة 38 نقطة بيع تتوزع على مختلف المواقع والمتاحف.

غير أنّ هذا الجانب من النشاط لا يزال محتشما حيث تبيّن من خلال النظر في رقم معاملات الوكالة أنّ المداخيل المتأتية من بيع المنتوجات الثقافية لا تمثل مقارنة بالمداخيل الجملية سوى 4,2% سنة 2000 و3,7% سنة 2001. بالإضافة إلى ذلك تبيّن ضعف تسويق هذه المنتوجات حيث لا يتجاوز معدل شراءات الزائر الواحد مبلغ 0,148 د خلال سنة 2000 و0,120 د خلال سنة 2001.

ومن شأن تطوير هذه المنتوجات أن يساهم في التعريف بالتراث الأثري وفي تدعيم موارد الوكالة وتنويعها . كما أنّ تبني سياسة تسويقيّة تأخذ بعين الإعتبار رغبات الزائرين من شأنه أن يساعد على تلافي صعوبات بيع هذه المنتوجات.

*

* *

أولت السلط العمومية مكانة مرموقة لقطاع التراث حيث أفردته بإطار مؤسساتي يتميّز بوجود هياكل مختصّة تعنى بحماية التراث واستغلاله ممّا أضفى حركيّة على القطاع ومكّن من تحقيق العديد من الإنجازات حيث تمّ ترميم وإحياء وإبراز عدد من المعالم التاريخية والمواقع الأثريّة وفتح متاحف جديدة. إلاّ أنّ هذه المجهودات على أهميّتها تتطلب مزيد الدّعم حيث أنّ قطاع التراث الأثري يحتاج إلى مسح شامل إذ لم يتمّ بعد إنهاء مشروع الخارطة الوطنية للمواقع الأثرية والمعالم التاريخية الذي بدأ تنفيذه منذ أكثر من عشر سنوات كما أنّ جرد المنقولات الأثرية المعروضة والمخزونة لم ينجز إلاّ بنسبة محدودة وذلك رغم الأخطار التي تهدّدها . ومن شأن إنجاز هذه الأعمال أن يساعد على ضبط الأولويات في مجالات الصّيانة والترميم والحفريات.

كما أنّ تفعيل الآليات القانونيّة كإصدار أوامر الترتيب وقرارات الحماية وإعداد أمثلة الحماية والإحياء ونشر قائمة المعالم المحمية والمرتبة بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية من شأنه أن يساهم في تكريس الإجراءات الحمائية التي أقرّتها مجلة التراث.

بالإضافة إلى ذلك تتطلّب تهيئة المعالم والمواقع والمتاحف تحسين قدرات وكالة إحياء التراث والتنمية الثقافية في مجال برمجة مشاريع الإحياء وتنفيذها ومتابعتها بما يساعد على إنجازها في الآجال المحدّدة. كما يستدعي إحكام استغلال التراث تدعيم عمليات التعريف به وتنويعها لبعث منتوج سياحي ثقافي قادر على المنافسة.

وقصد إضفاء مزيد النجاعة على إنجاز برامج حماية التراث الأثري واستغلاله وإحيائه فإنّ المعهد الوطني للتراث ووكالة إحياء التراث والتنمية الثقافية مطالبان بتدعيم أوجه التكامل بينهما كما أنّ وزارة الإشراف مدعوّة إلى تكثيف جهودها في متابعة تنفيذ هذه البرامج.

واعتبارا لما تتميّز به بلادنا من مخزون أثري يمكن توظيفه اقتصاديا عبر إدماجه في المسالك السياحية ينبغي تدعيم المجهودات من أجل تثمين عناصر التراث في تنويع المنتوج السياحي الذي مازالت تغلب عليه الصبغة التقليديّة. ويتطلب ذلك على وجه الخصوص مزيد التنسيق بين الأطراف المتدخّلة في هذا المجال ضمانا لنجاح برامج الخطّة الوطنية للسياحة الثقافية.

ردّ المعهد الوطني للتراث

تبعا لمراسلتكم أتشرّف بموافاتكم بما يلي :

قام المعهد الوطني للتراث بدراسة التقرير التأليفي حول "حماية التراث الأثري" الصادر عن دائرة المحاسبات بتاريخ 02 ديسمبر 2002، وقد أدرجتم متشكّرين في بعض فقراته بعض الإجراءات التي تمّ اتّخاذها من قبل المعهد الوطني للتراث خلال الأشهر الأخيرة بناءا على ملاحظات هيئتكم الموقرة وقد أوردناها في ملاحظاتنا الموجّهة إليكم تحت عدد 3242 بتاريخ 2002/9/21. وأستسمحكم في ذكر أبرزها :

- **في باب جرد المواقع الأثرية والمعالم التاريخية** : شرع بعد في عمليّات توزيع الخرائط والنصوص المطبوعة وسوف تجتمع اللّجنة الوطنيّة لمتابعة مشروع إنجاز الخارطة الوطنيّة للمواقع الأثريّة والمعالم التاريخيّة ما أن يتمّ تعيين ممثّلي الوزارات المعنية.
- **في باب جرد المنقولات الأثرية** : تمّ تكوين فرق من المختصّين قصد إنجاز الجرد الشامل للمنقولات الأثريّة المعروضة والمخزونة وسيتواصل هذا المشروع بدون انقطاع إلى أن يتمّ بصفة كلّية.
- **في باب ترتيب وحماية المعالم** : فقد انطلقت عمليّة تحيين أوامر الترتيب وذلك بالقيام بعمليّات التثبّت الميداني قصد إلغاء الترتيب في صورة الإندثار التامّ للمعلم.

وفيما يخصّ وضع إشارات على المعالم التاريخيّة المحمية فقد تمّ بعد الدراسة اختيار العلامة المميّزة التي سيتمّ وضعها على ما يناهز الـ 900 معلما تاريخيا موزّعة على كامل تراب الجمهوريّة.

- **في باب حماية المنقولات الأثرية** : ولتلافي الوضعيّة الحاليّة سوف يقع النّظر في تنقيح مجلّة التراث وذلك ضمن المشروع العامّ لتأهيل المؤسّسات والتشريعات الخاصّة بالتراث وذلك ضمن برنامج إحياء التراث المموّل من قبل البنك الدولي.

وفي نفس السياق سينصّ هذا التنقيح على التراتيب التي يجب إتباعها بالنّسبة للمنقولات التي هي على ملك الخواصّ.

• **في باب أمثلة الحماية وأمثلة الصيانة** : فباعتبار أنّ هذه المشاريع يتمّ إنجازها لأوّل مرّة فقد نتج تأخير ملموس على نسق الإنجاز وذلك بالنّسبة لمواقع قرطاج وسيدي بوسعيد والقيروان وسوف ينتج عند إتمام هذه الأمثلة اكتساب خبرة تكون مفيدة في إعداد أمثلة حماية وصيانة بقية المواقع الأثريّة والمدن التاريخيّة.

• **في باب الحراسة للمواقع والمتاحف** : لقد تبيّن أنّ عدد الحرّاس لا يفي بالحاجة تماما ويستوجب انتداب عدد هامّ من الحرّاس لتأمين سلامة المتاحف والمخازن والمواقع الأثرية، علما وأنّنا شرعنا في تركيز وسائل إلكترونيّة لتأمين سلامة المجموعات الأثريّة ببعض المتاحف وسيتواصل المجهود حسب توفّر الإعتمادات.

• **في باب الموارد البشريّة** : يشكو قطاع التراث انعدام التّوازن بين حاجيات التصرّف وما يتوفّر لدى المؤسّسات المعنيّة من إطارات مختصّة وفنّيين. وإذا ما يتمكّن عبر مؤسّسات التكوين الجامعيّة والمهنيّة من توفير الإطارات المطلوبة فإنّ المعهد يشكو من تقلّص الإنتدابات.

ردّ وكالة إحياء التراث والتنمية الثقافية

جوابا على إحالتكم يشرّفني أن أوافي حضرتكم بردودنا في شأن بعض النقاط الواردة في مشروع التّقرير :

I- إحيـــاء التـــراث :

لقد تمّ ذكر مواقع تفتقر للنّصوص التّقديميّة والبيانات التفسيريّة وهي "تبربوماجوس وكركوان وقصبة صفاقس والموانى البونية ودقّة وشمتو" فإن كان الأمر صحيحا بالنّسبة لكركوان ودقّة وشمتو فإنّنا نقترح إضافة توضيح بالنّسبة لتبربوماجوس وقصبة صفاقس والموانى البونيّة.

1- تبربوماجوس :

تمّ تركيز بيانات تفسيريّة في ساحة مركز الإستقبال وصور للوحات الفسيفساء المستخرجة من الموقع. كما تمّ تركيز لوحات رخاميّة تحدّد طبيعة وتاريخ المعالم في أماكن مختلفة من الموقع.

فيما يخصّ تنمية الوعي التراثي لدى الجمهور التّونسي تمّ إبرام إتّفاق مع أحد الصّحفيين المختصّين في السياحة الثقافيّة يتمّ بموجبه نشر معلومات حول الزيارات المجانيّة أسبوعيّا وذلك خلال سنة 2003.

II- استغلال التراث :

أ- التعريف بالتراث وتنشيطه :

فيما يخصّ المطويات : لقد تمكّنت الوكالة من إيجاد النصوص العلميّة ذات الجودة الرفيعة مع ترجمتها إلى عدّة لغات... إلاّ أنّ عائق إيجاد مسالك التوزيع كان قائما. وقد أمكن بعد الإتّصال بمصالح الدّيوان الوطني التونسي للسياحة وتمّ الإتّفاق على خطّة مشتركة يتمّ بموجبها إعادة طبع عدد من المطويات. ونظرا لخبرة الدّيوان وامتلاكه لمسالك توزيع داخل البلاد وخارجها سيتمّ اعتماد هذه المسالك في توزيع المطويّات المتعلّقة بالتراث.

موضوع الأدلاء : هو من مشمولات الدّيوان الوطني التونسي للسّياحة فهو الّذي يشرف على التّكوين وإليه ترجع صلاحيّة تسليم تراخيص الإحتراف. ينحصر دور الوكالة في تقديم الدّعم لحلقات تكوين ورسكلة ينظّمها الدّيوان أو البعض من وكالات الأسفار... وكذلك في توفير الفضاءات للأدلاّء الرّاغبين في الإشتغال بالمواقع والمعالم والمتاحف...

وتجدر الإشارة أنّه تمّ بعد الإعلان عن طلب عروض لإنجاز موقع "واب" على شبكة الأنترنات يخصّ الوكالة. كما نشير إلى أنّ مصالح الوكالة أنجزت بعد عارضة تفاعليّة ستركّز في الأيّام القادمة بمتحف قرطاج وهي تعرّف في ثلاث لغات بتاريخ قرطاج ومعالمها الأثريّة ومعروضات المتحف. وسيتمّ خلال سنة 2003 تركيز عارضتين تفاعليتين بمتحف باردو وموقع سبيطلة.

ب- النّهوض بالسّياحة الثقافيّة :

تمّ بعد إشعار سلطة الإشراف بضرورة مزيد توطيد الصّلة بين الوكالة والدّيوان الوطني التونسي للسّياحة... وقد لقي هذا الطّلب استحسانا وصدى إيجابيّا. فتمّ تكوين لجنة مشتركة ستعقد سلسلة من الإجتماعات خلال الأسابيع القادمة قصد تقديم مقترحات عمليّة لمزيد التّعريف بالصّورة التراثيّة للبلاد التونسيّة.

2- الموانـــي البونيـــة :

هناك قاعة عرض صغيرة في جزيرة الإمارة تحتوي على نصوص وأمثلة maquettes تفسّر مختلف المراحل التاريخيّة للموانئ.

3- قصبـــة صفاقـــس :

هناك نصوص وصور وأمثلة مصغّرة حول البناء التّقليدي بمدينة صفاقس وقد تمّت تهيئة القصبة لهذه الغاية.

النّصوص والرّسوم والبيانات التفسيريّة : تمّ تكوين لجنة مشتركة تضمّ ممثّلين عن المعهد والوكالة قامت بتحديد نوعيّة المادّة الحاملة للبيانات وكيفيّة تركيز اللّوحات داخل أو خارج المعلم أو الموقع وذلك لإستنباط مشروع ميثاق تتوخّاه كلّ الأطراف المعنيّة.

الإنارة في المتاحف :

تمّت إعادة تهيئة كلّية للشبكة الكهربائيّة والإنارة بمتحف سوسة. كما يجدر ذكر الإنارة المتطوّرة والمطابقة للمواصفات العلميّة والتقنيّة التي تمّ تركيزها بمتحف شمتو وذلك في نطاق التعاون التونسي الألماني...

بالنّسبة لمحور التهيئة والإحياء المدرج ضمن الخطّة الوطنيّة للنّهوض بالسّياحة الثقافيّة هناك ذكر لمشاريع أنجزت ومشاريع بصدد الإنجاز ومشاريع لم يتمّ الشروع في إنجازها. لقد تمّ إرجاء إنجاز البعض من المشاريع السّالفة الذّكر بسبب دخول مشروع إحياء التراث الثقافي حيّز الإنجاز من ذلك أنّ متاحف باردو وقرطاج وسوسة ستتمتّع بتمويلات ضخمة خلال الخماسيّة القادمة ممّا سيؤهّلها لنقلة نوعيّة متميّزة... وبالتّالي أصبحت لا تحتاج لتدخّل في نطاق الخطّة.

وممّا يجدر ذكره أنّنا بدأنا في سنة 2002 تدارك التّأخير حيث أنجزت المشاريع التالية : سياج خارجي لموقع سيدي خليفة، تسييج موقع بوبوت (الحمامات)، تسييج جزء من موقع بولاريجيا، تسييج موقع قصر القائم بالمهديّة، إنجاز قسط أوّل سياج موقع جكتيس (ولاية مدنين)، إنجاز هيكل استقبال بموقع نيابوليس (نابل)، تهيئة مدخل موقع الهوارية، انطلاق إنجاز حماية مسالك الزيارة بكلّ من : رباط المنستير، برج غازي مصطفى، قصر الجم، برج قليبية، إعادة كلّية لدورة المياه بمتحف باردو، إنجاز دورة مياه ثانية بحمّامات أنطونيوس (قرطاج).

فيما يخصّ خارطة السّياحة الثقافيّة تمّ مؤخّرا عقد اجتماعين تنسيقيين بين قطاعات : الثقافة والسياحة والبيئة وتمّ إمضاء إتّفافية ثلاثيّة يتمّ بموجبها تحويل الإعتمادات إلى الدّيوان الوطني التونسي للسياحة الّذي سيشرف على الإنجاز والمتابعة. وقد تمّ بعد تحديد الخطوط الكبرى للضّوابط المرجعيّة termes de référence ويتوقّع أن يتمّ إعداد هذه الخارطة خلال سنة 2003.

نرجو أن نكون قدّمنا لحضرتكم ما يلزم من التّوضيحات.

مع فائـــق التّقديـــر.

مسالك توزيع المنتوجات الفلاحيّة

يمثّل ترويج المنتوجات الفلاحيّة حلقة أساسيّة في منظومة القطاع الفلاحي من حيث تأثيره على العرض والطلب والأسعار. واعتبارا لأهمّية هذا الدور، تحظى مسألة ترشيد مسالك توزيع الإنتاج الفلاحي بعناية خاصّة من قبل السّلط العموميّة وهياكل التأطير والمساعدة الفنّية ومن قبل المهنيين قصد التوصّل إلى تحقيق المعادلة بين مصالح الأطراف المتدخّلة والحفاظ على القدرة الشرائيّة للمستهلك.

وفي هذا المجال يعدّ القانون عدد 86 لسنة 1994 المؤرخ في 23 جويلية 1994 والمتعلق بمسالك توزيع منتوجات الفلاحة والصيد البحري ومختلف النصوص التطبيقية وخاصّة منها الأمر عدد 1629 لسنة 1998 المؤرّخ في 10 أوت 1998 والمتعلق بالمصادقة على المخطّط المديري لأسواق الجملة لهذه المنتوجات، الإطار القانوني والمنطلق الفعلي لعملية تنظيم أسواق الجملة و أسواق الإنتاج حيث تتمثّل أهدافه الأساسية في تكريس شفافية الأسعار وربطها بجودة المنتوج وتوفيره بكامل مناطق البلاد مع مراعاة عمليات اللّف والتصنيف فضلا عن تنظيم شبكة الأسواق حسب مقاييس موضوعية مع ضبط دور المتدخلين فيها وطرق تسييرها.

وتجسيما للقرارات المتخذة خلال جلسة العمل الوزارية المنعقدة بتاريخ 23 نوفمبر 2000 أحدثت لجنة قيادة تتركب من ممثلين عن الوزارات المكلفة بالداخلية والمالية والفلاحة والتنمية الاقتصادية والصناعة وعن الجامعة الوطنية للمدن تعنى بمتابعة ملف أسواق الجملة. وتجدر الإشارة إلى أنه قد سبق التطرّق إلى مختلف الجوانب المتعلقة بمسالك التوزيع في عدة مناسبات منها مجلس وزاري مضيق في شهر جانفي 1996 وثلاث جلسات عمل وزاريّة في جويلية 1997 وجانفي 1998 وأفريل 1999.

وفي هذا المجال قامت الدائرة بأعمال ميدانيّة سنة 2002 شملت خاصّة المصالح ذات العلاقة بالوزارتين المكلّفتين بالتجارة وبالفلاحة والمجامع المهنيّة والمعهد الوطني للإحصاء والشركة التونسيّة لأسواق الجملة وبعض الجماعات المحليّة وأسواق الجملة الرّاجعة لها بالنظر[1]. وتركّزت هذه الأعمال على مسالك توزيع المنتوجات الفلاحيّة من خضر وغلال بالأساس. وقد أفضت إلى الوقوف على ملاحظات تهمّ الإطار القانوني المتعلق بمنظومة مسالك التوزيع وواقعها الإقتصادي وأدائها.

---

[1] – الأسواق ذات المصلحة الوطنية : بئر القصعة – بنزرت – باجة – سوسة – صفاقس – القيروان – المكنين.

– الأسواق ذات المصلحة الجهويّة : نابل – البقالطة – المنستير – طبلبة – مساكن – حمام سوسة – نصر الله – منزل مهيري – بوحجلة.

I- الإطار القانوني لمسالك التوزيع

تعتبر أسواق الجملة لمنتوجات الفلاحة حلقة هامّة في منظومة التوزيع. وهي تمثّل فضاءات كبرى تستقطب المنتوجات بكافّة أصنافها وتتيح لعدّة متدخلين اقتصاديين من منتجين ووكلاء وتجّار وتعاضديّات القيام بعمليات البيع والشراء. وتعدّ الحركيّة التي تشهدها هذه الأسواق مؤشرا على الحالة الإقتصادية العامة للبلاد.

ولئن تخضع المعاملات بهذه الأسواق إلى قاعدة العرض والطلب فهي تحتاج إلى إطار قانوني متطوّر ينظم سيرها ويضبط الواجبات المهنية لمختلف المتدخلين قصد إضفاء الشفافية على هذه المعاملات وتأمين قواعد المنافسة الشريفة.

وجاء القانون عدد 86 لسنة 1994 لتحقيق هذه الأهداف ووضع حدّ لما اتسمت به مسالك التوزيع قبل ذلك التاريخ من تداخل ونقص في الشفافية وما انجرّ عن ذلك من تجاوزات على مستوى الأسعار والجودة والمسّ بمصالح المتدخلين كما ورد بشرح الأسباب لهذا القانون.

وتشمل مسالك التوزيع حسب هذا القانون :

- أسواق الإنتاج وهي كلّ فضاء مهيئ بمناطق الإنتاج يهدف إلى تجميع المنتوجات الفلاحيّة والبحريّة.
- أسواق الجملة وهي كل فضاء مهيئ بمناطق الاستهلاك يهدف إلى توزيع المنتوجات الفلاحيّة والبحريّة وتدعيم شفافيّة الأسعار بتصنيف وتكييف وحفظ هذه المنتوجات واعتماد المنافسة. وتنقسم أسواق الجملة إلى أسواق ذات مصلحة وطنية وأخرى ذات مصلحة جهويّة.
- أسواق التوزيع بالتفصيل وهي كلّ الفضاءات المهيأة على شكل أسواق بلديّة أو أسواق أسبوعيّة أو نقاط بيع منفردة.

غير أنّ تطبيق هذا القانون والنصوص المنبثقة عنه قد عرف بعض الصعوبات خصوصا على مستوى البنية الأساسيّة والتسيير أثرت على نسق تنظيم مسالك التوزيع بالرغم من مرور أكثر من سبع سنوات عن صدوره.

فقد لوحظ أنّ جلّ الأسواق ذات المصلحة الوطنية لا تستجيب لمقوّمات البنية الأساسيّة الواجب توفّرها حيث تتراوح مساحة الفضاءات المعدّة للبيع بهذه الأسواق باستثناء بئر القصعة وصفاقس بين 800 متر مربّع بسوق باجة و8700 متر مربّع بسوق قابس في حين نصّ الفصل 12 من المخطّط المديري لأسواق الجملة لمنتوجات الفلاحة والصيد البحري على أن لا تقل تلك المساحة عن 10000 متر مربّع.

وباستثناء سوق بئر القصعة تفتقر جلّ الأسواق الأخرى إلى فضاءات لخزن المنتوجات وحفظها خلافا لما نصّ عليه المخطّط المديري المذكور. ولئن توفرت هذه الفضاءات ببعض الأسواق فهي غير مجهّزة على غرار أسواق باجة وبنزرت والقيروان. ولا تسمح هذه الوضعيّة بحماية المنتوجات المعروضة من التلف.

ومن ناحية أخرى لا يزال تطبيق قرار الوزير المكلّف بالتجارة المؤرّخ في 17 أوت 1998 والمتعلّق بضبط آلات الوزن ومعدّات الفوترة التي يتعيّن استعمالها يواجه عدّة صعوبات بالرغم من صبغته الإلزاميّة حيث لا تزال عمليّة الفوترة تتمّ بجلّ الأسواق بطريقة يدويّة ودون الإستجابة للنموذج المنصوص عليه بهذا القرار وهو ما يحدّ من شفافيّة المعاملات ويجعل متابعة الكميّات والأسعار أكثر صعوبة علاوة على ما ينجرّ عن ذلك من خلافات بين المتدخّلين ومن مسّ بمصالح بعضهم خاصّة منهم المنتجين.

ولم تمكّن حملات التحسيس المتواصلة التي قامت بها الإدارة عبر الأطراف المعنيّة من مصالح الوزارة المكلّفة بالتجارة والبلديات من إقناع وكلاء البيع بتطبيق هذا القرار وتحديث أساليب عملهم علما بأنّ هؤلاء يتعلّلون بعجزهم عن تحمّل النفقات الإضافيّة المنجرّة عن ذلك.

كما يشهد قرار الوزير المكلّف بالتجارة والمتعلّق ببطاقات الدّخول إلى أسواق الإنتاج وأسواق الجملة الصادر في 10 جوان 1999 طبقا للفصل 26 من القانون عدد 86 لسنة 1994 صعوبات في التنفيذ بالرّغم من المجهودات المبذولة من قبل الهياكل الإداريّة ذات النظر علاوة على المنظّمات المهنيّة التي تؤطر المتدخّلين وذلك تجسيما للتّوصيات الصّادرة عن المجلس الوزاري المنعقد في 23 نوفمبر 2000.

ولا تسمح هذه الوضعيّة بحماية الأسواق من "الدخلاء" وجعلها فضاءات تقتصر فيها المعاملات التّجاريّة على المتدخّلين المخوّل لهم قانونا دون سواهم. ولعلّ من أسباب العزوف عن تطبيق هذا القرار الخشية من أن يؤدّي ذلك إلى تنامي ظاهرة التّجارة الموازية على حساب مسالك التّوزيع المنظّمة إن لم ترافق آليات التطبيق إستراتيجيّة واضحة للحدّ من هذه الظاهرة وتأثيراتها السلبيّة على قواعد المنافسة الشريفة.

ومن جهة أخرى لا يتوفّر لدى بعض الأسواق ذات المصلحة الجهويّة العدد الأدنى من القائمين بالبيع والمحدّد بإثنين بالفصل السادس من كرّاس الشّروط الضابط لطرق تنظيم وسير أسواق الإنتاج وأسواق الجملة والمصادق عليه بالأمر عدد 1630 لسنة 1998 المؤرّخ في 10 أوت 1998 كما هو شأن أسواق الكاف ومنزل مهيري ونصر الله. وقد يحول ذلك دون إذكاء المنافسة ويساهم في ظهور الممارسات الاحتكارية ويحدّ بالتّالي من تطوّر هذه الأسواق والضّغط على الأسعار.

كما تبيّن قيام بعض المستلزمين المسيّرين للأسواق ذات المصلحة الجهويّة مثل الوسلاتيّة والعلا ومنزل مهيري بدور وكيل البيع وهو ما يتعارض مع الفصل العاشر من القانون عدد 86 لسنة 1994 المتعلّق بمسالك توزيع منتوجات الفلاحة والصّيد البحري الذي ضبط قائمة المتدخّلين المخوّل لهم القيام بعمليّة البيع ومع الفصل الخامس من كرّاس الشّروط. ومن شأن هذا التداخل في المهام أن يحدّ من شفافية المعاملات وأن يحول دون المتابعة اللاّزمة للتزويد والأسعار بهاته الأسواق.

وعلى صعيد آخر تمّت ملاحظة قلّة حرص المتدخّلين بجلّ أسواق الجملة على احترام مقتضيات الفصل 11 من كرّاس الشروط الذي نصّ على أن تكون كلّ كميّة من المنتوجات تدخل السّوق معرّفة بواسطة جداول النقل أو التجميع ووصولات قبول يتمّ فيها التنصيص على مختلف البيانات المتعلّقة بالمنتوج وعلى من يتولّى القيام بعمليّة البيع. وتحدّ مثل هذه الوضعية من فعاليّة متابعة الجهاز المسيّر للسوق للتزويد وأنشطة القائمين على البيع علاوة على ما ينجرّ عن ذلك من مسّ بمصالح المتدخّلين وخاصّة منهم المزوّدين.

ومن ناحية أخرى وخلافا للفصل 29 من كرّاس الشّروط المتعلّق بضبط تنظيم وسير أسواق الإنتاج وأسواق الجملة لوحظ أنّ جلّ مستغلّي المواقع بالأسواق ذات المصلحة الوطنية لم يبرموا عقود تأمين بعنوان المسؤولية المدنيّة ممّا لا يمكّن من حفظ مصالح المتدخّلين في حالة حدوث طارئ.

وعلى صعيد آخر فقد صدرت كلّ النصوص الترتيبيّة التي تمّ التعرّض إليها بالقانون عدد 86 لسنة 1994 وبالمخطط المديري لأسواق الجملة لمنتوجات الفلاحة والصّيد البحري المصادق عليه بالأمر عدد 1629 المؤرخ في 10 أوت 1998 وبكرّاس الشّروط المتعلّق بضبط طرق تنظيم وسير أسواق الجملة لمنتوجات الفلاحة والصّيد البحري المصادق عليه بالأمر عدد 1630 لسنة 1998 المؤرّخ في 10 أوت 1998باستثناء القرارات التالية :

- القرار المشترك للوزراء المكلّفين بالدّاخلية والتّجارة والفلاحة والمتعلّق بضبط محيط حماية حول أسواق الجملة ذات المصلحة الوطنيّة يمنع داخله أي إحداث أو توسيع أو تطوير لمؤسّسة تتعاطى تجارة غير تجارة التفصيل. ويرمي هذا القرار إلى تطوير هذه الأسواق وإكسابها النجاعة والمردوديّة اللازمة في مجال تكثيف العرض وإذكاء روح المنافسة والضغط على الأسعار.

- القرار المشترك للوزيرين المكلّفين بالفلاحة والتّجارة والمتعلّق بضبط الكميّات الدنيا المقبولة من منتوجات الفلاحة والصّيد البحري بأسواق الإنتاج وأسواق الجملة والذي يهدف إلى تكثيف العرض وتأمين مردوديّة الإستثمار العمومي.

- القرار المشترك للوزراء المكلّفين بالتّجارة والدّاخلية والفلاحة والمتعلّق بضبط فترات عمل أسواق الإنتاج الذي من شأنه أن يقلّص من التكاليف القارّة وأن يحدّ من مصاريف التعهّد والصّيانة التي تتحمّلها الأجهزة المالكة مع إتاحة الفرصة أمام استغلال فضاء السّوق للقيام بأنشطة أخرى خارج فترات عمله الأصلي.

- القرار المشترك للوزراء المكلّفين بالتّجارة والدّاخلية والفلاحة والمتعلّق بضبط النّظام الدّاخلي النموذجي للأسواق. ومن شأن عدم إصدار هذا القرار أن يؤجّل عمليّة توحيد أساليب التصرّف في هذه الأسواق فيما يتعلّق خاصّة بشروط الدّخول والجولان والواجبات المتعلّقة بالمحاسبة والتّسيير وبالصّيانة.

وفي هذا الصّدد، بيّنت وزارة التّجارة أنّ "مصالحها تولّت إعداد مشاريع النّصوص المبيّنة وإحالتها للنشر إلاّ أنّ محتواها كان محلّ ملاحظات ورأي العديد من الهياكل المتدخّلة ومنها المحكمة الإدارية فيما يتعلّق بالنظام الداخلي النّموذجي والوزارات المعنيّة بالدّاخلية والفلاحة التي أبدت بعض الملاحظات في شأن بعض الأحكام المدرجة والوزارة حاليّا بصدد إيجاد صيغة توفّق بين آراء مختلف الهياكل حتّى يتسنّى إصدارها وحتّى يقع ضمان تطبيقها في أحسن الظروف".

II- الواقع الإقتصادي لمسالك التوزيع

أفضى النّظر في الواقع الإقتصادي لمسالك توزيع منتوجات الفلاحة من الخضر والغلال إلى الوقوف على بعض الملاحظات تعلّقت بهيكلة الأسواق وطرق تسييرها والمتدخّلين بها والأسعار والجودة ممّا حدّ من نجاعة هذه المسالك في تحقيق أهدافها.

1- عدد الأسواق وتوزيعها

يعتبر إدراج جلّ الأسواق الواردة بالقرار المشترك للوزراء المكلّفين بالدّاخليّة والتّجارة والفلاحة والمتعلّق بإحداث أسواق إنتاج وأسواق جملة لمنتوجات الفلاحة والصيد البحري والمؤرّخ في 17 نوفمبر 1998 تسوية لوضعية قائمة إذ لم يستند إحداثها إلى دراسة تثبت جدواها الإقتصاديّة وتأثيرها على محيطها المباشر.

وقد أدّى ذلك إلى إرتفاع عدد أسواق الجملة للخضر والغلال الذي بلغ 77 سوقا بكامل الجمهوريّة علاوة على عدم تكافئ توزيعها الجغرافي. ففي حين ركّزت سوق جملة وحيدة بولاية صفاقس و4 أسواق بتونس الكبرى توجد بولاية نابل 14 سوق جملة وبولاية القيروان 9 أسواق جملة أغلبها ذات نشاط أسبوعي.

وزيادة على ذلك، رخص المجلس الجهوي بولاية القيروان في إقامة "مناشر" بالجهة وهي مساحات لبيع الخضر والغلال بالجملة. وتساهم هذه الوضعية في تشتّت العرض والطلب ممّا يؤدّي إلى غياب أرضيّة ملائمة لتطبيق ضوابط اقتصاد السّوق وإلى تراجع جودة الخدمات المسداة للمنتج والمستهلك على حدّ السواء.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الدّراسة المنجزة من طرف مكتب دراسات سنة 1994 بطلب من وزارة التّجارة والمتعلّقة بالمخطّط المديري لأسواق الجملة دعت إلى الإكتفاء بإحداث تسعة أقطاب أسواق جملة بالبلاد وهو ما يتوافق تقريبا مع الأسواق ذات المصلحة الوطنيّة المركّزة حاليا. ويعزى تواجد هذا العدد الكبير من الأسواق إلى رغبة البلديّات في الإبقاء عليها لما توفّره لها من موارد هامّة.

وقد أفادت الوزارة المكلّفة بالتّجارة في هذا الصّدد أنّ "مصالحها اختارت عند اصدار النصوص التّطبيقيّة للقانون عدد 86 لسنة 1994، الانطلاق من الواقع والحرص على إصلاح ما هو موجود حاليّا عوضا عن حذف أو إعادة التّوظيف للأسواق نظرا لما يتطلّبه ذلك من تكاليف وتعويض للخسائر المنجرّة عن هذا الإجراء بالنسبة للبلديات المتضرّرة وما قد يسبّبه من ضرورة البحث عن مصادر لتمويل هذه العمليّة كإحداث معاليم إضافيّة من شأنها أن تساهم في ارتفاع تكاليف التّوزيع عبر الأسواق أو رصد أموال من ميزانيّة الدولة تثقل كاهلها".

2- الأطراف المتدخّلة في الأسواق وطرق مكافأتها

علاوة على المزوّدين وباعة التّفصيل الذين يقصدون أسواق الجملة لترويج المنتوجات الفلاحيّة من الخضر والغلال تتدخّل في هذه الأسواق أطراف أخرى لإسداء خدمات مختلفة أهمّها توفير فضاءات البيع وتسيير الأسواق والوساطة بين البائع والمشتري وإنزال وشحن المنتوج.

ولوحظت في هذا المجال نقائص متعلّقة بصفة المتدخّلين وبمكافأتهم التّي لا تتناسب أحيانا والقيمة الحقيقيّة للخدمة المسداة ممّا يؤثّر سلبا على الأسعار.

أ – النّسب المخصومة من سعر البيع لفائدة المتدخّلين

تختلف النّسب المخصومة من سعر بيع الخضر والغلال من سوق ذات مصلحة وطنيّة إلى أخرى. وتعتبر هذه النّسب مشطّة ببعض الأسواق مقارنة بالقيمة الحقيقيّة للخدمات المسداة من قبل المتدخّلين حيث يبلغ

أقصاها 17 % بسوسة وأدناها 12 % بالمكنين. وتساهم هذه الوضعيّة في إرتفاع الأسعار وما يترتّب عن ذلك من تأثير على القدرة الشرائية للمستهلك. كما تتسبّب في لجوء المزوّدين إلى المسالك الموازية لترويج منتوجاتهم. وتجدر الإشارة إلى أنّ الدّراسة المنجزة في سنة 1994 حول المخطّط المديري لأسواق الجملة دعت إلى توحيد هذه النّسب وتخفيضها إلى حدود 9,2 %.

وتحتسب مكافأة أغلب المتدخّلين باقتطاع نسبة مائوية من رقم المعاملات وهي طريقة تشجّع على ارتفاع الأسعار فضلا عن كونها لا تعكس القيمة الحقيقيّة للخدمة المسداة من قبل هؤلاء المتدخّلين الذين قد تكمن مصلحتهم في ترفيع مستوى الأسعار لتحقيق مداخيل أفضل.

وعلى صعيد آخر يتم بالسّوق ذات المصلحة الوطنيّة بسوسة خصم نسبة 1 % على مبوعات بعض الخضر والغلال لفائدة صندوق تعديل الأسعار المحدث بالقانون عدد 91 لسنة 1982 المؤرّخ في 31 ديسمبر 1982 والمتعلّق بقانون الماليّة لسنة 1983 والحال أنّ هذا الصّندوق قد وقع حذفه بالفصل 35 من القانون عدد 127 لسنة 1994 المؤرّخ في 26 ديسمبر 1994 والمتعلّق بقانون الماليّة لسنة 1995.

ويلاحظ أنّ جملة المعاليم المستخلصة لفائدة البلديّات تبلغ 5 % من الثّمن الجملي للمبوعات وذلك بمقتضى الأمر عدد 1428 لسنة 1998 المؤرّخ في 13جويلية 1998 والمتعلّق بضبط تعريفة المعاليم المرخّص للجماعات المحليّة في استخلاصها. وتعتبر هذه النّسبة مرتفعة قياسا بتلك المقتطعة لفائدة الشّركة التّونسيّة لأسواق الجملة والتي لا تتعدّى 2 % مع أنّها توفّر بنية أساسيّة وخدمات أفضل ممّا تقدّمه الجماعات المحليّة.

ب – تسيير الأسواق عن طريق اللّزمة

لا تخدم طريقة التّسيير بواسطة اللّزمات أحيانا مصلحة الأسواق حيث لوحظ عدم قيام المستلزمين بواجباتهم وذلك خاصّة على مستوى الصّيانة واستيقاء المعلومات لمتابعة الأسواق مثلما تمّت معاينته في أسواق كلّ من مكنين ونابل وبنزرت.

وتجدر الإشارة إلى أنّ جلسة العمل الوزاريّة الملتئمة في غرة أفريل 1999 المخصّصة للنظر في مسالك التّوزيع، قد تعرّضت إلى سلبيّات تسيير الأسواق بواسطة اللّزمة والمتمثّلة في عدم استقرار المسيّرين من ناحية و من ناحية أخرى عدم قدرتهم على تلبية متطلّبات المصلحة العامّة. كما أشارت إلى أنّ اللّزمة هي أساسا مبنيّة

على منطق الرّبح وقد لا تتماشى وضرورة إنجاز استثمارات كبيرة لتأهيل الأسواق ذات المصلحة الوطنيّة وضمان استمراريّة الإجراءات المتّبعة.

ج – مستغلّو المواقع بأسواق الجملة

أتاح الفصل 18 من كرّاس الشروط المتعلّق بضبط تنظيم وسير أسواق الإنتاج وأسواق الجملة لمنتوجات الفلاحة والصّيد البحري لعديد الشرائح ذات الصّلة بإنتاج وتجارة المواد الفلاحيّة إمكانيّة استغلال مواقع بأسواق الجملة. غير أنه تبيّن أنّ وكلاء البيع يمثلون 85 %من المستغلين لمواقع البيع بالأسواق ذات المصلحة الوطنيّة. علما بأنّ هذا الصّنف من المتدخلين في تراجع في أسواق الجملة بالخارج. فعلى سبيل المثال تبلغ نسبتهم بالأسواق ذات المصلحة الوطنيّة بفرنسا 2 %[1] فحسب من مجموع أصحاب المواقع المستغلة بها.

ويقتصر دور الوكلاء على بيع المنتوج لحساب المزوّدين مقابل اقتطاع نسبة مائويّة على رقم المعاملات تتراوح قيمتها بين 3 % و5 % بالأسواق ذات المصلحة الوطنية وهي نسب مرتفعة قياسا بالخدمات المسداة. فضلا عن ذلك وبحكم أنها تربط مداخيل الوكلاء بسعر البيع فهي قد تدفع ببعضهم إلى انتهاج أساليب مخلّة بقواعد السّوق لغاية رفع الأسعار لتنمية مواردهم كالتحكّم في حجم المنتوجات المعروضة باعتماد العرض التدريجي بأقساط محتشمة.

ومن ناحية أخرى لا يمنح وكلاء البيع عند قبول المنتوجات وصولات للمزوّدين تحدّد نوعيّة وكميّة المواد المسلّمة. ولا يتمّ وزن الكميّة إلا عند البيع ممّا لا يضمن مصلحة المزوّد بإعتبار أنّ النّقص المحتمل بين الإستلام والبيع يتحمّله المزوّد الذي في صورة تضرّره يفقد الثّقة في الأسواق المنظّمة ويفضّل التوجّه إلى المسالك الموازية.

د – خدمات الإنزال والشّحن

يمثّل إنزال المنتوجات الواردة على السّوق وشحنها بعد البيع إحدى الخدمات المسداة بالأسواق. وتؤمّن هذه الخدمات ببعض الأسواق ذات المصلحة الوطنيّة تعاضديّات خدمات على غرار أسواق بئر القصعة وسوسة وصفاقس بينما يضطلع بها ببعض الأسواق الأخرى عملة يتعاملون مع الوكيل لتأمين عمليات الإنزال فيما يتكفّل المشترون بالشحن مثلا بسوقي المكنين وبنزرت.

---

[1] المصدر : الفيدراليّة الفرنسيّة للأسواق ذات المصلحة الوطنية – إحصائيات سنة 2000.

ولم تستند كيفيّة احتساب أجرة الشحن والإنزال بأسواق الجملة إلى دراسة اقتصاديّة تمكّن من التأكّد من معقوليّتها مقارنة بعناصر الكلفة خصوصا عندما تضبط على أساس قيمة المبادلات. ويتقاضى مسديو هذه الخدمات مبالغ تختلف من حيث كيفية الإحتساب مما أدّى إلى تباين معدل سعر هذه الخدمات للطنّ الواحد من سوق ذات مصلحة وطنيّة إلى أخرى. حيث تراوح بين حوالي 11 د و31 د خلال فترة 2000-2001. ويستنتج من ذلك ارتفاع سعر الإنزال والشحن في الأسواق التي يطبّق فيها نظام المكافأة على أساس قيمة المبادلات مقارنة بالأسواق التي تستند إلى العنصر الكمّي بفارق يصل إلى حوالي ثلاثة أضعاف كما هو شأن سوق بئر القصعة قياسا بسوقي المكنين وبنزرت.

وتبيّن أنّ مكافأة خدمة الشحن والإنزال على أساس قيمة الكميّات المنقولة عوضا عن وزنها تؤدّي إلى تضخّم في الأسعار على حساب مصلحة المستهلك. وكمثال على ذلك يرد ذكر وضعيّة سوق بئر القصعة خلال سنة 2001 مقارنة بسنة 2000 حيث تنامت إيرادات تعاضديّة العمّال بحوالي 495 أ.د رغم انخفاض الكميّات المتداولة بما يناهز 2282 طنا.

هـ – تجربة جناح تجارة الجملة بالسوق ذات المصلحة الوطنية ببئر القصعة

تمّ في 18 جوان 1996 بعث جناح رابع للخضر والغلال بالسّوق ذات المصلحة الوطنيّة ببئر القصعة عهد باستغلاله بمقتضى عقود تسويغ إلى تجّار جملة وبعض الشركات الفلاحيّة قصد بيع منتوجهم. وتهدف هذه التجربة إلى تفادي النقائص الملاحظة على مستوى مسالك التوزيع التقليديّة ومنها اللجوء إلى وكلاء البيع وتعاضديّة الإنزال والشّحن. غير أنه لوحظ غياب تقييم لهذه التجربة من حيث تأثيرها على جودة المنتوجات المبيعة وأسعارها مقارنة بمستغلّي الأجنحة الأخرى.

ومن جهة أخرى سجّل تباين بين نشاط مستغلّي المواقع بالجناح الرّابع بسوق بئر القصعة حيث مثّل رقم معاملات المربّع الأكثر نشاطا حوالي 42 مرّة رقم معاملات المربّع الأقل نشاطا خلال سنة 2001. كما أنّ مبيعات أحد التجّار الذي يستغلّ موقعين في نفس الوقت لم تتجاوز ما سجّله غيره من تجّار يستغلّون موقعا وحيدا.

وفي نفس الإطار تقرّر خلال جلسة العمل الوزاريّة المنعقدة بتاريخ 24 جانفي 1998 بعث لجنة تهدف إلى تدعيم نشاط هذا الجناح. وقد دعت هذه اللجنة الشركة التونسيّة لأسواق الجملة ببئر القصعة إلى حثّ 15 تاجرا يقلّ رقم معاملات كلّ منهم عن 500 أ.د سنويا على تطوير نشاطهم أو عند التعذّر فسخ عقودهم. إلاّ أنه وإلى موفى سنة 2001 ظلّ رقم معاملات 6 منهم دون هذا السقف ولم تتخذ إجراءات في شأنهم وهو ما حال دون إتاحة الفرصة أمام انتصاب تجّار آخرين أكثر حركيّة.

وقد أفادت وزارة التجارة أنّ "تجربة الجناح الرابع بالسوق ذات المصلحة الوطنيّة ببئر القصعة تمثّل تجربة فريدة من نوعها بالنسبة إلى مسالك توزيع منتوجات الفلاحة والصيد البحري تهدف إلى الحدّ من سيطرة وكلاء البيع على استغلال فضاءات أسواق الجملة . وهي تندرج في اطار تجسيم ما تقرّر على المستوى التشريعي لتنظيم هذه المسالك وللغرض انطلقت على مستوى عملي بداية من سنة 1997 في ظلّ مناخ متميّز باحتكار وكلاء البيع للعمليات التجارية بالأسواق إلى جانب سيطرة بعض التعاضديّات على عمليات الشحن والإنزال للمنتجات الفلاحية ممّا يتطلب إيجاد بدائل وحلول لهاتين الوضعيتين دون المسّ بالسّير العادي للسوق وبالمحيط الإجتماعي السائد وبناء عليه كان لزاما السعي إلى توفير الحماية اللاّزمة للعاملين في هذا الجناح من ناحية وتوفير الأرضيّة الملائمة لتثبيت التجربة وتكريسها على أرض الواقع ليتسنّى إدماجها ضمن حلقات التوزيع التقليديّة المتعارفة من ناحية ثانية. وقد عملت الوزارة والشركة التونسية لأسواق الجملة عبر مختلف الإجراءات المتّخذة وطيلة الخمس سنوات المنقضية على إنجاح التجربة والمحافظة على إستمراريّتها بصرف النظر عن النتائج الإقتصادية الحينية" .

3 – تحديد حجم النشاط الأدنى للقائمين بالبيع

تكمن أهميّة تحديد حجم النشاط الأدنى والحرص على احترامه في تطوير مردوديّة الأسواق وذلك بإلغاء رخصة إستغلال الموقع بالنسبة إلى القائمين بالبيع الذين لا يحققون حجم النشاط الأدنى وتعويضهم بآخرين أكثر نشاطا . كما يسمح هذا الإجراء للأجهزة المسيّرة بمراجعة الأكرية والمعاليم الموظّفة بعنوان استغلال مواقع البيع قصد تشجيع المزوّدين للإقبال على الأسواق والترفيع في كمّيات التزويد .

غير أنّه لم يتمّ التنصيص ببعض الأنظمة الداخلية لأسواق الجملة ذات المصلحة الوطنيّة مثل أسواق المكنين والقيروان وسوسة على وجوب تحقيق مستغلّي المواقع لرقم معاملات سنوي أدنى ممّا لا يمكّن من تفادي احتكار بعض المستغلّين للمواقع رغم ضعف نشاطهم وما لذلك من انعكاس على نشاط السوق ككلّ وعلى موارد الجهاز المسيّر لها .

كما لم تضبط الشركة التونسية لأسواق الجملة ببئر القصعة حجم النشاط السنوي الأدنى للمواقع المستغلّة بالنسبة إلى السنوات 1999 و2000 و2001 خلافا لما نصّ عليه الفصل 15 من النظام الداخلي للسّوق. وبالإعتماد على عناصر كلفة تسيير هذه السّوق خلال هذه الفترة قدّرت الدّائرة حجم النشاط السّنوي الأدنى لكلّ موقع الذي يخوّل للشركة تغطية نفقاتها بما يناهز 850 أ.د. ولم يتمكّن خلال هذه السنوات على التوالي 48 و51 و47 من جملة 130 وكيلا بالأجنحة 1و2و3 من بلوغ هذا الحجم من النشاط.

4- المرصد الوطني للتزويد والأسعار

أحدث المرصد الوطني للتزويد والأسعار بمقتضى الفصل 18 من القانون عدد 86 لسنة 1994. ويهدف المرصد إلى معالجة ومتابعة المعطيات الإحصائية حول السوق وخاصة تلك المتعلقة بالإنتاج والاستهلاك مما يمكن أجهزة تعديل الأسواق من التدخل في الوقت المناسب.

ولاحظت الدائرة أن الإجراءات المعمول بها لم تمكن من بلوغ هذا الهدف بصفة مرضية من ذلك أن الإدارات الجهوية للتجارة لا تمد المرصد الوطني للتزويد والأسعار بالمعلومات اللازمة بصفة منتظمة. فعلى سبيل المثال تراوحت نسبة عدد الأيام التي وقعت متابعتها مقارنة بأيام عمل الأسواق في بعض الأشهر من سنة 2001 بين 3,8 % بالنسبة إلى الإدارة الجهوية بباجة و62% بالنسبة إلى الإدارة الجهوية ببنزرت.

ومن جهة أخرى تقتصر متابعة المرصد لتزويد السوق على الإحصائيات الأولية للكميات الواردة على أسواق الجملة وهي عادة ما تكون تقريبية ولا يقوم المرصد بمتابعة الكميات الفعلية التي تم تداولها مما يحد من مصداقية الأرقام التي يتم التوصل إليها.

وانجر عن هذه الوضعية أحيانا عدم تطابق الإحصائيات التي جمعها المرصد مع الواقع. إذ أفرزت مقارنة الكميات المبيعة سنة 2001 بأسواق الجملة ذات المصلحة الوطنية بالكميات المسجلة ببنك معلومات المرصد فوارق بلغت أحيانا نسبة 49 %. ولا تضمن هذه النقائص توفر المعلومات بالدقة الكافية لاتخاذ الإجراءات المناسبة في الإبان.

5 – أسعار البيع بالتفصيل

لا يحترم تجار التفصيل أحيانا هوامش الربح المضبوطة بقرار الوزير المكلف بالاقتصاد الوطني المؤرخ في 18 جانفي 1988. فقد أفرزت المقارنة التي قامت بها الدائرة بين معدل أسعار البيع بالتفصيل بإقليم تونس الكبرى خلال سنة 2001 بأسعار الجملة القصوى لكميات تتعدى 70 % من الكميات المروجة بسوق بئر القصعة تجاوز تجار التفصيل الهوامش القانونية بأكثر من الضعف في 73 % من الحالات.

وتجدر الإشارة إلى أنّ عدد المخالفات التي تمّت معاينتها من قبل أعوان المراقبة الاقتصادية بالوزارة المكلّفة بالتّجارة خلال فترة 1997-2001 والمتعلّقة بالترّفيع في الأسعار بلغ 17349 أي ما يمثّل حوالي 38 % من مجموع المخالفات المعاينة. وتفوق نسبة الترّفيع في الأسعار أحيانا 120 %.

6 – مواصفات جودة المنتوجات الفلاحيّة الطازجة ولفّها وتصنيفها وعرضها

بالرّغم من الإرتباط الوثيق للجودة والتّصنيف بشفافيّة المعاملات وبمستوى أسعار المنتوجات وسلامتها فقد سجّل أحيانا عدم احترام المتدخلين في مسالك التّوزيع لضوابط الجودة ومنها قرار الوزير المكلّف بالتّجارة المؤرّخ في 16 أكتوبر 1991 والمتعلّق بالمصادقة على المعايير التّونسيّة الخاصّة بالخضر والغلال الطازجة وقرار ضبط كيفيّة لفّ وتصنيف وعرض منتوجات الفلاحة والصّيد البحري المؤرّخ في 10 جوان 1999. فمن أبرز الممارسات الشائعة نزوّد تجّار التّفصيل من نفس المنتوج بأسعار وجودة متفاوتة ثمّ مزجها وعرضها للمستهلك بالسعر الأقصى. وتفسّر هذه الممارسات جانبا ممّا تمّت ملاحظته من تجاوز أسعار التّفصيل المتعامل بها للهوامش المسموح بها قانونا.

وعلى صعيد آخر يخوّل القانون عدد 117 لسنة 1992 المؤرّخ في 7 ديسمبر 1992 والمتعلّق بحماية المستهلك لأعوان المراقبة الإقتصاديّة مراقبة بقايا المبيدات بالموادّ الغذائيّة المعروضة للإستهلاك. إلاّ أنّه في غياب تعليب ولفّ المنتوجات تصعب معرفة المنتج الأصلي ممّا لا يمكّن المصالح المعنيّة من أخذ الإجراءات الفعّالة المتعلّقة بجودة وسلامة المنتوجات.

7– التّزويد بمادّة البطاطا

تعتبر البطاطا مادّة إستراتيجيّة لمكانتها الهامّة في النّظام الغذائي التونسي إذ بلغ الإستهلاك السنوي حوالي 300 ألف طنا في سنة 2001 أي ما يمثّل قرابة 25 % من كميّات الخضر المعدّة للإستهلاك. وقد عرف ترويج هذه المادّة اضطرابات خلال فترة 1999-2002 انجرّ عنها ارتفاع في أسعارها فضلا عن جرّ بقيّة أسعار بعض المواد الأخرى من الخضر نحو الإرتفاع. ويجسّد هذا المثال مدى تأثير بعض النّقائص التي لوحظت في مستوى مسالك التّوزيع على التّزويد والأسعار وذلك بالرّغم من المجهودات المبذولة على مستوى الإنتاج وآليات التّعديل لضمان تزويد السوق بأسعار معقولة.

وتعتمد الوزارة المكلّفة بالتجارة لتقدير الإستهلاك من مادّة البطاطا على المعطيات المقدّمة من قبل المعهد الوطني للإحصاء التي ترتكز على المسح حول الإستهلاك لسنة 1995 مع مراعاة تطوّر بحوالي 2 % سنويّا. إلاّ أنّ الوضعيّة تطوّرت بشكل تجاوز هذه التقديرات حول الإستهلاك خلال السنوات الأخيرة حيث تبيّن وجود فوارق بين هذه التقديرات وحجم الإستهلاك الذي قدّرته الدائرة من خلال المعلومات حول إنتاج وحول مخزون مادّة البطاطا الواردة بمحاضر جلسات لجنة متابعة المواسم بالوزارة المكلّفة بالتجارة.

فعلى سبيل المثال قدّر الإستهلاك الشهري في سنة 1999 بحوالي 22000 طنّ. إلاّ أنّه تبيّن على إثر متابعة عمليّة التقليع للبطاطا آخر الفصلية والإنتاج المتبقي في منتصف مارس 2000 والكميات الموردّة والمروّجة إلى حدّ ذلك التاريخ أنّ معدّل الإستهلاك كان في حدود 25.770 طنّ أي بزيادة حوالي 17% عن مستوى معدّل الإستهلاك المحدّد.

وكذلك كان الشأن بالنسبة إلى الفترة من 15 ماي إلى 12 جويلية 2000 حيث بلغ معدّل الإستهلاك خلال هذه الفترة حوالي 18000 طنّ. وينسحب ذلك أيضا على الفترة من 3 ماي إلى 22 أوت 2001 حيث بلغ معدّل الإستهلاك الشهري حوالي 28100 طنّا.

وقد أفادت الوزارة المكلّفة بالتجارة أنّ هذه الوضعية " تستوجب دراسة حول تحيين المعطيات حول الإستهلاك لمختلف المواد والمنتجات وخاصّة الطازجة وهو ما سيتمّ إنجازه سنة 2003".

ولم تمنع الإجراءات المتّخذة لتزويد السوق بمادّة البطاطا خلال فترة أوت- نوفمبر 2001 من تسجيل ارتفاع في الأسعار التي وصل معدّلها على مستوى التفصيل بتونس الكبرى في شهر نوفمبر إلى 733 مليم/كغ [1]. فقد تمّت ملاحظة نقص في مخزون البطاطا لشهر أوت 2001 مع تسجيل ارتفاع لمؤشّرات أسعار الجملة ببئر القصعة في منتصف أوت 2001 حيث بلغ حجم المخزون 50.000 طنّ في 22 أوت 2001 مقابل 64.000 طنّ في نفس الفترة من سنة 2000 وهو ما يكفي نظريا لاستهلاك شهري سبتمبر و أكتوبر في حين ينطلق موسم البطاطا آخر الفصلية خلال النصف الثاني من شهر نوفمبر 2001 والذي تزامن مع حلول شهر رمضان وبالتالي كان من المتوقّع أن يسجّل نقص في التزويد لمدّة أسبوعين.

---

[1] المصدر : المعهد الوطني للإحصاء.

وقد شرع في استهلاك وترويج المخزون التعديلي في بداية سبتمبر 2001 وذلك لمواجهة زيادة الإستهلاك المنتظرة خلال الألعاب المتوسطية لسنة 2001 علما بأنه في الظروف العادية ينطلق ترويج المخزون التعديلي في بداية أكتوبر. وقد نتج عن ذلك نقص في تزويد السوق وارتفاع في الأسعار أدّى إلى تسجيل بعض الممارسات الإحتكاريّة.

وإزاء هذا الوضع سعت الوزارة المكلّفة بالتجارة إلى تحديد سعر أقصى على مستوى بئر القصعة حيث لم يتعدّ معدّل أسعار الجملة للكغ خلال شهري أكتوبر ونوفمبر على التوالي 447 مليما و479 مليما علاوة على تشديد المراقبة الإقتصادية.

وفي هذا الصدد أشارت الوزارة المكلّفة بالتجارة في مراسلتها إلى الوزارة المكلّفة بالدّاخلية بتاريخ 11 أكتوبر 2001 إلى "الصعوبات الجمّة التي يتعرّض لها أعوان المراقبة الإقتصادية والمتمثّلة خاصّة في عرقلة مهامّهم من قبل التجّار المنتصبين بالأسواق الأسبوعيّة والفضاءات المشابهة والذين يحتكرون مادّة البطاطا ويسوّقونها دون فاتورات وبأسعار مشطّة. وطلب بذلك مساندة أعوان الوزارة المكلّفة بالداخلية في الغرض باعتبارهم مؤهلين أيضا للقيام بالمراقبة الاقتصادية".

وفي نفس السياق، تذكر مراسلة الوزير المكلّف بالداخلية للوزير المكلّف بالتجارة بتاريخ أول نوفمبر 2001 والمتعلقة بالنقص الحاصل في مادّة البطاطا والتي أشار فيها خاصّة إلى "اعتماد بعض المخزنين الخواصّ سياسة تجفيف السّوق من البطاطا في مرحلة أولى لخلق مناخ يتّسم باللهفة وتزايد الطّلب ثم التّرفيع في سعرها في مرحلة ثانية إلى 550 مليما/كغ عند البيع لوكلاء البيع وتجّار التّفصيل مع التنصيص في الفاتورة المسلمة لهم على سعر 450 مليما/كغ فقط وهو السعر المحدد من طرف الوزارة المكلّفة بالتجارة لتجنب الرقابة الاقتصادية والتتبعات العدليّة".

كما أشارت المراسلة المذكورة إلى أنّ "النقص المسجّل في البطاطا ليس بالضرورة ناتجا عن نقص المخزون أو الإنتاج بل هو نتيجة تلاعب العديد من الأطراف المتدخلة في عمليّة تسويق هذه المادّة لتحقيق أكبر ما يمكن من أرباح قبل حلول موسم البطاطا الآخر فصليّة".

وعلى صعيد آخر لم يتمّ بلوغ هدف تعديل السوق الذي برّر توريد البطاطا طبقا لقرار المجلس الوزاري المنعقد في 23 جانفي 2002 بكلفة جمليّة بحوالي 5,3 مليون دينار. حيث لم تنطلق عملية ترويج البطاطا المورّدة إلاّ في 13 مارس 2002 بداخل الجمهورية وفي 19 مارس بسوق بئر القصعة أي بعد حوالي شهر من وصول الدّفعة

الأولى من الكميّات الموردّة علما بأنّ ترويج البطاطا البدريّة قد انطلق منذ الأسبوع الأخير من شهر مارس 2002. وتبعا لذلك ظلّت أسعار البطاطا على مستوى التفصيل خلال شهري فيفري ومارس مرتفعة إذ بلغ معدلها بإقليم تونس على التوالي 590 مليما /كغ و596 مليما /كغ. وقد كان ذلك نتيجة لتواصل النقص في العرض حيث بلغ على سبيل المثال بسوق بئر القصعة خلال نفس الفترة على التوالي 2097 طنّا و1514 طنّا مقارنة بمعدّل تزويد عادي بحوالي 3500 طنّ في الشهر.

كما سجّلت صعوبات في ترويج البطاطا الموردة حيث لم يتم إلى غاية 29 أفريل 2002 تسويق سوى 5800 طنّ من مجموع 10700 طنّ وبأسعار تفصيل تمّت مراجعتها نحو الإنخفاض العديد من المرّات إلى أن وصلت إلى ما دون 150 مليما /كغ.

III - الإنعكاسات الناجمة عن قلّة نجاعة المسالك المنظّمة

تتجلّى قلّة نجاعة المسالك المنظمة بالأساس في ضعف نشاط أسواق الجملة وعدم الحدّ من ظاهرة البيع بالمسالك الموازية والنقص المسجّل في موارد صندوق تنمية القدرة التنافسيّة في القطاع الفلاحي.

1 - ضعف نشاط أسواق الجملة

لم يرتق نشاط الأسواق ذات المصلحة الوطنيّة إلى المستوى المطلوب. ويبرز ذلك من خلال الإطّلاع على حجم المعاملات بهذه الأسواق حيث تراوح نقص النشاط بين 21,92 % بسوق بئر القصعة و84,59 % بسوق باجة مقارنة بتوقعات سنة 2001 المضمنة بالدراسة المنجزة سنة 1994 حول المخطّط المديري لأسواق الجملة بعد تحيينها من قبل الدائرة حسب حجم تطوّر الإنتاج والكميّات المحوّلة أو المصدّرة.

وتعزى هذه الوضعيّة بالأساس إلى تطوّر ظاهرة التّجارة الموازية وتشتّت العرض إضافة إلى عدم تطوّر المساحات المهيأة للبيع خاصّة بالنسبة إلى سوقي باجة والمكنين اللّتين يلاحظ بهما اكتظاظ حيث بلغ معدّل الكميّات المتداولة بالمتر المربّع الواحد بالنسبة إلى سنة 2001 على التوالي 19,7 طنا و18,7 طنا في حين بلغ هذا المعدّل 10,8 طنا بسوق بئر القصعة.

وعلى صعيد آخر لم تبلغ بعض الأسواق الحدّ الأدنى من النشاط الذي يخوّل لها تغطية كلفة الخدمات المسداة وذلك باعتماد سوق بئر القصعة كمرجع حيث بلغت نسبة النقص على سبيل المثال 42,8 % بسوق القيروان و32,8 % بسوق قابس.

2 – البيع بالمسالك الموازية

على الرّغم من المجهودات المبذولة لإضفاء مزيد من النجاعة والشّفافيّة على مسالك التوزيع وبالأخصّ على مستوى التشريع، لاتزال المسالك الموازية تستقطب جانبا هامّا من المنتوج الفلاحي حيث أنّ نسبة الخضر والغلال بأسواق الجملة لم تبلغ خلال سنة 2001 على التوالي سوى 46,5 % و40,7 % من الإنتاج الطازج المعدّ للبيع وذلك حسب ما توصّلت إليه أعمال الرّقابة على إثر مقارنة المعطيات المتعلّقة بالإنتاج والتزويد بأسواق الجملة [1]. وعلى سبيل المقارنة بما هو موجود ببلدان أخرى، تبلغ مثلا نسبة الخضر والغلال المروجة بأسواق الجملة بإسبانيا 80 % [2] من كميات الخضر والغلال المعدّة للإستهلاك.

ويمكن تفسير توجّه بعض الفلاّحين إلى المسالك الموازية لترويج منتوجاتهم بعدّة عوامل من بينها :

- شطط المعاليم الموظّفة بأسواق الجملة،
- ضعف ثقة بعض الفلاّحين في الأطراف المتدخّلة بالأسواق على حماية منتوجاتهم من السّرقة خصوصا في غياب حصولهم على وصولات تسلّم عند إيداع هذه المنتوجات.
- دعوة أسواق الجملة إلى اعتماد أسعار السوق ذات المصلحة الوطنية ببئر القصعة كمرجع في حالة تسجيل ارتفاع مشطّ في أسعار بعض المواد نظرا لقلّة العرض قياسا بالطّلب.
- غياب أو عدم نجاعة الهياكل المهنيّة في تجميع إنتاج صغار الفلاّحين.

3– النقص في موارد صندوق تنمية القدرة التنافسيّة في القطاع الفلاحي والصيد البحري

أحدث صندوق تنمية القدرة التّنافسيّة في القطاع الفلاحي والصّيد البحري بمقتضى الفصل 46 من القانون عدد 127 لسنة 1994 المؤرّخ في 26 ديسمبر 1994 والمتعلّق بقانون الماليّة لسنة 1995 ليتولّى تمويل

---

(1) مصادر المعلومات : الوزارة المكلّفة بالفلاحة – الوزارة المكلّفة بالتّجارة والمعهد الوطني للإحصاء.

(2) المصدر : الوزارة المكلّفة بالتّجارة.

التدخلات المتعلّقة بالأنشطة الفلاحيّة والصيد البحري بصفة مباشرة أو عن طريق المجامع المهنيّة المشتركة أو الهياكل المختصّة بهدف تنمية القدرة التنافسيّة لهذين القطاعين. وتأتى موارد هذا الصندوق التي بلغت في سنة 2001 حوالي 16,4 م.د، من المعاليم الموظّفة على الخضر والغلال والقطانيا والسوجا ومنتوجات الصّيد البحري والمصنّبرات الغذائيّة.

وقد لاحظت الدائرة أنّ موارد الصندوق ظلّت دون المأمول قياسا بحجم الإنتاج حيث أفرز النظر في إنتاج الخضر والغلال المعدّ للإستهلاك عبر مسالك التوزيع باعتماد معدل أسعار السوق ذات المصلحة الوطنية ببئر القصعة نقصا بحوالي 20,7 مليون دينار خلال سنتي 2000 و2001.

*

* *

تتمثّل الأهداف المنشودة من خلال وضع الإطار القانوني المنظّم لمسالك توزيع المنتوجات الفلاحيّة بالأساس في تحقيق شفافيّة المعاملات وتأهيل البنية الأساسيّة ووسائل العمل وإرساء ثقافة الجودة واللّف والتصنيف.

إلاّ أنّه وبالنظر إلى الصعوبات التي تمّت ملاحظتها والتي أعاقت حسن سير عمليّة تأهيل مسالك توزيع الخضر والغلال يستدعي الوضع تكاثف جهود الأطراف المعنيّة لأخذ الإجراءات الكفيلة بتذليل الصعوبات لبلوغ أهداف التأهيل والتأقلم مع التحوّلات التي تمليها التوجّهات العامّة للبلاد في إطار الإرساء التدريجي لضوابط حرية السوق والتفتّح الإقتصادي.

فعلى الصعيد القانوني توصي الدائرة بإيلاء مزيد من الحرص على استكمال إصدار النصوص الترتيبيّة وتطبيق النصوص سارية المفعول حتى لا تفقد هذه النصوص مصداقيتها.

أمّا فيما يتعلّق بالجوانب الإقتصادية لمنظومة التوزيع ودورها في تأمين شفافيّة المعاملات والتحكّم في الجودة والأسعار توصي الدّائرة ببعث هياكل لتسيير أسواق الجملة على غرار الشّركة التونسيّة لأسواق الجملة لاجتناب سلبيّات التسيير عن طريق اللزمة والمتمثّلة خاصّة في عدم استقرار المسيّرين وعدم قدرتهم على تلبية متطلبات المصلحة العامّة وبحثّ القائمين بالبيع على تحقيق الحدّ الأدنى من النشاط الذي يضمن تنمية أداء الأسواق.

كما تدعو الدائرة إلى معالجة ظاهرة تشتّت عرض المنتوجات بإعادة النظر في عدد الأسواق وحماية محيط تدخّلها وتدعيم الهياكل المساندة للفلاحة في مجال ترويج المنتوج الفلاحي كتعاضديّات الخدمات قصد المزيد من التحكّم في كلفة التسويق.

وعلى صعيد التحكّم في الأعباء الموظّفة على المنتوجات في مستوى أسواق الجملة يجدر تقليص وتوحيد النسب المقتطعة وربطها بطبيعة الخدمة المسداة. وفي نفس السياق يكون من المجدي الإسراع في القيام بدراسة تجربة تجارة الجملة ببئر القصعة وتعميمها على بقيّة الأسواق في صورة ثبوت أثرها الإيجابي على التحكّم في جودة وفي أسعار المنتوجات المروّجة بها وذلك لتفادي سلبيات طريقة مكافأة وكلاء البيع المتمثّلة في اقتطاع نسبة قارّة على رقم المعاملات بمنأى عن تقلّبات السوق والذي من شأنه أن يضعف لديهم الحافز نحو الضغط على الأسعار ببذل مجهود إضافي لتحسين فضاءات العرض والإستثمار في وسائل العمل المتطوّرة.

كما توصي الدائرة بالحرص على إرساء ثقافة الجودة والتصنيف خاصّة أنّ غياب هذه التقاليد يفسح المجال أمام الترفيع في الأسعار بمزج سلع بنوعيّة مختلفة وبيعها بالسعر الأقصى من ناحية ومن أخرى بالتعمّق في دراسة مدى معقوليّة الهوامش القانونيّة المعتمدة في تجارة التفصيل للخضر والغلال لما لوحظ في شأنها من كثرة التجاوزات.

أمّا في مجال إستيقاء ومعالجة المعلومات يكون من المجدي تدعيم أجهزة متابعة التزويد والأسعار والهياكل المكلّفة بتعديل الأسواق على غرار المجمع المهني المشترك للخضر.

ومن شأن هذه الإجراءات أن تساهم في التّحكّم في جودة وفي أسعار المنتوجات المروّجة والحدّ من ظاهرة التجارة الموازية بما يضمن مصلحة المنتج والمستهلك. وبذلك تقوم مسالك التّوزيع بدورها كاملا ولا ينظر إليها كمصدر موارد لفائدة الجماعات المحلية فحسب بل وكذلك كعنصر استقرار إجتماعيّ.

ردّ السيّد وزير السياحة والتجارة والصناعات التقليدية

وبعد، تبعا لمكتوبكم أتشرّف بأن أنهي إليكم صحبة هذا أجوبة مصالح الوزارة حول ما جاء من ملاحظات في التقرير التأليفي لدائرة المحاسبات حول "مسالك توزيع المنتوجات الفلاحية".

1- فيما يتعلّق بالإشارة إلى عدم تسنّي تطبيق النّصوص الصّادرة في مجال تنظيم مسالك توزيع منتوجات الفلاحة والصيد البحري وخاصّة القرارين المتعلّقين بآلات الوزن ومعدّات الفوترة وبطاقات الدّخول الواجب مسكها واستعمالها بأسواق الإنتاج وأسواق الجملة :

أ) – لقد اعتمدت الوزارة بالتّنسيق والتّعاون مع بقيّة الهياكل المتدخّلة تمشّي تدريجي لإدخال مختلف النصوص الصّادرة إلى حدّ الآن حيّز التطبيق بما يتماشى مع خصوصيّات هذه المسالك وإمكانيّات المتدخّلين بحلقات التّوزيع من بلديّات ومهنيين. وقد ارتكزت الخطّة على التحسيس والتوعية بأهمّية التنظيم الجديد على هذه المسالك حتّى يقع ضمان السير العادي للسّوق من ناحية وحتّى تحصل القناعة والإنخراط التلقائي في هذا التوجّه الجديد من ناحية ثانية.

ب) – على مستوى آخر أصدرت مصالح وزارة السياحة والتجارة والصناعات التقليديّة منشورين يتعلّقان بدعوة المصالح الجهويّة والمحلّية لضرورة العمل على إدخال أحكام القرارين المتعلّقين ببطاقات الدّخول وآلات الوزن ومعدّات الفوترة حيّز التطبيق ابتداء من جانفي 2002. ومن خلال ما يتوفّر من معطيات يلاحظ :

– بالنّسبة للفوترة : استجابة جلّ البلديّات وخاصّة التي تملك أسواق جملة ذات مصلحة وطنيّة لهذه النصوص وذلك عبر شروعها في اعتماد نماذج الفوترة المعتمدة قانونا وطبع كنشات فواتير مطابقة وتحتوي كلّ المعطيات المطلوبة وتوزيعها على المتدخّلين بهذه الأسواق كما اتّضح أنّها تعتمد نظام خزن وحفظ لنسخ من هذه الفواتير بأرشيفها الخاصّ بالمحاسبة وفقا للتشريع الجاري به العمل.

– بالنّسبة لبطاقات الدّخول : يلاحظ شروع بعض الجهات في التطبيق الفعلي لهذا النصّ على غرار ولاية تطاوين نظرا لصغر عدد المتدخّلين (إسناد 30 بطاقة دخول) أمّا بالنّسبة لبقيّة الجهات فقد شرع في عقد جلسات مع المهنيين قصد دعوتهم لتسوية وضعيتهم وفقا للمطلوب وإعداذ ملفّاتهم علما وأنّ تطبيق القرار يبقى رهين توفّر عدّة عوامل منها بالخصوص توفير الحراسة على مداخل الأسواق وتسييجها بصفة كافية.

– أمّا فيما يتعلّق ببقيّة النّصوص وخاصّة توفّر العدد الأدنى من المتدخّلين وتوفير المساحة الدنيا بالنّسبة للأسواق ذات المصلحة الوطنية : على ضوء المناقشات والتّنسيق الجاري مع مصالح وزارة الداخلية والتنمية المحلّية والبلديّات المالكة لهذه الأسواق يتبيّن الإستعداد المطلق لهذه الهياكل لتأهيل الأسواق الرّاجعة لها بالنّظر ومراجعة طرق التنظيم والتسيير والرّفع من أداء هذه المؤسّسات بما يتماشى مع متطلّبات التشريع الجاري به العمل وفي هذا الإطار يجري البحث حاليا على مستوى هذه البلديات لإيجاد التمويل اللاّزم لإنجاز عمليّة التأهيل المستوجبة في أقرب الآجال الممكنة.

2– تزويد السوق بمادة البطاطا :

أ) – بالنّسبة لمحتوى العنصر 7 : يجدر التأكيد على أنّ الإضطرابات المسجّلة على مستوى تزويد السّوق بمادّة البطاطا كانت ظرفيّة وناتجة عن وضع مناخي خاصّ مرّت به البلاد طيلة السّنوات المنقضية بحيث سجّل الإنتاج تراجعا سنة 2001 وبداية 2002.

وباعتبار التعويل على الإنتاج الوطني بالأساس على مستوى تزويد البلاد بمادة البطاطا يقع اللّجوء إلى اقتطاع كمّيات من الإنتاج قصد تكوين المخزونات التي لم يتسنّ بالنّسبة لفترة تقاطع الفصول المذكورة سوى تكوين 13500 طنّ تقريبا وهي كمّيات لم تلبّ الطلب نظرا لنقص الإنتاج الموسمي إلى جانب تأخّر جني البطاطا الآخر فصلية خلال نفس الفترة وهو ما أفضى إلى إخلال بالتوازن العامّ للسوق وعدم انتظام التزويد لفترة شهري ديسمبر 2001 وبداية جانفي 2002 ونتج عنه ارتفاع في الأسعار وظهور بعض الممارسات الإحتكاريّة نتيجة النّقص في مادّة البطاطا.

وقد أدّت هذه الوضعيّة إلى اتّخاذ قرار التوريد لكمّية 10000 طنّ عن طريق الدّيوان التونسي للتّجارة بعد التشاور مع جميع الأطراف وكان هذا القرار مقترنا بالتّرخيص في تصدير 7000 طنّ للايفاء بتعهّدات المصدّرين. وقد وصلت الكمّيات المورّدة خلال شهر جانفي من سنة 2002. إلاّ أنّ تأخّر جني البطاط الآخر فصليّة إلى ما بعد منتصف شهر نوفمبر من سنة 2001 وتقدّم جني البطاطا ما قبل البدرية والبدرية لسنة 2002 (في بداية شهر جانفي) إلى جانب عدم قيام المصدّرين بالتّصدير لـــ 7000 طنّ المبرمجة أدّى إلى توفّر كمّيات هامّة من البطاطا المحلّية نتج عنها تأخير توزيع البطاطا المورّدة إلى منتصف شهر مارس بطلب من الهياكل المعنية بالإنتاج قصد إعطاء الأولوية لتمكين المنتجين المحلّيين من ترويج منتوجهم وهو ما أبقى على وضعيّة ارتفاع أسعار البطاطا المحلّية خلال شهر جانفي وفيفري 2002 في حدود 560 مليما فما فوق.

وباعتبار العوامل المبيّنة سابقا وصعوبة التمديد في خزن البطاطا المورّدة لفترات أطول وبالنّظر لإقرار تأخير الشروع في توزيعها إلى منتصف شهر مارس فترة عيد الإضحى، تقرّر التخفيض في أسعار توزيعها إلى حدود 150 مليما ممّا مكّن من ترويجها في فترة وظروف معقولة.

وقد مكّن هذا الوضع مصالح الوزارة من استيعاب النقائص المسجّلة واتّخاذ جملة من التّدابير قصد تأمين التزويد العادي للسوق بكلّ المواد والمنتوجات الحسّاسة ويتّضح ذلك من خلال نتائج الموسم الفلاحي 2003/2002 حيث ورغم انعكاسات الجفاف لم يتمّ اتّخاذ إجراء التوريد بالنّسبة لمادة البطاطا رغم تواصل واستمرار فترات تقاطع الفصول (من منتصف شهر أوت إلى غاية منتصف شهر نوفمبر 2002) ووقع التعويل على الخطّة المعتمدة لتكوين المخزونات بصفة مبكّرة وتأطير توزيعها على مختلف المناطق بما يضمن استقرار الأسعار إلى جانب المتابعة اللّصيقة للسّوق والتحرّي في المعطيات عبر تنويع المصادر من ناحية وإحكام التنسيق بين الأطراف المتدخّلة من ناحية ثانية.

وفي إطار التوجّهات المستقبلية وبهدف وضع حدّ لكلّ هذه النّقائص وتلافيها سوف تتركّز خطّة الوزارة على :

– بالنسبة للتزويد : التعويل على الإنتاج الوطني بدرجة أساسيّة في مجال تزويد السوق بالمنتجات الفلاحية بصفة عامّة والبطاطا بصفة خاصّة بتكوين المخزونات الإحتياطية ولا يقع اللّجوء إلى التوريد إلاّ في الحالات القصوى وإعطاء الأولويّة لآليات السوق حتّى تؤدّي دورها في إطار تنافسي حسب قواعد العرض والطلب في حالات وفرة الإنتاج وتحميل كلّ الهياكل وخاصّة المجامع المهنيّة المشتركة مسؤوليّة تعديل السوق وفق ما يخوّله لها القانون عبر تكوين المخزونات بصفة منتظمة وتبعا للاستراتيجيّة التي تمّ ضبطها في منظومات إنتاج المواد الفلاحيّة المختلفة.

– العناية بجانب الاعداد والتنسيق بين مختلف الأطراف فيما يتعلّق بالإنتاج والتسويق والتّصدير للإيفاء بتعهّدات البلاد في هذا المجال وبرمجة التمويل اللاّزم أو عمليّات التوريد وفقا لمتطلّبات السوق وحاجيات البلاد الحقيقيّة.

– تكثيف المراقبة والمتابعة ووضع نظام متابعة ورصد المعطيات والمعلومات الإقتصادية بما يلبّي الحاجة للتدخّل في الوقت المناسب.

– مواصلة السياسة التحرّرية للأسعار ومراجعة هوامش الربح وربطها بمدى احترام قواعد السوق والمواصفات والجودة واللفّ والتصنيف خاصّة بالنّسبة للمنتوجات الفلاحيّة.

– تدعيم البنية الأساسيّة بالنّسبة للخزن وتنويع الإنتاج وأساليب الترويج.

قطاع الصّناعات التّقليديّة

يتميّز قطاع الصّناعات التّقليديّة أساسا بطبيعة انتشاره في كامل المناطق بالبلاد الحضريّة منها والرّيفيّة وبسهولة الإنتصاب والعمل بالورشات الخاصّة أو بالمنازل مع التّكلفة المتواضعة لأغلب المشاريع.

وتعتبر صناعات تقليديّة حسب القانون الأساسي للحرفيّين جميع النّشاطات الّتي تعتمد أساسا على العمل اليدوي والّتي يتعاطاها أصحابها كمهن رئيسيّة مستمرّة تابعة لأحد الفروع الواردة بقرار الوزير المكلّف بالصّناعات التّقليديّة والبالغ عددها 59 اختصاصا .

ويعدّ هذا القطاع من أهمّ ركائز الإنتاج وإحداث مواطن الشّغل بالبلاد التّونسيّة إذ أنّه يشغّل حوالي 300 ألف حرفي في سنة 2002 ويمكّن من إحداث ما بين 5 و6 آلاف موطن شغل سنويا حسب معطيات الدّيوان الوطني للصّناعات التّقليديّة. وساهم القطاع حسب نفس المصدر بقرابة 3 % من النّاتج الدّاخلي الخام ووفر حوالي 200 مليون دينار من العملة الأجنبيّة سنويا .

وما فتئ القطاع يحظى باهتمام كبير من طرف الدّولة حيث تمّت في هذا الإطار في سنة 1990 إعادة هيكلة الدّيوان الوطني للصّناعات التّقليديّة واتخاذ العديد من الإجراءات الخاصّة بالتّشجيعات المالية والإعفاء أو التّخفيض في بعض الأداءات والمعاليم الدّيوانية.

وتبرز اهتمامات الدّولة بهذا القطاع كذلك من خلال القرارات التّالية :

– إقرار يوم 16 مارس من كلّ سنة كيوم وطني للّباس التّقليدي وذلك منذ سنة 1991 وارتداء الزيّ التّقليدي في الأعياد الدّينيّة والمناسبات الرّسميّة وتكثيف المجهود الإعلامي على المستويين الوطني والخارجي قصد التّعريف بالمنتوج التّقليدي.

– بعث المجلس الوطني للصّناعات التّقليديّة وذلك على إثر المجلس الوزاري المضيّق المنعقد في نوفمبر 1997.

– إصدار الإذن للمؤسّسات العموميّة في ديسمبر 1997 بإعطاء الأولويّة للمنتوج التّقليدي على مستوى التّجهيز والتّأثيث.

- بعث البنك التّونسي للتّضامن في نهاية سنة 1997 والّذي ساهم في تمويل بعض مشاريع قطاع الصّناعات التّقليديّة.

- إحداث الصّندوق الوطني للتّشغيل 21-21 بموجب قانون الماليّة لسنة 2000 والّذي يشمل من ضمن تدخّلاته مجال الصّناعات التّقليديّة.

ومواكبة للتّطوّر الّذي تشهده مختلف المجالات الاقتصاديّة، تركّزت المجهودات خلال المخطّط التّاسع على تحسين مردوديّة القطاع وتنمية قدراته التّنافسيّة. وتمحورت الخطّة حول مواصلة تنظيم القطاع ومزيد العناية بالتّأطير ودعم التّكوين وتوفير الكفاءات المهنيّة وتحسين الجودة والنهوض بالمنتوج.

وأفضت أعمال الدّائرة إلى الوقوف على ملاحظات تتعلّق بتنظيم القطاع وبالنهوض بالمنتوج وبالإستثمارات وبالإمتيازات الجبائيّة والماليّة.

I- تنظيم القطاع

ركّز المخطّط التّاسع على ضرورة مراجعة التّشريعات الخاصّة بالقطاع لجعلها تتلاءم مع ما يشهده من تطوّر. كما تمّ التّركيز عند تحديد عناصر عقد أهداف الدّيوان الوطني للصّناعات التّقليديّة الذي يغطّي فترة المخطّط التّاسع على مواصلة تنظيم القطاع وذلك بالعمل على الزيادة في عدد حاملي البطاقات المهنيّة وعلى تطوير تسجيل المؤسّسات الحرفية والعمل على تعميم المجالس الحرفيّة على كافّة الاختصاصات والجهات وعلى تركيز هياكل المغازات المعتمدة. كما أكّد المخطّط التّاسع على إيلاء التّكوين المهني في ميدان الصّناعات التّقليديّة العناية التي يستحقّها سواء بدعم وإحداث طاقات تكوين جديدة أو بالحثّ على الرسكلة والتّكوين.

وتبيّن في ضوء إنجازات المخطّط التّاسع وجود ملاحظات تعلّقت بالإطار القانوني وبالتّأطير وبالتّكوين.

1- الإطار القانوني

تمثّل مراجعة القوانين لدى السّلط العموميّة من أهمّ المداخل التي يمكن الإنطلاق منها لتحقيق النقلة النوعيّة التي طالما افتقدها هذا القطاع. وعلى هذا الأساس، تمّت برمجة إعادة النّظر في بعض النّصوص المتعلّقة خاصّة بهيكلة القطاع وبالقانون الأساسي للحرفيين وبالتّغطية الإجتماعية.

أ- هيكلة القطاع

بعث الديوان الوطني للصناعات التقليدية بموجب القانون عدد 133 لسنة 1959 المؤرخ في 14 أكتوبر 1959 بهدف المحافظة على المهن التقليدية وتطويرها والارتقاء بها إلى مستوى الحداثة الفنية.

وفي 2 جانفي 1990 أقرّ المجلس الوزاري المضيّق إعادة هيكلة الديوان وقد تمّ بموجب ذلك إنشاء شركتين هما شركة الإنتاج للصناعات التقليدية "سوبارت" والشركة التجارية لمنتوجات الصناعات التقليدية "سوكوبا". وتعنى الأولى بالإنتاج فيما تهتمّ الثانية بتزويد الحرفيين بالمواد الأولية وترويج المصنوعات الجاهزة. وأصبح الديوان يختصّ بالإحاطة بالقطاع وبالنهوض بالحرفيين وبحث الباعثين على الإستثمار.

وفي سنة 1996، تمّت تصفية شركة "سوبارت". أمّا شركة "سوكوبا" فهي تواجه صعوبات مالية هامّة يبرزها الإختلال الهيكلي لتوازناتها المالية حيث انتقل المال المتداول للشركة من حوالي 4,9 م.د إيجابي سنة 1996 إلى حوالي 8 م.د سلبي سنة 2000. ويعزى هذا التدهور بالأساس إلى تراكم الخسائر من سنة إلى أخرى والتي بلغ مجموعها في موفى سنة 2000 ما قدره 12,980 م.د أي ما يفوق ضعف رأس المال الذي يبلغ 6 م.د. وأدّت هذه الوضعيّة بالشركة إلى غلق بعض المغازات لضعف مردوديّتها.

وقد أقرّت جلسة العمل الوزاريّة المنعقدة بتاريخ 11 مارس 2002 مبدأ إبقاء الشركة وتطهيرها كما أوصت بالتخلّص من جميع المغازات غير المربحة.

وعلى صعيد آخر، تمّ تطبيقا لقرارات المجلس الوزاري المضيّق المنعقد بتاريخ 28 نوفمبر 1997 التخلي عن التكوين المهني لفائدة وزارة التكوين المهني والتشغيل.

وإلى غاية ماي 2002، لم يقع إصدار النصوص القانونية المتعلّقة بالهيكلة الجديدة للديوان.

ب- القانون الأساسي للحرفيين

برمج المخطّط التاسع مراجعة القانون الأساسي للحرفيين. إلاّ أنه وإلى حدود ماي 2002 لا يزال مشروع القانون الجديد في طور الدّرس.

وفي هذا الصّدد تبيّن أنّ الإطار القانوني المتعلّق بالحرفيين لا يتطابق مع تطلّعاتهم وإمكانياتهم مثلما يتبيّن من التّقارير الجهويّة حول الإستشارة الوطنيّة للنهوض بالصّناعات التّقليديّة المنجزة في سنة 1996 . فقد لوحظ غياب بعض الضوابط عند إسناد البطاقة المهنيّة منها مثلا تصنيف الحرفيين حسب الأقدميّة ومستوى التّكوين والإختصاص.

إضافة إلى ذلك، تتّسم إجراءات ومسالك إسناد بطاقة الحرفي بالتّشعّب خاصّة فيما يتعلّق بالإختصاصات التي لا يوجد فيها مجلس حرفة وأمناء.

كما لم يتمّ إثراء قائمة الأنشطة الحرفية لتشمل اختصاصات جديدة تأخذ بعين الإعتبار تطوّر القطاع وأنشطته. وقد اتسمت بعض الحرف بالتّداخل وغياب الفصل بينها خاصّة فيما يتعلق بإختصاصات حرف النسيج التي تطوّرت كثيرا وأصبح الفصل بين اختصاص الزربية والمعلقات الحائطية واختصاصات النسيج الأخرى مثل الفراشية والكليم والبرنس أمرا مؤكّدا نظرا للطبيعة المختلفة لهذه الحرف.

وعلى صعيد آخر، تتّسم إجراءات تكوين المؤسسات الحرفية بالتّشعّب نظرا إلى إجراءات المصادقة الوجوبية والتراخيص المستوجبة لإحداث أو تغيير أو توسيع المؤسسات الحرفية خلافا لبقية قطاعات النشاط الاقتصادي.

ج - التّغطية الإجتماعيّة للحرفيين

لم تؤدّ التّغطية الاجتماعيّة إلى تغطية كافة حرفيي القطاع حيث لوحظ ضعف إقبال الحرفيين وخاصّة العاملين منهم بالقطعة على الإنخراط في نظام الضمان الاجتماعي للعملة غير الأجراء رغم مرور أكثر من ثماني سنوات على إقرار خضوعهم لهذا النظام. ويعزى ذلك إلى عدم ملاءمة أحكام النظام المذكور للخصوصيات الإجتماعية والمهنية والإقتصادية لهذه الشريحة الاجتماعية. حيث يتمّ الخصم على أساس 11 % من الأجر الأدنى الصّناعي المضمون أي ما يعادل تقريبا 57 دينارا لكلّ ثلاثية وهو ما لا يتناسب مع مستوى دخل أغلبية الحرفيات العاملات بالقطعة خاصّة في مجال النسيج اليدوي اللواتي تتجاوز نسبتهنّ 60 % من مجموع العاملين بالقطاع ويناهز معدل دخلهنّ الشهري 60 دينارا.

وللحصول على جراية الشيخوخة يشترط توفر مدة مساهمة دنيا لا تقل عن عشر سنوات وهي مدة من الصعب توفرها لدى جل الحرفيات العاملات في مجال النسيج إذ لا يتجاوز معدل مدة عملهنّ الفعلي ستّ سنوات وهي مدة لا تخوّل الإنتفاع بجراية الشيخوخة.

ولتجاوز هذه العوائق، تمّ بتاريخ 12 مارس 2002 إصدار القانون عدد 32 لسنة 2002 المتعلّق بنظام الضمان الإجتماعي لفائدة الأصناف المهنيّة التي تتميّز بضعف قدرتها على المساهمة في أنظمة التغطية الاجتماعية، وخاصّة حرفيي الصناعات التقليدية العاملين بالقطعة. ويحتسب معلوم المساهمة في النظام الجديد على أساس 7,5 % من ثلثي الأجر الأدنى الصناعي المضمون وهو ما يمكّن من تحديد معلوم مساهمة حرفيي الصناعات التقليدية العاملين بالقطعة إلى ما يناهز 30 دينارا للثلاثية. ويوفر النظام الجديد خدمات العلاج وجرايات الشيخوخة.

2- تأطير القطاع

أفضى فحص نشاط تأطير القطاع إلى الوقوف على ملاحظات تعلّقت خاصّة بتعداد الحرفيين وبالمؤسّسات الحرفيّة وبمجالس الحرف والأمناء وبالتأطير بالجهات.

أ- تعداد الحرفيين والمؤسّسات الحرفيّة

قدّر الديوان الوطني للصّناعات التّقليديّة سنة 1998 عدد الحرفيين بحوالي 265.000 وتمّت مراجعة هذا العدد في سنة 2002 ليصبح في حدود 300.000 حرفي.

وتبقى فعّالية هذا التّقدير محدودة في المساهمة في تطوير قطاع الصّناعات التّقليديّة إذ لم يتمّ تحديد عدد الحرفيين والمؤسّسات الحرفية والمهن التقليديّة في ضوء استبيان يمكّن من تشخيص المجموعات المعنية وتوزيعها حسب السنّ والجنس والجهة والمهنة وطبيعة العمل (كامل الوقت، جزئي أو موسمي) ودراسة طرق الإنتاج وتشخيص المهن المهدّدة بالإندثار وتحديد مواقعها وآفاق تطويرها. وأفاد الديوان في ردّه أنه تم رصد 200 أ.د خلال ميزانية سنة 2002 لتحديد عدد الحرفيين بصفة أدق.

وعلى صعيد آخر، تعتبر البطاقة المهنية العنصر الأساسي للحصول على صفة الحرفي وتخوّل لصاحبها الحصول على قروض من الصندوق الوطني للنهوض بالصناعات التقليدية والمهن الصغرى وعلى قروض المال المتداول والإمتيازات الجبائية والقمرقية. وتسند هذه البطاقات حسب ما جاء بالقانون عدد 106 لسنة 1983 المؤرّخ في

3 ديسمبر 1983 والمتعلّق بإصدار القانون الأساسي للحرفيين وفق قرار من وزير السياحة والصناعات التقليدية وذلك في ضوء ملفات شخصية تعدّ من طرف المندوبيات الجهوية للديوان.

وقد تبيّن أنّ الديوان لم يتمكّن من تحقيق الأهداف المبرمجة خلال فترة المخطّط التّاسع إلاّ جزئيا إذ لم يسند خلال هذه المرحلة سوى 27.498 بطاقة من بين 53.020 مبرمجة أي بنسبة إنجاز في حدود 52%.

كما لوحظ أنّ نسبة التغطية بالبطاقة المهنيّة لم تتعدّ 31,7% من مجموع الحرفيين إذ لم تشمل إلى غاية ماي 2002 إلاّ 95.000 حرفي من جملة 300.000. إضافة إلى ذلك لم تتجاوز هذه التغطية لعدد من الاختصاصات نسبة 10% يذكر منها إختصاصات الخشب والطين والحجارة والكاغذ. في حين لم تتجاوز التغطية نسبة 20 % لعدد من ولايات الجمهوريّة يذكر منها ولايات أريانة ومنّوبة ونابل وقبلي.

ومن ناحية أخرى تجاوزت نسبة البطاقات المهنية الفاقدة لصلوحيّها 71 %. علما بأنّ القرار المؤرخ في 16 جانفي 1985 والمتعلّق بضبط خاصيات وشروط الحصول على البطاقة المهنية للحرفي في قطاع الصناعات التقليدية حدّد صلوحية البطاقة المهنية للحرفي بأربع سنوات. كما أكّد الفصل 6 منه على وجوب تجديدها بعد انقضاء هذه المدّة. إلاّ أنّ 68.651 بطاقة من مجموع 95.000 بطاقة لم يتمّ تجديدها.

وبمقتضى القانون عدد 106 لسنة 1983 تعتبر مؤسّسة حرفية كلّ مؤسّسة فردية أو شركة أشخاص أو تعاضدية تمارس نشاطها في قطاع الصناعات الحرفية وتشغل أقلّ من 10 أشخاص وتسيّر من طرف حرفي أو بمشاركة حرفي يتولى التسيير الفني للمؤسسة عندما لا يكون لرئيسها صفة الحرفي. وبرمج عقد أهداف الدّيوان إحداث 360 مؤسّسة حرفية تمّ إنجاز 255 منها أي بنسبة 70%.

ب- مجالس الحرف والأمناء

يتمّ تركيز مجالس الحرف وتسمية الأمناء طبقا للقانون عدد 62 لسنة 1986 المؤرخ في 12 جويلية 1986 والمتعلّق بإحداث مجالس الحرف في قطاع الأنشطة التقليديّة والحرف الصغرى وبتنظيم خطة الأمين.

وينصّ القانون على أن يسهر مجلس الحرفة على تنمية النشاط الصناعي التقليدي وصيانة المظهر المعماري والهندسي للأسواق. ويعتبر الأمين حسب نفس القانون خبيرا ومقيّما ومكلفا بإبداء الرأي والتحكيم والقيام بكل الإختبارات قصد تقييم المنتوجات وممثلا لمجموعة الحرف التي ينتمي إليها ومساعدا للإدارة ويراقب على هذا الأساس النشاط وجودة وسعر المنتوج التقليدي.

وبالنظر إلى نشاط الديوان في هذا المجال تبين أنه لم يتم تعميم تركيز مجالس الحرف وتسمية الأمناء مثلما ينص عليه عقد الأهداف المتعلق بفترة المخطط التاسع والذي أكد على ضرورة تركيز مجالس حرف في مختلف الإختصاصات في كل ولايات الجمهورية. إذ تبين بالرجوع إلى الإنجازات أنه وإلى غاية ماي 2002 لم يشمل هذا الإجراء 10 ولايات. أمّا فيما يتعلق ببقية الولايات فإنه لم يتمّ تركيز إلاّ 35 مجلس حرفة وتسمية 31 أمينا في قطاع الصناعات التقليدية في حين أنّ عدد الإختصاصات يقدّر بحوالي 93. وتتسم معظم هذه المجالس بتواضع نشاطها وبعدم احترام دورية اجتماعاتها.

وتتمثل أبرز الصعوبات أمام تعميم تركيز مجالس الحرف والأمناء في تشتّت الحرفيين واندثار بعض الأسواق الحرفية وفي تواجد غموض في خطة وصلوحيات الأمين وكيفية تعامله مع بقية الأطراف ومجال سلطته وكيفية تطبيقها مع تطور تدخل الأجهزة الإدارية وخاصّة المراقبة الإقتصادية والمحاكم. كما زاد عدم إصدار القرار الذي نصّ عليه الفصل 16 من القانون عدد 62 لسنة 1986 والمتعلق بتحديد أجرة أمين الحرفيين وانعدام الحوافز المادية والمعنوية في عزوف الحرفيين عن الإقبال على هذه الخطة.

ج- التّأطير بالجهات

ركّز الدّيوان 23 مندوبية بالجهات. ويرمي هذا الإرساء إلى تحقيق سياسة الدولة في مجال الصناعات التقليدية وإلى تقريب الخدمات من المنتجين وإلى تلبية رغباتهم خاصّة فيما يتعلق بتقريب مركز طابع الزربية. إلاّ أن التّأطير الفني للحرفيين لم يتجاوز 11,86 % والتّأطير الإداري 18,5 % حسب معطيات الدّيوان في موفى 2001. ويعود ذلك أساسا إلى ضعف الموارد البشرية والماديّة وخاصّة منها وسائل النقل لدى المندوبيات.

ومن ناحية أخرى وضع الديوان سنة 1999 خطّة تهدف إلى مدّ المساعدة الفنية والتّقنية لعدّة حرفيين ينتمون إلى جهات مختلفة. ويهدف البرنامج التّأطيري بالأساس إلى القيام بعمل ميداني للمساهمة في النهوض ببعض الإختصاصات المتجذرة بالجهات ومحاولة إزالة بعض العقبات التي يعاني منها الحرفيون. إلاّ أنه لم ينجز إلى موفى 2001 سوى 13 عملية تأطير من جملة 29 مبرمجة. وتعود أسباب هذا النقص إلى ضعف الموارد البشرية والماديّة.

د- المغازات المعتمدة

في إطار النهوض بترويج منتوجات الصناعات التقليدية والتشجيع على استهلاك الإنتاج الوطني وترشيد المعاملات التجارية والخدمات المتعلقة بها وخدمة للحريف اقترحت الوزارة المكلفة بالصّناعات التقليدية

في سنة 1996 نظاما اختياريا للإنخراط في المغازات المعتمدة التي تمكّن صاحبها بالخصوص من التمتّع بشهادة اعتماد وبشعار" مغازة معتمدة" من قبل الديوان الوطني للصناعات التقليدية قصد التعريف بالمغازة لدى كل المتدخلين في القطاع والتعريف بها جهويا في كل التظاهرات والمناسبات الوطنيّة والمحلية. كما يتمتّع المنخرطون في نظام المغازات بالأولويّة فيما يتعلق بتزويد الإدارة بمنتوجات الصناعات التقليدية والتعريف بهذه المغازات عن طريق العمليات الإشهاريّة مع تخصيص موقع لها في شبكة الإنترنات والتعريف بها لدى وكالات الأسفار التونسية والأجنبية.

وقد انطلقت هذه العمليات منذ شهر جوان 1996 . وشهدت إقبالا من طرف التجّار في بادئ الأمر لكن بمرور الوقت سجل تراجع في الإنخراط مما حدا بالديوان إلى القيام بحملات تحسيسية إلاّ أنّ عدد المنخرطين بقي ضئيلا مقارنة بعدد مغازات الصناعات التقليدية في الأسواق والمناطق الساحلية. وازدادت الوضعية تعقيدا في السّنوات الأخيرة حيث سجّل تباعد بين الأهداف المرسومة خلال المخطّط التاسع والمتمثلة في إحداث 255 مغازة معتمدة والإنجازات التي لم تتعدّ 27,1 % . ويرجع هذا التدني بالأساس إلى وجود منافسة غير متكافئة مع المغازات غير المعتمدة التي تقوم خلافا للتراتيب والقوانين المعمول بها في القطاع بعرض وبيع كميات كبيرة من المنتوج المستورد وباستعمال طرق غير مشروعة لاستقطاب الحرفاء الداخليين والأجانب.

هـ- قطاع المصوغ

يشهد قطاع المصوغ منذ سنوات عديد الصعوبات وذلك لتضارب المصالح بين التجار والحرفيين وقدم القوانين المنظمة حيث يرجع تاريخ إصدارها إلى سنتي 1942 و1963 ولم تعد بالتالي تتماشى والوضع الحالي للقطاع مما أوجب تحيينها لتساير متغيرات ومتطلبات القطاع الراهنة. علما بأنّه تمّ منذ أكتوبر 1997 إعداد مشروع جديد . إلاّ أنه وإلى حدود ماي 2002 لم يقع إصداره.

ويشكو القطاع بالأساس من قلّة المادّة الأولية من الذهب علما بأنّ قرارات جلسة العمل الوزارية ليوم 7 أفريل 1997 التي أوصت بتمكين الحرفي من الحصول على مقدار 400 غرام شهريا من المادّة الأولية عوضا عن 200 غرام المعمول بها إلى غاية سنة 2002 لم تدخل حيّز التنفيذ . وتنطبق هذه الوضعية على ذهب التكسير حيث لم تقع مسايرة قرارات جلسة العمل الوزارية بتاريخ 9 مارس 2000 بتوفير مزيد من الكميّات بالسوق لاعتمادها كتكملة للمادة الخام الموزعة من طرف البنك المركزي لتصنيع مختلف عيارات الذهب.

كما برزت من خلال محاضر الجلسات الوزارية المخصصة لقطاع الصناعات التقليدية والتقارير المنجزة في ضوء الاستشارة الوطنية لسنة 1996 والمذكرة المتعلقة بشرح الأسباب لمشروع القانون الجديد لقطاع المصوغ والمعادن النفيسة، نقائص تتعلق بطابع الضمان الذي يمثل الوسيلة الوحيدة التي توفر الضمانات اللازمة للشاري والبائع. حيث أن دار الطابع لا يتوفر لديها الإطار الفني الكفء والآلات والتجهيزات الضرورية. ومن جهة أخرى لم يقع توحيد إجراءات عملية الطابع بكل من تونس وسوسة وصفاقس وهو ما قد يعوق حسن تنفيذ هذه العمليات ويؤثر على السير الطبيعي للقطاع.

3- التكوين

تميزت فترة المخطط التاسع بمراجعة مشمولات الديوان في اتجاه التخصص في التأطير ومراقبة الجودة والترويج وتشجيع الإبداع والإبتكار والتخلي عن التكوين المهني لفائدة وزارة التكوين المهني والتشغيل وذلك وفق قرارات المجلس الوزاري المضيق المنعقد بتاريخ 28 نوفمبر 1997.

وقد سجل تنفيذ هذه القرارات تأخيرا هاما حيث لم تصبح هذه الإحالة عملية إلا في حدود شهر ديسمبر 2000 مما أثر سلبا على بلوغ الأهداف المرسومة في مجال التكوين.

وتتمثل الخطة المرسومة لفترة المخطط التاسع في مجال التكوين في إحداث 50 ورشة تدريب في اختصاصات تهم ميدان النسيج و10 مراكز تكوين ورسكلة. إلا أن الإنجازات اقتصرت على إحداث 3 مراكز تكوين فحسب وهو ما لا يمكن من تلبية حاجيات القطاع من اليد العاملة الكفأة.

كما قدر عقد الأهداف عدد المتكونين بالورشات في حدود 1200 متكون في السنة الأخيرة من المخطط التاسع بيد أن الإنجازات لم ترتق إلى مستوى الأهداف المرسومة إذ لم يتعد عدد المتكونين بهذه الورشات 672 في نفس السنة.

ومن ناحية أخرى، تبين أن تأطير المتكونين يتم اعتمادا على خبرات وكفاءات المكونين المهنية. إلا أنه ورغم الخبرة التي يتمتع بها هؤلاء المكونون فإن المستوى العلمي لمعظمهم لا يسمح لهم بتطوير مؤهلاتهم التقنية والمعرفية. وقد أفاد الديوان أن هذه الوضعية ناجمة عن عدم توفر كفاءات مختصة من درجة عالية مشيرا إلى أن وزارة التكوين المهني تعد حاليا مكونين من خريجي المدارس العليا للفنون.

وفي ما عدا البرامج المتعلّقة بصناعة الزربية والمصوغ الّتي تمّ إنجازها بالتّعاون بين الدّيوان والمركز الوطني لتكوين المكوّنين وهندسة التّكوين، فإنّ البرامج المعتمدة تمّ إنجازها أساسا من طرف المكوّنين ممّا قد لا يضمن الجودة المرتقبة للتّكوين.

كما نلحظ من جهة أخرى أنّ نسب الإقبال على التّكوين تختلف من نشاط إلى آخر. فلئن يحظى اختصاص الفضة بنسبة إقبال هامّة تمثّل قرابة 32 % يتبعه اختصاص الجبّة (14 %) والنّقش على الخشب (13 %) فإنّ نسبة الاقبال على بقيّة الأنشطة الحرفيّة مجتمعة (56) لا تمثّل سوى 41 %. حيث انعدم الإقبال على التّكوين في اختصاصي السّرج والآلات الموسيقيّة التّقليديّة فيما لم تتعدّ نسب الإقبال على اختصاصات النّجارة التّقليديّة والنّحت على الحجارة والفسيفساء على التّوالي 0,71 % و1,4 % و1,7 %.

أمّا في ميدان التّكوين المهني بالمؤسّسات الخاصّة، فقد انقطع 73 % من المرسّمين خلال فترة المخطّط التّاسع عن التّكوين قبل انتهاء المدّة المحدّدة. وتعزى هذه الوضعيّة إلى ميول الشّباب لاختصاصات معيّنة من جهة ومن جهة أخرى إلى غياب بعض الإختصاصات ببعض الجهات ممّا يحتّم على الشّبّان الإلتحاق بالإختصاصات المتوفرة دون اختيار أو رغبة شخصية. وقد ينجرّ عن ذلك نقص في حرفيي بعض الإختصاصات ممّا لا يضمن استمراريّة بعض الحرف.

وسجّلت إنجازات المخطّط التّاسع في هذا المجال والّتي بلغت معدّل 3.000 متكوّن سنويّا تراجعا هامّا مقارنة بإنجازات المخطّط الثّامن الذي شهد تكوين ما بين 5 و6 آلاف شاب في السّنة في الورشات المختصّة. ويفسّر هذا التّراجع أساسا بتصفية شركة الإنتاج للصّناعات التّقليديّة سنة 1996 والّتي كانت تؤمّن تكوين قرابة 4.000 متكوّن في السّنة. ولم يتسنّ تحقيق إنجازات المخطّط التّاسع إلاّ بفضل القرار المتّخذ في ماي 2001 والقاضي بدعم التّدريب المهني بالمؤسّسات الخاصّة عن طريق الصّندوق الوطني للتّشغيل والّذي مكّن من تسجيل 8.316 متدرّبا في نهاية سنة 2001.

II- النّهوض بالمنتوج

أولى المخطّط التّاسع للتّنمية النّهوض بالمنتوج أهمّيّة خاصّة باعتباره أحد عناصر الخطّة الكفيلة بتحسين مردوديّة القطاع وتنمية قدراته التّنافسيّة.

وتمّ في هذا المجال وضع خطّة تعنى بتحسين الجودة وذلك بضبط مقاييس لكامل المنتوجات التقليديّة ومراقبتها عند التصدير وكذلك بدعم الإبتكار عبر تكثيف الإتفاقيات مع المبدعين وتشجيع المبتكرين على إقامة ورشات الإبتكار وتنظيم المعارض لهذا الغرض وبمزيد التعريف بالمنتوج التقليدي وترويجه في الأسواق الدّاخلية والخارجية بإقامة معارض جهوية ووطنيّة.

وأفضى النظر في الأداء في هذا المجال مقارنة بالأهداف المحدّدة بالمخطّط التّاسع وبعقد الأهداف إلى الوقوف على ملاحظات تعلقت بالجودة وبالإبتكار وبترويج المنتوج.

1- الجـــودة

نصّ عقد الأهداف على ضرورة تحسين جودة المنتوج التّقليدي عبر مواصلة الحملات التّحسيسيّة لدى منتجي المواد الأوّلية واتّخاذ التدابير اللاّزمة لتمكين فنيي الدّيوان من مراقبة المواد الأوّلية داخل المصانع.

وعلى الرّغم من ضبط المواصفات الفنية للمواد الأوّلية الخاصّة بالزّربية والنسيج المختلف (المرقوم والمفروشات والكليم . . .) والتّعريف بها لدى المتدخّلين، لم يتمكّن الدّيوان بعد من إيجاد الصّيغة القانونيّة لتمكين فنّييه من مراقبة هذه المواد الأوّلية على عين المكان.

و على صعيد آخر لم يتمّ ضبط مقاييس جودة لكافّة المنتوجات خلافا لما جاء بعقد الأهداف. فلئن أعدّ الدّيوان خلال فترة المخطّط التّاسع مقاييس جودة لمنتوجات النحاس والجلد فإنّه لم يتمكّن من إرساء مواصفات جودة مصادق عليها. ولم يشرع الدّيوان بالتّالي في مراقبة هذه المنتوجات خلافا لما نصّ عليه عقد الأهداف. كما لم يقم برسكلة فنيين في هذين الإختصاصين وبفتح مراكز مراقبة في عدّة جهات من الجمهوريّة. وقد أفاد الدّيوان أنّه انتدب بتاريخ 25 أكتوبر 2002 فنّيا في النحاس وآخر في الجلد قصد البدء في عمليّة مراقبة هذين الإختصاصين.

كما لم يعمّم الدّيوان المراقبة عند التّصدير على كافّة المنتوجات التّقليديّة وعلى كافّة الموانئ والمطارات. ولم يبرم إتّفاقية مع ديوان البريد قصد مراقبة المنتوجات المصدّرة عن طريق الطّرود البريديّة إلاّ في أفريل 2002. وتقتصر هذه المراقبة على الزّربية والنسيج المختلف. علما بأنّ مراقبة الطّرود البريديّة إنطلقت في السداسيّة الثّانية لسنة 2001.

أمّا بخصوص الزّربية والنسيج المختلف، لئن تمكّن الديوان من إصدار مواصفات طابع الجودة، فإنّ بعض النقائص لا تزال تشوب هذه العمليّة وهي غياب إجراءات كتابية توضح عمليّة الطّابع بما يضمن القيام بها في أحسن الظّروف. كما أدّت المعاينة الميدانيّة إلى الوقوف على اقتصار مراقبة الصّبغة على مدى تأثرها بالإحتكاك دون أن تشمل هذه العمليّة تأثر الصّبغة بالغسيل وبالضوء خلافا لما جاء بمواصفات الطابع.

ومن جهة أخرى، تعرّضت الإستشارة الوطنيّة الّتي أنجزت في سنة 1996 إلى موضوع الجودة باعتبارها عنصرا أساسيّا للنهوض بالمنتوج. وعلى الرّغم من مرور قرابة ستّ سنوات على تاريخ الإستشارة لا تزال العديد من التّوصيات دون إنجاز يذكر من أهمّها ضرورة إيجاد آليات لمراقبة المواد الأوّليّة وتحديد مواصفاتها الفنيّة وتكليف هيكل يعنى بمراقبة مواصفات المواد الأوّليّة وسحب مواصفات الجودة على كافّة الإختصاصات وتعميم عمليّة الطابع على كافّة المنتوجات.

وكان المجلس الوطني للصّناعات التّقليديّة عهد في موفّى سنة 2000 إلى فريق عمل بمهمّة دراسة مسألة الجودة. وخلص هذا الفريق في أفريل 2001 إلى عدّة ملاحظات منها ضرورة تحيين بعض النّصوص القانونيّة المتعلّقة بالجودة لجعلها تتماشى ومتطلبات المستهلك وغياب الضّوابط الفنيّة للإنتاج لجلّ الإختصاصات باستثناء الزّربية والنّسيج المختلف ممّا أدّى إلى تواجد مواد أوّليّة غير مطابقة وغياب التّحسيس والمراقبة وغياب ضوابط ومواصفات لبعض الإختصاصات. وانجرّ عن هذه الوضعيّة تدنّي جودة بعض المنتوجات مثل النّحاس والجلد والفضّيات.

2- الإبتكـــار

ركّز المخطّط التّاسع للتّنمية على دعم وتطوير الإبتكار حيث نصّ على تكثيف الإتّفاقيات مع المبدعين والمختصّين وتشجيع المبتكرين على إقامة ورشات الإبتكار وتنظيم العروض لهذا الغرض.

كما ركّز عقد أهداف الدّيوان على الإبتكار باعتباره من الخيارات الهامّة المراهن عليها. إذ بادر الدّيوان بوضع خطّة تهدف إلى دفع عمليّة الإبتكار تعتمد إثراء الأطر المرجعيّة ودعم وتطوير "ورشات التّجارب" التّابعة له.

إلاّ أنّ القطاع لا يزال يشكو من قلّة الإبتكارات حيث تبقى عمليّة الإبتكار مقصورة على الصّالون السّنوي للإبتكار وتظاهرة الخمسة الذّهبية الخاصّة باللباس التّقليدي. وتعزى هذه الوضعيّة أساسا إلى ضعف

الدّعم المادّي وانعدامه في بعض الحالات. وأفاد الدّيوان بأنّ القرار الرّئاسي الصّادر في 16 مارس 2002 والمتعلّق بتمويل عمليّة تأهيل القطاع ودعم الإبتكار، سوف يكون له الأثر العميق على دعم هذه العمليّة.

كما كان لغياب الحماية القانونيّة لحقوق المبتكرين تأثير سلبي في هذا المجال. وعلى الرّغم من تبنّي الدّيوان للإبتكارات المتوّجة في مسابقة الخمسة الذهبيّة والعمل على التعريف بها وعلى تواجد المبتكرين الثلاثة الفائزين في الصّالون 18 للإبتكار بالصّالون 19، لا تزال عمليّة تبنّي الإبتكارات تشكو بعض الضّعف. ولا يمكن للإبتكار أن يكون دافعا ومطوّرا للقطاع إذا لم يقع تحويل المنتوجات المبتكرة إلى منتوجات تجاريّة تحظى بالتّسويق اللاّزم.

وفي هذا الصّدد، يمكن للشّركة التجاريّة لمنتوجات الصّناعات التّقليديّة "سوكوبا" أن تلعب دورا هامّا بوصفها وسيطا بين الحرفي المنتج والحريف. غير أنّه تبيّن ضعف إندماج المبتكرين في الدّورة التجاريّة للصّناعات التّقليديّة عن طريق "سوكوبا" التي اقتصرت على التّعامل مع خمسة مبتكرين من أصل 163 مشاركا في الصّالون الثّامن عشر وعشرة مبتكرين من جملة 159 مشاركا في الصّالون التّاسع عشر أي بنسب لا تتجاوز على التّوالي 3 % و7 %. ولا تساعد هذه الوضعيّة على النهوض بالمنتوج التّقليدي.

وعلى صعيد آخر، لم يبرم الدّيوان اتّفاقيات بالعدد الكافي مع المبدعين والفنانين حيث لم يقع إبرام سوى ثلاث إتّفاقيات خلال فترة المخطط التّاسع. ولا يمكن اعتبار هذه الإتفاقيات كافية لتشجيع المبتكرين على إقامة ورشات الإبتكار وتنظيم العروض الخاصّة بهم. كما لم يبرم الدّيوان خلال فترة المخطط التّاسع اتّفاقيات مع مؤسّسات التّعليم العالي في مجال الفنون الجميلة. وأفاد الدّيوان أنّ إتّفاقية مع المعهد الأعلى للفنون الجميلة بصفاقس على وشك الإمضاء.

وخلافا لعقد الأهداف لم يتمكّن الدّيوان من اقتناء مجموعات قطع تقليدية أصليّة لمختلف الإختصاصات والجهات قصد عرضها واقتصرت هذه العمليّة على اقتناء بعض المفروشات والنّسيج اليدوي الخاصّة بمنطقة الجنوب التّونسي وعدد من المطرّزات التّونسيّة العريقة والنّادرة.

ولئن اقتنى الدّيوان عددا من المصادر والمراجع والمؤلّفات والتّصاميم، فإنّه لا يزال يشكو من قلّة المراجع عموما ومن عدم توازن انتشارها بين الجهات. كما لم يحدث الدّيوان مكتبات تراثيّة جهويّة ممّا قد يحدّ من إحياء وتطوير خاصّيات الجهات. وأفاد الدّيوان أنّه يسعى لإثراء مكتبته بالمراجع والمؤلّفات.

ومن جهة أخرى، أسّس الدّيوان ورشات التّجارب لتكون مخبرا عمليّا قصد متابعة إنجاز البحوث والمبتكرات وتأطير عمليّة الإبتكار واستقطاب مبادرات تطوير المنتوج التّقليدي. إلاّ أنّه لم يفتح خلال فترة المخطّط التّاسع ورشات جديدة في اختصاصات أخرى ولم يندب الكفاءات اللازمة بما يدعم نشاط هذه الورشات.

وعند دراسة مسألة الإبتكار، تعرّض فريق العمل المكلّف بهذا الموضوع من قبل المجلس الوطني للصناعات التّقليديّة لضرورة بعث مخبر بالديوان قصد دعم الدّراسات والبحوث الميدانية في قطاع النّسيج وبعث ورشات مفتوحة للإبتكار بالجهات تهدف بالخصوص إلى استقطاب المواهب الواعدة بالجهات ونشر وتبسيط مفهوم الإبتكار لدى الحرفيين. وتجدر الإشارة إلى أنّه تمّت برمجة هذه المشاريع ضمن المخطّط العاشر.

3- ترويج المنتوج

أقرّ عقد أهداف الدّيوان الوطني للصّناعات التّقليديّة ضرورة تنمية ترويج المنتوج على ثلاثة مستويات وهي السّوق الداخلية والسوق السياحية والسّوق التّصديريّة.

أ- السّوق الدّاخليّة

يعتبر تنظيم الصالون السّنوي للإبتكار من أهمّ الوسائل الّتي يعوّل عليها الديوان لتنمية ترويج المنتوج التّقليدي على المستوى الدّاخلي. وأصبح هذا الحدث يجلب اهتمام المواطن التّونسي. وناهزت كلفة الصّالون خلال فترة المخطّط التّاسع 1,9 مليون دينار.

إلاّ أنّ ارتفاع أسعار المنتوجات التّقليديّة يشكّل عائقا أمام تنميتها محليا. وفي هذا السّياق، لوحظ أنّ شركة "سوكوبا" توظّف هوامش ربح مرتفعة على السلع الّتي تروّجها حيث وباستثناء بعض منتوجات الخياطة الّتي يوظّف عليها هامش 40 %، فإنّ هذه النسبة تتراوح بين 50 % و100 % لبقيّة المنتوجات التّقليديّة. كما أنّ سعر البيع يصل إلى 5 أضعاف سعر الشّراء بالنّسبة إلى بعض منتوجات خزف سجنان. ومن شأن هذه الوضعيّة أن تساهم في صعوبة ترويج المنتوجات التّقليديّة.

ومن ناحية أخرى، لا توظّف شركة "سوكوبا" نفس هامش الرّبح بالنّسبة إلى نفس المنتوج التّقليدي إذ تختلف نسبة الهامش من مزوّد إلى آخر حيث تتراوح نسبة الهامش بين 50 % و100 % لمنتوجات النسيج والزربية والنحاس والخزف. ومن شأن هذه الوضعيّة أن تؤدّي إلى تمييز وتفضيل بعض الحرفيين عن البعض الآخر.

وتعتمد شركة "سوكوبا" في تعاملها مع المزوّدين على نظام الشراء النهائي أو الشراء بالإيداع. وتتمثّل هذه الطريقة في عرض منتوجات المزوّدين في مغازات "سوكوبا" وتأجيل خلاصهم إلى حدّ بيع المنتوجات المودعة. غير أنّه يلاحظ في هذا الصّدد أنّ الشراءات بالإيداع لا تتمّ وفقا لاجراءات محدّدة من قبل الشركة.

ولا تنظّم العلاقة بين "سوكوبا" والحرفي المودع إتفاقية تضبط الحقوق والواجبات وتوضّح المسؤوليات. وعلى سبيل الذكر فإنّ تلف البضاعة أو ضياعها أو إصابتها بأضرار عند الإيداع عادة ما يتمّ تحميله للحرفي دون أن تكون له مسؤولية في ذلك وهو ما قد يؤدّي إلى عزوف بعض الحرفيين عن التعامل مع الشركة.

كما أنّ مدّة الإيداع غير محدّدة زمنيّا وقد يتسبّب ذلك في تلف أو تردّ لنوعية البضاعة المعروضة وخاصّة منها منتوجات النسيج والقماش (الجبّة والحرير) والبلور والخزف. إضافة إلى أنّه ليس من صالح الشركة تخصيص أماكن لعرض سلع صعبة الترويج حيث فاقت في موفى شهر فيفري 2002 مدّة العرض السّنة في بعض الحالات. وأفادت الشركة في ردّها أنّها شرعت منذ شهر جويلية 2002 في العمل باتفاقية تنظّم علاقتها بالحرفيين.

ويلاحظ أيضا أنّه لا يتمّ توزيع السّلع المودعة بين نقاط "سوكوبا" بصورة مدروسة حيث تتمّ هذه العمليّة مباشرة بالنسبة إلى مغازة "البالماريوم" ويتمّ ذلك بصورة مجمّعة بالنسبة إلى باقي نقاط البيع بمغازة الدّندان التي تتولى توزيع السّلع المودعة بين مختلف نقاط البيع حسب طلبات المشرفين عليها. ومن شأن هذه الوضعيّة أن تؤدّي إلى تفضيل بعض المزوّدين على البعض الآخر حيث لا يتوفر بنقاط بيع "سوكوبا" نفس حظوظ وديناميكية البيع إذ تفوق مغازة "البالماريوم" سائر نقاط البيع من حيث رقم المعاملات المحقق ومن حيث الموقع بصورة تجعل السّلع المعروضة في أروقتها أيسر بيعا. وبالفعل فقد أدّت المقارنة بين قوائم المزوّدين المودعين المتعاملين مع المخزن المركزي بالدندان والمزوّدين المتعاملين مع مغازة "البالماريوم" إلى ملاحظة تعامل بعض المزوّدين مع هذه المغازة دون باقي نقاط البيع التابعة "لسوكوبا".

وانجرّ عن الوضعيّة الماليّة المتدهورة للشركة صعوبات في التعامل مع الحرفيين حيث يصل التأخير في خلاص مستحقاتهم في عديد الحالات ومنها حالات الإيداع إلى ما يفوق ثلاثة أشهر. ومن شأن هذه الوضعيّة أن تؤثر على دور "سوكوبا" في دعم الحرفيين بتمكينهم من مستحقاتهم في الإبان حتى يواصلوا نشاطهم في أحسن الظروف.

وعلى صعيد آخر، يواجه تسويق المنتوجات التقليديّة المحليّة صعوبة أخرى مردّها لجوء بعض التجّار إلى توريد منتوجات أجنبيّة جودتها مناسبة وسعرها في المتناول. حيث وصلت نسبة المنتوجات الموردّة حسب الديوان إلى حدود 30 % في بعض المغازات ممّا أجبر سلطة الإشراف على التدخّل للحدّ من تواجد هذه المنتوجات بالمغازات.

ب- السّوق السّياحيّة

تعتبر السّوق السّياحيّة ذات أهمية بالغة ضمن منظومة تنمية المنتوج التقليدي التونسي والنهوض به. وتبعا لذلك أعطى عقد الأهداف أهميّة لهذه السّوق وذلك بإرساء استراتيجيّة ترمي خاصّة إلى بعث مراكز حرفيّة ومتاحف في أهمّ المدن السّاحليّة وبالقيام بدراسة تهتمّ بتطوّر السّوق السّياحية.

ولئن يصعب تقدير انعكاس هذه الإستراتيجيّة على تطوّر السوق السّياحيّة نتيجة لافتقار الديوان لدراسة دقيقة حول شراءات السّياح المباشرة، فإنه يمكن ملاحظة عدم تحقيق الدّيوان لكافّة الأهداف المحدّدة.

فقد أقرّ عقد الأهداف بعث مراكز حرفيّة بأهمّ المدن السياحيّة على غرار مركزي نابل والقيروان. وهي تهدف أساسا إلى إرساء فضاء سياحي يعرّف بتقنيات الإنتاج وتقاليد الجهة علاوة على مساهمتها في المحافظة على بعض الإختصاصات المهدّدة بالإندثار. إلاّ أنه لم يقع تنفيذ ما تمّت برمجته حيث اكتفى الدّيوان بإنجاز قرية حرفيّة بالدّندان لم تدخل بعد حيّز الإستغلال.

أمّا فيما يتعلّق بالخدمات المسداة للسيّاح، فلقد تمّ تسجيل تشكّيات بلغ عددها 263 في سنة 2001 تعلّقت في 77 % من الحالات بالتّأخير في الإرسال و13 % منها بمطابقة البضاعة للطّلبية و10 % بالثّمن. ولئن يبقى عدد هذه التشكّيات محدودا، فهي تؤثر على سمعة المنتوج التقليدي على مستوى السوق السياحية.

وعلى صعيد آخر، تمثّل الزربيّة أحد ركائز الصّناعات التقليديّة ولذلك حظيت بعناية تجسّمت بالخصوص في تنظيم مهرجان سنوي للزربيّة بالقيروان منذ سنة 1996 تصاحبه ندوة تتناول بالدّرس مشاكل الزربيّة التونسيّة وتقترح الحلول الملائمة للنهوض بها.

وتعتبر مشاكل التّوزيع من أهمّ الصّعوبات التي تواجه الزربيّة خاصّة على مستوى السّوق السياحيّة. حيث يلاحظ أنّ السّعر المعتمد مشط للغاية بما أنّ نسبة الرّبح تفوق 300 % وذلك نظرا لكثرة المتدخّلين وهم وكالة الأسفار والدّليل السياحي وسائق الحافلة والوسيط.

ج – السّوق التّصديريّة

توفّر السوق التّصديريّة لمنتوجات الصناعات التّقليديّة قرابة 30 م.د سنويا. ويسعى الديوان إلى دعم هذه السّوق بتأطيره لمشاركة بعض الحرفيين بالمعارض في الخارج وبتحمّله أعباء كراء مساحات العرض وتكفّله بنقل المنتوجات المراد عرضها على حسابه. وناهزت كلفة هذه المشاركات خلال فترة المخطّط التّاسع المليون دينار.

ولئن حافظ الدّيوان على حضور المنتوج التّقليدي في أهمّ الأسواق العالميّة "التّقليديّة" فإنّه لم يتمكّن من توسيع هذا الحضور ليشمل دول الخليج وبلدان أخرى وذلك خلافا لما تمّ التّعهّد به في عقد الأهداف بالرّغم من مشاركة الدّيوان في مناسبتين في معرض دبي. ويعزى عدم القيام بدراسات استطلاعيّة للعديد من الأسواق الخارجيّة كأمريكا الشمالية ودول الخليج وأستراليا إلى ضعف الميزانيّة المخصّصة بهذا العنوان.

ويلاحظ أيضا غياب تقييم أثر هذه المشاركات على دفع تصدير المنتوجات التّقليديّة خاصّة وأنّ قيمة الصّادرات لم تشهد إرتفاعا منذ عدة سنوات وبقيت في نفس المستوى.

ومن شأن تقييم "سوكوبا" لمشاركاتها في المعارض بالخارج أن يمكّنها من رسم سياسة واضحة في هذا المجال قصد أخذ الإجراءات اللاّزمة بما يمكّن من تنمية صادراتها من المنتوج التّقليدي.

أمّا بخصوص الصّالون الدّولي للزّربية وعلى الرّغم من مشاركة الدّيوان وحرفيين فيه بانتظام فإنّه لم يمكّن من دفع التّصدير المباشر للزّربية التّونسية التي يبقى ثمنها مشطّا وجودتها متواضعة مقارنة بمنتوجات البلدان المنافسة.

وعلى الرّغم من معرفة الدّيوان لهذه المعطيات، فإنّه زاد من مساحة العرض بالصّالون لتبلغ 196 م^2 في سنة 2001 مقابل 60 م^2 في سنة 2000. ولم تؤثّر هذه الزّيادة على طلب المنتوجات التّونسية. ولم تنجح حتّى في جلب الزّائرين لها كما جاء بتقرير موفد الدّيوان إلى هذا المعرض.

III- الإستثمارات والإمتيازات الجبائية والمالية

سنّت الدّولة جملة من التّشجيعات قصد دفع عمليّة الإستثمار وتشجيع بعث المشاريع في قطاع الصّناعات التّقليدية. وتتمحور أهمّ هذه التّشجيعات في إعفاء التّجهيزات المستوردة الخاصّة بالقطاع من معاليم الدّيوانة والتّخفيض من نسبة الأداء على القيمة المضافة إلى 10 % وبإعفاء التّجهيزات المصنوعة محليّا من الأداء على القيمة المضافة وفي إقرار امتيازات ديوانيّة وجبائيّة على المواد الأوّلية الخاصّة بالقطاع وفي بعث نظام تمويل خاص للحرفيين لتمويل حاجياتهم من الأموال المتداولة.

وأفضى النّظر في أثر هذه الامتيازات على القطاع إلى الوقوف على الملاحظات التّالية :

1- الإستثمار في القطاع

يعتبر الصندوق الوطني للنهوض بالصّناعات التّقليديّة والمهن الصّغرى والبنك التّونسي للتّضامن من أهم آليات تمويل الإستثمارات في قطاع الصّناعات التّقليديّة المتميّزة بطابعها الإقتصادي التّنموي وبمردوديتها والتي تهدف إلى دفع الإنتاج وتنويعه وتحسين الجودة وخلق مواطن شغل قارّة. وبلغ خلال المخطّط التّاسع مجموع الإستثمارات الممولة من قبل هاتين الآليتين على التّوالي 4,994 م.د و12,256 م.د.

وتبيّن أنّ حجم هذه الإستثمارات ظلّ ضعيفا مقارنة بتلك المسجّلة في القطاعات الأخرى. ويبرز هذا التّواضع من خلال ضعف نسبة تدخّل صندوق النهوض بالصّناعات التّقليديّة والمهن الصّغرى والبنك التّونسي للتّضامن لتمويل الصناعات التّقليديّة مقارنة بمجموع الإستثمارات الممولة من قبلهما والتي لم تبلغ خلال المخطّط التّاسع على التّوالي سوى 2,8 % و5,42 %.

وفسّرت الدّراسات المعدّة في هذا المجال تواضع تدخّل البنوك لفائدة أنشطة الصّناعات التّقليديّة بالأسباب التّالية :

- عجز أغلب الباعثين عن توفير الضّمانات التي تشترطها البنوك لتمويل المشاريع.

- ضعف مردوديّة بعض المشاريع وصعوبة متابعتها والتي غالبا ما تكون مشاريع صغيرة لا تشجّع البنوك على تطوير تدخّلاتها في قطاع الصّناعات التّقليديّة.

– طبيعة هيكلة المشاريع التي تتعامل بها البنوك والتي يرتكز تمويلها على التجهيزات والمعدّات أكثر من المال المتداول. وتجدر الإشارة إلى أنه تقرّر مراجعة هيكلة التمويل بخصوص القروض المسندة في إطار الصندوق الوطني للنهوض بالصناعات التقليدية والمهن الصغرى على إثر جلسة العمل الوزارية المنعقدة بتاريخ 11 مارس 2002 وذلك بالترفيع في نسبة المال المتداول إلى حدود 36 % من قيمة القرض. هذا علاوة على قروض المال المتداول التي يسندها الديوان للحرفيين المنتصبين لتدعيم نشاطهم وذلك في حدود 4.000 دينار.

– إقتصار الإنتفاع بالمنحة المخصّصة من الصّندوق الوطني للنهوض بالصّناعات التقليديّة والمهن الصّغرى على الباعثين أصحاب الكفاءة المهنية دون سواهم.

– حصر القانون الأساسي للحرفي لمفهوم مؤسّسة الصّناعات الحرفيّة في المؤسّسة الفردية أو شركة أشخاص أو تعاضدية فحسب. وبالتالي لا تنتفع مختلف أنواع الشركات التجاريّة الأخرى بالإمتيازات المالية والجبائية المنصوص عليها لفائدة قطاع الصّناعات التقليديّة رغم ما لها من إمكانيات للنهوض بالقطاع.

2- متابعة الإستثمارات في القطاع وتوجيهها

للتمتّع بالإمتيازات المنصوص عليها بمجلّة تشجيع الإستثمارات تخضع المشاريع في قطاع الصّناعات التقليديّة إلى إيداع تصريح "نية استثمار" لدى الدّيوان الوطني للصّناعات التقليديّة.

وقدّر عقد الأهداف حجم نوايا الإستثمار ببعث 450 مشروعا خلال فترة المخطّط التّاسع بما قدره 19,3 م.د. وتعلقت نوايا الإستثمار المصرّح بها لدى الدّيوان ببعث 354 مشروعا بما قيمته 11,3 م.د. وترجع أسباب هذه الفوارق حسب الدّيوان أساسا إلى المشاريع الممولة من قبل البنك التونسي للتضامن والتي غالبا ما لا يتمّ في شأنها التصريح بنيّة استثمار.

وتبيّن من فحص توزيع نوايا الإستثمارات والمشاريع الممولة من طرف البنك التونسي للتضامن بما في ذلك الصّندوق الوطني للنهوض بالصّناعات التقليديّة والمهن الصّغرى أنّ عدّة اختصاصات لم تسجّل بعث مشاريع هامّة مثل صناعات الشاشية والبشمار والسرج التي لم تشهد خلال المخطّط التاسع بعث سوى مشروع واحد لكلّ منها.

ومن ناحية أخرى لوحظ أنّه لا تتوفّر لدى الدّيوان معطيات دقيقة فيما يخصّ الإستثمارات المنجزة في القطاع وخاصّة بالنّسبة إلى الإنتصاب الحرّ. وتعتبر هذه المعطيات هامّة لأخذ القرارات النّاجعة للإستثمار في القطاع.

وقد يعرّض نقص الإستثمارات في بعض الإختصاصات وقلّة متابعتها وتوجيهها بعض المهن التّقليديّة إلى الاندثار يذكر منها خاصّة صناعة السّرج.

3- مردود الإمتيازات الّتي يتمتّع بها القطاع

أفضى النظر في مردود الإمتيازات الّتي يتمتّع بها القطاع إلى الوقوف على ملاحظات تتعلّق بالإمتيازات في إطار مجال التّشجيع على الإستثمار وبالحوافز الجبائيّة الخاصّة بالمواد الأوّليّة وبقروض المال المتداول.

أ- الإمتيازات في إطار مجلّة التّشجيع على الإستثمار

قدّرت الإستثمارت المسجّلة في قطاع الصّناعات التّقليديّة الممولّة من قبل البنك التّونسي للتّضامن وصندوق النّهوض بالصّناعات التّقليديّة والمهن الصّغرى أو الّتي تمّ في شأنها تصريح بنية استثمار لدى الدّيوان خلال فترة المخطّط التّاسع بقيمة 17,771 م.د لبعث ما يقارب 3.387 مشروعا. بيد أنّ المشاريع المنجزة خلال نفس الفترة في نطاق المجلة الموحّدة للإستثمارات والمتمتّعة بالتّشجيعات المنصوص عليها لم تتعدّ حسب تقديرات الدّيوان 267 مشروعا بقيمة جملية قدرها 8,593 م.د.

ويتبيّن أنّ 92 % من عدد المشاريع والّتي تمثّل 52 % من قيمة الإستثمارات المسجّلة في القطاع لم تتمتّع بالإمتيازات المنصوص عليها بالمجلّة الموحّدة للإستثمار لأنّ أصحاب هذه المشاريع لم يصرّحوا بنية استثمار لدى مصالح الدّيوان. وتستدعي هذه الوضعيّة تكثيف الحملات التّحسيسيّة لتعريف المستثمرين بالإمتيازات الّتي أقرّتها الدّولة لفائدة القطاع ومزيد التّنسيق بين الدّيوان ومختلف المؤسّسات الماليّة الممولّة للقطاع.

ومن ناحية أخرى، تمّ في سنة 1999 سحب الإمتيازات الخاصّة بالتّنمية الجهوية الواردة بمجلّة تشجيع الإستثمارات على قطاع الصّناعات التّقليديّة.

وقد تبيّن أنّ الدّيوان لم يقيّم مدى مساهمة هذه الحوافز في دفع الإستثمار في مناطق التّنمية الجهوية من ذلك أنه يفتقر إلى معطيات تخصّ عدد وقيمة المشاريع التي تمتّعت بالتّشجيعات المنصوص عليها في هذا المجال.

كما تبيّن من خلال فحص نوايا الإستثمار في بعض مناطق تشجيع التّنمية الجهويّة تواضع عدد وقيمة المشاريع المزمع بعثها في هذه الجهات التي لم تتعدّ 21 مشروعا بقيمة 346,170 أ.د. وفي المقابل، شهدت هذه المناطق بعث 1005 مشروعا بقيمة جمليّة قدرها 2,3 م.د تم تمويلها من قبل البنك التونسي للتّضامن بما في ذلك الصّندوق الوطني للنّهوض بالصّناعات التّقليديّة والمهن الصّغرى كما يبرزه الجدول التّالي :

الولايـة	نوايا الإستثمار 1999-2001		الإستثمارات الممولة عن طريق البنك التونسي للتضامن	
	عدد المشاريع	قيمة الإستثمارات (د)	عدد المشاريع	قيمة الإستثمارات (د)
القصرين	6	68.100	284	637.784
قفصة	6	88.460	268	508.854
سيدي بوزيد	5	140.200	160	383.382
سليانة	0	0	68	160.017
توزر	2	17.510	60	145.720
قبلي	0	0	59	149.115
تطاوين	2	31.900	52	164.497
الكاف	0	0	31	87.215
جندوبة	0	0	23	90.422
المجموع	**21**	**346.170**	**1.005**	**2.327.006**

ويستنتج بالتّالي أنّ قرابة 85 % من الإستثمارات المسجّلة في بعض الجهات لم تشملها الحوافز الخاصّة بالتّنمية الجهويّة.

وقد أفاد الدّيوان في إجابته أنّ تواضع عدد المشاريع في قطاع الصّناعات التّقليدية والممتّعة بامتيازات التّنمية الجهوية يعود أساسا إلى ربط شروط الإنتفاع بهذا الإمتياز بعدد العاملين بالمؤسّسة الذي كان في البداية 30 عاملا ثم تم التّخفيض فيه إلى 20 عاملا وهو العدد الذي يتوفر في مؤسّسات صناعة الزربية بينما لا يتعدّى عدد العملة في أغلب المشاريع الأخرى المنجزة في الصّناعات التّقليدية معدّل خمسة عملة للمشروع الواحد.

ب- الحوافز الجبائيّة الخاصّة بالموادّ الأوّليّة

تتمتّع المواد الأوّلية الخاصّة بقطاع الصّناعات التّقليديّة بامتيازات تتعلّق بتخفيض قيمة المعاليم الديوانية الموظّفة على المواد المستوردة إلى 10 % ونسبة الأداء على القيمة المضافة إلى 6 % وبتخفيض نسبة الأداء على القيمة المضافة الموظّفة على المواد المصنّعة محليّا إلى 6 %.

وتمنح هذه الإمتيازات على أساس شهادة مسلّمة من الدّيوان الوطني للصّناعات التّقليديّة تثبت أنّ الكمّيات ضروريّة لنشاط المنتفع.

وتبيّن أنّ معدّل قيمة المواد الأوّليّة المنتفعة بالإمتيازات الجبائية بلغ خلال المخطّط التّاسع 7,649 م.د في السنة وهو لا يمثّل سوى 1,14 % من قيمة المعدّل السنوي لانتاج الصّناعات التّقليديّة والمقدّر بمبلغ 670 م.د حسب الدّيوان.

كما لوحظ أنّ الديوان لا يقوم بإحصاء عدد الحرفيين المنتفعين بالحوافز الجبائيّة الخاصّة بالمواد الأوّليّة وذلك قصد تقييم تأثير هذه الإمتيازات على القطاع. مع العلم بأنّ الحرفيين الحاملين للبطاقة المهنيّة والمؤهّلين للإنتفاع بهذه الحوافز يفوق عددهم 95.000 حرفي.

وقد تعلّقت شهادات الإمتياز الجبائي المسلّمة خلال فترة المخطّط التّاسع أساسا بمادّة حبيبات الفضّة الّتي بلغت قيمتها خلال نفس الفترة، 14,441 م.د أي ما يعادل 41 % من القيمة الجملية للشّهادات المسلّمة والتي تخصّ قرابة 90 مادّة أوّليّة مستوردة أو مصنّعة محليا.

وتستدعي هذه الوضعيّة القيام بدراسة حول تأثير الإمتيازات الجبائيّة والديوانيّة في الصّناعات التّقليديّة لأخذ الإجراءات اللاّزمة كمراجعة قائمة المواد الأوّليّة المتمتّعة بالإمتيازات أو تكثيف الحملات التحسيسيّة لتعريف الحرفيين بهذه الحوافز.

ج- قروض المال المتداول

أقرّت الدّولة في سنة 1988 نظام تمويل خاص للحرفيين لتمويل حاجياتهم من الأموال المتداولة يتمّ سحبها من الإعتمادات المخصّصة لصندوق النّهوض بالصّناعات التّقليديّة والحرف الصّغرى. وبموجب إتفاقية مبرمة مع وزارة المالية يتصرّف الدّيوان الوطني للصّناعات التّقليديّة في قروض المال المتداول.

وتعتبر قروض المال المتداول الآلية الأساسيّة لتدعيم النشاط الحرفي من خلال تشجيع الحرفيين على الإستقرار في مناطقهم وتطوير بعض المهن التقليديّة. من ذلك أنه ومنذ انطلاق البرنامج وإلى غاية 31 ديسمبر 2001 بلغ عدد المنتفعين بقروض المال المتداول 32.021 حرفيا بمبالغ جملية تقدّر بـ 33,8 م.د.

وقد شاب التصرّف في هذه القروض بعض النقائص تعلّقت بنسبة الإستخلاص وبآجال الحصول على القروض.

فقد تبيّن أنّ نسبة الإستخلاص لم تتعدّ 48 % في موفى 2001 من الإستخلاصات التي حلّ أجلها والبالغة 26,026 م.د. وتبلغ بالتالي المستحقات غير المستخلصة ما قدره 13,546 م.د.

كما حدّد عقد الأهداف المبالغ التي سيتمّ استخلاصها خلال فترة المخطّط التاسع بما قدره 12,300 م.د. إلاّ أنّ المبالغ المحصّلة لم تتجاوز خلال نفس الفترة 7,724 م.د أي بنسبة 63 % ممّا تمت برمجته.

وفسّر الديوان تواضع نسب الإستخلاص بضعف الإمكانيات البشريّة والماديّة الموضوعة على ذمّة المندوبيات الجهوية.

ومن ناحية أخرى، يتمّ تمويل الإعتمادات المخصصة لقروض المال المتداول خاصّة من ميزانية الدولة ومن المبالغ المتأتيّة من استخلاص القروض. ونظرا لكون المبالغ المستخلصة لم تبلغ المستوى المحدّد في عقد الأهداف، فإنه تمّ الترفيع في اعتمادات الدّولة بما قدره 4 م.د أي بزيادة بنسبة 80 % من الإعتمادات المنصوص عليها بعقد الأهداف.

وعلى صعيد آخر، فاقت المدّة الفاصلة بين تاريخ طلب القرض وتاريخ إسناده 3 سنوات في بعض الجهات. وترجع أسباب هذه الوضعيّة خاصّة إلى ضعف الإعتمادات المخصّصة لهذه القروض مقارنة بعدد الطلبات الواردة في هذا الغرض وهو ما قد يحدّ من نجاعة هذه الآلية وأهدافها المرجوّة.

كما لوحظ في حالات أخرى أنّ المدّة الفاصلة لا تتعدّى السّنة في نفس الإختصاصات والجهات ممّا قد يمسّ من مساواة الحرفيين أمام فرص التمويل المتاحة.

*

* *

حظي قطاع الصّناعات التقليديّة بعناية خاصّة خلال فترة المخطّط التاسع تمثّلت في إقرار عدّة إجراءات وتدابير تهدف بالخصوص إلى النهوض بالتشغيل ودفع الإستثمار وتدعيم الفضاءات الحرفيّة من خلال

الشروع في إنجاز القرية الحرفية بالدندان. كما شهدت هذه الفترة التركيز على القيام بدراسات حول مواضيع تهمّ القطاع ومسيرته التنموية ومنها بالخصوص الدراسة الإستراتيجيّة حول قطاع الصناعات التقليديّة في آفاق سنة 2016 والتي تلتها استشارة وطنيّة اختتمت في أكتوبر 2002.

إلاّ أنّ القطاع لا يزال يتعرّض إلى بعض الإشكاليات التي تعوق تطويره بالكيفيّة المرجوّة. ويستوجب تلافي هذه النقائص الإسراع بإتمام مراجعة التشريعات الخاصّة بالقطاع ومنها بالخصوص القوانين المنظّمة لقطاع المصوغ والقانون الأساسي للحرفيّين مع تبسيط إجراءات تكوين المؤسّسات الحرفيّة بما يضمن دفع التشغيل والتأطير والتكوين في القطاع.

ويعتبر تعداد الحرفيّين بصفة دقيقة أداة ضروريّة لمعرفة خاصّياتهم المهنيّة ودراسة طرق الإنتاج وتشخيص المهن المهدّدة بالإندثار. كما يتأكّد السّهر على تعميم تركيز المجالس الحرفيّة وتسمية الأمناء على كافة الإختصاصات والجهات.

ويستدعي تحسين جودة المنتوج التقليدي ضرورة ضبط مقاييس الجودة والشروع في تعميم عمليّة الطّابع على كافة المنتوجات ومراقبتها عند التصدير.

ولدفع عمليّة الإبتكار، توصي الدّائرة بإيجاد الصّيغة القانونيّة لحماية حقوق المبتكرين مع تكثيف الإتفاقيات مع المبدعين والفنانين ومؤسّسات التعليم العالي في مجال الفنون الجميلة.

أمّا في مجال ترويج المنتوجات التقليديّة، فإنّ بعث مراكز حرفيّة بأهمّ المدن السياحيّة من شأنه أن يمكّن من التعريف بالمنتوج وتنميته. وتوصي الدّائرة بمزيد العمل على توسيع حضور المنتوج التقليدي بالخارج وإحصاء المعطيات الضروريّة بأكثر دقة ليتسنّى تقييم المجهودات المبذولة وتأثيرها على تنمية المنتوج وترويجه. ومن شأن إنجاز عمليّة تطهير شركة "سوكوبا" أن تساهم في دفع ترويج المنتوجات التقليديّة.

ولدفع الإستثمارات ترى الدّائرة ضرورة تكثيف الحملات التحسيسيّة لتعريف المستثمرين بالإمتيازات التي أقرّتها الدّولة لفائدة القطاع ومزيد التنسيق بين مختلف الأطراف المتدخّلة والعمل على تجاوز الصّعوبات التي تحول دون دفع تدخّل البنوك في تمويل الإستثمارات بالقطاع إضافة إلى مراجعة شروط الإنتفاع بامتيازات التنمية الجهويّة لجعلها تتلاءم مع خصوصيّات القطاع.

ردّ السيّد وزير السياحة والتجارة والصناعات التقليدية

وبعد، تبعا لمكتوبكم أتشرّف بأن أنهي إليكم صحبة هذا أجوبة مصالح الوزارة حول ما جاء من ملاحظات في التقرير التأليفي لدائرة المحاسبات حول "قطاع الصناعات التقليديّة".

السوق السياحية :

حرصت المصالح التابعة للوزارة بمختلف إختصاصاتها على معالجة المسائل التي يطرحها السياح في عرائضهم وذلك للعمل على الرفع من جودة الخدمات في القطاع وحفاظا على صورة تونس لدى زوارها. وفي هذا الإطار حاولت الوزارة أن تعالج بالمشاركة مع الديوان الوطني للصناعات التقليدية، الإشكال المتعلّق بتشكّيات السياح بخصوص مشترياتهم من المنتوج التقليدي واتّخذت جملة من الإجراءات للحدّ من هذه التشكّيات سواء تعلّقت بالثمن أو بمطابقة البضاعة للطلبية أو بالتأخير في الإرسال.

وتتميّز هذه الإجراءات أساسا بصفتها العملية ويمكن تلخيصها في النقاط التالية :

– تعميم اعتماد دفتر الملاحظات والإقتراحات ونفس نمط الفاتورة لإبراز كلّ المعطيات المتعلّقة بعمليّة البيع مع إبراز شروط البيع.

– إجبارية حمل الشارة الإسميّة من قبل كلّ الباعة.

– تكوين باعة مختصّين في بيع الزربية لتحسين نوعيّة المعاملات وتطهير القطاع من الدخلاء.

– إشهار الأسعار على كلّ أنواع المنتوج.

– إدراج إجباريّة العمل بكنّش الطلبيات الموحّد الذي يحتوي على كلّ المعطيات الفنّية للزربية المطلوب إنجازها.

– مراقبة الطرود المرسلة إلى السياح عن طريق مركز الطرود البريدية وذلك تطبيقا للإتّفاقيّة الممضاة بين الديوان الوطني للصّناعات التقليديّة والدّيوان الوطني للبريد.

الإبتكار :

ومن ناحية أخرى، فإنّ الوزارة واعية بضرورة إدخال روح جديدة في ميدان الإبتكار الذي يتوقّف عليه جانب كبير من مستقبل القطاع. وفي هذا الإطار تجدر الإشارة إلى أنّ مصالح الوزارة والدّيوان ستسهر بكلّ حزم وحماس على تنفيذ الإجراءات التي تضمّنها القرار الرئاسي الصادر في 16 مارس 2002 الداعي لتمويل عملية تأهيل القطاع ودعم الإبتكار.

الإستشارة الوطنيّة حول الدراسة الإستراتيجية في آفاق 2016.

وتجدر الإشارة بأنّ سيادة رئيس الجمهوريّة أذن بإنجاز دراسة استراتيجيّة حول الصناعات التقليديّة في آفاق 2016 تمّ عرض نتائجها على جلسة عمل وزارية يوم 2 أوت 2002 وأثمرت نتائجها جملة من المقترحات لخطّة عمل ومشاريع استراتيجية تـــمّنتها الإستشارة الواسعة التي تمّ تنظيمها على المستوى الجهوي تحت إشراف السادة الولاة وعلى المستوى الإقليمي تحت إشراف وزارة السياحة والتجارة والصناعات التقليدية.

وتوّجت هذه التظاهرات بتنظيم ندوة وطنية يوم 26 أكتوبر 2002 بالعاصمة وضعت تحت سامي إشراف سيادة رئيس الجمهورية وافتتحها السيّد الوزير الأوّل.

وقد أفرزت هذه الإستشارة جملة من الإقتراحات والتطلّعات تمّ تبويبها في ثلاثة محاور كالتالي :

I- الإطار القانوني والتنظيمي للقطاع

II- تأهيل الموارد البشريّة والمؤسّسات الحرفية

III- تنمية المنتوج والترويج

وقد تمّ عرض هذه المقترحات والتطلّعات على اللّجنة الوطنيّة للإستشارة التي صادقت عليها بعد مناقشتها وإعادة صياغتها.

دور قطاع التّأمين في تمويل الإقتصاد

يعتمد منوال التنمية الوطني على تدعيم الإستثمار الذي يتطلّب المزيد من التّمويلات لإنجاز البرامج الإنمائيّة. وباعتبار كلفة الإقتراض الخارجي وعدم ضمان إستمراريّته من ناحية والحاجة إلى الحفاظ على سلامة التوازنات الماليّة من ناحية ثانية تأكّدت ضرورة مزيد الإعتماد على الإدّخار الوطني. ويمثّل قطاع التّأمين إحدى آليات تعبئة الإدّخار الوطني التي تساهم في تمويل الإقتصاد عن طريق توظيف المدّخرات وذلك باعتبار عكسيّة الدّورة الإنتاجيّة لدى مؤسّسات التّأمين حيث تتحصّل مسبقا على ثمن الخدمة التّأمينيّة عند اكتتاب عقد التّأمين مقابل الإلتزام بالتعويض عند استحقاقه.

وقد أوجب الفصل 59 من مجلّة التّأمين على مؤسّسات القطاع رصد الأموال اللاّزمة حتّى تتمكّن عند الإقتضاء من إسداء التّعويضات المستحقّة لفائدة المؤمّن لهم والمنتفعين بعقود تأمين. وتتأتّى هذه الأموال من المدّخرات الفنيّة التي يتمّ تخصيصها في نهاية كلّ سنة وتوظيفها طبقا لقرار صادر عن وزير الماليّة[1] ممثّلة بذلك مساهمة قطاع التّأمين في تعبئة الإدّخار وتمويل الإقتصاد.

I- إمكانيّات تعبئة الإدّخار

تراوحت قيمة المخصّصات السنويّة للمدّخرات الفنيّة خلال المخطّط التّاسع بين 39,9 م.د في سنة 1998 و95 م.د في سنة 2000. وبلغ معدّل حصّتها 1% من جملة الإدّخار الوطني[2]. وبلغت جملة مدّخرات القطاع في نهاية سنة 2001 ما قيمته 935,1 م.د ساهم في تكوينها صنف تأمين السيّارات بما قيمته 552,6 م.د ونسبته 59% في حين ظلّت نسبة مساهمة أصناف التّأمين التي تغطّي الأنشطة الإقتصاديّة والتّأمين على الحياة في حدود 41%.

- التّأمين على السيّارات

يحتلّ تأمين السيّارات مكانة بارزة في نشاط قطاع التّأمين حيث بلغت إيراداته في سنة 2001 ما قيمته 201,4 م.د وهو ما يمثّل حوالي 42,8% من مجموع إيرادات القطاع. ورغم حجم المدّخرات التي يوفّرها هذا

---

(1) قرار وزير الماليّة المؤرّخ في 27 فيفري من سنة 2001 الذي ألغى وعوّض القرار المؤرّخ في 2 جانفي 1993.

(2) التقارير السّنوية للبنك المركزي.

الصّنف والتّعويضات التي يقدّمها لفائدة المتضرّرين فإنّه لم يتمكّن من تحقيق توازنه الفني ولم يحظ برضا المؤمّن لهم. كما يمثّل التّأمين على السيّارات عبئا على مؤسّسات القطاع نظرا إلى الخسائر المتراكمة التي تهدّد توازناتها الماليّة حيث بلغ العجز الفنّي لهذا الصّنف من التّأمين 27,1 م.د في سنة 2001. وبهدف تطويره أوصت جلسة العمل الوزاريّة المنعقدة بتاريخ 14 فيفري 2000 بالإسراع في إعداد برنامج متناسق لإصلاح نظام تأمين السيّارات.

– التّغطية التّأمينيّة للأنشطة الإقتصاديّة

تشكو بعض الأنشطة الإقتصاديّة من ضعف نسبة التّغطية التّأمينيّة وهو ما انعكس سلبا على حجم إيرادات بعض أصناف التّأمين وبالتّالي على قدرة القطاع على تعبئة الإدّخار.

فبخصوص التّأمين الفلاحي خلال الموسم 2000-2001 بلغ عدد المؤمّن لهم حوالي 38 ألف فلاح أي ما يقارب 8% [1] من العدد الجملي للفلاّحين (480 ألف) وشملت التّغطية التّأمينيّة ضدّ حجر البرد مساحات الكروم بنسبة 18,4% والحبوب بنسبة 13,5% والقوارص بنسبة 3,53% والزيتون بنسبة 2,21% وذلك رغم أهميّة التّأمين في التّخفيف من حدّة الأضرار التي تخلّفها المخاطر الفلاحيّة. ويعود ضعف الإقبال على التّأمين الفلاحي إلى عدّة أسباب تعوق تطوّر النّشاط الفلاحي يذكر منها بالخصوص ظاهرة تشتّت وتجزئة الأراضي بالنّسبة إلى شريحة هامّة من الفلاّحين إضافة إلى محدوديّة إدراكهم لأهميّة التّأمين ومزاياه.

وسعيا إلى تطوير التّغطية التّأمينيّة في المجال الفلاحي رسمت السّلط العموميّة في سنة 2000 خطّة إصلاحيّة اعتمادا على دراسة ميدانيّة لمشاغل الفلاّحين [2] تمحورت أساسا حول ضرورة تحسين الخدمات وتوسيع دائرة التّغطية التّأمينيّة للأنشطة الممولّة بقروض والتّشجيع على التّأمين الجماعي وتكثيف عمليّات التّحسيس والتّوعية.

أمّا فيما يتعلّق بالتّأمين من الحريق فبالرّغم من صبغته الوجوبيّة بالنّسبة إلى الأنشطة التّجاريّة والصّناعيّة والسّياحيّة المنصوص عليها بالفصل 29 من القانون عدد 88 لسنة 1980 المؤرّخ في 31 ديسمبر 1980 والمتعلّق بقانون المالية لسنة 1981، لم يتجاوز على سبيل المثال عدد العقود المكتتبة 51 ألف في سنة 2000 أي ما يمثّل حوالي 25% من الخاضعين وجوبا لهذا القانون. وعلاوة على ذلك فإنّ العقود المكتتبة لا تغطّي في كل الحالات

---

[1] المصدر : وزارة الفلاحة (الإستقصاء حول متابعة الموسم الفلاحي 2000-2001 جانفي 2002).

[2] المصدر : وزارة الماليّة (دراسة حول نظام التّأمين الفلاحي – الواقع والآفاق).

القيمة الحقيقيّة للممتلكات بسبب غياب إجراءات واضحة وهياكل مختصّة لمراقبة مدى إحترام وجوبيّة هذا التّأمين ولضعف الوعي بأهميّته.

وفيما يتعلّق بصنف تأمين البناء وبعد أن تبيّن لمصالح وزارة الماليّة عدم التقيّد بأحكام الفصل 95 من مجلة التّأمين الذي يلزم صاحب المنشأة بإبرام عقد تأمين وحيد لكل حضيرة قبل فتحها جاء القانون عدد 37 لسنة 2002 المؤرّخ في أوّل أفريل 2002 والمتعلّق بتنقيح مجلة التّأمين ليضبط هياكل الرقابة المختصّة في مجال إحترام إجباريّة التّأمين في ميدان البناء فأوجب على البلديّات أو الولايات حسب الحالة التثبّت من إبرام صاحب المنشأة لعقد تأمين مسؤولية كل المتدخّلين في البناء قبل فتح الحضيرة أي عند تقديم ملف طلب الترخيص للبناء.

وفي مجال تأمين الصّادرات بلغت في موفى سنة 2001 القيمة المؤمّن عليها 725 م.د أي ما يمثّل نسبة تغطية تساوي 8,81% من حجم الصّادرات الوطنيّة (8227 م.د) [1]. وتفاوتت نسبة التّغطية من قطاع إلى آخر حيث بلغت حوالي 56% بالنسبة إلى قطاع النسيج والجلود والأحذية بينما لم تتجاوز 6% بالنسبة إلى القطاع الفلاحي والصّيد البحري والمنتجات الغذائيّة. ويعود ذلك أساسا إلى عدم إقبال غير المقيمين على تأمين صادراتهم لدى مؤسّسات تأمين تونسيّة والتي تمثّل حوالي 70% من جملة الصّادرات الوطنيّة.

- التّأمين على الحياة وتكوين الأموال

يمكّن صنف التّأمين على الحياة وتكوين الأموال من اكتتاب عقود لتغطية الأخطار المرتبطة بمدّة الحياة البشريّة وعقود ادّخار بهدف تكوين الأموال. ولئن شهدت إيرادات التّأمين على الحياة تطوّرا إيجابيّا خلال فترة المخطّط التّاسع فإنّ حصّتها لم تتجاوز 8,4% من مجمل إيرادات القطاع مقابل مثلا حوالي 74% بفرنسا [2]. وتأتّى هذه الإيرادات في معظمها من التّأمين الوقتيّ (في صورة الوفاة) المرتبط بالقروض البنكيّة المتعلّقة خاصّة بتمويل السّكن واقتناء السيّارات.

ولم يتجاوز معدّل المبلغ الذي خصّصه المواطن التّونسي في سنة 2001 بعنوان التّأمين على الحياة 4,467 دنانير. ويعزى ذلك أساسا إلى شموليّة التّغطية الإجتماعيّة التي توفّر الخدمات الصحّية وتمكّن المنخرطين عند بلوغهم سنّ التّقاعد من جراية تصل إلى 80% من الأجر المصرّح به في القطاع الخاصّ وإلى 90% في القطاع العمومي وذلك فضلا عن تمكين من هم في كفالة المضمون الإجتماعي من رأس مال عند الوفاة.

---

[1] المصدر : الشّركة التونسيّة لتأمين التّجارة الخارجيّة.

[2] المصدر : الجامعة الفرنسيّة لشركات التّأمين (التّأمين الفرنسي في سنة 2001).

ويرجع ضعف الإقبال على هذا الصنف من التأمين أيضا إلى ما تعرضه بعض أدوات الإدخار الأخرى من نسب فائدة مضمونة ومرتفعة نسبيّا مثل الإصدارات الرقاعيّة التي وفرت نسب فائدة في سنة 2001 تراوحت بين حدّ أدنى يساوي نسبة السّوق النقديّة مع إضافة 0.75 % ومستوى أقصى يبلغ 8.75 % أي بنسبة وسطيّة مرجّحة لكل الآجال مجمّعة تساوي 7.3%[1] وذلك رغم الحوافز والإمتيازات الجبائيّة المتمثّلة أساسا في إعفاء عقود التأمين من الأداء الوحيد وفي الترفيع في مبالغ أقساط التأمين القابلة للطّرح من قاعدة الضّريبة على الدّخل. كما يعود ضعف الإقبال إلى التأثير السّلبي لمستوى نوعيّة الخدمات التي يسديها التأمين على السيّارات.

ولئن تخوّل عقود التأمين على الحياة لمكتتبيها الإنتفاع بجزء من الفائدة المنجزة عن توظيف مدّخراتها فإنّ طريقة الإحتساب التي تأخذ في الإعتبار نتائج توظيف مدّخرات جميع أصناف التأمين لا تمكّن من إبراز عائدات توظيف مدّخرات التأمين على الحياة الذي من شأنه أن يفرز مردوديّة أفضل إذ أنّ مدّخراته قابلة للتوظيف على المدى الطويل. ولتجاوز هذه الإشكاليّة تم إقرار مبدإ الفصل بين الأصول المخصّصة لتوظيف المدّخرات بعنوان التأمين على الحياة والأصول الأخرى المخصّصة لبقيّة التوظيفات وذلك من أجل إكساب عقود التأمين على الحياة وخاصّة منها المتعلّقة بتكوين الأموال المردوديّة والشّفافيّة الكافية.

ومن جهة أخرى وقصد النهوض بهذا الصّنف من التأمين أقرّ القانون عدد 37 لسنة 2002 المؤرّخ في أوّل أفريل 2002 والمتعلّق بتنقيح وإتمام مجلّة التأمين جملة من الإجراءات تتمثّل في إقرار امتياز عامّ يحمل على أصول مؤسّسات التأمين ويخصّص حسب الأولويّة لخلاص المنتفعين بعقود التأمين على الحياة وفي تمكين البنوك من توزيع هذه العقود وفي إقرار طريقة خاصّة لاحتساب هامش الملاءة الماليّة [2] بالإضافة إلى التخفيف من الشروط المهنية المطلوبة لممارسة نشاط منتج التأمين على الحياة وذلك لمزيد دفع الإقبال على هذه المهنة وتقريب الخدمة التأمينية من الحريف.

وفي نفس الإطار، أقرّ قانون المالية لسنة 2002 سحب الحوافز الجبائية على الصّيغ الجماعيّة للتأمين على الحياة وذلك بطرح أقساط التأمين الجماعي على الحياة من قاعدة احتساب الضريبة على الدّخل بالنسبة إلى الأفراد ومن الرّبح الخاضع للضريبة بالنسبة إلى المؤسّسات.

---

[1] تقرير البنك المركزي لسنة 2001.

[2] الأموال الذّاتيّة / الإيرادات : وهو يعكس مدى قدرة القطاع على الوفاء بالتزاماته تجاه المؤمّن لهم.

II- محدوديّة تعبئة الإدّخار والتّمويل

علاوة على انعكاس هيكلة المدّخرات الفنيّة التي طغت عليها مدّخرات صنف تأمين السيّارات والّتي لا يمكن استغلالها لتطوير مساهمة قطاع التّأمين في تمويل الإقتصاد بالكيفيّة اللاّزمة نظرا لطبيعة مدّخرات هذا الصّنف من التّأمين فإنّ البنية الماليّة للقطاع لا تمكّن من تحسين قدراته على تعبئة الإدّخار وعلى المساهمة في تمويل الإقتصاد.

- البنية الماليّة

حقّق قطاع التّأمين خلال المخطّط التّاسع هامش ملاءة ماليّة تراوح حسب المعطيات التي وفّرتها الهيئة العامّة للتّأمين بين 37,5 % و43,1 % كما يبرزه الجدول التّالي :

م.د

البيانات	1996	1997	1998	1999	2000	2001
1- رأس المال الإجتماعي وصندوق المال المشترك	55,7	60,9	66,1	75,4	85,8	88,1
2- الاحتياطي (بما في ذلك إحتياطي إعادة التّأمين)	106,5	82	82,3	96,7	81,7	98,1
3- مجموع الأموال الذاتيّة = 1 + 2	162,2	142,9	148,4	172,1	167,5	186,2
4- الإيرادات	319	345	368	399	445	470,7
5- هامش الملاءة الماليّة (%) = 3\4	50,8	41,3	40,3	43,1	37,5	39,6
6- حصّة إيرادات القطاع في إجمالي النّاتج المحلّي %	1,67	1,66	1,63	1,62	1,67	1,63

تعتبر هذه النّسب مقبولة بالنّظر إلى المعيار المحدّد بالفصل 58 من مجلّة التّأمين الذي نصّ على أنّه لا يجوز أن يقلّ هذا المؤشّر عن 20 %. إلاّ أنّ هذا الفصل لم يذكر إحتياطي إعادة التّقييم ضمن مكوّنات الأموال الذاتيّة. وبدون إعتبار هذا الإحتياطي لا يتجاوز هامش الملاءة الماليّة 25,25 % وهو ما من شأنه أن لا يساعد على تطوير نشاط القطاع والرّفع من مستوى مساهمته في تكوين إجمالي النّاتج المحلّي والتي لم تتعدّ نسبة 1,67 %. كما حدّت هذه الوضعيّة من القدرة الإحتفاظيّة للقطاع [1] بسبب عدم كفاية الموارد الذاتيّة وهو ما أدّى به إلى تحويل قسط هامّ من الإيرادات إلى مؤسّسات تأمين أجنبيّة بعنوان إعادة التّأمين.

---

[1] أقساط التّأمين التي لم يقع إسنادها \ الأقساط الجمليّة.

ولئن تقلّصت نسبة الإسناد من 22,8 % في سنة 1996 إلى 19,7 % في سنة 2001 فإنّها ظلّت مرتفعة بالنسبة إلى بعض الأصناف المربحة إذ تجاوزت على سبيل المثال 56% بالنسبة إلى النقل والحريق.

وتبرز البيانات المقدّمة من قبل الهيئة العامّة للتّأمين والمضمّنة بالجدول التّالي مدى تأثير نتائج إعادة التّأمين على مردوديّة القطاع الذي سجّل خلال المخطّط التّاسع خسائر فنيّة تراوحت بين 4,8 م.د و28,4 م.د :

م.د

البيـان	1996	1997	1998	1999	2000	2001
النّتائج الفنيّة للعمليّات المباشرة	12,7	14,9	7,6	11,9	9,8 -	11,5 -
نتائج إعادة التّأمين	24,7-	19,7 -	19,9-	19,8 -	18,6 -	10,1 -
النّتائج الفنيّة بعد إعادة التّأمين	12-	4,8 -	12,3-	7,9 -	28,4 -	21,6 -
نسبة الإسناد (%) [1]	22,8	22,19	19,39	19,02	18,68	19,7

- مساهمة القطاع في تمويل الإقتصاد

يساهم قطاع التّأمين في تمويل الإقتصاد من خلال توظيف أمواله المرصودة بعنوان مدّخرات فنيّة لتغطية المخاطر المؤمّنة لديه وذلك في شكل ممتلكات أو قيم أو إيداعات مستحقّة على الغير طبقا لقرار وزير الماليّة المؤرّخ في 2 جانفي 1993 والمتعلّق بطريقة توظيف المدّخرات. وقد ضبط هذا القرار الحدّ الأدنى للتّوظيفات في السّندات الصّادرة عن الدّولة أو التي تتمتّع بضمانها بنسبة 35 % من جملة المدّخرات الفنيّة وحدّ أقصى بالنّسبة إلى التّوظيفات الأخرى وذلك لغاية التّوفيق بين مصالح الحرفاء من حيث ضمان السّيولة لتمكينهم من الحصول على التّعويضات في أجلها من جهة ومصالح مؤسّسة التّأمين من حيث المردوديّة الكافية وتحقيق المرابيح للنهوض بنشاطها من جهة أخرى وكذلك لغاية توجيه الإدّخار نحو تمويل الإستثمار.

وبلغت جملة التّوظيفات الماليّة في سنة 2001 ما قيمته 840,5 م.د أي ما يمثّل نسبة 89,94% من جملة المدّخرات الفنيّة (935,1 م.د) . وقد تطوّرت خلال المخطّط التّاسع على النحو التّالي مع الإشارة إلى أنّ توظيفات الصّناديق الإجتماعيّة بلغت في نفس السّنة 2599,3 م.د .

---

[1] الأقساط المسندة \ الأقساط الجمليّة.

م.د

البيـــان	1997		1998		1999		2000		2001		شروط التّوظيف
	المبلغ	الحصّة %	المبلغ	الحصّة %	المبلغ	الحصّة %	المبلغ	الحصّة %	المبلغ	الحصّة %	
1- سندات صادرة عن الدّولة أو تتمتّع بضمانها	256,9	41,7	258,4	40,4	270,3	39,4	269,9	35,8	249,1	29,6	لا تقلّ عن 35 %
2- قروض رقاعيّة	60,9	9,9	72	11,2	82,2	12	117,4	15,6	143,1	17,1	لا تتجاوز 50 %
3- عقارات مبنيّة وأراض	53,8	8,7	55,5	8,7	56,1	8,2	59,5	7,9	86,9	10,4	لا تتجاوز 50 %
4- أسهم الشّركات المدرجة وغير المدرجة ببورصة الأوراق المالية	175,1	28,4	189,7	29,6	193,7	28,2	214,6	28,5	259,7	30,9	لا تتجاوز 50 %
5- الإستثمارات بالسّوق النّقديّة والإيداعات لدى المؤسّسات المالية	33,4	5,5	32,6	5,1	48,4	7,1	51,4	6,8	54,0	6,4	لا تتجاوز 50 %
6- ديون مستحقّة على الغير وتسبيقات مختلفة	35,7	5,8	31,9	5	34,7	5,1	40,7	5,4	47,7	5,6	-
مجموع التّوظيفات	615,8	100	640,1	100	685,4	100	753,5	100	840,5	100	

المصدر : الهيئة العامّة للتّأمين.

يبرز هذا الجدول أنّ التّوظيفات في أسهم الشّركات لم يتعدّ أقصاها خلال سنوات المخطّط التّاسع نسبة 31 % بينما تراوحت التّوظيفات في سندات الدّولة والقروض الرقاعيّة وبالسّوق النّقديّة بين 53,1% و58,5 % . وبلغت التّوظيفات في شكل استثمارات عقاريّة وفي شكل ديون مستحقّة على الغير على التّوالي 10,4 % و5,8 % وهو ما يدلّ على أنّ القطاع يوجّه مدّخراته أساسا نحو التّوظيف في أدوات مضمونة المردود . وتعكس هذه الوضعيّة عدم تلاؤم مدّخرات القطاع مع ما يتطلّبه الإقتصاد الوطني من إدّخار قابل للتّوظيف على المدى البعيد نظرا للهيكلة الحاليّة لنشاط القطاع المبنية أساسا على الضّمانات ذات الصّبغة التّعويضية قصيرة الأمد وتواضع حصّة التّأمين على الحياة.

وأفرزت هذه التّوظيفات عائدات ماليّة بقيمة 35 م.د مكّنت القطاع من تغطية عجزه الفنّي وتحقيق توازنه المالي ومردوديّة بنسبة 4,2 % في سنة 2001.

ولمزيد تفعيل دور القطاع في تمويل الإقتصاد تمّت مراجعة شروط التّوظيف وفق قرار صادر عن وزير الماليّة المؤرخ في 27 فيفري 2001 ضبط قائمة الأصول المخصّصة لتوظيف أموال المدّخرات الفنيّة بهدف إضفاء مزيد من المرونة على التّصرّف المالي في أصول مؤسّسات التّأمين والرّفع من مردوديّتها وذلك خاصّة بالتّخفيض من

النسبة الدنيا للتوظيفات في السندات الصادرة عن الدولة أو التي تتمتع بضمانها من 35 % إلى 20 % ودفع القطاع إلى المساهمة في مؤسسات التوظيف الجماعي وفي شركات الإستثمار لتحسين أداء السوق المالية.

*

* *

تعتبر مساهمة قطاع التأمين في تعبئة الإدخار وفي تمويل الإستثمار متواضعة بالنظر إلى المجالات الشاسعة للنشاط التي لم يتوفق بعد في استغلالها على النحو المطلوب وذلك رغم الإصلاحات الهامة والإجراءات المتالية التي أقرت لفائدته على الصعيدين التشريعي والتنظيمي.

ويرجع تواضع مستوى هذه المساهمة إلى عدم تلاؤم مدخرات القطاع مع احتياجات الإقتصاد الوطني من موارد قابلة للتوظيف على المدى البعيد وذلك خاصة بسبب توجيه هذه المدخرات نحو التوظيف في أدوات مضمونة المردود.

ولم يشهد هذا القطاع التطور المأمول خاصة بالنسبة إلى بعض الأصناف نظرا لضعف مستوى ملاءمتها لحاجيات المواطن ولقدراته المالية وكذلك نظرا لقلة مردوديتها مقارنة مع أدوات الإدخار الأخرى المتوفرة.

لذا توصي الدائرة بمزيد دفع دور القطاع في تمويل الإقتصاد من خلال تطوير الفروع غير المستغلة بالكيفية المطلوبة وخاصة منها التي تكتسي صبغة ادخارية مثل التأمين على الحياة وتكوين الأموال حتى يعزز مساهمته في تمويل الإستثمار وذلك بنشر ثقافة تأمينية تساعد القطاع على تحسين مستوى تغطية الأنشطة الإقتصادية وعلى الرفع من مستوى أدائه بما يضمن له التوازن المالي لنشاطه الفني والقدرة على المنافسة.

ومن المنتظر تحقيق الأهداف المرسومة لقطاع التأمين بالنظر إلى الإصلاحات التي تم إقرارها والمتمثلة خاصة في توسيع شبكة توزيع عقود التأمين لتشمل القطاع البنكي وفي سن تعريفة خاصة بالعقود الجماعية وفي إقرار امتياز عام لخلاص المنتفعين بعقود التأمين على الحياة وكذلك في الترفيع من الحد الأدنى لرأس مال شركات التأمين إضافة إلى تدعيم وظيفة رقابة الدولة على القطاع.

ردّ السيّد وزيـــر الماليـــة

ردّا على مراسلتكم المتعلّقة بطلب إبداء الرأي بخصوص التّقرير التأليفي حول "دور قطاع التأمين في تمويل الإقتصاد"، يشرّفني أن أحيطكم علما أنّ التّقرير المعروض يحظى بالموافقة وذلك فيما عدى بعض المعطيات الواجب تحيينها على ضوء الإحصائيات النهائيّة لنشاط القطاع بالنّسبة لسنة 2001.

وتجدون، طيّ هذا، ملاحظاتنا حول الموضوع :

	المعطيات الواردة بالتقرير	المعطيات الصحيحة
في خصوص العمليات المباشرة		
المدّخرات الفنّية للقطاع	906.8	935.1
نسبة تغطية المدّخرات الفنّية	% 92.7	% 89.94
مدّخرات صنف تأمين السيّارات	549	552.6
نسبة مدّخرات صنف تأمين السيّارات من مجمل القطاع	60.5	59
نسبة رقم معاملات تأمين السيّارات	% 39.3	% 42.8
في خصوص عمليّات إعادة التّأمين		
النتائج الفنّية للعمليّات المباشرة	-18.2	-11.5
نتائج إعادة التّأمين	-12.2	-10.1
النّتائج الفنّية بعد إعادة التّأمين	-30.4	-21.6
نسبة الإسناد	% 18.1	% 19.7
في خصوص البنية المالية		
رأس المال الإجتماعي وصندوق المال	89.1	88.11
الإحتياطي	95.5	98.1
الإيرادات	512.5	470.7
هامش الملاءة	% 36	% 39.7

كما يجدر تصحيح حصّة المدّخرات الفنّية من جملة الإدّخار الوطني التي بلغت معدّل 1 % على مدى الفترة المتراوحة بين 1996 و2001 كالتّالي :

	المدخّرات الفنّية (1)	الزيادة (2)	الإدّخار الوطني (3)	النسبة % 3/2
1997	683.4	45	4848	0,9
1998	723.3	39,9	5268	0,75
1999	769.5	46,2	5943	0,78
2000	864.5	95	6160	1,54
2001	935.1	70.6	6693	1,05

المصدر : تقرير البنك المركزي
التقرير السنوي لقطاع التأمين

الجماعات المحلّية

إسناد التراخيص ومتابعتها ببلديّة تونس

تخضع عديد المجالات على المستوى المحلّي للترخيص المسبق من قبل البلديات نظرا إلى إرتباطها بالأمن العمومي والسلامة و أثرها على التطوّر الاقتصادي والاجتماعي والعمراني للمدن. وبالرجوع إلى مجلة الجباية المحليّة وخاصّة الفصل 68 منها وإلى القرارات الصادرة عن وزير الداخلية والمتعلقة بالخدمات الإدارية المسداة من قبل المصالح التابعة لوزارة الداخلية وشروط إسنادها فإنّ التراخيص البلدية تتعلق أساسا بالمجالات العمرانية وبالأنشطة التي يترتب عنها إشغال للطرقات والمساحات العمومية الموجودة داخل المنطقة البلدية.

وأجرت الدائرة رقابة على أنظمة هذه التراخيص ببلدية تونس قصد النظر في مدى ملاءمة الإجراءات المعتمدة وآليات المتابعة التي تمّ وضعها للغرض لمختلف النصوص القانونية ولأهداف الإستغلال المحكم للفضاء العمراني والقضاء على مظاهر البناء الفوضوي والتجارة الموازية.

ومكّنت هذه الرقابة من الوقوف على جملة من الملاحظات بخصوص عمليّات إسناد التراخيص البلدية ومتابعتها.

I- التراخيص العمرانية

يعكس إقرار نظام التراخيص العمرانية وسنّ التشريعات والتراتيب في هذا المجال حرص السلط العمومية على ضمان تطور عمراني متناسق يتماشى وما تقتضيه القواعد الفنية للبناء والتعمير. وتمثل مجلة التهيئة الترابية والتعمير الصادرة بالقانون عدد 122 لسنة 1994 المؤرخ في 24 نوفمبر 1994 الإطار القانوني لهذه الأهداف.

1- مثال التهيئة

يضبط مثال التهيئة التوجهات الأساسية لتهيئة المناطق الترابية المعنية وذلك اعتبارا للتوازن الذي يتعيّن المحافظة عليه بين التوسع العمراني وممارسة الأنشطة التجارية والإقتصادية. ويرتبط إسناد التراخيص في مجالي التقسيمات والبناء إلى حدّ كبير بمدى شمولية مثال التهيئة ومدى استجابته للواقع نظرا لكونه يمثل المرجعية الأساسية في منح هذه التراخيص.

ويشوب مثال التهيئة لبلدية تونس عدد من النقائص تتعلق أساسا بعدم مواكبته للواقع العمراني للمنطقة البلدية حيث تعتمد هذه البلدية مثالا تم إعداده والمصادقة عليه منذ سنة 1991 بناء على خرائط ودراسات تعود إلى السبعينات. ونظرا إلى عدم استجابته لمتطلبات المحافظة على التوازن بين التوسّع العمراني وممارسة الأنشطة التجارية والإقتصادية وتنظيم قواعد وارتفاقات استعمال المجال الترابي برزت الحاجة إلى مراجعته منذ السنوات الأولى لدخوله حيز التنفيذ حيث أكدت لجنة التهيئة والمرور منذ سنتي 1995 و1996 على ضرورة تلافي النقائص الموجودة به بإعادة رسمه على أمثلة حديثة تعكس التطور العمراني للمدينة.

وتتمثل هذه النقائص خاصة في عدم إرساء تراتيب عمرانية أو تحديد صبغة بعض المناطق المتواجدة على سبيل المثال بالدوائر البلدية بجبل الجلود والخضراء والكبارية. وشهدت كذلك بعض المناطق الأخرى تطوّرا عمرانيا لا يتناسق مع الأمثلة والتراتيب المنظمة لها مما يستوجب إعداد "أمثلة ملاءمة" مثلما هوّ الشأن بالنسبة إلى حي السلطاني بدائرة الحرايرية ومنطقتي بورجل ومونبليزير. كما أدّى فقدان مثال التهيئة لصبغته التوجيهية إلى فسح المجال للاجتهادات عند البتّ في عديد المسائل العمرانية حيث لوحظ خلال السنوات من 1995 إلى 2001 أنّ قرارات لجنة التهيئة والمرور تراوحت بين الموافقة على المطالب في بعض الحالات مع التوصية بضرورة الأخذ بعين الإعتبار للوضعيات المعنيّة خلال مراجعة مثال التهيئة وإرجاء النظر في المطالب في حالات أخرى إلى حين مراجعة مثال التهيئة.

ولإسناد التراخيص العمرانية تعتمد البلدية 22 مثالا تفصيليّا حظيت تسعة منها فقط بالمصادقة علما بأنّ هذه المصادقة ترجع أحيانا إلى السبعينات كما هوّ الشأن بالنسبة إلى مثالي منطقتي محمّد الخامس والملاسين. كما أنّ هذه الأمثلة لم تعد متماشية ومقتضيات الفصل 32 من مجلة التهيئة الترابية والتعمير الذي أصبح يربط إعداد أمثلة التهيئة التفصيلية بإحداث دوائر التدخل العقاري.

ولوحظ عدم تقيد البلدية بمقتضيات الأمثلة التفصيلية ولجوئها إلى تسوية الوضعيات لاحقا. ويذكر في هذا السياق أنه تم إسناد 76 مقسما بمنطقتي السّيدة المنوبيّة والملاسين لأغراض سكنيّة رغم وجودها حسب الأمثلة المذكورة بمنطقة محجّرة البناء أو بمنطقة تجهيزات أو بمنطقة صناعات خفيفة. وقامت لجنة التهيئة بتاريخ غرّة فيفري 2001 بتسوية بعض الوضعيات وإرجاء النظر في البعض الآخر.

وسعيا لتدارك كلّ هذه النقائص أصدر والي تونس بتاريخ 12 ماي 1999 قرارا بتحديد "منطقة الدراسة" لمراجعة مثال التهيئة لبلدية تونس. إلاّ أنه وإلى غاية شهر ماي 2002 لم تتجاوز عملية التحيين المرحلة الرابعة والمتمثلة في الإعداد لانطلاق الدراسة من بين 11 مرحلة وذلك خلافا لمقتضيات المنشور المشترك لوزيري الداخليّة والتجهيز والإسكان والصادر تحت عدد 15 بتاريخ 25 مارس 1999 الذي حدّد آجال إعداد الأمثلة

بسنتين ابتداء من تاريخ إصدار قرار الوالي. وقد أفادت البلدية أنها بصدد دراسة إمكانية القيام بمناقصة وطنية لمراجعة مثال التهيئة نظرا لعدم إمكانية تكفل وكالة التعمير لتونس الكبرى بهذه المهمّة.

2- التقسيمات

تتعلّق النقائص المسجّلة بخصوص التقسيمات المصادق عليها خاصّة بعدم ملاءمة كراسات شروط البعض منها للتطوّر العمراني وعدم احترام بعض المقسّمين لالتزاماتهم والتأخير في تسوية وضعية بعض التقسيمات وتأجيل الأشغال.

أ- مراجعة كراسات الشروط

تندرج التراتيب العمرانية المنصوص عليها بكراسات شروط التقسيمات في إطار التوجهات العامة لمثال التهيئة. وقد أدّى تطوّر وتغير النسيج العمراني لبعض المناطق إلى مراجعة بعض كراسات الشروط لملاءمة ما تشتمل عليه من تراتيب عمرانية مع متطلبات الواقع العمراني للمناطق المعنيّة. وأدخلت لجنة التهيئة العمرانية والمرور خلال سنة 1998 بعض التغييرات على كراسات الشروط المتعلّقة بستّة تقسيمات. كما أقرّت هذه اللجنة سنة 2000 أن كرّاس الشروط المتعلّق بتقسيم الخليج بالبحيرة تجاوزه الواقع العمراني لهذه المنطقة.

ولئن ساهمت عمليات المراجعة التي قامت بها البلدية في تسوية بعض الوضعيات فهي لم تمكّن من احتوائها ومن توقي حصول تجاوزات أخرى. من ذلك تفشّى ظاهرة تشييد طابق ثان بمناطق بلدية تمنع كرّاسات الشروط المنظمة لها ذلك ويذكر دائرتا الزهور والخضراء حيث قامت دائرة المحاسبات خلال شهر ماي 2002 بمعاينة 65 حالة بناء طابق ثان كلّي و30 حالة بناء طابق ثان جزئي بهذه الأخيرة.

وعلى صعيد آخر لوحظ أنه لم يتمّ احترام صبغة البناءات بأغلب الدوائر البلدية حيث لا تتطابق الأنشطة التي تمارس بها مع ما يتضمّنه كرّاس شروط التقسيم وهو ما يمثّل خرقا لمقتضيات الفصل 75 من مجلة التهيئة الترابيّة والتعمير الذي ينصّ صراحة على ضرورة الحصول على ترخيص مسبّق لتغيير صبغة محل. وعلى سبيل المثال قامت المصالح البلدية بالتنسيق مع 10 دوائر بلديّة في سنة 1998 بإحصاء 260 نهجا طغت عليها الصبغة التجارية والمهنيّة رغم وجودها بمناطق سكنية وقامت دائرة المحاسبات خلال شهر ماي 2002 بمعاينة 63 محلاً بالدائرة البلدية بالخضراء تمّ تغيير صبغتها في حين لم يتجاوز عدد المخالفات التي سجّلتها الدائرة البلدية المذكورة خلال السنوات من 1997 إلى 2001 ما جملته 32 مخالفة.

وأمام تجاوز الواقع العمراني لكراسات شروط التقسيمات وصعوبة غلق المحلات المخالفة أكدت لجنة التهيئة العمرانية والمرور أثناء النظر في مشروع مراجعة التراتيب العمرانية لبعض الشوارع على ضرورة الأخذ بعين الاعتبار لصبغة استغلال البناءات في الشوارع الرئيسية لمدينة تونس. وقد صدرت عن جلسة العمل الوزارية المنعقدة بتاريخ 5 جانفي 2002 توصية بإخضاع مالكي العقارات إلى معلوم تغيير صبغة تكون قاعدته مرتبطة بالقيمة المضافة التي اكتسبها على إثر ذلك .

ب- التعهد بإنجاز الأشغال المنقوصة

تعهدت البلدية في بعض الحالات التي أخل فيها المقسمون بالتزاماتهم المنصوص عليها بكراسات الشروط بإنجاز الأشغال المنقوصة. وتذكر النقائص المتعلقة بأشغال تهيئة حدائق المنزه التي تم تشخيصها سنة 1990 من قبل البلدية والمتمثلة في عدم تعبيد بعض الطرقات ووجود أضرار تتطلب الترميم وعدم إنجاز بعض الأرصفة وبعض مجاري مياه الأمطار وكذلك في عدم مطابقة بعض الأشغال الأخرى للمقتضيات الفنية لكراسات الشروط. وحلت البلدية محل المقسم للقيام ببعض الأشغال الوجوبية بكلفة بلغت 337 ألف دينار غير أنها لم تتمكن إلى حدّ شهر جويلية 2002 من استرجاع هذا المبلغ. ولئن قامت البلدية بتاريخ 7 ماي 1998 بترسيم اعتراض تحفظي على عقارين مسجلين بدفتر الملكية العقارية وراجعين لمقسمين مخلين بالتزاماتهما فإنها سرعان ما تراجعت عن ذلك حيث أذنت بعد شهرين من التاريخ المذكور برفع هذا الاعتراض الذي كان من شأنه أن يضمن حقوقها. وأفادت البلدية أنها لم تسلم محاضر انتهاء الأشغال المتعلقة ببناءات أخرى أنجزها المقسم وذلك حتى يقوم بخلاص المصاريف المحمولة عليه.

وإزاء عدم إيفاء صاحب تقسيم الهناء بالمنار II المصادق عليه سنة 1991 بالتزاماته قامت البلدية سنة 1999 بإتمام أشغال تهيئة التقسيم بكلفة بلغت 197 ألف دينار. ورغم عدم تسديد المقسّم المبالغ المحمولة عليه فإنّ البلدية لم ترفع قضيّة في الغرض.

وبيّنت المعاينات المجراة بمنطقة الكبارية وجود 4 تقسيمات تمّ قبولها نهائيا منذ سنتي 1989 و1995 وهي لا تزال تفتقر للتجهيزات الجماعية والمساحات الخضراء وشبكات تصريف مياه الأمطار علاوة على تدهور حالة الطرقات وعدم تبليط الأرصفة. وتمّ بنفس المنطقة معاينة تقسيم يحتوي على 59 مقسما أنجز بها 55 بناية بدون رخصة. وقامت البلديّة على إثر التنبيه على المقسم بضرورة إنجاز أشغال التهيئة المتبقية طبقا لكرّاس الشروط برفع قضية في الغرض.

وحيث تستوجب هذه التقسيمات تدخلا فوريا نظرا إلى وضعها المتردّي من الناحية الجمالية والبيئية فقد تولت بلديّة تونس بمساهمة من وزارة التجهيز والإسكان والديوان الوطني للتطهير إعداد دراسة فنيّة ومالية شاملة لكافة متطلبات تهيئة المنطقة. وبلغت التقديرات الأوّليّة لهذه العملية 1.550 أ.د.

ج- تأجيل إنجاز الأشغال

لئن خوّل المشرّع للجماعات المحليّة الترخيص للمقسّم في تأجيل الأشغال النهائية وذلك طبقا لأحكام الفصل 64 من مجلة التهيئة الترابية والتعمير فإن التصرف في الضمانات المقدمة لفائدتها يتوقف على إنجاز الأشغال المتبقية من طرف البلدية المعنية. ولم تتمكن بلديّة تونس من بيع مقاسم مرهونة لفائدتها إذ قضت المحكمة بوجوب إتمام الأشغال المنقوصة نيابة عن المقسّم المخل بالتزاماته قبل التصرّف فيها. ويستوجب القيام بهذه الأشغال تخصيص اعتمادات هامّة تفوق قدرات البلدية مثلما أفادت به الإدارة البلديّة للطرقات. فقد قدّرت تكاليف إنجاز الأشغال المؤجّلة ببعض التقسيمات الكائنة بسيدي حسين والزهروني والعقبة بين 57 أ.د و1.050 أ.د.

كما لوحظ أنّ ضبط الأشغال المتبقيّة لئن يقع بالتنسيق بين مصالح وزارة التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية والإدارة البلديّة للطرقات فإنه لم يتمّ إعداد قرار في الغرض من طرف رئيس البلدية مثلما يقتضيه الفصل 64 من مجلة التهيئة الترابية والتعمير.

د- تسوية وضعية التقسيمات المنجزة من قبل الباعثين العقاريين

لوحظ تأخير في إستلام أشغال تهيئة تقسيمات تابعة للشركة الوطنيّة العقاريّة للبلاد التونسيّة. فمن بين 55 تقسيما مصادق على أغلبها منذ السبعينات والثمانينات لم يتمّ استلام سوى تقسيم واحد بصفة نهائية و5 بصفة وقتيّة. ويرجع ذلك إلى نقائص تتعلق خاصّة بتدهور حالة الطرقات والأرصفة التي تمّ إعادة تهيئة البعض منها من قبل البلديّة وبعدم تهيئة بعض المساحات الخضراء وبعض الأرصفة.

وحثّ المنشور المشترك لوزيري الداخلية والتجهيز والإسكان الصادر تحت عدد 16 بتاريخ 22 مارس 2000 على الإسراع في تسوية وضعيّة مطالب التقسيمات المقدّمة قبل صدور مجلة التهيئة الترابية والتعمير من قبل الباعثين العقاريين والتي بقيت معطلة رغم أنها حظيت بالموافقة المبدئية. وإلى بداية سنة 2002 لم تتمكن البلدية من تسوية سوى 5 تقسيمات تابعة للشركة الوطنيّة العقاريّة للبلاد التونسيّة من بين 10 مصادق عليها مبدئيا وذلك لأهمية الإشكالات العقارية المطروحة. كما لم تحظ 6 تقسيمات أنجزتها الوكالة العقارية للسكنى بعد

بالمصادقة النهائية. وتمّ التأكيد من جديد على ضرورة تسوية هذه الوضعيات من خلال المنشور الصادر بتاريخ 2 مارس 2002 حيث دعا الجماعات المحلية إلى تسليم المحاضر والرخص وإن كانت الحالات المعروضة تستلزم تضمين بعض التحفظات.

3- البناء المرخّص فيه

تسلّم رخص البناء طبقا للفصل 69 من مجلة التهيئة الترابية والتعمير من قبل رئيس البلدية بعد أخذ رأي اللجنة الفنية لرخص البناء. وقد لاحظت الدائرة بعض النقائص على مستوى قرارات هذه اللجنة حيث أنّ البعض منها يتنافى ومقتضيات النمو العمرانيّ المنظم. ويذكر في هذا السياق إسناد اللجنة الفنية 15 رخصة لبناء طوابق أرضية وعلوية على تقسيمات غير مرخص فيها خلال سنتي 1996 و1997 بمنطقة العمران الأعلى. وطالبت وزارة الداخلية بسحب هذه الرخص إلاّ أنّ البلدية لم تقم بأي إجراء في الغرض. كما أسندت البلدية 31 ترخيصا بتقسيم فوضوي بالحرايرية. وأفادت البلدية أنه تم إسناد هذه الرخص لعدّة أسباب يذكر منها خاصّة التوسع العمراني والرغبة الملحة لأصحاب المقاسم في الحصول على هذه الرخص و تعهدت باتخاذ التدابير اللازمة لتفادي ذلك مستقبلا.

كما تنظر اللّجنة المذكورة في الرّخص دون اعتماد ترتيب واضحة وموحّدة خاصّة فيما يتعلّق بطريقة احتساب الارتفاع وكيفية اعتبار الدهليز بالأراضي ذات الانحدار الطبيعي. وجاء في ردّ بلدية تونس أنّ الموضوع يتعلّق بكافّة البلديات الموجودة بأراض ذات انحدارات مختلفة.

وتوصي الدائرة بوضع طرق موحّدة في هذا المجال تتمّ المصادقة عليها من قبل البلديات ووزارة التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية.

ولوحظ تقصير في تطبيق الأحكام التشريعية المتعلقة خاصة بالتنسيق بين مختلف المتدخلين حيث لم يتمّ في بعض الحالات أخذ رأي الوزير المكلّف بالتراث بخصوص بناءات كائنة داخل مجموعة تاريخية أو تقليدية أو موقع ثقافي. ويذكر على سبيل المثال أنّ البلدية أسندت 4 رخص لإقامة بناءات اعترض عليها المعهد الوطني للتراث لأنها تتسبب في تغيير ملامح المدينة العتيقة. و تعهدت البلدية بالإلتزام برأي المعهد الوطني للتراث مؤكدة على ضرورة الإسراع بإنجاز مثال الصيانة والحماية للمدينة كي يكون مرجعا لقراراتها المتعلّقة بالعمليات والتراخيص العمرانية داخل المدينة العتيقة.

وتعرض البلدية ملفّات رخص البناء المتعلّقة كذلك بالمدينة العتيقة على رأي جمعية صيانة المدينة نظرا إلى دورها في حماية مجموع العمارات التقليدية والآثار. إلاّ أنه لوحظ أنّ البلدية وافقت في الفترة من 1997 إلى 2002 على إسناد 123 رخصة رغم وجود تحفّظات في شأنها من قبل الجمعية المذكورة. وتتصل هذه التحفّظات باحترام الطابع العمراني لمدينة تونس المرتبة منذ سنة 1979 ضمن قائمة مدن التراث العالمي.

ويقتضي الفصل 80 من مجلّة التهيئة الترابية والتعمير الإيقاف الفوري للأشغال التي تنجز بدون احترام مقتضيات الرخصة إلاّ في بعض الحالات الإستثنائية القابلة للتسوية طبقا لما جاء بالفصل 82 من نفس المجلة.

واعتمادا على تقارير نشاط مصلحة مراقبة البناء المتعلّقة بالسّنوات من 1997 إلى 2001 تبيّن أنّ البلديّة عاينت من خلال النظر في مطالب الحصول على محاضر معاينة تطابق الأشغال 1104 مخالفة لمقتضيات الرخصة و475 حالة تطابق . ولم تبادر البلديّة قط بالمعاينة التلقائيّة لمطابقة الأشغال حسب ما يخوّله لها الفصل 73 من المجلة المذكورة أعلاه.

وتتعلّق مخالفة الأمثلة المرخّص فيها أساسا بتجاوز المساحة المغطّاة وعدم احترام المسافات الفاصلة بين الإرتفاقات وحدود الأجوار وتجاوز العلوّ المرخّص فيه عبر إضافة طوابق والنقص في عدد أماكن وقوف السيّارات. وترجع هذه المخالفات في غالب الأحيان إلى اعتماد البلدية لإجراء الموافقة المبدئية المشروطة التي يعتبرها أصحاب التراخيص إذنا للبدء في الأشغال. وتعهّدت البلدية بعدم اعتماد هذا الإجراء مستقبلا.

أ- تجاوز المساحة المغطاة

في محاولة لتسوية المخالفات المتعلّقة بتجاوز المساحة المغطاة اعتمدت البلدية دون سند قانوني طريقة تتمثّل في إبرام" اتفاقيات" مع المخالفين يتم بمقتضاها تسوية المخالفات المتعلّقة بالزيادة في المساحة المغطّاة مقابل دفع مبالغ مالية. كما تمادت البلدية في ذلك عبر النظر في مطالب تغيير وضع الأشغال والموافقة عليها دون وجه شرعي رغم التجاوز المسجّل في المساحات المغطّاة والذي فاق في عديد الأحيان نسبا تراوحت بين 25 % و114,2 %.

ولا تعتمد اللّجنة المعنيّة معايير لرفض الزيادة في المساحة المغطّاة أو الموافقة عليها حيث تقوم في بعض الحالات وبالنسبة لنفس التقسيم ولنفس موضوع الزيادة بالموافقة على تجاوزات تفوق تلك التي تمّ رفضها.

واعتمدت البلدية في معالجة 21 ملفا يتعلق ببناءات متواجدة بضفاف البحيرة خاصة على الجانب الجمالي للمنطقة وتلاؤم المشاريع مع البناءات المجاورة في حين كان من الأجدى ونظرا لتعدّد حالات الزيادة في ضارب الإستعمال العقاري الإسراع في إتمام إجراءات مراجعة مثال التهيئة وإعداد مثال تهيئة تفصيلي للمنطقة المنظمة حاليا بمقتضى كراسات شروط تجاوزتها التطورات العمرانية.

وأوكل استخلاص المبالغ بعنوان اتفاقيات تسوية تجاوز المساحة المغطاة إلى جمعية صيانة المدينة عوضا عن القابض البلدي بحجة المساهمة في تمويل تحسين البناء القديم داخل مدينة تونس .وقد وجّه رئيس البلدية بتاريخ 28 سبتمبر 2000 مكتوبا إلى الجمعية المذكورة لتسوية الوضعية وتحويل كامل المبالغ المجمّعة بالحساب الخاصّ إلى المحاسب البلدي. وتمّ فعلا تحويل مبلغ 1 م.د غير أنه لم يتمّ غلق ذلك الحساب إلاّ مع بداية سنة 2002. ولم يتمّ تحويل مبلغ بما قيمته 200 ألف دينار تم استثماره في شكل سندات خزينة. كما لم يتمّ استخلاص مبلغ 361 ألف دينار بعنوان خمس اتفاقيات أبرمت في نفس الإطار.

وتمّ خلال جلسة العمل الوزارية المنعقدة بتاريخ 5 جانفي 2002 النظر في إمكانية إحداث معلوم على تجاوز ضارب الإستعمال العقاري يساوي ثمن المساحة الزائدة التي انتفع بها أصحاب البناءات وهو ما يستوجب تنقيح مجلة الجباية المحلية.

ب- النقص في عدد أماكن وقوف السيّارات

تنصّ التشاريع والتراتيب السارية على ضرورة تهيئة أماكن وقوف السيارات التي يقتضيها إنجاز البنايات أو تغيير صبغتها. وعند التعذر يمكن الترخيص في البناء بنقص في عدد أماكن الوقوف مقابل دفع مبالغ مالية للبلدية.

وتمّ خلال الفترة 1997-2001 الترخيص في البناء بنقص بلغ 337 مكانا بمنطقة البحيرة وهو ما يمثّل نسبة 24 % من الأماكن المستوجبة طبقا لكرّاس شروط الخاصّ بالمنطقة و3479 مكانا في الدوائر البلديّة بحي الخضراء والمنزه وباب بحر. وتشكو هذه الأخيرة اكتظاظا وعدم سيولة حركة المرور حيث تبلغ نسبة الطلب لأماكن وقوف السيارات ضعف نسبة العرض وهي تتراوح بين 150 % و200 % حسب دراسة تمّ إنجازها سنة 1998 من طرف مكتب دراسات لفائدة بلدية تونس.

ورغم تأكيد منشور وزير الداخلية الصادر تحت عدد 65 بتاريخ 29 ديسمبر 1999 على ضرورة الحدّ من إجراء الإعفاء من إنجاز أماكن لوقوف السيارات فإنّ النقص الذي تمّ السّماح به بدائرة باب بحر خلال سنتي 2000 و2001 بلغ 1226 منها 890 مكانا يتعلق بمشاريع بناءات جديدة أو تغيير وضع أشغال. وفي إطار معالجة هذا النقص أفادت البلدية أنها بصدد إعداد لزمتين لبناء مأوى ذي طوابق بهذه الدائرة سوف يوفر 1100 مكان وقوف.

ومكّنت المعاينات الميدانيّة بدائرة الخضراء من إحصاء 24 شركة متواجدة بمنطقة الشرقية تستغلّ الرّصيف العمومي كمأوى للسيارات ويرجع ذلك بالنسبة إلى البعض منها إلى عدم تهيئة أماكن داخلها .

وتبقى المساهمة في إنجاز المآوي الجماعيّة البالغ أقصاها 500 دينار للمكان الواحد دون تقديرات الإدارة الفرعية للمرور بالبلدية و التي تتراوح بين 11,210 أ.د و13,570 أ.د بمأوى ذي طوابق ليصل إلى حوالي 20,650 أ.د بمأوى بدهليز وإلى 2,655 أ.د بمأوى أرضي. ونصّت الدّراسة المنجزة خلال سنة 1998 على ضرورة أنّ لا يقلّ مبلغ هذه المساهمة على 4 أ.د أو 5 أ.د.

وبلغت المساهمات المستخلصة لفائدة البلديّة لتعويض إنجاز 1702 مكان وقوف 851 أ.د خلال سنتي 2000 و2001 في حين تقدّر تكاليف توفير هذه الأماكن بمبلغ 4,611 م.د بمأوى أرضي وبمبلغ 19,080 م.د بمأوى ذي طوابق. وتمّ بمقتضى القانون عدد 101 لسنة 2002 المؤرّخ في 17 ديسمبر 2002 والمتعلّق بقانون المالية لسنة 2003 تنقيح أحكام الفصل 90 من مجلة الجباية المحلية في اتجاه ترشيد وتحيين قاعدة احتساب المساهمة في إنجاز مآوى جماعية لوسائل النقل.

ج- البناء على الملك العمومي

مكّنت المعاينات التي أجرتها الدائرة من الوقوف على حالات إشغال للملك العمومي بتسع دوائر بلديّة. وشملت هذه الحالات أجزاء من الطريق العمومي وبعض الأنهج. كما قام بدائرة المنزه بعض الخواصّ بضمّ جانب من المناطق الخضراء توجد تحت ممرّات خطوط الضغط العالي للكهرباء وإنجاز بناءات فوق سطح القناة الرئيسية لتصريف مياه سيلان الأمطار وإقامة حي سكني على منطقة خضراء حسب مثال تهيئة منطقة العقبة الزهروني. وتمّ ضمّ مساحات خضراء إلى بناية بالعمران الأعلى واستغلال جزء منها كمأوى للسيارات وبناء عمارة فوق أرض مبرمجة حسب مثال تهيئة منطقة بورجل لإنجاز طريق عمومية ومستودع فوق طريق مبرمج بالوردية وإنجاز عمارات ملاصقة للعمارات الأصلية بحي العنتيت بالحرايرية على حساب المناطق الخضراء.

وأسندت البلديّة رخصا محليّة لإضافة مناطق خضراء لمحلات كائنة بدوائر السيجومي والكبارية والزّهور والحرارية مقابل التعهّد بعدم إنجاز بناءات فوقها إلاّ أنّه تم أحيانا استغلال هذه المناطق لغير ما خصّصت له.

ولم تطبّق البلديّة الفصل 84 من مجلّة التّهيئة التّرابية والتّعمير الذي ينصّ على ضرورة الهدم الفوري للبناءات المقامة على المساحات اللاّزمة لإنجاز الطّرقات أو مختلف الشبكات أو السّاحات العموميّة أو المساحات الخضراء.

4- البناء بدون رخصة

لئن عملت البلدية على تكريس مبدإ التّرخيص المسبق عند إنجاز التّقسيمات والبناءات كما تمليه مجلة التّهيئة التّرابية و التّعمير فإنّ تلك المجهودات لم تمكّنها من التّحكّم في ظاهرة التّقسيمات الفوضوية والبناء غير المرخّص.

ففيما يتعلّق بالتّقسيمات الفوضوية فهي تنتشر بأغلب الدوائر البلدية حيث تمّ على سبيل المثال احصاء 34 حيا فوضويا بدائرة سيدي حسين. وأفادت البلدية أنّ التّقسيمات العشوائية تمثّل ثلاثة أرباع التّقسيمات المتواجدة بهذه الدائرة وأنها مقامة فوق أراض فلاحية أو تابعة لأملاك الدولة. كما لم تتّم تسوية وضعية 4 تقسيمات فوضوية بالحرايرية بالرغم من توصيات لجنة التّهيئة والمرور في الغرض خلال سنة 2002 وتواصل البيع العشوائي للمقاسم. كذلك الشأن بالنّسبة لأحد المقسمين بدائرة الكبارية الذي قام ببيع قطعة من تقسيم الهانية مخصّصة كمنطقة تجهيزات. وأفادت البلدية أن عدم إدراج ملكية القطعة المعنية لفائدة الدولة مكّن المقسّم من التّصرّف فيها. ولم تقم البلدية بتطبيق أحكام مجلة التّهيئة التّرابية والتّعمير التي تنص على ضرورة المطالبة ببطلان عقود البيع في مثل هذه الحالات والقيام بالتّتبعات القانونيّة اللاّزمة.

وبطلب من الدائرة أحصت مصالح التّراتيب البلدية بمنطقة المنزه في سنة 2002 ما لا يقلّ عن أربعة عشر حيّا فوضويّا مقاما عليها 625 مسكنا. وكانت قد أحدثت سنة 1996 منطقة تدخّل لفائدة الوكالة العقاريّة للسّكنى بمنطقة كرش الغابة للحدّ من انتشار هذه الأحياء شملت 10 تقسيمات لم تحظ 5 منها بعد بالمصادقة.

وتحول هذه الإخلالات دون التحكم في هذه الظاهرة والحدّ بالتالي من التكاليف التي لا تزال تتحمّلها المجموعة الوطنية بعنوان تهيئة المناطق الفوضوية. وقد تدخلت وكالة التهذيب والتجديد العمراني خلال السنوات من 1994 إلى 1999 في نطاق البرنامج الوطني لتهذيب الأحياء الشعبيّة لتهيئة 20 حيّا بكلفة بلغت 7,073 م.د. ويتضمّن المخطط العاشر للتنمية تهذيب 9 أحياء بكلفة قدرها 5,740 م.د.

ومن ناحية أخرى، ولتفادي تدهور وضعية الأحياء المهذبة فإنّ البلدية مدعوّة إلى إقرار تراتيب عمرانية لفائدتها ولتشديد المراقبة بغية تلافي ظهور وضعيّات أخرى مماثلة.

ولم يقتصر البناء بدون رخصة على البناءات البسيطة وإنّما شمل تشييد طوابق علوية وأحيانا عمارات. وجاء ذلك نتيجة قلة الحزم في تطبيق أحكام الفصل 84 من المجلة المذكورة الذي ينصّ بالنسبة إلى هذه الحالات على ضرورة اتخاذ قرار في الهدم الفوري وتنفيذه بدون أجل. ولم تتجاوز أحيانا الإجراءات المتّخذة مرحلة إعداد قرارات الهدم. ويذكر في هذا الصدد 798 قرارا تم إصدارها خلال السنوات من 1997 إلى 2002 بالدوائر البلدية بسيدي حسين والمنزه والسيجومي بقيت بدون تنفيذ.

وارتبط عدم تنفيذ هذه القرارات أحيانا بأسباب فنية أو بعدم توفّر أعوان الأمن للمعاضدة عند الإقتضاء في التنفيذ كما أفادت بذلك الدائرة البلدية وهو ما أدّى في بعض الحالات إلى مواصلة الأشغال من قبل المخالفين وبروز صعوبة الهدم من ذلك استحالة تنفيذ 26 قرارا لأسباب فنية وأمنية بدائرة سيدي حسين و37 قرارا صادرا عن دائرة السيجومي في سنتي 2001 و2002 يستوجب تنفيذها دون إلحاق ضرر بالبناء الملاصق القيام بدراسة فنية وباستطلاعات ميدانية بواسطة تجهيزات لا تتوفر لدى البلديّة.

ولم تمكّن المجهودات المبذولة من قبل الفريق المركزي للتنفيذ وأعوان التراتيب البالغ عددهم 130 عونا والموزعين على 16 دائرة بلدية من احتواء مختلف المخالفات والتجاوزات المسجّلة في الميدان العمراني وهو ما يتطلّب إعادة النظر في هذه المسألة قصد إيجاد السبل الكفيلة بضمان فعالية النظام الرّقابي الحالي.

II- تراخيص الإنتصاب لتعاطي نشاط تجاري

يخضع تعاطي بعض الأنشطة التجارية على الطريق العمومي داخل المنطقة البلدية إلى نظام الترخيص. وقد دأبت البلدية على سحب هذا الإجراء على الإنتصاب بالأسواق البلدية.

1- إشغال الطريق العمومي

أ - إجراءات إسناد رخص إشغال الطريق العمومي

خلافا لمقتضيات منشور وزير الداخليّة عدد 27 بتاريخ 11 أوت 1990 لم تحدث بلدية تونس لجنة للنظر في ملفات الترخيص في الإنتصاب بالملك العمومي حيث تسند قرارات الإنتصاب بناء على مطالب توجه إلى الدوائر البلدية أو إلى مصلحة التراخيص الإدارية. وقام رئيس المصلحة المعنيّة بإسناد 32 رخصة لتركيز لوحات إشهارية خلال السنوات من 1999 إلى 2001 بدون صفة. كما تتضمّن تلك القرارات نقائص جوهرية تتمثل أساسا في عدم تحديد عدد القرار والمساحة المرخص في إشغالها والمعاليم المستوجبة. ولم يتمّ إدراج تلك القرارات بالمنظومة الإعلامية المعدة للغرض. كما أسندت البلدية خلال سنة 2002 رخصا على سبيل التسوية ممضاة من قبل رئيس المصلحة تتعلق بنشر المناضد والكراسي لفائدة أصحاب محلات تجارية بضفاف البحيرة يستغلون الفضاء الأمامي لهذه المحلات بدون رخصة.

ويتمّ أحيانا بمناسبة معاينة المخالفات توظيف معاليم دون إعداد قرارات لتسوية الوضعيّات القائمة من ذلك المعاليم الموظفة خلال السنوات من 1998 إلى 2000 بعنوان تركيز 65 علامة مضيئة بمنطقة البحيرة والمعاليم الموظفة على 25 محلا مفتوحا للعموم بعد الساعات القانونيّة لا يتوفر للمصالح البلدية في شأنها سوى قرار وحيد.

ورغم أنّ إشغال الطريق العمومي يعتبر في كلّ الحالات وقتيّا فإنّ البلديّة تفرد بعض الرّخص بهذه التّسمية على أساس أنّ تسليمها عادة ما يكون موسميا. وأسندت مصلحة التراخيص الإدارية 81 رخصة وقتيّة منذ سنوات 1989-1991 دون أن يتمّ إلى حدّ انتهاء المهمّة الرّقابية خلال شهر جويلية 2002 إدراجها بالمنظومة الإعلاميّة وتثقيل البقايا للإستخلاص المتعلقة بها لدى المحاسب البلدي. ورغم أهمية البقايا بعنوان السّنوات من 1999 إلى2001 التي تمثل 40 % من المعاليم المستوجبة لم تبادر البلديّة بسحب هذه الرّخص.

ب- مراجعة المعاليم

تمّ تطبيق مقتضيات الأمر عدد 1428 لسنة 1998 المؤرخ في 13 جويلية 1998 والمتعلق بضبط تعريفة المعاليم المرخص للجماعات المحليّة في استخلاصها بتأخير فاق سنتين. ولم يشمل هذا التطبيق المعاليم الموظفة على تركيز أكشاك بسوق الأثاث القديم التي لم يتمّ مراجعتها منذ سنة 1983.

وتقتضي المراجعة تحيين القرارات وإعلام أصحابها بالمعاليم الجديدة إلاّ أنّ البلدية اقتصرت على إدراجها بالمنظومة الإعلاميّة وبإعلامات الدّفع ممّا أثار عديد الإشكالات في مستوى الإستخلاص .كما لا تشير الإطلاعات بالقرارات المسندة على إثر المراجعة إلى الأمر عدد 1428 المذكور. ولا ينص البعض منها سوى على القرار البلدي المؤرّخ في 14 ديسمبر 1982 والمتعلّق بتحديد المعاليم من أجل الإشغال الوقتي للطريق العام.

ج – متابعة استغلال رخص إشغال الطريق العام

أدّى ضعف متابعة الرّخص في بعض الأحيان إلى الإخلال بمقتضياتها وإلى التنازل عنها لفائدة الغير أو تسويغها. فقد لوحظت عديد الحالات التي لم يحترم فيها أصحاب الرخص المساحة والنشاط التجاري المرخص فيهما. من ذلك أن الفضاء المستغل من طرف مختلف محلات فلامنقو سنتر بالبحيرة يمثل ضعف ما هو منصوص عليه بقرارات الرخص كما تبيّن ذلك من خلال المعاينات الميدانية التي أجرتها الدائرة.

وفيما يتعلّق بالتنازل عن تراخيص إشغال الطريق العمومي ورغم أنّ القرارات المتعلّقة بها وقتيّة وقابلة للرّجوع فيها دون تنبيه سابق ولا تمكّن المنتفع بها من حقوق الأصل التجاري لوحظ لجوء بعض المنتفعين إلى التصرّف في الرخص بالبيع أو التسويغ. ويذكر على سبيل المثال صاحب الرخصة عدد 51-3100 لتركيز ملهى للأطفال بحديقة بلفيدير الذي أحال سنة 1992 حقّ استغلال تلك الرخصة وحدد ثمن جميع العناصر المادية والمعنوية للأصل التجاري بما قيمته 10 أ.د. ومكّنت البلدية المشتري من الرّخصة رغم عدم شرعية عملية البيع.

ومن ناحية أخرى لوحظت أهمية البقايا للإستخلاص المثقلة لدى المحاسب حيث بلغت 1.955 أ.د في موفى سنة 2001. وتجدر الإشارة إلى أنه لم يتمّ استخلاص أي مبلغ بعنوان المعاليم الموظفة على وقوف عربات النقل من قبل الشركة الوطنية للنقل وشركة المترو الخفيف وشركة النقل العمومي للمسافرين والتي تبلغ سنويا 67,525 أ.د.

كما لا تقوم البلدية بإحصاء دوري لشاغلي الطريق العمومي يمكنها من تحيين قائمة المنتفعين برخص والتحكم في ظاهرة الإنتصاب الفوضوي . كما لا يتمّ تسوية جميع الوضعيّات المخالفة والتي لم تتمّ إزالتها. فقد عاينت الشرطة البلدية 71 مخالفة خلال سنتي 2000 و2001 لم يتمّ إلى حدّ شهر جوان 2002 تسوية سوى 3 منها. وقامت البلديّة خلال سنة 2001 بإعادة بناء أكشاك بيع الأكلة الخفيفة بمنطقة الشرقية بهيكلة صلبة مخالفة بذلك التراتيب المعتمدة والتي تقتضي إقامة الأكشاك بهياكل قابلة للإزالة في أي وقت علما كذلك بأنه لم يتمّ إحصاء 6 من هذه الأكشاك وهي لا تزال غير مدرجة بالمنظومة الإعلامية.

وتطبيقا للمنشور المشترك لوزيري الداخلية والاقتصاد الوطني عدد 43 بتاريخ 26 جوان 1993 تمّ تحجير الإنتصاب بالطريق العام داخل حدود الدائرة البلدية بباب بحر وبالساحات العموميّة والأماكن المتاخمة. ورغم تجميع أصحاب الرخص بفضاء المنصف باي استمرّ الإنتصاب الفوضوي بعديد الأنهج. وقد حال ذلك دون تحكم البلدية في قرارات إسناد الرّخص وغالبا ما اضطرّت إلى تسوية وضعيّات قائمة من ذلك ثمانية أكشاك لبيع الجرائد والمجلاّت تمّ إحصاؤها بدائرة باب بحر خلال 1999 و2000 وإعداد ملفّات قصد تسوية وضعياتها. وتفاقمت ظاهرة الإنتصاب الفوضوي ببعض الدوائر لغياب معاينة المخالفات المتعلّقة بإشغال الطّريق العمومي حيث أفادت دائرة الحرايرية بعدم إجرائها لأيّ إحصاء في هذا المجال خلال السّنوات من 1999 إلى2001 معللة ذلك بضعف الإمكانيات الماديّة والبشريّة.

وأدّى عدم التدخّل في الإبان لإزالة المخالفات إلى ظهور سوق فوضوية بالطريق العام لبيع الأثاث القديم بنفس الدائرة تشتمل على 45 منتصبا. وقد مكّنت أعمال الرقابة من معاينة الصبغة العشوائية لهذا الإنتصاب وتأثيراته السلبية على حركة المرور وعلى البيئة والمحيط. ويذكر كذلك وجود حوالي ثمانين كشكا من الصفيح ببهو سوق سيدي سريدك بمنطقة الحفصية تمت إقامتها بصفة فوضوية.

2- الأسواق البلدية

لا تبتّ البلدية في عملية إسناد رخص استغلال مختلف نقاط البيع المتواجدة بالأسواق في مستوى لجنة بلدية وعلى أساس معايير موضوعية حيث يتم الترخيص بناء على مطالب توجه في غالب الأحيان إلى الإدارة الفرعية للأسواق. وكانت البلدية أحدثت في السابق لجنة في الغرض تم تبرير التخلي عنها بطول الإجراءات التي تقترن خاصّة بضرورة تجميع عدد كاف من الملفات لانعقاد اللجنة. كما لوحظ غياب سند قانوني ينظم العلاقة بين البلدية والمنتصبين بالأسواق ممّا يمكّنهم من التنازل عن نقاط البيع أو كرائها. ويذكر على سبيل المثال إسناد 713 رخصة بسوق المنصف باي منها240 يتم استغلالها عن طريق الوكالة.

ويوجد العديد من نقاط البيع غير مستغلّة داخل 8 أسواق بلدية تراوحت نسبة الشغورات بها بين 12 % و80 %. ويرجع ذلك خاصّة إلى عدم ملاءمة الأماكن الشاغرة لحاجيات المنتصبين وللوضع الصحّي لبعض الأسواق.

كما لوحظ تفشي ظاهرة الانتصاب الفوضوي حول 14 سوقا بلدية و8 أنهج رئيسية بدائرة المدينة.

وشمل الإنتصاب الفوضوي جميع أنواع الأنشطة التجارية حيث يتمّ نشر بضاعة مستوردة على الأرصفة وفي وسط الطريق العام مما يعرقل حركة المرور ويؤثر سلبا في محيط الأسواق . كما يساهم ذلك في تطوّر ظاهرة التجارة الموازية خلافا لمقتضيات منشور وزير الدولة وزير الداخلية ووزير الاقتصاد الوطني عدد 43 بتاريخ 26 جوان 1993 الذي دعا إلى احتواء هذه الظاهرة والحدّ من انعكاساتها السلبية على الإقتصاد الوطني.

ويعهد باستخلاص المعاليم المستوجبة إلى وكيل مقابيض يعاضده وكلاء مساعدون بالأسواق البلدية. إلاّ أنّ هؤلاء لم يضطلعوا بدورهم وفق ما يحتّمه نظام تحصيل المستحقّات. فرغم ضعف المعاليم الموظفة على مختلف نقاط البيع بالأسواق بلغت البقايا للاستخلاص المتعلقة بـ 22 سوقا ما قيمته 175,397 أ.د بعنوان السنوات من 1997 إلى 2001. كما بلغت المتخلدات بالنسبة لسوق المنصف باي 27,763 أ.د بعنوان سنة 2001.

ويذكر أيضا أن نقاط البيع المتواجدة بالأسواق البلدية لا تستجيب لشروط الإشغال الوقتي للطريق العمومي نظرا لتواجدها بفضاءات مهيّأة تثقل كاهل البلدية بمصاريف مختلفة تتعلق باستغلال الماء والكهرباء وبالصيانة وبخلاص العملة الذين يبلغ عددهم 124.

ومن جهة أخرى، أسندت البلدية 12 قرار انتصاب بصفة وقتية بمحلات بلدية متاخمة أو بفضاء سوق المنصف باي خلال السنوات من 1998 إلى 2002 في حين أنّ استغلال هذه المحلات لا يمثّل إشغالا وقتيا وظرفيا للطريق العمومي. وكان من الأجدى تسويغها طبقا للقانون عدد 37 لسنة 1977 المؤرّخ في 25 ماي 1977 والمتعلق بتنظيم العلاقة بين المسوغين والمتسوغين والتراتيب الجاري بها العمل بخصوص ضرورة تسويغ المحلات البلدية عن طريق التبيّت العلني للحصول على أفضل العروض وأرفع الأثمان.

*

* *

يتبيّن من خلال الرقابة على أبرز مجالات التراخيص المعتمدة ببلدية تونس أهميّة المجهودات المبذولة خلال السنوات الأخيرة سواء على الصعيدين التشريعي والترتيبي أو من حيث رصد الإمكانات. غير أنّ هذه المجهودات لم تمكّن من تدارك بعض النقائص والصعوبات التي تحدّ من تحقيق الأهداف المرجوّة خاصة فيما يتعلق بمقاومة البناء والإنتصاب الفوضوي.

وتتمثّل أهمّ الاشكاليات التي لا تزال مطروحة في مدى ملاءمة المرجعيّات المعتمدة لإسناد تراخيص البناء والتقسيمات للواقع العمراني حيث لوحظ تباين بين مثال التهيئة ومتطلّبات هذا الواقع. وتؤكد الدائرة على ضرورة التعجيل بتحيين هذا المثال لضمان نموّ عمراني منظّم وكذلك على ضرورة أن يندرج هذا التحيين ضمن المنظومة العمرانية ببعديها الوطني والجهوي وذلك بالإسراع في إعداد المثال التوجيهي للتهيئة المتعلق بتونس الكبرى.

أمّا فيما يتعلّق بالتراخيص المتصلة بإشغال الطريق العام فإنّه يتعيّن التمييز بين الفضاءات الموجودة داخل أسواق هيّ على ملك البلدية ويمكن التعامل في شأنها خارج نظام التراخيص أي وفق الصيغ التعاقدية المعتمدة أو وفق نظام كراس الشروط والأماكن الأخرى التي تعتبر امتدادا للطريق العام وتقتضي الإبقاء على نظام التراخيص الحالي بالنظر لصبغتها المؤقتة مع الحرص على تحقيق الاستفادة الكاملة ممّا تتيحه هذه التراخيص من موارد.

وقصد المحافظة على التوازن العمراني والحدّ من ظاهرة التجارة الموازية، تدعو الدائرة إلى مزيد العمل على إيجاد الصيغ الكفيلة بتفعيل صلاحيات الهياكل الرقابية بالبلدية.

ردّ السيّد رئيس بلدية تونس شيخ المدينة

I- التراخيص العمرانية :

1- مثال التهيئة :

إعتبارا لأهمّية مثال التهيئة لمدينة تونس كإطار قانوني وآلية مرجعية ينظّمان تدخّلات الجماعة المحلّية في إسناد تراخيص البناء والتقسيمات، ونظرا لما تشهده مدينة تونس خاصّة منذ التحوّل الحضاري المبارك من نهضة إقتصاديّة وإجتماعيّة وثقافيّة شاملة من أبرز مظاهرها حيوية المجال العمراني والتطوّر المطرد في البناء، فقد أصبح من الضّروري والمتأكّد تحيين مثال التهيئة (رغم حداثة عهده) ومقتضياته لتتلاءم مع الواقع ولضمان نموّ عمراني منظّم، سيما بعد موافقة المجلس البلدي في الغرض في جلسته بتاريخ 25 فيفري 1997.

والبلديّة هي بصدد التحضير للإعلان عن مناقصة وطنيّة لمراجعة مثال التهيئة إعتبارا لعدم إمكانيّة تكفّل وكالة التعمير لتونس الكبرى بهذه المهمّة.

وفي هذا الإطار، وعملا بتوصيات دائرة المحاسبات، تمّ جرد النقائص التي تشوب مثال التهيئة من حيث عدم إرساء تراتيب عمرانية أو عدم تحديد صبغة بعض المناطق، وذلك قصد إدراجها ضمن مبرّرات التحيين والمراجعة.

وبالنّسبة للأمثلة التفصيليّة، فإنّ جلّها أصبحت قديمة نظرا لصدورها قبل المجلّة الجديدة للتهيئة الترابية والتعمير في نوفمبر 1994 حيث أنّ هذه الأمثلة غير مدرجة في نطاق محيط تدخّل عمراني، ممّا يبرّر التوجّه نحو مراجعة مثال التهيئة لمدينة تونس.

2- التقسيمـــات :

أ- مراجعة كراسات الشروط :

تؤيّد البلديّة الملاحظات الواردة بتقرير دائرة المحاسبات، وتأمل أن يقع التوصّل قريبا إلى الحلول المناسبة لموضوع تغيير صبغة المحلاّت بناء على توصية جلسة العمل الوزارية المنعقدة بتاريخ 5 جانفي 2002.

ب- التعهّد بإنجاز الأشغال المنقوصة :

يتضمّن هذا الموضوع :

* حالات أحيلت للعدالة للبتّ في شأنها،

* حالات أجبرت البلدية فيها على التدخّل والحلول مقام المقسّم المتلدد، نظرا لضغط المواطنين أمام تردّي وضعهم البيئي وكثرة تذمّراتهم، ومساهمة مختلف السلط والمؤسّسات العموميّة إلى جانب البلديّة في تحسين الوضع (الكبارية : وادي الدم)،

* حالات لم يتسنّ للبلدية مجابهتها بوسائلها الذاتية عن طريق الأشغال الوجوبية نظرا لقلّة الإمكانيّات الماديّة المتوفّرة.

ج- تأجيل إنجاز الأشغال :

أخذت البلدية بعين الإعتبار لتوصية دائرة المحاسبات من حيث إعداد قرار بلدي عملا بالفصل 64 من مجلّة التهيئة الترابية والتعمير.

3- البناء المرخّص فيه :

لقد أخذت البلدية بعين الإعتبار لمجموع التوصيات الصّادرة عن دائرة المحاسبات في هذا المجال لتفادي النّقائص سواء على مستوى قرارات اللّجنة الفنّية المحلّية لرخص البناء وتوحيد التراتيب الخاصّة ببعض المسائل الفنّية التي تهمّ كافّة البلديات أو من حيث اعتماد رأي الجهات المعنيّة بالتراث، مع تجديد الدّعوة للإسراع بإصدار النّصوص التطبيقية لمجلّة حماية التراث وخاصّة منها إنجاز أمثلة الصيانة لتكون مرجعا لقرارات البلدية المتعلّقة بالعمليّات والتراخيص العمرانيّة داخل المدينة العتيقة.

وتتعهّد البلدية في المستقبل بعدم اعتماد الموافقة المبدئية المشروطة رفعا للإلتباس لدى المنتفعين بالتراخيص ودرءا للمخالفات للأمثلة المرخّص فيها.

وبالنّسبة للمخالفات المتّصلة بتجاوز البناء من حيث المساحة المغطّاة أو النقص في عدد أماكن وقوف السيّارات أو البناء على الملك العمومي، تجدر الملاحظة أنّ بعض منطلقاتها تعود إلى تقصير من البلدية التي تتعهّد بتلافيه مستقبلا بتوخّي الحزم وإحكام تنسيق

تدخّلات مصالحها الفنّية وجهاز المراقبة والسعي المتجدّد لدى سلطلة الإشراف لطلب تعزيز فريق الشرطة البلدية.

كما تعود إلى عوامل موضوعية خارجة عن نطاق البلدية وتتمثّل في عديد الضغوطات التي تفرض على الجماعة المحلّية حذق التعامل مع الأمر الواقع في غياب مراجعة شاملة لمثال التهيئة، وذلك بتوخّي المرونة والإستجابة قدر الإمكان للحاجيات المتزايدة للمواطنين والمؤسّسات الباعثين للمشاريع العمرانية تعزيزا لمقوّمات النّهضة الإقتصاديّة والإجتماعيّة بعاصمة العهد الجديد، وتكريسا للخيارات الأساسيّة للدّولة في هذا المجال.

وبـــهدى من سيادة رئيس الجمهورية الذي ما انفكّ يدعو إلى تشجيع المبادرات ودعم الإستثمارات خدمة للتّنمية الشاملة، فإنّ الشأن أصبح يدعو إلى الإسراع بمراجعة مثال التهيئة قصد مزيد إحكام تنظيم النموّ العمراني ومسايرة التطوّر السريع الذي تشهده العاصمة وبقيّة المدن التونسيّة.

وتندرج المشاريع الكبرى المتعلّقة بتهيئة المحور المركزي لمدينة تونس ومنطقة صقلية الصغرى ضمن ما يوليه سيادة رئيس الجمهورية من عناية خاصّة بالعاصمة وتؤكّد الدعوة إلى التحرّك السريع لإيجاد المعادلة وتحقيق التّوازن والتناغم في مستلزمات التنمية بتوجيه اهتمام أكبر للبعد القانوني في دعم المشاريع والتدخّلات ذات الصّبغة الإقتصاديّة والإجتماعيّة.

أ- تجاوز المساحة المغطّاة :

بالنّسبة للمبالغ المستخلصة من قبل جمعيّة صيانة المدينة والمضمّنة باتّفاقيات تتعلّق بمشاريع مستغلّة من طرف أصحابها بما قيمته الجملية 361 ألف دينار، تمّت تسوية وضعيّة كلّ من شركة إقامة المتوسّط وم.م. الصحّة مع المصالح الفنّية للبلدية، ممّا سمح للجمعيّة باستخلاص المبالغ الماليّة المتعلّقة بها.

وعملا بتوصية دائرة المحاسبات وبتعليمات رئيس بلدية تونس شيخ المدينة، فقد وقع العدول عن هذه الطريقة في استخلاص مبالغ مالية بعنوان تجاوز المساحة المغطّاة حيث بادرت الجمعيّة بتحويل مبلغ 1.000.000 د إلى القباضة البلدية المكتب الأوّل كتسبقة وهو المبلغ المتوفّر في الحساب وقتئذ.

ويعود طول الفترة التي استغرقتها عمليّة تحويل المبالغ المستخلصة من الجمعيّة لفائدة قباضة البلدية قبل غلق الحساب إلى الحرص على استكمال تسوية وضعيّة مبالغ مرتبطة بآجال كمبيالات وقع دفعها ومبالغ مجمّدة لم تحل آجال دفعها بعدُ في تلك الفترة. وبالنّسبة لمبلغ 200 أ.د، فقد تمّ صرفه قبل غلق هذا الحساب.

وعلى كلّ حال، فإنّ موضوع تجاوز ضارب الإستعمال العقاري الذي نظرت فيه جلسة العمل الوزارية المنعقدة بتاريخ 5 جانفي 2002 يترجم اهتمام المجموعة الوطنيّة به وحرصها على إيجاد الحلول المناسبة له مثلما أكّدت عليه دائرة المحاسبات.

ب- النقص في عدد أماكن وقوف السيّارات :

إنّ البلدية هي بصدد تنفيذ ثلاث مشاريع مع الخواصّ في مجال بناء مآوي ذات طوابق للسيّارات في نطاق لزمة الأشغال والإستغلال، لمواجهة الطلب المتزايد في العاصمة على الوقوف والتوقّف، الأوّل بمنطقة لافيات والثاني بنهج المختار عطية والثالث بنهج عبد الرزاق الشرايـــبـــي، سيضاف إليها مأوى السوق المركزي، ويجري البحث حاليا في إمكانيّة إنجاز مأوى بنهج سوريا، وسلطة الإشراف بصدد دراسة إمكانيّة الترفيع في معلوم المساهمات المستخلصة من قبل الجماعات العموميّة بهذا العنوان.

ج- البناء بدون رخصة :

إنّ مقاومة البناء غير المرخّص فيه مرتبطة أساسا بالمراقبة المستمرّة وباتّخاذ القرار الحاسم في الوقت المناسب، وتبقى معالجة وضعيّة البناء بالتقسيمات الفوضويّة مشكلة قائمة الذات بحكم عدم التصدّي لها في الإبان نظرا لاحتواء التقسيم الواحد على مجموعة من البناءات الفوضويّة التي تشكّل في حدّ ذاتها واجهات متعدّدة يتعيّن مجابـــهتها في نفس الوقت، ممّا يفسّر الصعوبات الجمّة التي تعوق تدخّلات البلدية لمقاومة البناء داخل التقسيمات غير المهيّئة جزئيا أو كليا، فضلا عن الصعوبات التي تواجهها في مقاومة البناء الفوضوي فوق الأراضي المنعزلة أو المجزأة أو بالمحلاّت المزمع ترميمها أو إدخال تغييرات عليها.

لذلك فإنّ التصدّي لظاهرة البناء الفوضوي هو عمل يومي ومتواصل، وستعمل البلدية على بذل مجهودات أكبر وإيلاء عناية خاصّة لتعزيز المراقبة ومزيد إحكامها حتّى يقع اتّخاذ القرارات بشأن المخالفات الواقع معاينتها وخاصّة قرارات الهدم والإزالة وتنفيذها في إبانها مع المتابعة المستمرّة.

وفي هذا الصّدد، ستحرص على إتمام عمليات إحصاء الأراضي البيضاء وتحديد مرجع ملكيتها والعمل على تسييجها وفقا للتّراتيب العمرانية الجاري بها العمل.

وحيث تتطلّب معالجة هذا الموضوع تظافر مجهودات أطراف عديدة، فإنّه يمكن دعوة وزارة أملاك الدّولة والشؤون العقارية إلى إحصاء وتحديد أراضيها ومتابعتها حتّى لا تكون عرضة لانتشار البناء الفوضوي، كما يمكن اقتراح إحداث هيكل يكون مختصّا بالنّظر في الحالات المتعلّقة بمخالفة مجلّة التهيئة الترابيّة والتعمير، بالتّنسيق مع وزارة العدل في إطار تنفيذ الفصل 76 من المجلّة بما يساعد على اختصار الآجال.

II- تراخيص الإنتصاب لتعاطي نشاط تجاري :

1- إشغال الطريق العمومي :

أ- إجراءات إسناد رخص إشغال الطريق العمومي :

- تسلّم رخص إشغال الطريق العام لغرض الإنتصاب للبيع بعد موافقة رئيس الدائرة البلدية مرجع النّظر الترابي وإثر تزكيتها من قبل رئيس بلدية تونس شيخ المدينة، وبهذه الكيفيّة يتمّ إعداد رخص الإنتصاب وعرضها على إمضاء رؤساء الدوائر البلدية أو رئيس البلدية شيخ المدينة في بعض الحالات النادرة قبل تسليمها لأصحابها بعد استخلاص المعاليم المستوجبة وإدراجها بالمنظومة الإعلامية.

- بدأ العمل على تدارك النقائص بإدراج القرارات المتعلّقة بالإشهار بالمنظومة الإعلامية واستخلاص المعاليم مسبقا، كما شرعت البلدية في تدوين كلّ البيانات الضروريّة صلب القرارات المسندة (مساحة السند الإشهاري، المبلغ السنوي المستوجب، بداية المفعول المالي، رقم الوصل، تاريخ الخلاص).

- تمّت تسوية وضعية أصحاب المحلاّت التجارية بمركّب "فلامنقو سنتر" بضفاف البحيرة والسماح لهم بنشر مناضد وكراسي، وسلّمت لهم قرارات في الغرض بعد استخلاص المعاليم المستوجبة في الغرض.

- بالنّسبة لتوظيف معاليم دون إعداد قرارات، ستعمل البلدية على تلافي هذا الإخلال وذلك بإعداد قرارات بالنّسبة للوضعيّات القائمة القابلة للتسوية حسب التراتيب الجاري بها العمل وتوظيف المعاليم المناسبة، مع تعهّد البلدية باتّخاذ الإجراءات اللاّزمة في شأن الوضعيات غير المرخّص فيها والتي لا تستجيب للمواصفات القانونيّة.

- تسلّم بعض الرخص المتعلّقة بالإنتصاب أو نشر مناضد وكراسي أو العرض على الرصيف بصفة ظرفية محدّدة (موسم الصيف فترة العيدين، شهر رمضان المعظّم) ويقع توظيف واستخلاص المعاليم المناسبة في الغرض. وقد شرعت البلدية في إدراج هذا النوع من الرخص (بما في ذلك الرخص الوقتية البالغ عددها 81 المشار إليها بتقرير دائرة المحاسبات) بالمنظومة الإعلامية منذ بداية السنة الإدارية الجديدة 2003.

وفي ما يتعلّق بالمعاليم المتخلّدة بذمّة بعض أصحاب رخص الإنتصاب والمثقلة لدى القابض البلدي، فقد صدرت بعض التعليمات في إحصاء المخالفين قصد اتّخاذ الإجراءات الردعية في شأنهم بما في ذلك سحب الرخصة وإزالة النصبة عند الإقتضاء.

- إنّ البلدية منشغلة في الوقت الحاضر بموضوع الأكشاك المعدّة لبيع الأكلة الخفيفة وخاصّة بمنطقة الشرقية، وتأمل الإهتداء إلى أفضل السبل الكفيلة بتدارك الوضع الحالي بما يراعي الجوانب القانونيّة ويحدّ من التأثيرات السلبية على جمالية المحيط ونظافته وحركة المرور من ناحية وكذلك الحالة الإجتماعيّة لأصحاب هذه الأكشاك من ناحية أخرى.

ب- مراجعة المعاليم :

سجّل فعلا تأخير في تعديل تعريفة بعض المعاليم المرخّص للجماعات العمومية في استخلاصها تطبيقا للأمر عدد 1428 المؤرّخ في 13 جويلية 1998 حيث تداول المجلس البلدي في الموضوع في جلسته بتاريخ 20 جانفي 2001.

ولم تشمل مراجعة التعريفة سوق الأثاث القديم بالملاسين باعتباره يمثّل حالة استثنائية وقع البتّ فيها منذ سنة 1983 بتوظيف معلوم قدره 800 مليما في الشهر بالنّسبة للمتر المربّع الواحد عوضا عن 150 مليما في اليوم بالنّسبة للمتر المربّع الواحد.

وبالنّسبة لتحيين القرارات وإعلام أصحابها بالمعاليم الجديدة، يعود التقصير الملاحظ من قبل دائرة المحاسبات إلى العدد الكبير للإعلامات بالدّفع (عدة آلاف) ومحدودية الوسائل البشرية والمادية المتوفّرة لدى البلدية التي ستعمل على إعادة توظيفها بشكل أفضل لتسوية هذه الوضعية في أقرب الآجال الممكنة، ولو على مراحل.

ج- متابعة استغلال رخص إشغال الطريق العام :

- إنّ تسويغ بعض الأكشاك المرخّص فيها تمثّل نسبة ضعيفة وحالات نادرة، وتتعهّد البلدية بمزيد تنسيق العمل بين الإدارة المركزية والدوائر البلدية الستة عشر في إطار ما أسند لها من صلاحيات وتكثيف المراقبة لوضع حدّ لمثل هذه الإخلالات في المستقبل وكذلك لفرض احترام المساحات المرخّص فيها من قبل أصحاب بعض المحلاّت التجارية.

وفي ما يتعلّق بالتنازل عن الرخصة لفائدة الغير، وجدت بعض الحالات وتتعلّق بالتنازل لفائدة الأبناء أو الزوجات عادة، كما يمكن الترخيص في نيابة بنقطة بيع في صورة العجز أو الإعاقة، وهي اعتبارات إجتماعيّة وإنسانيّة تفرض نفسها صلب اهتمامات البلدية.

- ستبذل البلدية جهدا أكبر لإبلاغ الإعلامات بالدفع إلى أصحابها وحثّهم على خلاص ما تخلّد بذمّتهم من مبالغ في إطار المساعي الرامية إلى تحسين الموارد البلدية، وبهذه الكيفية يؤمّل التقليص من حجم المبالغ المثقلة بكتائب القابض البلدي.

- بخصوص المعاليم الموظّفة على عربات النقل التابعة للمؤسّسات الوطنية، لم تبق البلدية مكتوفة الأيدي، بل تدخّلت لديها في عديد المناسبات إلاّ أنّ مساعيها لم تكلّل بالنجاح، وفي نهاية المطاف رفع الموضوع إلى مجلس وزاري مضيّق ولم يقع إلى حدّ هذا التاريخ اتّخاذ قرار نهائي بشأنه.

- إنّ البلدية بصدد إعداد برنامج طموح للشروع في عمليّة إحصاء شاملة لحالات إشغال الطريق العام بالتّنسيق بين مختلف المصالح المركزية ومصلحة الشرطة البلدية والدوائر الستة عشر.

2- الأسواق البلدية :

أ- إسناد أماكن الإنتصاب بالأسواق البلدية :

تبتّ لجنة محلّية مختصّة ترابيا في إسناد الرخص أو تجديدها داخل الأسواق الجديدة أو التي يتمّ توسيعها أو تهيئتها.

وبالنّسبة للأسواق الأخرى المتواجدة، تتولّى الدوائر البلدية إسناد الرخص في الأسواق النشيطة (القلالين، سيدي عبد السلام، حي الخضراء، إبن خلدون...الخ...) فيما تتعهّد مصلحة الأسواق بهذا الموضوع بالنسبة للأسواق الكاسدة نظرا لوجود شغورات وعزوف المواطنين عليها لقلّة المردودية التجارية وكثرة المنافسة وانعدام الخبرة في المهنة، بحيث قلّما يستمرّ المنتفع برخصة في تعاطي نشاطه بهذه الأسواق الكاسدة.

وبخصوص نوعية المنتفعين، يشترط أن يكون العارض تونسي الجنسية وبدون مورد رزق وأن يباشر العمل بنفسه طبقا لوثيقة التزام معرف بإمضائه عليها باستثناء بعض الحالات الخاصّة المرتبطة بعجز بدني أو مرض أو إعاقة أو تقدّم في السنّ...

وغالبا ما تكون المطالب صادرة عن إدارات ومؤسّسات ومنظّمات : السلط الجهوية والمحلّية، الدوائر البلدية، مكاتب العلاقات مع المواطن، الإدارة العامة للسجون والإصلاح، بعض الهياكل والجمعيات والمنظّمات، إلى جانب مطالب أخرى لمواطنين ترد بصفة مباشرة.

والجدير بالذكر أنّ إسناد أماكن الإنتصاب بالأسواق كان منذ الستّينات إلى الثمانينات يتمّ مباشرة عن طريق إدارة الأسواق البلدية ما عدا في الحالات الآنفة الذكر (بناء سوق جديدة، توسيع، تهيئة) والتي هي من مشمولات لجنة محلّية، إلاّ أنّ البلدية حاولت في

أوائل التسعينات تكليف لجنة خاصّة للغرض وتمّ التخلّي عنها نظرا لطول الإنتظار ولتذمّرات المواطنين المعنيّين.

وسيقع توجيه مزيد من العناية بهذا الموضوع وإعطاؤه الأهمّية اللاّزمة حرصا على مزيد تحسين الخدمات ومراعاة النجاعة والشفافية.

ب- السند القانوني :

أثار تقرير دائرة المحاسبات عدم وجود وثيقة رسمية (رخصة أو قرار...) لربط الصلة بين الإدارة والمواطن. لقد تمّ إعداد نموذج من رخصة انتصاب وقتي بالأسواق البلدية مثلما نصّ عليه كراس الشروط النموذجي لأسواق التفصيل الذي أعدته مصالح وزارة الداخلية والتنمية المحلّية بمساهمة بلدية تونس وبعض البلديات الأخرى، وقد بدأ فعلا العمل بهذا الكراس والرخصة منذ بداية السنة الجارية (2003).

- **الوكالة** : أو النيابة أو "الكراء" مثلما هو متعارف عليه بمفهوم الأسواق، هو إجراء يجري به العمل بترخيص مسبق من الإدارة بالنّسبة لبعض الحالات الخاصّة وهي العجز البدنـــي (إعاقة، مرض، تقدّم في السنّ، أرامل...) أو أحيانا عجز مادي.

- **التنازل** : رخصة الإنتصاب هي شخصية بحتة لا يمكن إحالتها للغير إلاّ في بعض الحالات وهي بين أفراد العائلة الصغيرة أو بين صاحب الرخصة ووكيله إذا ثبتت أقدميته، وفي جميع الحالات بعد موافقة كواهي رئيس البلدية بالدوائر البلدية الذين لهم السلطة التقديرية لاتّخاذ القرار المناسب.

ومثل كلّ خدمة عمومية، تتكبّد البلدية مصاريف استهلاك الماء والكهرباء والصيانة والنظافة وتأجير الأعوان، إلاّ أنّ مداخيلها لا تغطّي في بعض الحالات إلاّ ما بين 50 و70 % من مصاريفها ببعض الأسواق. وهي حريصة على تنمية مواردها، من ذلك تعديل تعريفة المعاليم المستوجبة بالأسواق عملا بأحكام الأمر عدد 1428 المؤرّخ في 13 جويلية 1998، حيث تمّ الترفيع في المعلوم العام على الوقوف من 80 مليما عن المتر المربّع في اليوم إلى 150 مليما بالنّسبة لمنطقتي باب البحر والمنـــزه، وإلى 100 مليم بالنّسبة لبقيّة الأسواق.

وفي إطار البحث عن موارد جديدة، قامت البلدية بإحداث واستلزام السوقين الأسبوعيتين "الملاسين" لبيع المواد المختلفة و"المنصف باي" لبيع الحيوانات الأليفة والطيور والدراجات العادية والنارية، كما تولّت مؤخّرا تجربة استلزام السوق اليومية بجبل الجلود لمدّة ستّة أشهر بداية من غرّة جويلية 2002، وقد توفّرت بذلك مداخيل جديدة للميزان البلدي مثلما يبيّنه الجدول الآتي :

(بالدينار)

السـوق	2000	2001	2002	ملاحظات
السوق الأسبوعية بالملاسين	170.000	130.000	103.500	
السوق الأسبوعية المنصف باي	-	41.500	21.500	
السوق اليومية بجبل الجلود	-	-	10.000	6 أشهر
الجملـة	**170.000**	**171.500**	**135.000**	

واعتبارا للنتائج الإيجابية لهذه العملية، ستواصل البلدية هذا التوجّه بصورة تدريجية.

ونظرا للوضع الخاصّ لسوق المنصف باي لا سيما بعد احتراقه في فيفري 1999 حيث تكبّد التجّار خسائر مادية فادحة، واعتبارا للطابع الظرفي للسوق، وقع تمكين بعض الأشخاص من المحلاّت الكائنة حول السوق وهي في أغلبها صغيرة الحجم، وقد تمّ ذلك بالمراضاة حتّى ينتفع بها فعلا حالات إجتماعيّة أو ممن قدّموا خدمات جليلة للوطن، كما وقع ربط الصلة بهم بقرارات استغلال وقتي لأنّ وضعيّتهم ما زالت هي الأخرى وقتيّة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ البلدية تقوم دوما بتسويغ الدكاكين المحدثة عن طريق بتات عمومية مثل دكاكين سوق سيدي حسين وسوق المتره التاسع وغيرها.

بخصوص نقاط البيع غير المستغلّة ببعض الأسواق، يرجع ذلك لعدّة أسباب منها خاصّة الإنتصاب الفوضوي حول هذه الأسواق مثل الملاسين والجبل الأحمر وجبل الجلود والمر وغيرها من الأسواق التي تعاني منافسة غير نزيهة من الفوضويين سواء كانوا من أصحاب الشاحنات في المواسم أو من بعض الأشخاص الذين يقتنون البضائع بدون فواتير ويرفضون بالتالي العمل داخل الأسواق تهرّبا من المراقبة رغم الحملات الدورية التي تقوم بها البلدية. ولئن نجحت البلدية في معالجة هذه الظاهرة بتسويغ بعض الأسواق أو بإضافة موائد جديدة لاستيعابهم بسوق حي التحرير وسوق حي الخضراء، فقد فشلت في ذلك بالنّسبة لأسواق الوردية، الجزيرة، الجبل الأحمر، الملاسين.

وفي ما يتعلّق ببعض الأسواق الأخرى مثل السوق المركزية وسوق سيدي السريدك، فإنّ الوضع يختلف :

– شهد سوق سيدي السريدك تقلّصا في عدد التجّار إثر عملية التهيئة التي شملت منطقة الحفصية حيث أصبحت الكثافة السكنية ضعيفة بالإضافة إلى تقادم السوق وهجره بعض الحرفاء إلى سوق القلالين المعروف بأسعاره المنخفضة.

– أمّا السوق المركزية، فإنّ نقاط البيع الشاغرة بها هي الأماكن المتروية والتي لا تطؤها ساق الحريف.

ويجمع بين السوقين عامل التقادم، لذلك وقعت برمجة إعادة بناء سوق سيدي السريدك مع التقليص من مساحته وبناء مأوى للسيّارات وتهيئة السوق المركزية وبناء مأوى للسيّارات لتمكين حرفاء السوقين من قضاء حاجياتهم في ظروف أحسن.

وسيقع إنجاز هذه المشاريع في أقرب الآجال الممكنة بواسطة قرض من الوكالة الفرنسية للتّنمية.

وفي إطار السعي إلى تطويق ظاهرة الإنتصاب الفوضوي بمحيط الأسواق بما يساعد على تحسين الخدمات المتّصلة مباشرة بصحّة المواطن وسلامة بيئته الحضرية، وسعيا إلى تجسيم أهداف البرنامج الوطني للنظافة والعناية بالبيئة، ركّزت البلدية فرقا لمقاومة هذه الظاهرة بمساعدة مناطق الأمن الوطني.

ورغم الصعوبات التي يلقاها الأعوان في تنفيذ عمليّات رفع المخالفات بالطريق العام ورغم قلّة عددهم وخاصّة أقسام التراتيب بالدوائر البلدية، فإنّ نشاطهم يعتبر إيجابيا في بعض الحملات ولئن كان غير كاف بصفة عامّة، ويشمل هذا المنع مختلف أنواع التجارة والمهن باستثناء المرخّص فيها.

وفي ما يلي عيّنة من نشاط فرق المراقبة البلدية يمكن أن نستنتج منها نجاعة التدخّل الرّدعي وتراجع ظاهرة الإنتصاب حول الأسواق البلدية :

– سنة 2000 : 11475 عملية حجز و1390 خطية،
– سنة 2001 : 10191 عملية حجز و2283 خطية،
– سنة 2002 : 7934 عملية حجز و2153 خطية.

وثيقة تعديلية للفقرة الأخيرة من الصفحة الثالثة من رد البلدية على التقرير التأليفي الصادر عن دائرة المحاسبات الموقرة حول إسناد التراخيص ومتابعتها ببلدية تونس (ب – النقص في عدد أماكن وقوف السيارات)

وبعد، إلحاقا لمكتوبنا المتعلّق بردود بلدية تونس حول التقريرين التأليفيين حول "الممتلكات المنقولة لبلدية تونس" و"إسناد التراخيص ومتابعتها ببلدية تونس" والذين أعدتهما دائرة المحاسبات الموقرة، أتشرّف بأن أنهي إلى الجناب رفقة هذا وثيقة تتضمّن تعديلا لما تضمّنته الفقرة الأخيرة من الصفحة الثالثة من ردود البلدية بخصوص التراخيص الصادرة عنها بما يتماشى ومضمون التنقيح المدخل على مجلّة الجباية المحلّية بمقتضى الفصل 79 من قانون المالية لسنة 2003، آملا التفضّل بأخذه بعين الإعتبار وراجيا منكم المعذرة عن هذا السهو غير المقصود، مع الشكر الجزيل سلفا على حسن العناية وكريم التفهّم.

I – التراخيص العمرانية :

3 – البناء المرخص فيه :

(بدون تغيير)

أ – تجاوز المساحة المغطاة :

(بدون تغيير)

*** التعديل المقترح :**

ب – النقص في عدد أماكن وقوف السيارات :

" إنّ البلدية هي بصدد تنفيذ ثلاث مشاريع مع الخواصّ في مجال بناء مآوي ذات طوابق للسيارات في نطاق لزمة الأشغال والإستغلال ، لمواجهة الطلب المتزايد في العاصمة

على الوقوف والتوقف ، الأول بمنطقة لافيات والثاني بنهج المختار عطية والثالث بنهج عبد الرزاق الشرايـــبي ، سيضاف إليها مأوى السوق المركزي ، ويجري البحث حاليا في إمكانية إنجاز مأوى بنهج سوريا .

ومساهمة من الدولة في إيجاد الحلول المناسبة لإشكاليات وقوف وسائل النقل بالمدن والنقص الملاحظ في المآوي الجماعية للسيارات ، صدر الفصل 79 من القانون عد 101 لسنة 2002 المؤرخ في 17 ديسمبر 2002 المتعلق بقانون المالية لسنة 2003 ليضع كل المؤسسات العمومية والخاصة وكذلك المواطنين أصحاب البنايات الجديدة أمام مسؤولياتها بحملها على توفير أماكن لوقوف السيارات التابعة لها، في إطار ترشيد قاعدة احتساب مساهمة هذه المؤسسات في إنجاز مآوي جماعية لوسائل النقل وتحيينها .

وعلى هذا الأساس ، تم تنقيح الفصل 90 من مجلة الجباية المحلية والترفيع في معلوم المساهمات المستخلصة من قبل الجماعات العمومية بهذا العنوان ، بحيث تطورت هذه المساهمة من 500 د بالنسبة لبلدية تونس لتصبح 1000 د و1500 د و2250 د حسب أهمية النقص في أماكن الوقوف بالمآوي .

ويؤمل من هذا الترفيع حث المواطنين والمؤسسات على إدراج أماكن وقوف وسائل النقل بالعدد الكافي ضمن متطلبات مشاريع البناء الجديدة وضمان تجاوبهم أكثر مع اهتمامات الجماعة المحلية وتحملهم لجانب من الضغوطات والتكاليف التي تتحملها في بناء مآوي جماعية ."

بقية النص بدون تغيير .

الممتلكات المنقولة لبلديّة تونس

تشتمل الممتلكات المنقولة حسب ما جاء بمجلّة الحقوق العينيّة على المنقولات بطبيعتها والمنقولات بحكم القانون. وتتجلّى أهميّة الأملاك المنقولة لبلدية تونس التي تمثّل جزءا هامّا من ممتلكاتها من خلال حجمها والإعتمادات المخصّصة سنويّا لصيانتها ودعمها . وهي تتكوّن أساسا من كميّات هامّة من الأثاث موزّعة بين قصر البلدية بالقصبة واثنين وعشرين مقرّ إدارة ومصلحة بلديّة وستّ عشرة دائرة بلديّة وستّ عشرة روضة أطفال وثماني عشرة مؤسّسة ثقافيّة. وتتكوّن كذلك من أسطول وسائل نقل من الصّنفين الخفيف والثقيل ومعدّات أشغال يتركّب من 1604 وحدة وهو ما يمثّل أكثر من 25 % [1] من مجموع أسطول الجماعات المحليّة. كما تشمل هذه المنقولات تجهيزات إعلاميّة تناهز قيمتها حسب البيانات المتوفرة لدى البلدية 2,3 م.د ومختلف المواد المستعملة في مجالات النظافة والعناية بالبيئة وحفظ الصحّة وتعهّد أشغال الطرقات.

وبلغت الإعتمادات التي خصّصتها البلديّة للحفاظ على هذه الأملاك ودعمها ولاقتناء المواد الاستهلاكيّة على سبيل الذّكر في سنة 2001 ما قدره 9,790 م.د .

ومكّنت المعاينات الميدانيّة والفحوصات التي شملت أساسا أسطول النّقل والمعدّات والأثاث والتّجهيزات الإعلاميّة والمخزونات والمواد المصنّعة من الوقوف على بعض الملاحظات المتعلّقة بحمايتها قانونيّا ماديّا وبطرق استغلالها .

I- حماية الممتلكات المنقولة

يقتضي الحفاظ على المنقولات ضرورة ضبطها وجردها بصفة دورية وتأمينها وتوفير الحماية الماديّة لها إلاّ أنّ المجهودات التي بذلتها البلديّة في هذا الإطار لم تمكّنها بعد من التعرّف بكلّ دقّة على حجم العديد من الموجودات ومختلف أصنافها وتحديد إسنادها وعلى قيمة مكاسبها وبتوفير كافّة الظّروف الملائمة لحفظها وصيانتها .

---

[1] المصدر : إحصائيّات وزارة أملاك الدّولة والشؤون العقاريّة.

1- الحماية القانونيّة

يتمثّل مسك حسابيّة المواد حسب الفصل 212 من مجلة المحاسبة العموميّة "في تسجيل ما تملكه الدّولة منقولا كان أو غير منقول وما يعتريه من تحويلات" . وتعتبر هذه المحاسبة تتمّة للمحاسبة المالية وأداة للمحافظة على الممتلكات وللتحكم في استغلالها .

ويتولّى المحاسب البلديّ مسك حسابيّة خاصّة بمكاسب البلديّة. وإذا ما تعذّر عليه ذلك يتولّى مراقبتها وجمعها بحساباته. ويقوم في موفى كلّ سنة ماليّة بإجراء جرد عام لها طبقا لما جاء بالفصل279 من مجلة المحاسبة العموميّة. ويمقتضى الفصل 280 من نفس المجلّة تقيّد العمليّات المتعلّقة بكافّة مكاسب البلديّة بحساباتها وفقا لقواعد الدّليل المحاسبي الموحّد الخاص بالبلديّات.

وتمّ سحب مقتضيات التّعليمات العامّة عدد 186 الصّادرة عن وزير الماليّة بتاريخ 2 أوت 1975 والمتعلّقة بحسابيّة مواد الدّولة على الجماعات المحليّة بصفة مؤقّتة في انتظار إعداد الدّليل المذكور إلاّ أنّه لم يتمّ إصداره إلى موفى 2002. كما حال عدم إعداد "جرد الانطلاق" للمنقولات الدّائمة المنصوص عليه بهذه التّعليمات العامّة دون تفعيل مقتضياتها بخصوص ضبط وقيد المنقولات وبالتّالي دون اضطلاع المحاسب البلدي بالمشمولات الموكولة إليه.

ويتّضح من واقع بلديّة تونس أنّ المرجعيّة القانونيّة المعتمدة في هذا المجال تستند أساسا إلى القرارات والمناشير الصّادرة في الغرض خاصّة عن الوزير الأوّل ووزير الدّاخلية وكذلك إلى بعض القرارات والإجراءات المتّخذة من قبلها والمتمثّلة في إحداث لجنتي طرح وتفويت وإعداد دليل إجراءات ومنظومة معلوماتيّة للتصرّف في المخزونات والمعدّات والشّراءات والمحروقات ابتداء من سنة 1995 .

وبيّنت أعمال الرّقابة أنّه لم يتم تطبيق مقتضيات الإطار التشريعي الرّاجع إلى سنة 1973 وأنّ التّراتيب والإجراءات التي اعتمدتها أو اتّخذتها بلديّة تونس لم تكن في حدّ ذاتها كافية لتغطية مختلف الجوانب المتّصلة بمسك حسابيّة المواد و التّصرّف فيها .

أ- مسك حسابيّة المواد

يشوب مسك حسابيّة المواد نقائص في عمليّات الجرد ومسك الدّفاتر والوثائق. فقد لوحظ غياب الجرد الدوري للأملاك المنقولة دائمة الاستعمال ممّا يحول دون التّأكّد من وجودها والتّثبت من حسن استعمالها . كما

اكتفت البلديّة بالنسبة إلى جميع مخزوناتها بالجرد الذي يعدّه حافظو المخازن بأنفسهم ممّا لا يمكّن من إبراز الفوارق وتحليلها لتحديد المسؤوليات عند الاقتضاء.

وبخصوص مسك الدّفاتر فقد لوحظ في ما يتعلّق بالأثاث أنّ البلدية لم تول هذه العملية العناية اللاّزمة إذ أنها لا تمسك دفترا موحّدا لقيد جميع منقولاتها دائمة الإستعمال وتكتفي بقوائم ودفاتر تعدّها العديد من المصالح علما بأنّ جلّها غير مؤشّر عليه وغير مرقّم علاوة على عدم مطابقتها للأنموذج المعدّ في الغرض من طرف وزارة الداخليّة. وتذكر على سبيل المثال الدّفاتر المتداولة من قبل إدارة حفظ الصحّة ومصلحة الرّياضة ومصلحة الشّباب والطّفولة. وتعهّدت البلديّة مستقبلا باستعمال الدّفاتر المطابقة للتّراتيب.

ولا تحتوي هذه الدّفاتر على كلّ المقتنيات من الأثاث. ويذكر في هذا الصّدد مجموعة من الكراسي والمكاتب وآلة نسخ وآلة فاكس وآلة تصوير و17 جهازا سمعيا بصريّا وكذلك 900 حاجز حديدي و42 مكتبا و32 كرسيّا لتأثيث أربعة فضاءات للأنترنات تقدّر قيمتها الجمليّة بحوالي 96 أ.د.

كما لا يتمّ إفراد مختلف قطع الأثاث بأرقام جرد تمكّن من التّعرف عليها ومعاينتها عند الحاجة. ولا تدرج المعلومات المتعلقة بطرح الأثاث أو نقله من مكان إلى آخر بالدفاتر الممسوكة.

وفي غياب إجراءات واضحة بخصوص توزيع المشمولات المتّصلة بحسابيّة المواد بين المصالح البلديّة لم تتمكّن الإدارة الفرعيّة للتّنظيم والإعلاميّة من متابعة تطوّر وضعيّة أسطول التّجهيزات الإعلاميّة. ويذكر من بين التّجهيزات غير المدرجة بالقوائم التي تمسكها الإدارة المذكورة 44 حاسوبا و11 آلة طابعة و8 مطرفيّات وثلاث ماسحات للصّور ومحوّلان رقميان و32 حافظ طاقة وآلتا تصميم أمثلة هندسيّة بمبلغ جملي قدره 147 أ.د.

وتجدر الإشارة إلى أنّ البلديّة اقتنت خلال سنة 1998 تطبيقة إعلاميّة متعدّدة الوظائف لجرد الأثاث والأدوات. إلاّ أنّ هذه التّطبيقة التي تمّ تركيزها لدى مصلحة الشّراءات ابتداء من 5 فيفري 1999 بقيت مع جهاز الحاسوب المخصّص لها بدون استعمال إلى موفى ماي 2002.

وبخصوص المخزونات فإنّه لوحظ تأخير في تسجيل محتوى أذون الخروج وأذون الإستلام على بطاقات المتابعة تجاوز أحيانا ثلاثة أشهر بكلّ من مصلحة الشّراءات (أدوات مكتبيّة ومواد تنظيف) ومصلحة الرّياضة (مواد حديديّة وأدوات ودهن) ومصلحة الزّينة ومخازن الإدارة الفرعيّة للمعدّات (قطع الغيار). وقد برّرت هذه الأخيرة التّأخير المذكور بتنوّع قطع الغيار وتعدّد تسمياتها. وتدعو الدّائرة إلى ضرورة احترام مقتضيات دليل

الإجراءات والعمل على اختصار الآجال الفاصلة بين إنجاز عمليات دخول وخروج الفصول وتدوينها على بطاقات المخزون.

ومن ناحية أخرى لوحظ أنّ البعض من المخزونات يتم تسليمها إلى طالبيها دون إعداد مطلب تزوّد داخلي في الغرض كما هو الشأن بالنسبة لاستهلاك المواد المكتبيّة من طرف أعوان مصلحة الشراءات وكذلك بخصوص 93 عمليّة خروج مواد استهلاكيّة إعلاميّة خلال سنة 2001.

وأدّى قيام بعض الأعوان التّابعين لمصلحة الرياضة باستلام المواد مباشرة من المزوّد دون مرورها عبر المخزن إلى وجود عديد البطاقات التي تتضمّن تسجيل عمليّات خروج المواد دون دخولها.

كما لا توفّر الطّرق الحاليّة للتصرّف في مختلف مخزونات البلديّة الحماية الكافية لها إذ يتواصل الجمع بين مهام متنافرة وذلك بتكليف نفس الأعوان بإنجاز جميع عمليّات الإستلام والتّسليم لمختلف المواد المحفوظة بمخازن الإدارة الفرعيّة للمعدّات والإدارة الفرعيّة للطرقات.

أمّا بالنسبة إلى أسطول وسائل النقل فقد ركّزت البلديّة منظومة لتجميع المعطيات حوله غير أنّه لوحظ أن الإدارة الفرعيّة للمعدّات تفتقر إلى بيانات حول وضعيّة 100 دراجة ناريّة. كما أنّها لم تدخل التّغييرات اللاّزمة على البيانات المضمّنة بالتّطبيقة الإعلاميّة على إثر التّفويت بالبيع في البعض من وسائل النّقل خلال سنة 2001. وقد أفادت البلديّة بأنّ ذلك يعود إلى عيب في تصميم التّطبيقة المتعلّقة بالتّصرّف في المخزونات والمعدّات والشراءات وأنّه سيتمّ تلافي هذه النّقائص في إطار الصّفقة المزمع إبرامها قصد تطويرها.

وبمقتضى الأمر عدد 999 المؤرّخ في 11 جوان 1990 والمتعلّق بضبط مشمولات وزارة أملاك الدّولة والشؤون العقاريّة تتولّى الإدارة العامّة لضبط الأملاك العموميّة بهذه الوزارة تجميع المعلومات المتعلّقة بمكاسب الجماعات المحليّة إلا أنّ المعطيات المتوفّرة لدى الإدارة المذكورة حول الممتلكات المنقولة لبلديّة تونس تقتصر على أسطول وسائل النّقل. كما تبيّن أنّ البيانات المتعلّقة بهذا الأسطول ليست محيّنة حيث أفادت البلديّة أنّ عدد السيّارات والشّاحنات المرسّم بسجلّات وزارة أملاك الدّولة والشؤون العقارية في نهاية السّداسي الأوّل من سنة 2002 يشتمل على 174 وحدة زال الإنتفاع بها وتمّ طرحها والتّفويت فيها بالبيع خلال سنتي 1999 و2001.

وتجدر الإشارة إلى أنّ البلديّة أحدثت لجنة لجرد المنقولات ولجنة لمتابعة إنجاز هذه العمليّة بتاريخ 8 أفريل 2002.

ب- التّأمين

يندرج تأمين الملك المنقول ضد مختلف المخاطر ضمن آليات الحفاظ عليه. ولئن توخّت البلديّة هذا الإجراء فهو لم يشمل جميع عناصر الممتلكات المنقولة المتواجدة بمختلف مصالح ومخازن البلدية الموزعة جغرافيّا على عديد الأماكن.

ففي حين أمّنت البلديّة المسؤوليّة المدنيّة والحريق بالنّسبة إلى مقرّ قصر البلديّة بالقصبة والمسرح البلدي والورشات المركزيّة، وكذلك المسؤوليّة المدنيّة والأخطار المختلفة بالنسبة إلى دور الشّباب والثّقافة ورياض الأطفال، ظلّت باقي المباني الإداريّة والورشات بمختلف محتوياتها من الأملاك المنقولة غير مؤمّنة.

فعلى سبيل المثال تتصرّف البلديّة في أسطول من التّجهيزات الإعلاميّة تبلغ قيمته 2,3 م.د إلاّ أنّ التّأمين لم يشمل سوى جزء منها بقيمة لا تتجاوز 0,5 م.د. ويغطي عقد تأمين مقرّ قصر البلديّة بالقصبة كل التّجهيزات الموجودة به بقيمة قدرها 1 م.د رغم وجود منقولات على غاية من الأهميّة. ويذكر في هذا الصّدد خاصّة اللّوحات الفنّية البالغ عددها 617 لوحة وكذلك المعدّات السمعيّة البصريّة التي جهّزت بها قاعة اجتماعات المجلس البلدي وقاعة التّشريفات وبهوها وقاعات اللّجان وقاعة الأفراح وتجهيزات فيديو وآلات تصوير إضافة إلى الأثاث و الزرابي والأواني الخزفيّة والفضيّة.

ولوحظ وجود فارق كبير بين قيمة المنقولات الموجودة بمخازن ومستودعات الإدارة الفرعيّة للمعدّات والقيمة التي تمّ تأمينها. إذ لم تتجاوز القيمة المؤمّنة لمخزون قطع الغيار والمحروقات والزّيوت 58 أ.د في حين تمّ تقدير معدّل قيمة هذه المخزونات من قبل البلديّة بحوالي 157 أ.د في سنة 2001. وتوصي الدّائرة في هذا المجال بمراجعة عقد التّأمين المبرم في الغرض.

ولم تحظ عملية جبر الأضرار الحاصلة للسيّارات والمعدّات البلديّة بالحرص الكافي خاصّة من حيث احترام الإجراءات إذ أنّ المصالح البلديّة لم تتقيّد أحيانا بآجال الإعلام بالحوادث المنصوص عليها بمنشور الوزير الأوّل عدد 8 المؤرخ في 25 جانفي 1986. كما أنّها لا تصرّح أحيانا بحوادث المرور التي يتعرّض لها أسطولها.

2- الحماية الماديّة

أفضت الفحوصات في هذا المجال إلى الوقوف على ملاحظات تتعلّق بحماية بعض أملاك البلديّة المنقولة. فقد عملت البلديّة على تحسين ظروف حفظ منقولاتها بتوفير بعض المخازن وتجهيزها بالرّفوف وقوارير

الإطفاء غير أنّ العديد من المحلاّت لا زالت تشكو تسرّب مياه الأمطار والرّطوبة وغياب التّهوئة فضلا عن عدم تهيئتها . ويذكر على سبيل المثال مخزن الإكساء والمخازن الموجودة بمباني المسالخ القديمة والمتداعية إلى السّقوط بسبب قدمها والتي تحتوي على سبيل الذّكر على قطع غيار إلكترونيّة قدّرت قيمتها في موفى شهر ماي 2002 بحوالي 860 أ.د .كما لوحظ أنّ المواد الاستهلاكيّة الإعلاميّة التي بلغت قيمتها 81 أ.د في بداية 2002 تحفظ في مغازة غير مجهّزة برفوف.

ولوحظ أنّه لم يتمّ المحافظة على طواقم الأكل الخزفيّة والفضيّة التي تمّ شراؤها لتجهيز مقرّ البلديّة الجديد بالقصبة. فقد تبيّن من خلال جرد أعدّ في موفى شهر ماي 2002 وجود نقص في البعض منها .

وأفادت البلدية أنها ستعمل على تحسين ظروف حفظ مخزوناتها خاصّة مع بداية استغلال المبنى الجديد المحاذي لقصر البلديّة بالقصبة.

كما تبيّن أنّ الورشات المركزيّة المستغلّة لإيداع ولصيانة وسائل النّقل والمعدّات تشكو من ضيق مساحتها ومن عدم تهيئتها إذ تنجز أغلب عمليّات الإصلاح في فضاءات غير مغطاة ويتمّ إيواء أغلب وسائل النّقل والمعدّات في أماكن غير محميّة وذلك خلافا لما تمّ التّأكيد عليه بالوثيقة التّفسيريّة المصاحبة لمنشور وزير الدّاخلية الصّادر تحت عدد 67 لسنة 1993 حول تنظيم الورشات البلديّة. وأفادت البلديّة أنّها تعتزم بناء ورشات عصريّة.

ولم تمكّن المجهودات المبذولة من تذليل كافّة الصّعوبات ومن توفير كل الضّمانات الضّروريّة لحسن استعمال أسطول النّقل حيث لوحظ نقص في مؤهلات أعوان الورشات بالإضافة إلى أنّ البلديّة لا تقوم بوضع برامج لتكوينهم ورسكلتهم خاصة لمسايرة التطوّر التّقني المستمر. وتكتفي البلدية بالدّعم الفنّي الذي يقدّمه المزوّدون كما أنّه لم يتمّ تكوين الأعوان بالقدر الكافي في ميدان الإعلاميّة بسبب عدم توفر الاعتمادات اللاّزمة. فقد تبيّن أنّه تمّ تخصيص 45 أ.د بعنوان التّكوين في جميع الميادين خلال السّنوات من 1999 إلى 2001 ممّا لا يسمح بتغطية الحاجيّات التي قدّرت خلال نفس الفترة بمبلغ 180 أ.د في مجال الإعلاميّة حسب المخطّط المديري للإعلاميّة.

وخلافا لمنشور الوزير الأوّل عدد 44 بتاريخ 17 نوفمبر 1978 ولمنشور وزير الداخليّة عدد 67 لسنة 1993 اللّذين ينصّان على إيداع سيّارات المصالح خارج أوقات العمل الإداري بالورشات والمستودعات التّابعة للإدارة فقد عاينت الفرق المشتركة لمراقبة السيّارات الإداريّة 26 مخالفة مرتكبة في سنة 2001 تمثّلت في إبقاء السيّارات الإداريّة بحوزة السّائقين علما أنّ الإجراءات التي اتخذتها البلديّة تمثّلت في إنذار عون ورفت عون آخر لمدّة شهر.

ويحول عدم الاعتناء بدفاتر الجولان وخاصّة إهمال الجزء المخصّص للصّيانة الدّورية وعدم ذكر المسافات المقطوعة وتواريخ مختلف العمليّات دون القيام بالمتابعة اللاّزمة والمراقبة الفعّالة للعمليّات المنجزة الأمر الذي يستوجب مزيد التنسيق بين مختلف الأطراف من مستعملي وسائل النقل والمكلفين بصيانتها من أجل توفير ظروف استعمال أفضل للأسطول. ويضاف كذلك تعطّب العدّادات بالنسبة إلى كثير من العربات والذي لا يسهّل إجراء الصّيانة الدوريّة في آجالها . وقد فسّرت البلديّة ذلك بنقص الإعتمادات المرصودة وتعهّدت بإصلاحها مستقبلا. ولوحظ كذلك غياب الصّيانة الوقائيّة بحساب مرّتين في السّنة لأجهزة الحاسوب مثلما تنصّ عليه أدلّة استعمالها .

وأبرمت بلديّة تونس بتاريخ 20 ماي 2000 مع الوكالة البلديّة للتّصرف، وهي منشأة عمومية تتولّى خاصّة إدارة وصيانة بعض الممتلكات الراجعة لهذه البلدية وتهيئة أماكن لوقوف السّيارات وتجهيزها بعدّادات، اتّفاقية لمدّة 5 سنوات تمّ بمقتضاها تكليف هذه الوكالة بحراسة وصيانة مقرّ قصر البلديّة بالقصبة بما يحتويه من تجهيزات.

ولئن تنصّ الإتّفاقية في فصلها الثّاني على أنّها لا تصبح سارية المفعول إلاّ على إثر إمضاء الطّرفين لمحضر تسليم يتضمّن عدد التّجهيزات الموجودة بقصر البلدية فإنّه لم يتمّ إعداد هذا المحضر. أمّا بخصوص المقابل الماليّ للخدمات التي تسديها الوكالة وطريقة تصفيتها فقد جاء بالفصل الثّامن من الاتّفاقية أنّ " البلديّة تتولّى تحويل كلّ المصاريف المنجزة عن تطبيق مقتضيات هذه الاتّفاقية والمبيّنة بالفصل الرّابع والسّادس منها إلى الوكالة البلديّة للتّصرف". وخلافا لهذه المقتضيات تبيّن أنّ البلديّة تحمّلت مقابل هذه المصاريف عن المداخيل المتأتيّة من استغلال الفضاءات لإبرام عقود الزّواج لفائدة الوكالة. كما تحمّلت ميزانيّة البلديّة خلال سنتي 2000 و2001 مصاريف بهذا العنوان بلغت 45 أ.د منها حوالي 32 أ.د تعلّقت باقتناء مواد منقولة.

II- التّصرّف في الممتلكات المنقولة

تبيّن من خلال معاينة أساليب حماية المنقولات أنّ نظام المعلومات المتّبع لا يسمح بالتّعرف على مكوّنات الملك البلدي المنقول ممّا يؤدّي إلى صعوبات على مستوى استغلالها يذكر من بينها صعوبة الإختيار بين الإصلاح و التّجديد .

كما مكّن النظر في طرق إعداد الميزانيّة والتصرّف في الإعتمادات من الوقوف على بعض المؤثرات السلبية التي تحدّ من نجاعة عمل البلدية في وضع سياسات مسبقة ومتكاملة بخصوص مختلف جوانب التصرّف في المنقولات من اقتناءات وأعمال صيانة واستغلال.

1- تقدير الحاجيّات

لوحظت بعض النقائص في تقدير مستلزمات المصالح البلديّة من المنقولات. من ذلك أنّه يتمّ منذ سنة 2000 تخصيص أسطول هام من وسائل النقل يتمثل في 19 شاحنة مختلفة الأنواع و42 جرّارا لفائدة الإدارة الفرعيّة للطرقات منها 14 شاحنة تستعمل لنقل الإسفلت الساخن الذي يتم إنتاجه بالمركزيّة البلديّة للإسفلت. إلاّ أنه تبيّن أنّ طاقة النقل الجمليّة بواسطة هذه الوسائل تتجاوز ضعف الكميّة الممكن إنتاجها من هذه المادّة بالمركزيّة ذلك أنّ كميّات الإسفلت المنتجة سنويّا لم تتجاوز35 ألف طن منذ سنة 1997 في حين أنّ إمكانيّات النقل المخصّصة للغرض تطوّرت من 25 ألف طن سنويّا إلى حوالي 85 ألف طن سنويّا بداية من سنة 2000 وهو ما أدّى إلى تقلّص نسبة استغلال هذه الوسائل التي لم تتجاوز 42 % سنة 2001. وأقرّت البلديّة في ردّها بوجود فائض على مستوى طاقة نقل الوسائل المخصّصة لنقل الإسفلت وأفادت بأنّها ستتمكّن من تحسين نسبة استغلالها عند اقتناء المركزيّة الجديدة.

وتقوم الإدارة الفرعيّة للطرقات سنويّا بتقدير كميّات الأشغال المبرمجة وكميّات المواد الضروريّة لإنجازها إلا أنّه تبيّن من خلال مقارنة الكميّات المقتناة خلال الفترة الفاصلة بين سنتيْ 1995 و2001 مع الكميّات المستهلكة خلال نفس الفترة بقاء البعض منها دون استهلاك. فعلى سبيل المثال تمّ التزوّد بحوالي 6080 مترا من مجاري المياه قبل سنة 1995 لم يستهلك منها سوى 15 %. وفسّرت البلديّة ذلك "بالتوجّه نحو تقليص استعمال مجاري المياه المصنّعة وتعويضها بمجاري مياه ذاتيّة من الإسفلت الساخن ممّا انجرّ عنه عدم استهلاك المواد المقتناة في الآجال المحدّدة أوّلا".

وتمّ اقتناء 59,750 طناً من مادّة أكسيد الحديد خلال سنة 1996 استعملت إلى موفّى سنة 2000 في حدود 58% ممّا أدّى إلى عدم إستعمال مخزون بقيمة 73 أ.د لمدّة تجاوزت أربع سنوات حيث لم يتمّ استهلاكه إلاّ في موفى 2001. ويرجع ذلك حسب البلديّة إلى أنّ استعمال هذه المادّة يتمّ لأوّل مرّة بالبلاد التونسيّة وأنّ مصالحها قد اعتمدت طريقة التدرّج في تجربة استغلالها. وقد كان على البلديّة أن تتوخّى نفس التمشّي في إنجاز اقتناءاتها من هذه المادّة.

واقتنت البلديّة كميّات هامة من المواد تفوق حاجيّاتها بقيت مجمّدة في مخازنها لفترات متفاوتة. فقد تمّ إحصاء كميّات مختلفة تتعلّق بعدد من الفصول بلغ 471 من جملة 1123 فصلا بمخازن الإدارة الفرعيّة للمرور والتي لم يسجّل أغلبها عمليّات خروج منذ سنة 1995 . وقد برّرت البلدية ذلك بالتطور التكنولوجي السّريع الذي شهدته الخزائن الإلكترونية المستعملة في تنظيم المرور.

وفضلا عن كون هذه الكميّات من المخزون تعكس ضعفا في تقييم الحاجيّات فإنّها تشغل مساحات هامّة من مخازن البلديّة يمكن توظيفها لأغراض أخرى.

2- التصرّف في الإعتمادات المخصّصة للمنقولات

لوحظ خلال السّنوات الأخيرة تأخير متكرّر في المصادقة على ميزانيّة البلديّة وهو ما أفقدها دورها كأداة ترخيص مسبّق في عقد النفقات لتصبح بدرجة هامّة أداة لتسوية التزامات ماليّة تمت اعتمادا على توزيع اعتمادات السّنة المنقضية. وعلى سبيل الذكر تمّ خلال سنة 2001 توزيع الإعتمادات على مختلف المصالح بتاريخ 3 سبتمبر من السّنة المذكورة.

ولتجاوز الصّعوبات الناتجة عن هذا التّأخير تقوم الإدارة الفرعيّة للمعدات بإنجاز العديد من اقتناءاتها دون تجميعها وبإصدار أذون تزوّد يدوية مخالفة بذلك مقتضيات الأمر عدد 2617 المؤرّخ في 26 ديسمبر 1994 . وبلغت اقتناءاتها المنجزة بواسطة أذون التزوّد مقارنة بتلك المنجزة في إطار الصّفقات على التّوالي نسبة 52% و62% خلال سنتي 2000 و2001 علما بأنّ العديد من هذه الإقتناءات يتمّ تسويتها على حساب صفقات يقع إبرامها لاحقا .كما أنجزت البلديّة مشتريات من الأثاث وتجهيزات المكاتب بمبلغ جملي قدره 170 أ.د خلال سنة 2000 و64 أ.د خلال سنة 2001 دون عقد صفقات.

وبرّرت الإدارة الفرعيّة للمعدّات اعتماد هذه الطريقة بتنوّع الأسطول وتعدّد قطع غياره وأرجعت مصلحة الشّراءات عدم إبرامها لصفقات عند إنجاز بعض الإقتناءات بعدم تمكّنها من تحديد الحاجيات بدقّة في بداية كلّ سنة.

ولوحظ ارتفاع في قيمة الدّيون المتخلّدة بذمّة البلدية في ما يتعلّق بالمحروقات وصيانة المعدّات واقتناء الأثاث التي بلغت خلال الفترة 1998-2001 على التّوالي 5,162 م.د و1,099 م.د و0,337 م.د وهو ما يمثّل تباعا 90% و15% و39 % من الإعتمادات النهائيّة المخصّصة لكلّ منها خلال نفس الفترة.كما حالت قلّة الموارد البشريّة الموضوعة على ذمّة الإدارة الفرعيّة للتنظيم والإعلامية دون إنجاز أربعة مشاريع مبرمجة في إطار المخطّط المديري للإعلاميّة كما ورد بردّ البلدية.

وتبيّن من خلال متابعة نسبة توفّر الشاحنات الضاغطة الممكن استغلالها خلال الفترة الفاصلة بين سنتي 1999 و2001 ارتباطها الوثيق بتوفّر الإعتمادات المخصّصة للصّيانة إذ ينخفض عدد هذه الشاحنات خلال فترات نقص الاعتمادات لتبلغ نسبة توفّرها أدنى مستوياتها (حوالي 66%) في موفى السنة وتحديدا خلال الفترة الممتدة من 15 نوفمبر إلى 31 ديسمبر.

ونظرا إلى التأخير في المصادقة على الميزانية فإنه يبقى العمل جاريا بميزانية السنة السابقة فيما يتعلّق بالمصاريف الوجوبيّة كما هو الشأن بالنسبة لصيانة المعدّات. غير أنّ هذه الاعتمادات عادة ما تنتهي خلال الفترة الفاصلة بين شهري جوان وسبتمبر مما يؤدّي إلى ظهور صعوبات في التزوّد بقطع الغيار اللاّزمة لصيانة وإصلاح الشاحنات الضاغطة حيث بلغت نسبة توفرها في هذه الفترة حوالي 71%.

3- إستغلال المنقولات والتّقويت فيها

يتطلّب إحكام إستغلال المنقولات إرساء قواعد لحسن استعمالها وإصلاحها للتّمديد في مدّة صلوحيّتها واتّخاذ القرارات المناسبة بشأن تجديدها. إلا أنّ البلديّة لم تول هذه المسألة ما تستحقّه من الأهميّة مما أدّى إلى صعوبات في مستوى استغلال ملكها المنقول وتحديد كلفة إصلاحه واستعماله.

أ- الإستعمال

مكّنت الفحوصات التي أجرتها الدائرة من الوقوف على ملاحظات تتعلّق باستعمال أسطول وسائل النقل والتّصرف في التّطبيقات والمعدّات الإعلاميّة ومواد الأشغال.

فقد لوحظ استعمال ثلاثيات العجلات والدّراجات النّاريّة البالغ عددها تباعا 173 و516 من طرف أعوان البلديّة دون قرارات إسناد وذلك رغم التّوصية الصّادرة في سنة 2000 عن "اللّجنة البلديّة للإصلاح الإداري وترشيد الاستهلاك" بضرورة ضبط مقاييس موضوعيّة لإسناد الدّراجات النّاريّة.

وخلافا للتّراتيب السّارية لا تتضمّن دفاتر جولان وسائل النّقل البيانات المتعلّقة بتاريخ ورقم الإذن بالمأموريّة والوجهة المقصودة ومؤشّر العدّاد عند الخروج والعودة.

وأوجب الأمر عدد 189 المؤرّخ في 11 فيفري 1988 في فصله التّاسع (جديد) أن يكون بحوزة سائقي سيّارات المصلحة إذن بمأموريّة إلا أنه إضافة إلى عدم توفر هذه الوثيقة في بعض الحالات تبيّن عدم دقّة وشموليّة البيانات المدرجة بها.

- إستعمال مواد أشغال الطرقات

استعملت البلديّة كميّات من الإسفلت السّاخن وحواشي الطريق والبلاط المتشابك بذاته لإنجاز أشغال تهيئة لفائدة بعض المؤسّسات العموميّة للصحّة وبعض المنشآت العموميّة كشركة المترو الخفيف لمدينة تونس وشركة اللّحوم. وبالإضافة إلى أنّ هذه الأشغال قد أنجزت لفائدة الغير فإن استخلاص مبالغ إنجازها تمّ لفائدة الوكالة البلديّة للتصرّف بما يناهز 313 أ.د خلال الفترة الممتدّة من سنة 1997 إلى سنة 2000.

ولا تقوم الإدارة الفرعية للطّرقات في عديد الأحيان باستعمال بعض المواد المسترجعة حيث لوحظ أنّها لم تتولّ إعادة استعمال حوالي 1450 مترا مربعا من البلاط المتشابك بذاته و150 مترا من حواشي الطريق المسترجعة والمخزونة بمستودع بورجل والصالحة للإستعمال.

- إستغلال المعدّات والتّطبيقات الإعلاميّة

أعدّت البلدية في إطار مخطّط تأهيلها المصادق عليه بالقرار البلديّ المؤرّخ في 10 أكتوبر 1998 مخطّطا مديريّا للإعلاميّة يغطّي الفترة المتراوحة من سنة 1998 إلى سنة 2002 ويشتمل على مراحل إنجاز عدّة تطبيقات معلوماتيّة تتعلّق بالتصرّف في المخزون والمعدّات وبالشّؤون الإداريّة والماليّة وبإسناد ومتابعة الرخص الإداريّة وبالعمران والتهيئة التراثيّة وباستغلال الطرقات والعناية بالمحيط وبالمعلومات الجغرافيّة.

والملاحظ في هذا المجال أنّ عدم توفّر الإعتمادات بالحجم الكافي إضافة إلى عدم قيام المصالح البلديّة المعنيّة بالتّطبيقات المبرمجة بإنجاز ما طلب منها بالكيفيّة والنّجاعة اللاّزمتين وخاصّة عدم إدخال كل البيانات لتجربة وتثبيت الوظائف التي تخوّلها كل منظومة بغية الوقوف على النّقائص وبالتّالي إيجاد الحلول لها حالت دون إنجاز مختلف مراحل المخطط المذكور في الآجال المحدّدة ودون الإستفادة الكاملة من عدّة معدّات ومنظومات اقتنتها البلديّة منذ مدّة مقابل مبالغ ماليّة هامّة.

ففي إطار تحسين التصرّف في المخازن والورشات البلديّة أعدّ في مرحلة أولى دليل للإجراءات عمّم على مختلف المصالح البلديّة بمقتضى مذكرة العمل عدد 125 بتاريخ 25 ديسمبر1995. وتمّ في مرحلة ثانية انطلاقا من شهر جوان 1998 إنجاز منظومة معلوماتيّة للتصرّف في المخزونات والمعدّات والشّراءات والمحروقات إلاّ أنّه لم يتمّ تصميم هذه التّطبيقة في صيغتها النهائيّة إلا في موفى فيفري 2000 بدلا من أوّل أفريل 1999 أي بتأخير ناهز 11 شهرا. وبالرّغم من تركيزها في 13 مخزنا فهي لا تستعمل على الوجه المطلوب إلا في مستوى الإدارة الفرعيّة للمعدّات ومصلحة تنظيم المرور علما بأنّ عديد المصالح البلديّة لا زالت تتصرّف يدويا في المخزونات على غرار تلك المكلّفة بالشّراءات وبالرّياضة وبصيانة المباني البلديّة وبحديقة الحيوانات.

وتمّ إبرام صفقة خلال شهر أوت 1999 بمبلغ 120 أ.د لإعداد منظومة مندمجة للتصرّف في الموارد البلديّة. ولم تشرع الشركة المنفذة للصّفقة في دراسة المشروع إلاّ في شهر فيفري 2000 أي بعد مضي 5 أشهر على تسلم الإذن ببدء التنفيذ. وقد كان من المفروض إنهاء إعداد هذه التطبيقة في موفى سنة 2000 إلاّ أنها لم تدخل حيز الاستغلال إلى غاية شهر جوان 2002 علما بأنّ التجهيزات المخصّصة لهذه التطبيقة تمّ اقتناؤها خلال سنة 2001 بمبلغ جمليّ قدره 336 أ.د.

وأجرت إدارة الطرقات استشارة مضيّقة لاقتناء تجهيزات وتطبيقة إعلاميّة بمبلغ جملي قدره 115 أ.د وذلك لتركيز نظام معلومات جغرافيّة خاصّ بالبلدية. وتمّ ذلك في غياب دراسة أوّلية لتحديد الحاجيّات ودون التنسيق مع الإدارة الفرعيّة للتنظيم والإعلاميّة ومع كتابة الدّولة للإعلاميّة والأنترنات وهو ما يمثّل إخلالا بالتراتيب السّارية في مجال الصّفقات العموميّة علما بأنّ هذا المبلغ قد تمّ تحميله على ميزانيّة الوكالة البلديّة للتصرّف خلال سنتي 1998 و1999. كما أدّى عدم توفر خرائط تتعلق بكل المنطقة البلديّة إلى تواصل ضعف استعمال هذه التجهيزات إلى غاية شهر فيفري من سنة 2002 تاريخ حصول البلديّة على خرائط أعدّت في إطار المشروع الوطني للجغرفة الرّقميّة.

وتمّ خلال سنة 2001 تركيز نظام داخلي للمعلومات بقصر البلديّة بالقصبة بكلفة بلغت 40 أ.د إلاّ أنّ هذا النّظام لم يلق تجاوبا من قبل الأعوان وهو ما حال دون تحقيق الهدف المرجوّ والمتمثّل في اعتماد المراسلات الإلكترونيّة والسّرعة والنجاعة في الإتصال وتبادل المعلومات.

كما تستغلّ البلديّة بداية من سنة 1999 منظومة خاصّة بمكتب الضّبط إلاّ أنّ استعمالها قد اقتصر على الواردات الخارجيّة ممّا يحول دون تحقيق الهدف المرتقب والمتمثّل في السّرعة في البحث عن المراسلات ومتابعتها.

ب- تعهّد المنقولات

تنجز العمليّات المتعلّقة بأسطول النّقل والمعدّات بالورشات التّابعة للإدارة الفرعيّة للمعدّات وبالمستودعات الرّاجعة لكلّ من إدارة النّظافة وإدارة حفظ الصحّة وحماية المحيط والإدارة الفرعيّة للطرقات. ويتركز تدخل الورشات على عمليّات الإصلاح في حين تبقى الصّيانة الوقائيّة الدّورية التي تساهم في تمديد فترة استعمال المعدّات المنقولة وفي الضغط على كلفة إصلاحها عند حصول العطب بدون برمجة مسبقة إذ لا يتمّ تدوين مختلف مواعيد الصّيانة وآجالها بالنسبة لكلّ صنف من العربات ضمن وثيقة متابعة. وفسّرت البلديّة ذلك أساسا بمحدوديّة الإمكانيّات الماديّة والبشريّة الموضوعة على ذمّتها. وتوصي الدّائرة بمزيد إيلاء عمليّات الصّيانة الوقائيّة الأهميّة اللاّزمة.

ولم تتمكّن البلديّة من تحديد كلفة عمليّات الإصلاح التي تنجزها إذ أنّها لم تتوصّل بعد إلى ضبط المدّة الضروريّة وتحديد كلفة اليد العاملة التي تستوجبها كل عمليّة.

كما أفرزت المقارنة بين مختلف وثائق متابعة عمليّات الإصلاح بأنّه لا يتمّ دائما وبصفة آليّة تسجيل ما استعمل من قطع غيار في ورشات إدارة النّظافة والإدارة الفرعية للطرقات على بطاقات متابعة استهلاك هذه المواد. كما لا تتضمّن هذه الوثائق مختلف عمليّات الإصلاح المنجزة خارج البلديّة رغم ارتفاع كلفتها أحيانا. وقد برّرت البلديّة صعوبة تحديد هذه الكلفة أساسا بغياب الدّقة في ضبط نوع العطب.

ولا يتمّ تسجيل ثمن الاقتناء على بطاقات المتابعة ممّا لا يساعد على أخذ القرار المناسب حول مواصلة الإحتفاظ بالمعدّات أو طرحها مع العلم بأنّ حظيرة وسائل النّقل الخفيفة للبلديّة تتميّز بحالتها المتوسّطة والقديمة أحيانا. فمن جملة 257 سيارة وشاحنة صغيرة توجد 62 وحدة يتراوح سنها بين 5 و10 سنوات و107 يتجاوز سنها 10سنوات. وأوضحت البلديّة أنّها تعمل تدريجيّا على تدارك هذا النّقص منذ دخول التّطبيقة الإعلاميّة حيّز الاستغلال.

ولوحظ ارتفاع كميّات الزّيوت المستهلكة بالنسبة إلى الشّاحنات الضّاغطة إذ يتراوح الإستهلاك السنوي للعديد من هذه الشاحنات بين 285 لترا و1750 لترا في حين أنّ كميّة الإستهلاك السّنوي المقدّرة حسب أدلة استغلال هذه المعدّات لا تتجاوز 200 لترا للشّاحنة الواحدة. وقد أفادت البلديّة أنّها قامت بإعداد جداول للمتابعة ممّا مكّن من تقليص حجم استهلاك الزّيوت.

ج- الطّرح والتّفويت

أحدثت بلديّة تونس لجنة خاصّة لإجراء البتّات بمقتضى القرار المؤرّخ في 9 ماي 1986 الذي تمّ تنقيحه في 10 جوان 2000. كما أحدثت لجنة لطرح المنقولات منذ شهر جانفي 1993 إلاّ أنّ نشاطها اقتصر خلال السّنوات من 1997 إلى 2001 على عمليّات طرح وسائل النّقل وقطع الغيار موضوع البتّين بتاريخ 7 ديسمبر 1999 و27 سبتمبر 2001 وذلك رغم وجود كميّات كبيرة من المعدّات والأثاث والمواد التي زال الإنتفاع بها منذ مدّة طويلة.

فعلى سبيل المثال يوجد حاليّا بالورشات البلديّة إضافة إلى عشر شاحنات ضاغطة ما يزيد على 60 قطعة مختلفة من وسائل النّقل لم تعرض بعد على لجنة الطّرح بالإضافة إلى حوالي 15 طنا من أنابيب ولافتات وصفائح من الحديد والألمنيوم وأوتاد وإشارات ضوئيّة بالمخازن التّابعة للإدارة الفرعيّة للمرور فضلا عن كميّة من أعمدة الإنارة المستعملة يبلغ عددها حوالي 1200 عمودا تابعة للإدارة الفرعيّة للتّنوير العموميّ. كما يحتوي

مستودع الإدارة الفرعيّة للمناطق الخضراء على عدد من المنقولات زال الإنتفاع بها تتمثّل خاصّة في97 قطعة من صهاريج ومجرورات وآلات لتشذيب الأشجار ولرشّ الأدوية وقصّ العشب.

وتختصّ مصلحة صيانة المباني البلديّة مستودعين للإحتفاظ بمواد زال الانتفاع بها تتمثّل في آلات نجارة وكراسي وطاولات ومواد صحيّة إضافة إلى أكداس من الخشب والحديد المستعمل تقدر بحوالي 40 طنا . وتتعدّد الأماكن التي تحتفظ فيها الإدارة الفرعيّة للشباب والرّياضة بمثل هذه المنقولات وذلك في مستودع بالعمران وكذلك في مستودعين بالمسالخ القديمة تبلغ مساحة كل واحد منهما 110متر مربّع توجد بها كراسي وأسرّة وحواشي ولعب وتجهيزات رياض الأطفال.

وتحتفظ كذلك مصلحة الشراءات في المخزن المخصّص للإكساء بكميّة من الملابس القديمة المتخلّى عنها يعود تاريخ اقتناء أغلبها إلى السّنوات من 1985 إلى 1989 بثمن يفوق 175 ألف دينار.

ولا تعتمد البلديّة طريقة واضحة في ما يتعلق باتخاذ قرارات طرح وسائل نقلها ومعدّات أشغالها وذلك بسبب غياب نظام معلومات يمكّن من مقارنة كلفة الإصلاحات المنجزة طيلة فترة استغلالها بثمن اقتنائها . وهي تتخذ مثل هذه القرارات في الوقت الرّاهن عندما تتطلب عمليّة إصلاح عربة مصاريف باهضة نسبيّا دون اعتبار ما تمّ صرفه منذ تاريخ أوّل جولان لها . وقد أفادت البلديّة أنّ اعتماد المنظومة الإعلاميّة سيمكّن مستقبلا من تفادي هذا الإخلال.

*

* *

تعتمد بلديّة تونس في تسيير مختلف مصالحها وإسداء خدماتها على رصيد هامّ من الممتلكات المنقولة. وتتطلب حماية هذا الرّصيد وحسن التصرّف فيه بذل مزيد من الجهد في اتجاه تطوير الإطار القانوني والتنظيمي وتعبئة الإمكانات الملائمة.

ووعيا من البلديّة بأهميّة هذا الجانب اتخذت بعض الإجراءات تمثّلت خاصّة في اقتناء تطبيقة إعلاميّة لجرد الأثاث والأدوات واعداد دليل إجراءات للتصرّف في المخزونات وإحداث لجنة لجرد المنقولات.

وإنّ الدائرة إذ تدعو إلى مزيد الحرص على تطوير هذا الإطار التنظيمي فهي توصي كذلك بالعمل على تطبيق أحكام مجلة المحاسبة العموميّة المتعلقة بحسابيّة المواد وخاصّة بإصدار الدّليل المحاسبيّ الموحّد وعلى تفادي التأخير المتكرّر في المصادقة على ميزانيّة البلدية بما يمكّنها من برمجة الإقتناءات والصّيانة وضمان الإستغلال الأمثل لممتلكاتها المنقولة.

ردّ السيّد رئيس بلدية تونس شيخ المدينة

وبعد، إشارة إلى مكتوبكم المتعلّق بطلب موافاتكم بردود بلدية تونس حول التّقريرين التأليفيين حول "الممتلكات المنقولة لبلدية تونس" و"إسناد التراخيص ومتابعتها ببلدية تونس" والذين أعدّهما دائرة المحاسبات الموقرة في ضوء أجوبة البلدية عن الملاحظات الأوّلية التي سبق لغرفة الجماعات العمومية المحلية أن أمدّها بها، وذلك حتّى يتسنّى للدّائرة إعداد تقريرها العام السّنوي في صيغته النهائيّة، أتشرّف بأن أنهي إلى الجناب رفقة هذا ملفّين يتضمّنان ردود البلدية في الغرض، شاكرا لكم سلفا حسن العناية وكريم التفهّم.

I- حماية الممتلكات المنقولة :

1- الحماية القانونية للممتلكات المنقولة :

أ- مسك حسابية المواد :

تمّ بعد تلافي النقائص بإدراج مقتنيات بعض الإدارات البلدية من الأثاث ضمن قائمة جرد المقتنيات التي يتمّ استغلالها حاليا بالإعلامية إعتمادا على المنظومة المستعملة من قبل وزارة أملاك الدّولة والشؤون العقارية، والبلدية هي حاليا بصدد تحيين المعطيات الخاصّة بجرد الأثاث والأدوات من خلال الشروع في استغلال منظومة جديدة محينة مركّزة بمصلحة الشراءات التي تمّ تزويدها بجهاز حاسوب جديد لهذا الغرض.

* المخزونات :

تعمل البلدية جاهدة على تنفيذ توصيات دائرة المحاسبات سواء من حيث تقليص آجال دخول وخروج الفصول أو تدوين المعطيات على بطاقات المخزون وتحسين ظروف حفظ مخزوناتها (خاصّة مع بداية استغلال المبنى المحاذي لقصر البلدية بالقصبة)، مع الحرص على تسوية الوضعيات بالنّسبة للإقتناءات الطارئة والمتأكّدة وغير المدرجة بالبطاقات (إقتناءات موجّهة لتعهّد المنشآت الرياضية على إثر زيارات ميدانية واقتراحات صادرة عن

كبار مسؤولي الدّولة وطنيا وجهويا إستعدادا لإنجاح المقابلات الودّية والرسمية الإقليمية التي تجريها الفرق الوطنية مع الفرق الأجنبية، إقتناءات مرتبطة بإقامة معالم الزينة وتجميل المدينة...).

وبالنّسبة لمنظومة تجميع المعطيات الخاصّة بوسائل النقل، تلقّت البلدية عرضا من الشركة التي أعدّت المنظومة، وهي بصدد التفاوض معها للتوصّل إلى إبرام صفقة معها قصد تطويرها وتلافي النقائص التي تشوبها.

وتمّت كذلك بتاريخ 6 نوفمبر 2002 مكاتبة وزارة أملاك الدّولة والشؤون العقارية قصد إدخال تعديلات على القائمة البلدية المتضمّنة لمعدّات وقع طرحها وبيعها في شكل حطام.

ب- تأمين الملك المنقول :

عملت البلدية على تأمين مقرّات قصر البلدية بالقصبة والمسرح البلدي ودور الشباب والثقافة ورياض الأطفال والورشات المركزية للمعدّات ووسائل النقل ومستودعات ومعدّات النظافة، وذلك رغم محدوديّة الإعتمادات المتوفّرة، وستعمل على توسيع نطاق التأمين ومراجعة العقود الحالية في السنوات المقبلة كلّما توفّرت الإمكانيات اللاّزمة لهذه العمليّة، تماشيا وتوصيات دائرة المحاسبات.

2- الحماية المادية للممتلكات المنقولة :

إنّ الإمكانيات المالية الحالية للبلدية لا تسمح لها فعلا بتغطية الحاجيات سواء فيما يتعلّق بتحسين ظروف حفظ ممتلكاتها من حيث تهيئة مخازن ومحلاّت وتجهيزها بالرفوف أو برسكلة الأعوان المكلّفين باستعمالها بحكم تنوّع وتشتّت المستودعات والمقرّات أو بتكوين الأعوان في مجال الإعلامية بالنّظر للتطوّر التكنولوجي السريع.

ورغم ذلك، فإنّ البلدية حريصة على تدارك النقائص بإحكام التنسيق بين مستعملي الممتلكات والمكلّفين بصيانتها وخاصّة فيما يتعلّق بوسائل النقل وتحسيس مستعمليها.

وبالنّسبة للإتّفاقية المبرمة مع الوكالة البلدية للتصرّف، فإنّ البلدية هي بصدد إتمام إجراءات تفعيلها وتنفيذ بنودها بكلّ دقّة طبقا لتوصية دائرة المحاسبات ومراعاة للشفافية الإدارية والمالية.

II- التصرّف في الممتلكات المنقولة :

إنّ البلدية حريصة أكثر من أي وقت مضى على إحكام التصرّف في ممتلكاتها المنقولة وحسن استغلالها سواء من حيث ضبط حاجياتها وتقديرها بكلّ دقّة وتسوية وضعية المخزون الزائد عن الحاجة أو من حيث التصرّف في الإعتمادات بالسعي للإسراع في المصادقة على الميزانية وتجنّب الإقتناء بواسطة أذون التزوّد اليدوية واعتماد الصفقات كإجراء أساسي، أو من حيث تفعيل دور لجنتي الطرح والتبتيت في وسائل النقل وقطع الغيار ليشمل كمّيات أخرى من الأثاث والمواد التي زال الإنتفاع بها.

وفي هذا الصّدد، وبالنّسبة لتقدير الحاجيات من مواد الأشغال الخاصّة بالطرقات، إعتمدت البلدية برنامج اقتناءات على ثلاث مراحل لتعصير وتجديد معدّات صيانة الطرقات والأرصفة : شملت المرحلتان الأولى (1995) والثانية تجديد وتعزيز معدّات النقل وبعض المعدّات الخصوصية وتجهيز 16 فريقا فرعيا للصيانة بحساب فريق بكلّ دائرة بلدية.

وعملت البلدية على تحسين استغلال هذه المعدّات بإبرام صفقات للتزوّد بمادة الاسفلت الساخن يتمّ نقلها بواسطة معدّات النقل التابعة للبلدية إلى مختلف الحضائر دعما لعمل المركزية.

وفي مرحلة ثالثة، تعتزم البلدية اقتناء مركزية ثانية لإنتاج الاسفلت الساخن قصد مزيد تحسين استغلال مجمل المعدّات.

وبخصوص مادة أوكسيد الحديد، ساهمت الأعطاب التي طرأت على خلاطة الاسفلت السائل خلال سنتي 1999 و2000 في عدم استهلاك الكمّية المبرمجة بصورة أوّلية، إضافة إلى الأسباب المذكورة بالإجابة الأولى، مع الملاحظ أنّه تمّ استهلاك كامل المخزون من هذه المادة سنة 2001.

وبالنّسبة للمواد الزائدة عن الحاجة أي التي لم تشهد عمليات خروج من سنة 1995، فإنّ البعض منها (قطع الغيار) ما زال صالحا وقابلا للإستعمال عند حدوث عطب في التجهيزات المعنية، في حين سيقع طرح البقية التي لم تعد صالحة للإستعمال نظرا لتجديد التجهيزات.

وقد إنطلقت بعد إجراءات التفويت في عدد من الشاحنات وقطع مختلفة من وسائل النقل، وستشرع قريبا في إجراءات الطرح والتفويت في تجهيزات إعلامية ومواد خشبية وحديدية وغيرها زال الإنتفاع بها.

ومن ناحية أخرى، توصّلت البلدية إلى التقليص من حجم الديون المرتبطة باقتناء المحروقات، وهي مقرّة العزم على تسديد ما تبقّى من هذه الديون بصورة منتظمة.

وأخذت البلدية توصيات دائرة المحاسبات بعين الإعتبار من خلال إيلاء مزيد من الأهمّية للوثائق المنظمة لاستعمال وسائل النقل مثل مسك وتعمير دفاتر الجولان والإذن بمأمورية إحتراما للتراتيب الجاري بها العمل.

وبالنّسبة لاستغلال المنقولات، تمّ الإنتهاء من عملية فرز مواد أشغال الطرقات المسترجعة من الحضائر بما يساعد على انتقاء ما يمكن إعادة استعماله.

وبخصوص استغلال المعدّات والتطبيقات الإعلامية، وقع تركيز نظام معلومات جغرافية خاصّ بالبلدية عملا بتوصيات الندوات البلدية للبلديات في الغرض نظرا لمزايا هذا النظام في جمع البيانات ومعالجتها بصورة متكاملة ومندمجة وفي تيسير وتحسين التعامل مع المواطنين والمؤسّسات.

وضُبطت الحاجيات من التجهيزات الخاصّة بهذا النظام بناء على دراسة المثال المديري للإعلامية المعدّة من قبل المركز الوطني للإعلامية والإدارة العامة للجماعات العمومية المحلية بوزارة الداخلية والتنمية المحلية.

وفي انتظار الحصول على الخرائط المتعلّقة بكامل المنطقة البلدية، تمّ إنجاز مشروع نموذجي على مساحة 35 هكتار بمنطقة باب بحر، وخزن الخرائط المتوفّرة لدى البلدية على

مقياس 1/500 لمناطق المدينة وباب بحر وسيدي البشير وباب سويقة، وكذلك الخرائط بالنّسبة لكامل المدينة بمقياس 1/5000، وقد تطلّبت هذه الأعمال كثيرا من الوقت والجهد.

ووافقت كتابة الدولة للإعلامية بتاريخ 21 ديسمبر 2001 على كراسات الشروط الخاصّة بإنجاز الدراسات اللاّزمة لقطاع الطرقات (بنك معلومات).

وبفضل التجهيزات والمنظومة المتوفّرة لديها وحماس فريق المهندسين والمهندسين المساعدين العاملين بإدارة الطرقات، أمكن للبلدية تحويل الخرائط الرقمية التي أعدتها مصالح كتابة الدولة للإعلامية.

لقد قامت هذه التجهيزات التي تعتبر من أحسن ما هو موجود تكنولوجيا عند اقتنائها من قبل البلدية بالدور المطلوب منها، ويعمل نفس الفريق حاليا على إعداد تطبيقة خاصّة بتسمية الأنهج، بحيث يمكن حاليا استغلال هذه الخريطة من قبل كافة الوحدات والهياكل البلدية المعنية.

غير أنّ التطوّر التكنولوجي سريع جدّا في هذا المجال ومواكبته أصبحت أمرا حتميا، لذلك ستسعى البلدية لاقتناء معدّات متطوّرة، ويؤمل تحقيق نتائج أحسن بفضل تظافر مجهودات كتابة الدولة للإعلامية والبلدية.

الغرفة الجهويّة بسوسة

مصنع التبغ بالقيروان

أحدث مصنع التبغ بالقيروان بمقتضى القانون عدد 14 لسنة 1981 المؤرّخ في 2 مارس 1981 وهو يعتبر منشأة عمومية على معنى القانون عدد 9 لسنة 1989 المؤرّخ في غرّة فيفري 1989 والمتعلق بالمساهمات والمنشآت والمؤسّسات العمومية ويخضع المصنع إلى إشراف وزارة المالية. وفي موفى سنة 2001 بلغت الأموال المخصّصة التي تمثّل رأس مال المصنع ما قدره 22,985 م.د.

وتتمثّل مهمّة المصنع في استغلال الاختصاص الجبائي للتبغ والوقيد وأوراق اللعب لفائدة الدولة. ويمكن أن يمتدّ هذا الاختصاص إلى أي منتوج يمكن أن يعهد للمصنع باستغلاله فيما بعد وخاصّة صناعة سجائر أجنبية في إطار البحث عن أسواق خارجية. وبصفة عامّة يمكن أن يكلف المصنع بإنجاز كلّ الأعمال التي يعهد بها له من طرف الغير في إطار مشمولاته.

وفي سياق المهمة الموكولة له يقوم المصنع بتزويد قباضات الوسط والجنوب المكلفة بتوزيع منتوجات الإختصاص بكل أنواع السجائر المروجة بالسوق التونسية سواء منها المستوردة أو المصنعة محليا من قبل الوكالة الوطنية للتبغ والوقيد وشركة جي.تي.إي اليابانية والمصنع وكذلك بالوقيد وأوراق اللعب اللّذين يتمّ التزوّد بهما وبيعهما على حالهما.

وفي سنة 2002 شغل المصنع 751 عونا من بينهم 674 إطارا وعونا فنيا. وقد بلغت الأجور والمرتبات خلال نفس السنة 7,724 م.د. وحقّق المصنع أرباحا بقيمة 1,609 م.د. في سنة 2001 مقابل 0,269 م.د في سنة 2000 وتقدر أرباح سنة 2002 بحوالي 1,400 م.د. ومثلت مبيعات المصنع من السجائر خلال سنتي 2000 و2001 حوالي 28% من جملة كميات السجائر المروجة في السوق الوطنية (609,630 مليون علبة في سنة 2000 و639,684 مليون علبة في سنة 2001).

وقد بلغت عائدات الدولة المتأتيّة من الأداءات والمعاليم الموظّفة على مبيعات المصنع خلال سنتي 2000 و2001 على التوالي143,6 م.د و149,2 م.د وهو ما يمثل 74% من قيمة المبيعات باعتبار سعر البيع للعموم.

وإضافة إلى مصنع التبغ بالقيروان يضمّ قطاع التبغ ومنتجاته كذلك الوكالة الوطنية للتبغ والوقيد التي تم إحداثها بمقتضى القانون عدد 57 لسنة 1964 المؤرّخ في 28 ديسمبر 1964 وهي منشأة عموميّة تتمثل مهمتها أيضا في استغلال الإختصاص الجبائي لفائدة الدولة إضافة إلى تنظيم زراعة التبغ وتطوير البحوث المتصلة بها .

وفي إطار التكامل والتعاون بين المصنع والوكالة يتمّ إعداد عقود برامج مشتركة تضمّن بها مختلف الأهداف والإلتزامات الفنية والإقتصادية والإجتماعية والمالية. وتمثّلت أهمّ أهداف عقد البرامج الخاصّ بالفترة 1997-2001 في تأهيل المؤسّستين لمسايرة المواصفات العالمية وفي الإستجابة لطلبات السوق المحلية وتطوير الشراكة من أجل إقتحام الأسواق الخارجية والضغط على مصاريف الإنتاج والتصرّف إضافة إلى تحسين جودة المنتوجات.

وترتبط مصنع التبغ بالقيروان والوكالة الوطنية للتبغ والوقيد اتفاقيات شراكة بمؤسستين أجنبيتين مقيمتين بتونس تهدف أساسا إلى تصنيع السجائر التونسية المعطرة محليا . وفي هذا الإطار أبرم مصنع التبغ بالقيروان إتفاقية شراكة مع شركة "آر.جي.آر" بتاريخ 10 مارس 1997 يتولى المصنع بمقتضاها تحويل الشعرة المعطرة لفائدة الشركة المذكورة لصنع السجائر من نوع "20 مارس الخفيفة" و"الصفاء الخفيفة" و"الصفاء الممتازة "التي تزود بها الوكالة والمصنع.

وقد قامت الشركة المذكورة ببعث فرع بمدينة القيروان بفضاء تسوغته من المصنع وركّزت به تجهيزات لصنع وتعليب السجائر بداية من سنة 1997 بقيمة تقدر بحوالي 11م.د. وتجدر الإشارة إلى أنّ شركة "جي.تي.إي" اليابانية إشترت خلال شهر مارس 2000 شركة" آر.جي.آر" العالمية بما فيها فرع تونس.

وفي نفس الإطار أبرمت الوكالة عقدا بتاريخ 28 جانفي 1999 مع شركة "جي.تي.إي " اليابانية، مقرّها القيروان، يتضمّن إتفاقا حول صنع 110 مليون علبة (م.ع) في السنة من سجائر "20 مارس الخفيفة" . كما تتولى هذه الأخيرة تزويد الورشة النموذجية بالوكالة بكميات من الشعرة المعطرة التي يقع تحضيرها بأحد فروع الشركة بتركيا وذلك لتصنيع سجائر "20 مارس الدولية "و"20 مارس الخفيفة".

ومن ناحية أخرى أبرم المصنع و الوكالة إتفاقية في سنة 1993 تقضي بتمكين كلّ طرف من تصنيع وترويج أنواع السجائر التي هي على ملك الآخر على أساس برنامج يتم تحديده مسبقا وكذلك إتفاقية تجارية في سنة 1997 لتمكين المصنع من بيع 35 م .ع من سجائر" 20 مارس الدولية" عوّضت لاحقا بسجائر "20 مارس الخفيفة" لفائدته والمصنعة من قبل شركة "جي.تي.إي" في إطار إتفاقية الشراكة .

وقد مكّن فحص تصرّف وحسابات مصنع التبغ بالقيروان من الوقوف على ملاحظات تتعلّق أساسا بتطوير وسائل الإنتاج وبعمليات الإنتاج وبصفقات مستلزمات الصنع ومواد الإختصاص وبحماية المخزون.

I- تطوير وسائل الإنتاج

أنجز المصنع خلال الفترة الممتدّة من سنة 1997 إلى سنة 2002 استثمارات من أهمّها تعصير ورشة التحضيرات العامة وتحوير آلات صنع السجائر.

1- تعصير ورشة التحضيرات العامّة

إستوجب تطوّر السوق المحلية نحو ارتفاع ملحوظ في استهلاك السجائر ذات النكهة الأمريكية وتفضيل المستهلك للسجائر المعطرة التي تحتوي على نسب ضعيفة من النيكوتين والقطران تطوير التجهيزات الأساسية بالمصنع. ولهذا الغرض قام المصنع في شهر مارس 1995 بإعداد دراسة فنية ومالية أوّلية تتعلق بمشروع تعصير ورشة التحضيرات العامة وذلك بالتعاون مع شركة " آر.جي.آر" العالمية.

وأبرزت هذه الدراسة ضرورة تعصير ورشة التحضيرات العامّة لقدم تجهيزاتها ومحدوديّة طاقة إنتاجها وافتقارها إلى التجهيزات الأساسية لصنع الشعرة المعطّرة كآلات تمديد التبغ والمعدّات الخاصّة بمستحضرات النكهة. كما برزت ضرورة التعصير من خلال غياب نظام آلي لمعالجة التبغ وتعديل مقاييس إنتاج هذه الورشة.

واقترحت الدراسة إنجاز جملة من الإستثمارات لتعصير ورشة التحضيرات العامّة بكلفة جملية قدّرت بحوالي 5,5 م.د. وخلصت هذه الدراسة إلى أنّ هذه الاستثمارات ستمكن المصنع من تحقيق إقتصاد في استهلاك المواد الأوّلية بمبلغ 4,2 م.د إعتمادا على فرضية لإنتاج 450 مليون علبة(م.ع) من السجائر.

ويندرج إنجاز هذه الإستثمارات في إطار إتفاقية الشراكة التي أبرمها المصنع مع شركة "آر.جي.آر" بتاريخ 10 مارس 1997 لمدة ست سنوات لمساعدته على بعث وتنمية منتوجات جديدة بالسوق الوطنية وعلى تأهيل منتوجاته لاعتماد مواصفات الإنتاج الدولية وكذلك على صنع الشعرة المعطرة والمساهمة في إنتاج السجائر التونسية من نوع" 20 مارس الدولية" و"20 مارس الخفيفة" التي هي على ملك الوكالة الوطنية للتبغ والوقيد محليا من خلال صنعها وتعليبها لدى الشريك.

وتمحور ملاحظات الدائرة في ما يخصّ مشروع تعصير ورشة التحضيرات العامّة حول تنفيذ إتفاقية الشراكة وتحويل الشعرة لفائدة الشريك وإجراءات إبرام الصفقات.

1-1 تنفيذ إتفاقية الشراكة

ساهمت إتفاقية الشراكة على المستوى الوطني في الحد من حجم الدفوعات بالعملة الأجنبية بما يعادل كلفة تحويل الشعرة وكلفة تصنيع وتعليب السجائر بعد أن أصبحت هذه العمليات تنجز بتونس. كما ساهم إنجاز مختلف مراحل التصنيع محليا في انخفاض كلفة شراء سجائر" 20 مارس الخفيفة "من قبل الوكالة والمصنع نظرا إلى أنّ نسب المعاليم الديوانية الموظفة على توريد موادّ أوّلية تقل عن النسب الموظفة على المنتوجات النهائية (علب سجائر) أو نصف النهائية (شعرة معطرة) .

وساهمت هذه الإتفاقية أيضا في تحسين الوضعية المالية للمصنع حيث تم في سنة 1997 إلحاق 43 عونا من بين أعوان المصنع للعمل بمؤسسة "آر.جي.آر" وهو ما مثل 57% من مجموع الأعوان المنتدبين لديها . وقد بلغ هذا العدد 52 عونا خلال سنة 2002. ونتج عن ذلك تخفيف أعباء الأجور بالنسبة إلى المصنع بما يفوق 2 م.د خلال الفترة الممتدة بين 1997 و2001 وتمكين الأعوان الملحقين من الإطلاع على تكنولوجيات وتقنيات جديدة.

ولئن مكّنت الإتفاقية من تحقيق مكاسب هامّة فإنّه لم يتسنّ للمصنع تثمين هذه المكاسب على الوجه الأمثل. ويبرز ذلك خاصّة على مستوى تحويل الشعرة لفائدة الشريك وبعث منتوجات جديدة وتحديد سعر علب السجائر المصنعة على إثر دخول التجهيزات الجديدة حيز الإستغلال.

أ- تحويل الشعرة لفائدة الشريك

تعهد الشريك بمقتضى الإتفاقية بتحويل الشعرة المعطرة لدى المصنع. وعلى هذا الأساس ساهم الشريك في تحديد المعدات الضرورية لتعصير ورشة التحضيرات العامة و في تأهيلها لصنع الشعرة المعطرة وتم تركيز هذه المعدات منذ شهر ماي 1999 .إلا أنّ تحويل الشعرة لحساب الشريك لم ينطلق إلا في شهر جانفي 2001. ويرجع ذلك بالأساس إلى إشتراط الشريك في أفريل 1998 (أي بعد إبرام صفقات تعصير الورشة) إقتناء معدات إضافية لإعداد مستحضرات النكهة وإلى اشتراطه في نوفمبر 1998 (أي بعد البدء في تنفيذ الصفقات) معدات أخرى لإعداد مستحضرات النكهة وإدماج التبغ الممدد بتعلة ضرورة هذه المعدات لتصنيع الخليط الأمريكي مع أن تصنيع مثل هذا الخليط كان من بين الأهداف الرئيسية التي ضبطتها الدراسة الأولية بتاريخ 31 مارس 1995 وتضمنتها إتفاقية الشراكة المبرمة في مارس 1997.

كما سجّل تأخير في عمليات التحليل التي قامت بها مخابر "آر.جي.آر" على عينات الشعرة التي تمّ تصنيعها . وقد تمادى الشريك خلال هذه الفترة في توريد الشعرة المعطرة اللازمة لتلبية حاجيات المصنع والوكالة إلى غاية شهر ديسمبر 2000 بالرغم من أنّ المصنع أعرب عن قدرته على تصنيع الشعرة اللازمة لسجائر

"الصفاء الخفيفة" و"الصفاء الممتازة" منذ شهر أكتوبر 1999 ولسجائر "20 مارس الخفيفة" منذ شهر أفريل 2000 بعد القيام بالتجارب والتحاليل اللازمة.

ونتيجة لذلك بلغ التأخير في استغلال الورشة لصالح الشريك خمسة عشر شهرا بالنسبة إلى سجائر "الصفاء الخفيفة" و"الصفاء الممتازة" وتسعة أشهر بالنسبة إلى سجائر "20 مارس الخفيفة". وقد إنجرّ عن ذلك نقص في المداخيل بحوالي 100 أ.د شهريا حسب تقدير المصنع.

كما انجرّ عن تمادي الشريك في توريد الشعرة المعطرة دفوعات بالعملة الأجنبية بما يقابل كلفة تحويل الشعرة المقدرة بحوالي 0,360 دينارا للكيلوغرام. وبإعتبار حاجيات القطاع المقدرة بحوالي 3600 طن فإنّ الدفوعات الجملية بالعملة الأجنبية تقدر بحوالي 1,296 م.د سنويا.

ب- بعث منتوجات جديدة

نصّت إتفاقية الشراكة المبرمة بين المصنع وشركة "آر.جي.آر" ضمن أهدافها على تنمية مشروع مشترك لبعث نوعيات جديدة من السجائر بالسوق التونسية وصنع السجائر المحلية وتأهيل منتوجات المصنع نحو مواكبة المواصفات الدولية للإنتاج. وفي هذا الإطار إتفق الطرفان على بعث وتنمية منتوجين جديدين من السجائر التونسية في علب من الورق المقوى أطلق عليهما إسما "تانيت" و" الصفاء الممتازة".

فبالنسبة إلى سجائر " تانيت" بدأ ترويجها خلال شهر فيفري 1998 بعد أن تمّ إنتاج 1,150 م.ع. وكان نسق إستهلاك هذا المنتوج دون المتوقع حيث تقلصت المبيوعات من 90 ألف علبة خلال الشهر الأول إلى 4 آلاف علبة خلال الشهر الثاني ثم إلى حوالي ألف علبة شهريا إلى أن إنعدمت تقريبا بداية من سنة 1999 وأمام ضعف نسق المبيوعات إتخذ المصنع منذ أواخر 1998 جملة من الإجراءات والتدابير لتطوير نسق الترويج. ورغم هذه المحاولات لم يبلغ الحجم الجملي للمبيوعات منذ بداية ترويج هذا المنتوج والى موفى شهر ديسمبر 1999 سوى 299 ألف علبة أي بنسبة 26% من الكميات المنتجة.

وأمام ركود باقي المخزون وتزايد أخطار تعرضه للتلف والتسوس أجبرت إدارة المصنع على التخلص من هذه الكميات. وقد تم في هذا الإطار توزيع 391 ألف علبة (34%) على أعوان المصنع والوكالة بعنوان مذاقات شهرية و30,774 ألف علبة (2,7%) على قباض المالية. كما تم إتلاف 429,026 ألف علبة (37,3%) بسبب تعرضها للتسوس. وقد قدرت الخسارة الجملية للمصنع من جراء بعث هذا المنتوج بحوالي 228 أ.د.

أمّا بخصوص سجائر "الصفاء الممتازة" وأمام ميولات المستهلك المتجهة نحو السجائر الخفيفة فقد إتفق الطرفان في إطار الشراكة على إدخال بعض التحسينات على سجائر "الصفاء الممتازة" بتغيير تركيبتها ومواد النكهة بها. وتم بعث سجائر جديدة سميت "الصفاء الخفيفة" شرع في ترويجها بداية من شهر نوفمبر 1998 لتعوض "الصفاء الممتازة".

ومن ناحية أخرى نص الفصل 11 من إتفاقية الشراكة على أنه من ضمن إلتزامات "آر. جي.آر" إشراك مصنع التبغ بالقيروان في تصميم وتطوير سجائر "الصفاء الممتازة" في ما يتعلق بتركيبة التبغ ومستحضرات النكهة وخصوصيات مواد الصنع. إلاّ أنّ الشريك لم يف بهذا الإلتزام وظلت إدارة المصنع تطالب بالملفات الفنية الخاصة بهذه السجائر ولم تتوصل إلى الحصول عليها إلاّ في شهر جوان 2002. علما بأنّ عدم تمكين المصنع من الملفات الفنية الخاصة بهذه السجائر إلى غاية هذا التاريخ لم يسمح له بإجراء عمليات المراقبة للتأكد من مدى مطابقتها للخصوصيات الفنية وأدى إلى تبعية إزاء "جي.تي.إي" تمثلت في ضرورة المرور بهذا الشريك لتزويد الوكالة بالشعرة المعطرة التي هي في الواقع من إنتاج المصنع.

كما نصّت إتفاقية الشراكة في فصلها 13 على تشريك أعوان مصنع التبغ بالقيروان في كلّ ما يتعلق بتصور وتنمية المنتوجات التونسية المصنعة من قبل "آر.جي.آر" من حيث تركيبة التبغ ومستحضرات النكهة وكل خصوصيات مواد الصنع من خلال وضع برامج للتكوين تمتدّ على كامل فترة تطبيق الاتفاقية بين الشريكين. وقد بلغ إلى غاية شهر جويلية 2002 عدد المنتفعين بالتكوين 32 عونا وتبين من خلال فحص قائمة حلقات التكوين والتربصات إقتصار مواضيع هذه الحلقات على المجالات الخاصة بالتحضيرات العامّة ويتعيّن على المصنع السعي إلى تغطية المحاور المتعلقة بتصميم وتطوير السجائر نظرا إلى أهميتها في الإنتفاع بخبرة الشريك.

ج – تحديد سعر السجائر

على إثر تدخل الوكالة الوطنية للتبغ والوقيد التي عرضت على " آر.جي.آر" تصنيع 110م.ع من سجائر "20 مارس الخفيفة" مقابل تحسين مردودية الشراكة مع المصنع تم التخفيض في سعر بيع علب سجائر "الصفاء الخفيفة" و"الصفاء الممتازة" من قبل الشريك في بداية سنة 1999. إلاّ أنّ كلفة شراء سجائر "الصفاء الخفيفة" و"الصفاء الممتازة" ظلت مرتفعة مقارنة بسعر التفويت من قبل المصنع دون إعتبار الأداء مما إنجر عنه هامش سلبي للمصنع يقدر بحوالي 168 أ.د في سنة 1999 وبحوالي 225 أ.د في سنة 2000.

ولئن تمكّن المصنع من الحصول على تخفيض في كلفة الشراء بثلاثة عشر مليما لكل علبة في سنة 2001 نتج عنه هامش إيجابي قدره 128 أ.د فإنه تبيّن أنّ التخفيض الفعلي للمعاليم الديوانية الناتج عن تحويل الشعرة المعطرة بتونس عوضا عن توريدها يقدر بحوالي 15 مليما بالنسبة إلى العلبة الواحدة بإعتماد نفس الطريقة المستعملة في تحديد كلفة شراء سجائر"20 مارس الخفيفة" . ولم يتمكن المصنع من الحصول على تخفيض يضاهي إنخفاض المعاليم الديوانية لأنّ سعر الشراء المنصوص عليه بالعقد التجاري حدّد بصفة إجمالية دون فصل المعاليم الديوانية على حدة. ويتعين على المصنع تلافي هذا النقص أثناء مناقشة العقود المقبلة.

1-2 إستغلال معدات ورشة التحضيرات العامة

مكّنت الإستثمارات المنجزة من تحسين طريقة معالجة التبغ بورشة التحضيرات العامة وذلك بإعتماد التعديل الآلي لمقاييس الإنتاج المتعلقة بنسب الرطوبة ودرجات الحرارة ومن تحسين قدرة التعبئة بسجائر "الصفاء العادي" حيث إرتفعت من 4,79 صم^3/غرام في سنة 1998 إلى 5,18 صم^3/غرام في سنة 2001 مما ساهم في تقليص إستهلاك المواد الأولية وتأهيل مصنع التبغ بالقيروان لصنع الشعرة المعطرة والحدّ نسبيّا من الفواضل . إلا أنّ نسبة إستعمال معدات هذه الورشة لم تتجاوز 56% خلال سنة 2001 و54% خلال سنة 2002. وقد أدّى ضعف نسبة إستعمال معدات الورشة إلى تجاوز كلفة تحويل الشعرة المعطرة للسعر المعتمد في عملية الفوترة بما قدره 0,177 د/كغ.

ويبقى تحسين نسبة إستغلال هذه الورشة رهن الزيادة في الإنتاج لفائدة شريك المصنع "جي.تي.إي" وتزويد الوكالة الوطنية للتبغ والوقيد بالشعرة المعطرة لتعويض الكميات الموردة حاليا عن طريق الشريك والتي تمكّن من بلوغ عتبة المردودية. مع العلم بأنّ توفير هذه الكميات يبقى بدوره رهن الإنتهاء من تركيز التجهيزات اللازمة لمداواة الشعرة ودخولها حيز الإستغلال.

كما تبيّن أنّ نسبة إستعمال المعدات بسلسلة التطريق (ligne de battage) لم تتجاوز 34% في سنتي 2001 و2002 مقابل 49% في سنة 1998 رغم أهمية الإستثمارات المخصّصة لتطويرها(1,8 م.د) مما يستدعي الأخذ بعين الإعتبار هذا المعطى في سياسة الشراءات للتزوّد بمادة التبغ الخام في شكل أوراق أو في شكل ضلوع وألياف منفصلة.

وإضافة إلى ضعف نسبة إستغلال معدات الورشة فإنّ هذا الإستثمار لم يمكن من تحقيق نسبة الفواضل المرتقبة منه إذ بلغت هذه النسبة 9,9% في سنة 2001 و11,37% إلى حدود شهر سبتمبر 2002 مقابل 12,93% في سنة 1998 في حين ضبطت النسبة المنتظرة من وراء تعصير ورشة التحضيرات العامة في حدود 8% بعقد البرامج لسنوات 1997-2001.

ومن ناحية أخرى إقتنى المصنع سنة 1998 وحدة لتعبئة الضلوع الممددة بالصناديق بكلفة جملية بلغت 225 أ.د وذلك قصد تلبية حاجيات الوكالة الوطنية للتبغ والوقيد من هذه المادة. إلا أن الوكالة لم تزوّد بالضلوع الممدّدة وبالتالي فإنّ الوحدة المذكورة لم يقع إستغلالها.

1-3 إجراءات إبرام الصفقات المتعلقة بتعصير ورشة التحضيرات العامة

قامت المؤسّسة بإصدار ثلاثة طلبات عروض منفصلة بتاريخ 24 جانفي 1996 لإقتناء المعدات المتعلّقة بتعصير ورشة التحضيرات العامة إشتمل كلّ طلب عروض على قسطين تعلق الأول بالمعدات والثاني بالآلية.

ويتبيّن من خلال النظر في إجراءات إسناد هذه الصفقات أن المصنع لم يحدد حاجياته بصفة دقيقة تضمن الحصول على أفضل العروض. ويتجلى ذلك خاصة من خلال تقسيم المشروع إلى ثلاثة طلبات عروض منفصلة وإسنادها في النهاية بكلفة جملية تعادل 8,909 م.د. إلى مزوّد واحد وهو"كوماس" باستثناء الجفف بسلسلة الألياف الذي أسند إلى مؤسسة "هوني" ومن خلال إعتماد التفريق بين المعدات والآلية في كل طلب عروض وعند الفرز الأولي والتخلي عنه فيما بعد أثناء إسناد الصفقات وكذلك من خلال الإقتناءات التي قام بها المصنع بعد تركيز الآلات الجديدة.

ومن جهة أخرى ونظرا إلى التأخير في ضبط الصيغة النهائية للعقود شهد إبرام صفقات تعصير ورشة التحضيرات العامة تأخيرا حيث لم يتم إمضاء هذه العقود إلاّ بتاريخ 17 جانفي 1998 بينما صادق مجلس الإدارة نهائيا على إسناد الصفقات منذ 7 ماي 1997.

وعلى مستوى تنفيذ الصفقات المتعلقة بتعصير ورشة التحضيرات العامّة تبين من خلال عملية الرقابة أن المصنع والمزودين"كوماس" و"هوني" إتفقوا ضمانا لتطابق الأمثلة الفنية للمعدات على العدول عن إقتناء ناقل مواد من صنف"SRE" بثمن يعادل 26,812 أ.د إلاّ أنّ شركة "هوني" تولت فوترة المبلغ المذكور بعنوان مصاريف تنسيق مع شركة "كوماس" ولم يطالب المصنع بالمبلغ أو بتجهيزات تعويضيّة كما تمّ إقتراحه من قبل المزود. وعلى إثر تدخّل الفريق الرقابي طالب المصنع خلال شهر جويلية 2002 بخلاص المبلغ المذكور ووافق المزود بتاريخ 8 أكتوبر 2002 على خصم المبلغ من الفواتير التي هي في طور الخلاص.

كما تبيّن في إطار الصفقة المبرمة مع "كوماس" أنّ هذا المزوّد رغم تعهّده ضمن العرض الذي تقدّم به بتوفير شاشة بخزانة التحكم من صنف "OP- 45" في كل سلسلة كما نصّ على ذلك كرّاس الشروط زوّد المصنع بالصنف "OP-37" معللا ذلك بتوقف تصنيع الصنف المطلوب. وتمّ الاتفاق على تخفيض سعر هذه المعدات بمبلغ جملي يساوي 25.800 مارك (16,625 أ.د). غير أنّ التخفيضات التي إنتفع بها المصنع كانت في حدود 16.800 مارك (10,825 أ.د). وبالتالي فإن المصنع دفع مبلغ 9.000 مارك (5,800 أ.د) بدون موجب. وطالب المصنع بتاريخ 7 ديسمبر 2002 شركة "كوماس" بخصم هذا المبلغ من الفاتورة عدد PF/1259.

2- تحوير آلات الصنع

تطبيقا للفصل 9 من القانون عدد 17 لسنة 1998 المؤرّخ في 23 فيفري 1998 والمتعلّق بالوقاية من مضار التدخين صدر قرار عن وزير الصحة العمومية مؤرّخ في 24 فيفري 1999 ضبط نسبة القطران القصوى التي ينبغي على منتجات التبغ المعدة مباشرة للإستهلاك إحتواؤها في حدود 18 مغ بالسيجارة الواحدة بداية من غرة جانفي 2003 و12 مغ بداية من غرة جانفي 2006. مع الإشارة إلى أنّ السجائر المنتجة من قبل المصنع قبل تاريخ صدور هذا القرار تحتوي على نسبة 24 مغ من القطران.

وسعيا لتحقيق النتيجة المرجوة إتخذ المصنع جملة من الإجراءات تمثلت في وضع برمجة لتحوير الآلات تمتدّ إلى موفى شهر ماي 2002 تهدف إلى تقليص قطر السيجارة من 8,09 مم إلى 7,90 مم وإستبدال المبسم من فتة 15 مم بالمبسم من فتة 20 مم. وعلى هذا الأساس أبرم المصنع خلال شهري جانفي ومارس 2001 صفقات للتزود بقطع الغيار الضرورية لتحوير الآلات مع المزودين الأصليين لآلات الصنع بقيمة جملية بلغت 706,783 أ.د وصفقات للتزود بالمبسم من فتة 20 مم. إلا أنّ إنجاز عمليات تحوير الآلات سجّل تأخيرا حمّل المصنع أعباء مالية نتجت عن ركود مخزون قطع الغيار قيمته 422 أ.د لمدة فاقت 14 شهرا إلى غاية شهر جوان 2002 وكذلك ركود مخزون قضبان المبسم من فتة 20 مم الذي إرتفعت قيمته من 161 أ.د في جانفي 2002 إلى 866 أ.د في أوت من نفس السنة.

كما تبيّن من خلال فحص ملفات إنجاز عقود التزود بقطع الغيار الضرورية أنّ الطلبات تضمّنت مجموعتين من القطع (مرجع 3940064 ومرجع 172FA116F101) بكلفة جملية بلغت 31,816 أ.د. تمّ التزوّد بها من "ديكوفلي" و "هوني" لا يمكن إستعمالها في عملية تحوير الآلات. مع الإشارة إلى أنّ المزوّد الأوّل رفض إسترجاع السلع. أمّا المزوّد الثاني فقد تعهّد تبعا للمراسلة المؤرّخة في 18 نوفمبر 2002 بخصم قيمة القطع المعنية من مبلغ طلب جديد لقطع غيار. ويتعيّن على المصنع إيجاد الحلول الكفيلة للحدّ من الخسارة الناجمة عن العملية ودراسة حاجياته مستقبلا بكل دقة لتفادي مثل هذه الحالات.

أمّا في ما يتعلّق بالنتائج الكيميائية التي توصّل إليها المصنع من وراء هذه التحويرات فقد تبيّن من خلال المعطيات المتوفرة بالتقارير حول نشاط المخابر أنّ معدل نسبة القطران بالسيجارة ذات المبسم من فئة 20 و15 مم بلغ 23,01 مغ خلال الثمانية أشهر الأولى من سنة 2002 مقابل معدل 24,7 مغ بالسيجارة ذات مبسم من فئة 15 مم في سنة 2000. ولبلوغ النسبة المرجوة في الآجال المحددة فإنّ المصنع مدعو إلى دراسة أسباب عدم التوصّل إلى النتائج المنتظرة وإلى إتخاذ الإجراءات التكميلية اللازمة.

II- عمليات الإنتاج

تمحور ملاحظات الدائرة في مجال الإنتاج حول إستعمال مستلزمات الصنع ومراقبة الجودة وتأثير نشاط المصنع على المحيط.

1- إستعمال مستلزمات الصّنع

تبيّن أنّ المصنع يحدّد النسبة العامّة لفواضل التبغ إعتمادا على وزن كميات التبغ الخام المستعملة حسب وصولات التسليم من مخزن المواد الأولية ووزن كميات العلب المنتجة والمسلمة إلى مخزن المنتوج النهائي. ويتمّ ذلك دون أن يقع تعديل وزن المواد الأولية أو النهائية حسب نسب الرطوبة رغم أهمّية الفارق المسجل في معدل نسبة الرطوبة بالنسبة إلى المواد الأوّلية [1] و بالنسبة إلى المنتوج النهائي[2].

ويتعيّن على المصنع قيس الرطوبة بكلّ من المواد الأوّلية والمنتوج النهائي وذلك بصفة منتظمة ليتسنى له إحتساب نسبة الفواضل بطريقة موضوعية ودقيقة على غرار ما هو معمول به بالنسبة إلى المواد الأولية المستعملة لحساب الشريك.

وسجّلت خلال سنتي 2000 و2001 أهمّ كمية من الفواضل بورشة الصنع حيث بلغت على التوالي 57,24% و67,50% من مجموع الفواضل. ويعود ذلك أساسا إلى قدم المعدات التي يرجع تاريخ إقتنائها إلى سنة 1979. وأمام تواصل إرتفاع نسبة الفواضل بورشة الصنع وضع المصنع إجراءات بداية من شهر أفريل 2002

---

[1] 11,5% كما هو معمول به عند تحديد نسبة الفواضل بورشة التحضيرات العامة وكما تم التوصل إليه من قبل مخابر المصنع على إثر التجارب لقيس الرطوبة بالمواد الأولية في شهر ماي 2000.

[2] 13,60% في سنة 2000 و 14,30% في سنة 2001 و13,03% خلال الستة أشهر الأولى من سنة 2002.

مكنته من حصر كميات الفواضل بالنسبة إلى كلّ آلة وأحدث لجنة بتاريخ 7 جوان 2002 لدراسة أسباب تزايد نسبة الفواضل واقتراح الحلول المناسبة للحد منها. وتبيّن من خلال التقرير المعدّ حول استعمال الآلات المتعلق بالسداسية الأولى لسنة 2002 أن حوالي نصف الآلات المستغلة بورشة الصنع لم تنتج سوى 35% من الإنتاج الجملي بينما مثلت كميات الفواضل الناجمة عنها نسبة 52% من الكمية الجملية للفواضل.

ولوحظ أنّ المصنع لم يستغلّ المعلومات المتوفرة لديه لتقليص نسبة الفواضل بورشة الصنع التي سجلت ارتفاعا لتبلغ خلال أشهر جوان وجويلية وأوت وسبتمبر 2002 على التوالي 10,23% و10,36% و10,53% و10,73%. ولتفادي هذه الوضعية يتعيّن على المصنع الحد من استعمال الآلات التي تفرز نسبة فواضل مرتفعة وصيانتها وإجراء التعديلات الضرورية عليها وبالتالي ترشيد إستهلاك المواد الأولية والضغط على تكاليف الصنع.

2- مراقبة جودة المنتوج

تبيّن أن المصنع يعتمد فيما يتعلّق بجودة سجائر الصفاء العادي مقاييس متغيرة بحسب إمكانيات التصنيع الفعلية وحالة المعدات المستعملة وقدرات الأعوان وجودة التبغ مما لا يمكن من الوقوف على النقائص واتخاذ الإجراءات التعديلية اللازمة.

كما لم يتوّل المصنع بالنسبة إلى الصنف الجديد من سجائر الصفاء العادي التي تم تصنيعها بداية من سنة 2001 (مبسم من فتة 20 مم) ضبط القيمة الدنيا والقيمة القصوى للمقاييس المتعلقة بالخصائص المادية والكيميائية للسجائر[1] على غرار الصنف القديم من السجائر (مبسم من فتة 15 مم). وفي غياب تبويب نتائج التحاليل حسب المنتوج فإن المعلومات المتوفرة لدى مصالح المخبر لا تمكن من إجراء عمليات الرقابة اللازمة.

ومن جهة أخرى لا يأخذ المصنع بعين الإعتبار المعايير المادية للسيجارة لضبط مقاييس وزن التبغ بها حتى يتسنى له الوقوف على النقائص في الإبان واتخاذ الإجراءات التعديلية حيث حدد هذا الوزن بين 950 و990 مغ بالنسبة إلى السجائر ذات مبسم من فتة 15 مم تم تعديله بداية من أفريل 2001 ليصبح بين 850 و920 مغ يعتمدها المصنع بصرف النظر عن الصنفين من السجائر وهي مقاييس مرتفعة لا تمكنه من التفطن إلى أنّ الوزن الحقيقي للتبغ بالسيجارة يتعدى الحدّ الأقصى للمعيار.

---

[1] قطر السيجارة ووزن التبغ الذي تحتويه وعدد الجذبات ونسبة النيكوتين والقطران ومقاومة الجذب.

فبالرجوع إلى المعايير المتعلّقة بقطر السيجارة وطولها يكون حجم الفتيل 3,545 صم^3 بالنسبة إلى الصنف الأوّل من السجائر (مبسم من فئة 15 مم) و3,135 صم^3 بالنسبة إلى الصنف الثاني (مبسم من فئة 20 مم). وبالنظر إلى مقياس طاقة التعبئة للشعرة بالسيجارة [1] المحدّد من قبل المصنع بين 4 و5 صم^3/غ فإنّ وزن التبغ بالسيجارة يكون متراوحا بين 709 و886 مغ بالنسبة إلى السيجارة من الصنف الأوّل وبين 627 و784 مغ بالنسبة إلى السيجارة من الصنف الثاني.

وتجدر الملاحظة أنّ معدل وزن التبغ الفعلي بالسجائر من نوع "الصفاء الخفيفة" و"20 مارس الخفيفة" ذات المبسم من فئة 20 مم وقطر 7,90 مم والمسلمة من قبل شركة "جي. تي. إي" للمصنع في سنة 2001 يتراوح بين 720 و774 مغ وهي نتائج تتماشى مع المجال المحدّد باعتبار الحدين 4 و5 صم^3/غ ممّا يؤكّد وجود علاقة قطعية بين القدرة على التعبئة ووزن التبغ بالسيجارة.

ولا يمكّن إعتماد المصنع مجالا لوزن التبغ بالسيجارة لا يأخذ بعين الإعتبار خاصياتها المادية من التقطّن إلى أنّ الوزن الحقيقي للتبغ بالسيجارة يفوق الوزن المحدّد باعتبار الحدين 4 و5 صم^3/غ وتنتج عن ذلك خلال سنوات 1999 و2000 و2001 زيادة في وزن الشعرة بالسجائر المنتجة ناهزت على التوالي 166.003 كغ و85.271 كغ و19.941 كغ بكلفة جملية تقدر بحوالي 1.366 أ.د.

ولئن ما فتئ الفارق بين الوزن الحقيقي للتبغ بالسيجارة والحدّ الأقصى لهذا الوزن يتقلّص من سنة إلى أخرى فإنّ ذلك يعود أساسا إلى تقليص طول وقطر السيجارة لغاية بلوغ نسبة القطران المحددة بقرار وزير الصحة العمومية وإلى إدخال تقنيات جديدة في طريقة الصنع تتمثّل في إستعمال التبغ الممدّد.

أمّا في ما يخصّ نسبة الرطوبة بالسجائر المنتجة خلال سنة 2001 فقد كان معدلها السنوي في حدود المقياس المضبوط من قبل المصنع والذي يتراوح بين 13% و15%. إلا أن تقارير مصالح المخبر تبرز تجاوز هذه النسبة الحدّ الأقصى لفترة دامت حوالي ثلاثة أشهر حيث ارتفعت في بعض الأحيان إلى 16,7% دون أن يتّخذ المصنع الإجراءات الكفيلة بتصحيح الوضع عند التقطّن إلى ذلك للمحافظة على إستقرار جودة المنتوج. وتجدر الإشارة إلى أنّ المصنع قام بتعديل مقياس الرطوبة بداية من شهر أفريل 2002 في حدود نسبة تتراوح بين 11,5% و13,5% وأنّ نسبة الرطوبة بالسجائر المنتجة لفائدة المصنع من قبل شركة "جي.تي.إي"حددت بين 12% و13% .

---

[1] يعتبر مقياس طاقة التعبئة بمثابة المواصفة بالنسبة إلى شعرة التبغ لا يتأثر بنوع آلة القيس المستعملة وهو ما يتماشى مع مشروع المواصفة التونسية عدد م ت 17.58 (1984).

مع العلم أنه سبق تجهيز ورشة التعليب بأربع آلات لتغليف علب "الصفاء العادي"بالورق الشفاف بهدف حماية السجائر من الرطوبة تم اقتناؤها وتركيبها على مراحل امتدت من سنة 1989 إلى غاية سنة 1993 بكلفة جملية قدرها 2,416 م.د. غير أن عزوف المستهلك عن العلب المغلفة بالورق الشفاف دفع بإدارة المصنع إلى التخلي نهائيا عن استغلال هذه الآلات. ويتعين على المصنع إيجاد الحلول الكفيلة للحدّ من الخسائر الناجمة عن عدم استغلال هذه المعدات.

وبخصوص الشعرة المحولة لحساب شركة "جي.تي.إي" تبيّن أنّ أربعة أقساط منتجة خلال شهري نوفمبر وديسمبر من سنة 2001 لم تحظ بالقبول من قبل الشركة المذكورة بسبب ارتفاع نسبة الرطوبة المحدّدة بالعقد التجاري بين 13% و14% حيث بلغت النسبة الفعلية في بعض الحالات حوالي 16%. وللحدّ من هذه النسبة أجبر المصنع على إعادة معالجة كميات الشعرة المتعلقة بهذه الأقساط والتي بلغت 272,719 طنا أي ما يمثل نسبة 12,14% من الكمّيات المحولة خلال سنة 2001 لحساب هذه الشركة. وتقدّر كلفة هذه العملية بحوالي 7,5 أ.د.[1].

وعلى الرغم من أن مصلحة المخبر تولت قيس نسبة الرطوبة بالنسبة إلى الأقساط المذكورة باستعمال معدات حديثة ومطابقة للمواصفات فإنه لم يتم إشعار مصلحة التحضيرات العامة بتجاوز النسبة المطلوبة. وتجدر الإشارة إلى أن التحاليل الكيميائية والفيزيائية لسجائر "20 مارس الخفيفة" و "الصفاء الخفيفة" المنتجة من قبل "جي.تي.إي" خلال شهري سبتمبر وأكتوبر 2001 بينت أن نسبة الرطوبة ظلت مرتفعة مقارنة بالمقياس المحدد من قبل الشريك(بين 12% و13%) حيث تراوحت بين 13,2% و 16,63%.

وعلى صعيد آخر تبين أنه لم يتم استغلال الفضاءات المخصصة لمداواة الشعرة المعطرة خلال الفترة الممتدة من 20 جوان إلى 16 جويلية 2002 بالرغم من توفر كميات من الشعرة تنتظر المداواة منذ 15 جوان 2002 مما أحدث اضطرابا في مواعيد تسليم الشعرة المداواة للشريك. مع العلم بأنّ حالات مماثلة سجلت خلال سنة 2001 إذ لم يتمّ استغلال الفريق والفضاءات المخصصة لمداواة الشعرة المعطرة خلال الفترة الممتدة من 11 جوان إلى 26 جوان 2001.

وجدير بالإشارة أن الإعلامية لم تشمل عدة مجالات حيوية لنشاط المصنع كالإنتاج وصيانة المعدات. وإضافة إلى ذلك فإنّ التطبيقات المتوفرة لم تعد مواكبة للتطور التكنولوجي ولا تستجيب للحاجيات زيادة عن عدم الاندماج بينها مما لا ييسر توفير المعطيات الضرورية لإحكام التصرف في الإنتاج ومراقبة الجودة. وانجر عن ذلك افتقار التقارير الدورية حول نشاط الورشات للدقة في كثير من الأحيان إضافة إلى تضارب المعطيات والبيانات فيما بينها نظرا لغياب التنسيق وتوحيد طرق تقديم المعلومة.

---

[1] باعتماد نسبة 5% من الكلفة الفردية لتحويل الشعرة في الظروف العادية.

وقد تمّ خلال سنة 1995 تكليف مكتب مختص بإعداد مخطط مديري للإعلامية مقابل مبلغ قدره 34,1 أ.د يغطي الفترة الممتدة بين 1997 و2000. إلا أنّ هذا المخطط لم يدخل حيز التنفيذ نظرا إلى ظهور صعوبات تتعلق بالعبور إلى سنة 2000 و إلى التوجه نحو إعداد مخطط مديري مشترك بين الوكالة والمصنع. وكلف نفس المكتب خلال سنة 2000 بإعداد هذا المخطط الذي يغطي الفترة الممتدة من 2001 إلى 2004 بكلفة 9,5 أ.د . إلاّ أنّ تأخيرا سجّل في إعداد هذا المخطط أدّى إلى تغيير الفترة التي يغطيها لتمتدّ من2003 إلى2005 . وتجدر الإشارة إلى أنّ إعداد هذا المخطط بلغ مرحلته الثانية من جملة خمس مراحل مبرمجة حيث تم تقديم الدراسة التشخيصيّة في موفى فيفري 2002 والدراسة الإستراتيجية خلال شهر سبتمبر من نفس السنة .

3- تأثير نشاط المصنع على المحيط

كلّف المصنع في سنة 1996 مكتبا مختصّا بإعداد دراسة حول تأثير صناعة التبغ على المحيط. وبيّنت هذه الدراسة أن المياه المسكوبة في قنوات التصريف غير مطابقة للمواصفة التونسية م.ت 002.106 (1989) المتعلقة بتصريف الأدفقة في الوسط المائي والمصادق عليها بقرار وزير الاقتصاد الوطني المؤرّخ في 20 جويلية 1989.

وفي هذا الإطار كلّف المصنع سنة 1998 مكتبا آخر بإعداد دراسة لإنجاز محطة للمعالجة الأولية للمياه المستعملة. إلا أن المصنع اكتفى في سنة 2000 بتركيز وحدة لتصفية مياه المطبخ وأخرى لتصفية مياه غسيل السيارات بالورشة الميكانيكية. وأبرزت نتائج تحاليل عينة من المياه المستعملة المسكوبة بشبكة التطهير تم رفعها بتاريخ 03 أفريل 2002 من قبل مصالح الوكالة الوطنية لحماية المحيط أن المياه المتأتية من عمليات غسل معدات الإنتاج وتنظيف أرضية المصنع ملوّثة وغير مطابقة للمواصفة المذكورة أعلاه ممّا استوجب تحرير محضر مخالفة وتحطّة المصنع بمبلغ قدره 15 أ.د تمّ تخفيضه إلى 1,2 أ.د على إثر جلسة صلحيّة. كما تمّ الاتفاق على إبرام اتفاقية مع الوكالة تتعلق بالطرق والإجراءات الضرورية الواجب اتخاذها من قبل المصنع للحدّ من التلوث الصادر عنه.

وعلى صعيد آخر تبين أنّ فرق تنظيف الورشات عادة ما تستعمل الهواء المضغوط لتنظيف الآلات عوضا عن المكانس الكهربائية إلاّ أنّ هذه الطريقة تنقل الغبار من مكان إلى آخر دون إزالته أو التقليص منه ممّا يساعد على تكاثر حشرة السوس وانتشارها بكافة أرجاء الورشات. وتجدر الإشارة إلى أنّ مسألة النظافة داخل الورشات واجتياح السوس للمصنع كانت من المؤاخذات المتكررة بمراسلات ومحاضر اجتماعات اللجنة المشتركة بين المصنع والشريك "جي.تي.إي".

ولئن لم تؤكد نتائج معاينات الوكالة الوطنية لحماية المحيط سنة 2000 تلوث الهواء خارج محيط المصنع فإنها بيّنت تلوث الهواء داخله وخصوصا بورشة التحضيرات العامة مما استوجب تحرير محضر في الغرض وتخطئة المصنع بمبلغ قدره 30 أ.د تم التخفيض فيه إلى 3,5 أ.د على إثر جلسة صلحية. وللحدّ من هذه الظاهرة إقتنى المصنع خلال شهر نوفمبر 2002 مكنسة آلية متنقلة و برمج شراء آلة أخرى سنة 2003.

وبهدف تحسين ظروف الصحة والسلامة المهنية كلّف المصنع سنة 1998 مكتبا بإعداد دراسة شاملة حول التلوث السمعي. وبينت هذه الدراسة وجود ضجيج له خطورة على حاسة سمع العملة بالمصنع. ورغم المجهودات المبذولة في هذا المجال تفاقمت حالات الإصابة بنقص السمع إذ بلغت 40 حالة في سنة 2002 (مقابل 26 حالة في سنة 1998) موزعة بين ورشتي الصنع والتعليب منها 13 حالة صمم مهني مؤكدة (مقابل 8 حالات في سنة 1998).

III- صفقات مستلزمات الصّنع وموادّ الإختصاص

تخضع شراءات التبغ الخام المستورد لإجراءات ضبطها الأمر عدد 1934 لسنة 2000 المؤرّخ في 29 أوت 2000. وتتم هذه العمليات بداية من شهر سبتمبر 2000 من قبل لجنة شراءات التبغ التي يترأسها الرئيس المدير العام للوكالة الوطنية للتبغ والوقيد ومصنع التبغ بالقيروان عوضا عن لجنة الشراءات لمؤسّسات التبغ المغاربية التي كانت تمثل هيئة الشراء بالنسبة إلى وكالات التبغ بتونس والمغرب. كما أنه يتمّ تجميع حاجيات المؤسستين من المواد الضرورية لصنع السجائر في إطار طلبات عروض وطنية أو دولية مشتركة. وتبرم عقود الصفقات بالنسبة إلى كل من المنشأتين بصفة منفصلة.

وقد سعى المصنع خلال السنوات الأخيرة إلى تحسين جودة منتوجاته من خلال إنجاز استثمارات هامة تهدف إلى تأهيل ورشة التحضيرات العامة وكذلك من خلال المراقبة الدورية للإنتاج إلاّ أنه لم يحرص على مطابقة المشتريات من لوازم الصنع ومنتوجات الإختصاص للخصائص الفنية المضبوطة بكراسات الشروط كما تبرزه الأمثلة الموالية :

1- شراء التبغ الخام المستورد

رغم أهمية قيمة شراءات التبغ الخام المستورد التي بلغت 6,525 م.د و 5,478 م.د على التوالي في سنة 2000 وسنة 2001 فقد لوحظ أنّ لجنة الاختبار تولت إلى غاية شهر جوان 2002 مراقبة كميات التبغ

المسلّمة من الناحية المادية اعتمادا على اللون والتجانس والمظهر العام ودرجة الاحتراق دون تحليل الخاصيات الطبيعية والكيميائية والذوقية ومقارنتها بتلك المتعلقة بالعينة التي على أساسها تم اختيار المزود كما تنص على ذلك كراسات الشروط وعقود الصفقات. كما أن درجة رطوبة التبغ ونسبة الغبار والفتات بالكميات المسلّمة لم يتم قيسها وبالتالي فإن تحديد نسب الخصم الموظفة على قيمة السلع تم اعتمادا على تجربة أعضاء لجنة الاختبار دون الاستناد إلى مقاييس دقيقة وموضوعية مما لا يمكن من التأكد من تعويض الخسائر الفعلية الناجمة عن النقص في الكميات المسلّمة وعن الزيادة في نسب الفواضل.

ولتفادي هذه النقائص أدرج المصنع خلال سنة 2002 بكراسات الشروط منهجية لتقييم جودة التبغ الخام ولضبط نسبة الخصم في حالة استلام كميات غير مطابقة للخاصيات المضبوطة مسبقا. إلا أنه لم يتوصل بعد إلى إيجاد الحلول الكفيلة بتفادي دفع معاليم ديوانية على قيمة السلع المخصومة من فواتير المزودين. علما بأن هذه المعاليم بلغت بالنسبة إلى عدد من الصفقات المبرمة خلال سنتي 1999 و2001 حوالي 64 أ.د.

2- إقتناء قضبان المبسم

تبين في إطار مراقبة تنفيذ الصفقة المبرمة مع المزود"سموكفيل" بتاريخ 29 جويلية 2000 لاقتناء 450 مليون قضيب مبسم من فئة 120مم بقيمة 3,384 م.د عدم مطابقة الكميات المسلمة من قبل المزود خلال الفترة الممتدة من ماي 2001 إلى مارس 2002 للخصائص الفنية المضبوطة بكراس الشروط والمتعلقة بالنسب الدنيا لحجز القطران والنيكوتين حيث بلغ معدل نسب الحجز على التوالي 37,34% و 38,38% مقابل نسبة 45% كحد أدنى. ويعتبر عدم توفر هذه الخصائص الفنية من بين الشروط الإقصائية للعروض المقدمة علما وأن تحاليل العينة التي تقدم بها المزود والتي تم على أساسها إسناد الصفقة أفرزت قدرة لحجز القطران والنيكوتين بلغت على التوالي نسبة 46,20% و 45,10%.

كما أبرم المصنع بتاريخ 4 ماي 2001 صفقة مع شركة"سيقافيلتر" للتزود بكمية 450 مليون قضيب من فئة 90 مم بقيمة 2,331 م.د. وتبين أن الكميات المسلمة خلال الفترة الممتدة من ماي 2001 إلى مارس 2002 غير مطابقة لكراس الشروط الذي حدد النسب الدنيا لحجز القطران والنيكوتين في مستوى 35% حيث تفيد الإختبارات المجراة من قبل مصلحة المخبر أن معدل نسبة الحجز بلغ على التوالي 33,50% و34,29%. مع العلم بأن نتائج الإختبارات المتعلقة بالعينة التي تم على أساسها اختيار شركة "سيقافيلتر" أفرزت على التوالي نسبة 35,50% و36,30%.

وإزاء هذه الوضعية وعوضا عن تطبيق نسبة خصم على قيمة السلع من قضبان المبسم لعدم مطابقتها للمقاييس المضبوطة بكراس الشروط إكتفى المصنع بدعوة المزودين "سموكفيل" و"سيقافيلتر" لتحسين نسب حجز القطران والنيكوتين.

3- التزود بورق الألمنيوم

إتضح من خلال وثائق الصفقتين عدد 1999/7 وعدد 2000/13 المبرمتين مع" سترام" على التوالي بقيمة 588 أ.د و614,200 أ.د للتزود بورق الألمنيوم من فئة 117 مم، أن هذا المزود لم يحترم خلال جل عمليات التسليم الخصائص الفنية المتعلقة بالقدرة على مقاومة الجذب وبوزن الكميات المستعملة لصنع عشرة آلاف علبة من السجائر. ولئن نص كراس الشروط على أن لا تقل القدرة على مقاومة الجذب عن 3 ديكانيوتن (د.ن) وعلى أن لا يزيد وزن الكميات المستعملة لصنع عشرة آلاف علبة عن10,750 كغ فإن أغلب نتائج التحاليل تراوحت بين 2,39 و2,98 د.ن بالنسبة إلى القدرة على مقاومة الجذب وبين 11,010 و11,954 كغ بالنسبة إلى الكمية المستعملة لصنع عشرة آلاف علبة.

ولئن تمنح الصفقتان المصنع في مثل هذه الحالات حق تطبيق خصم على قيمة المواد غير المطابقة فإنه لم يقم بتطبيق أي خصم تجاه المزود رغم إدراكه لمدى إنعكاس هذه الخاصيات على تكلفة الصنع واكتفى بدعوته إلى تحسين قدرة ورق الألمنيوم على مقاومة الجذب. وتمادى المزوّد في توفير كميات بها نفس العيوب رغم إعادة التنبيه عليه من خلال مراسلات لاحقة.

وتجدر الإشارة إلى أن كراسات الشروط التي تم الإطلاع عليها والمتعلقة بالتزود بمواد الصنع (المبسم، ورق السجائر، ورق الألمنيوم، ورق المبسم، اللصق...) نصت على أن للمصنع حق تطبيق خصم على قيمة السلع المسلمة غير المطابقة للعرض أو للعينة المعتمدة لاختيار المزود أو للخصائص الفنية المنصوص عليها بكراس الشروط دون ضبط منهجية تسمح بتحديد نسب الخصم بصفة دقيقة وموضوعية. ورغم تكرر حالات عدم المطابقة وتأثيرها على تكاليف الصنع فإن الخصم الذي تم توظيفه على قيمة السلع المستلمة كان قليلا وتم إحتسابه من قبل لجنة الاختبار دون الاستناد إلى مقاييس موضوعية. مع الإشارة إلى أن لجنة صفقات المؤسسة كانت قد دعت بتاريخ 4 ديسمبر 2001 إلى ضرورة إجراء بعض التعديلات على الفصل المتعلق بقبول السلع وذلك بالتنصيص ضمن كراس الشروط على منهجية واضحة يتم إعتمادها عند تطبيق نسب الخصم. وقد تدارك المصنع هذه الوضعية بضبط منهجيات في أواخر سنة 2002 ليتم اعتمادها ضمن كراسات الشروط المتعلقة بطلبات العروض المقبلة.

4- إقتناء علب الكبريت

في إطار مراقبة تنفيذ الصفقة المبرمة بتاريخ 21 جوان 2001 مع المزود "شركة النيل للكبريت" والمتعلقة باقتناء 20 مليون علبة بقيمة 334,386 أ.د تبين من خلال جذاذات اختبار الكميات المسلمة عدم مطابقة السلع للخاصيات الفنية المضبوطة بكراس الشروط وذلك للنقص في عدد أعواد الثقاب وفي جودتها وللعيوب المتعلقة بشكل العلب . ولئن قام المصنع بتوظيف خصم على قيمة الفواتير بنسب تراوحت بين 3% و5,5% حسب الشحنة فإنه تسلم سلع لا تتوفر فيها شروط السلامة للمستهلك رغم أنها تعتبر من بين العناصر الإقصائية للعروض حسب منهجية الفرز المنصوص عليها بكراس الشروط. وأدت هذه الوضعية إلى تلقي المصنع تشكيات من قبل قباض المالية وبائعي منتوجات الاختصاص والمستهلكين لعدم تناسب شريط القدح من الجهتين ولإحداث تطاير شرر عند إشعال الأعواد. كما نتج عن ذلك عدم إقبال المستهلكين على اقتناء هذه العلب مما تسبب في ركود مخزونها الذي بلغت قيمته حوالي 50,793 أ.د في شهر ماي 2002.

وتجدر الإشارة إلى أنه سبق للمصنع وللوكالة أن تعاملا مع نفس المزود خلال سنة 2000 وتم توظيف أخصام على قيمة السلع تتراوح بين 1% و3,55% من قبل المصنع وأخرى تتراوح بين 5,92% و6,03% من قبل الوكالة. ولتفادي هذه الوضعيات يتعين على المصنع أخذ الإجراءات التي من شأنها أن تجعل المزودين يحترمون الشروط التعاقدية وخاصة منها تلك المتعلقة بسلامة المستهلك .

كما تبيّن من خلال فحص ملف الختم النهائي لهذه الصفقة أن المصنع تحمّل معاليم ديوانية بنسبة 43% رغم وجود نظام تفاضلي يخص السلع ذات المصدر المصري. وتقدمت إدارة المصنع بمكتوب بتاريخ 18 جويلية 2002 إلى الإدارة الجهوية للديوانة قصد استرجاع الفارق في المعاليم الديوانية والمقدر بحوالي 67,305 أ.د.

IV- حماية المخزون

تبعا للمذكرة الصادرة عن الإدارة العامة بتاريخ 5 أفريل 2000 أحدثت لجنة لضبط مختلف الإجراءات الفنية الخاصة بعملية مداواة المخزونات وإدراجها ضمن دليل الإجراءات وتم إعداد خطة لمتابعة تواجد حشرة السوس بمخازن وفضاءات المصنع وللقيام بعملية المداواة وللوقاية من الأخطار الناجمة عنها . ورغم المجهودات المبذولة لم يتوصل المصنع إلى القضاء على هذه الحشرة لارتباطها بعناصر أخرى لم تؤخذ بعين الاعتبار عند إعداد الخطة مثل النظافة بمختلف الفضاءات المجاورة للمخازن. كما أن الخطة الموضوعة لم تضبط العدد الأدنى للحشرات الذي ببلوغه تنطلق عملية المداواة.

وقد ساعد عدم إنطلاق عمليات المداواة في إبانها على تكاثر حشرة السوس بمخازن المواد الأولية وعلى انتقال العدوى إلى مغازات الشريك خلال شهر أكتوبر 2001 وعلى إجتياح هذه الحشرة مخازن المنتوج النهائي التابعة للمصنع خلال شهر أكتوبر 2002. ويتعين على المصنع أخذ الإجراءات اللازمة للتخلص من الفضلات المتواجدة بمحيط المخازن والحرص على نظافته باستمرار ليتسنى له التقليص من عدوى السوس بالفضاءات المشتركة وبالتالي تدعيم الدور الوقائي في هذا المجال . كما أن التخلص من المخزونات غير الصالحة للإستهلاك على غرار مخزون المعسل والجيراك المعد للبيع الذي يرجع إقتناؤه إلى ما قبل ديسمبر 1999 من شأنه أن يساعد على حماية بقية المنتوجات المعدة للبيع من عدوى السوس.

وعلى صعيد آخر تسلم المصنع خلال السنوات الثلاث الأخيرة كميات هامة من المواد المحجوزة من حيث الحجم فيما يلي تفصيلها :

بيان المواد	2000	2001	إلى غاية ماي 2002
سجائر مارلبورو (علبة)	34.686	45.504	12.089
سجائر مختلفة (علبة)	31.145	196.191	1510.416
معسل (علبة)	154.812	147.203	10.927
جيراك (كغ)	509	1804	735
وقيد (علبة)	30.271	76.100	-

ولئن يهدف القيام بعمليات الحجز أساسا إلى حماية السجائر التونسية والسوق الرسمية لمنتوجات الإختصاص وضمان المداخيل الجبائية المتأتية من استغلال هذه المنتوجات لفائدة ميزانية الدولة وحماية الصحة العامة فإن دليل الإجراءات الخاص بالمصنع لم يتضمن كيفية التصرف في المحجوز.

*

* *

يوفر مصنع التبغ بالقيروان موارد هامة لميزانية الدولة متأتية من الأداءات والمعاليم الموظفة على بيع منتوجات الإختصاص إضافة إلى مساهمته في تنشيط الدورة الإقتصادية وفي النهوض بالحياة الإجتماعية بالجهة.

وأمام توجّه السوق الوطنية نحو تفضيل استهلاك السجائر ذات النكهة الأمريكية وإزاء تطور التشريع المتعلق بالوقاية من مضار التدخين بذل المصنع مجهودات هامة لمواكبة هذه التغييرات من خلال تعصير ورشة التحضيرات العامة وإبرام إتفاقية شراكة ساهمت في تصنيع السجائر التونسية المعطرة محليا إضافة إلى تحوير آلات الصنع.

ويبقى المصنع مدعوا إلى دعم هذه المجهودات بالضغط على الكلفة من خلال ترشيد استعمال المواد الأولية ومواد الصنع والتأكد من مطابقتها للمواصفات المطلوبة وبمزيد إحكام مراقبة الجودة في مختلف مراحل الإنتاج وبتركيز نظام معلومات فعال يمكن من اتخاذ الإجراءات التعديلية اللازمة في الوقت المناسب. كما يتعين على المصنع مواصلة بذل الجهد لتثمين الإستثمارات المنجزة.

ردّ مصنع التبغ بالقيروان

وبعد، تبعا لمكتوبكم أتشرّف بأن أوافيكم رفقة هذا بأجوبة مصنع التّبغ بالقيروان حول التّقرير التأليفي المتعلّق بتصرّف وحسابات المصنع.

تقبّلوا فائق احتراماتنا وتقديرنا:

I- تطوير وسائل الإنتاج

1- تعصير ورشة التحضيرات العامة

1.1- تنفيذ اتّفاقية الشراكة

أ- تحويل الشعرة لفائدة الشريك

وقعت دراسة مشروع ورشة التحضيرات العامة في إطار مشروع الشراكة مع شركة "جي تي إي" لصناعة الشعرة المعطرة من فئة "كريستال إيكسترا" و20 مارس الدولي إلى جانب تحسين جودة شعرة الصفاء العادي.

وعلى إثر إبرام عقد تصنيع بين الوكالة و"جي تي إي" في إطار التوطين الكلي لهذه السجائر عملا بقرار سلطة الإشراف، تمّ في بداية سنة 1999 برمجة تصنيع شعرة 20 مارس خفيفة. ونظرا إلى أنّ طريقة تصنيع الشعرة الخاصّة بهذه السيجارة وتركيبتها تستوجب إقتناء معدّات إضافيّة تتمثّل في سلسلة لإضافة التبغ الممدد "Tabac Expansé" المصنع بالخارج إلى الخليط ومعدّات لتحضير مواد التعطير "cuisine de Saucage "، وقع إقتناء هذه المعدّات الإضافيّة خلال سنة 2000. وبعد إجراء عدّة تجارب لتصنيع هذه الشعرة المعطرة تمّ الإنطلاق الفعلي لعملية الإنتاج بداية من جانفي 2001.

وبالنّسبة للمبلغ الذي كان يمكن أن يعود للمصنع لولا التّأخير الناجم عن استغلال ورشة التّحضيرات العامة فقد وقع تقديره لحثّ الشريك على الإسراع في إمضاء عقد تحويل الشعرة وبالتالي التعجيل في انطلاق الإستغلال الفعلي لورشة التحضيرات العامة. لذا فإنّ المبلغ المذكور والمقدّر بـــ 100 ألف دينار شهريا لا يعتبر خسارة فعلية للمصنع بل موارد غير

منجزة (manque à gagner) ناتجة عن التأخير الإضطراري الذي استوجبته عملية تركيز التجهيزات الإضافيّة اللاّزمة لصناعة شعرة 20 مارس الخفيفة.

ب- بعث منتوجات جديدة

لقد تأكّد في السنوات الأخيرة توجّه المستهلك إلى تدخين السجائر "الخفيفة". لذلك، وحتّى تعمل المؤسّسة على تطوير حجم المبيعات وتلبـــي طلبات المستهلك، تمّ بعث منتوجات جديدة تتمثّل في "الصفاء الممتاز" و"التانيت" و"الصفاء الخفيفة". وشرع المصنع في تسويقها.

وقد لقيت سجائر "الصفاء الخفيفة" قبولا ملحوظا من المستهلكين وحقّقت مبيعاتها تطوّرا هامّا ومتزايدا، فوصلت إلى مستوى 39 مليون علبة سنة 2002 مقابل 28 مليون علبة سنة 2001. علما وأنّ ترويج هذا النوع من السجائر يحقّق حاليا هامشا إيجابيا للمؤسّسة.

أمّا بالنّسبة للصفاء الممتازة والتانيت فقد واجهت بعض الصعوبات على مستوى الترويج رغم ما اتّخذه المصنع من إجراءات وتدابير لتطوير نسق ترويجها (حملات تحسيسية وإشهارية ووضع وبيع سجائر تانيت في الأسواق الحرّة وتصدير 52.500 علبة إلى السوق الليبية إلى جانب محاولة التصدير إلى غينيا). وأمام عدم نجاحها بالسوق، تمّ التوقّف عن تصنيعها نهائيا.

وقد بلغت المداخيل الجملية لمنتوج "التانيت" باعتبار المساهمة في ميزانية الدولة 487196 دينار مفصّلة كما يلي :

- مبيعات القباضات (205730 علبة × 1.536 * = 316001 دينار)
- تصدير إلى ليبيا (52500 علبة × 0.460 = 24150 دينار)
- مبيعات إلى السوق الحرة (53000 علبة × 0.550 = 29150 دينار)
- مبيعات إلى الوكالة (323000 علبة × 0.365 = 117895 دينار)

وبذلك فإنّ هذا المبلغ (487196 دينار) يغطّي التكاليف الجملية للشراءات البالغة 486 ألف دينار (0,4 × 1.150.000 علبة).

---

* بعد طرح 4 % الراجعة إلى بائعي منتوج الإختصاص

وتجدر الإشارة إلى أنّ ترويج كلّ نوع جديد من السجائر بالسوق يتعرّض إلى مخاطر تعود إلى ميولات المستهلك التي لا يمكن التنبّؤ بها أحيانا.

وبخصوص "الصفاء الخفيفة" التي لقيت رواجا في السوق فقد تمكّنت المؤسّسة من التحكّم في تصنيعها ومن الحصول على ملفّاتها التقنية. وبالإضافة إلى ذلك، وطبقا للفصل 13 من اتّفاقية الشراكة تتولّى المؤسّسة إعداد برنامج سنوي لتكوين وتأهيل أعوان ورشة التحضيرات العامّة لضمان التحكّم في تسيير التجهيزات وصيانتها واستيعاب التقنيات الجديدة المتعلّقة بتصنيع الشعرة المعطرة. وفي هذا الغرض أعطيت الأولوية لتكوين الأعوان بالخصوص في سياقة واستغلال المعدّات ومراقبة الجودة وتقنيات التعطير ومداواة التبغ. وسيشمل في المستقبل برنامج التكوين والتربّصات الميادين الأخرى على ضوء الحاجيات ووفقا للأهداف المرجوة.

ج- تحديد سعر السجائر

لقد حدّد العقد التجاري المبرم في 10 مارس 1997 سعر شراء سجائر الصفاء الخفيفة والممتازة بصفة إجمالية مع إنخفاض بـــ 8,6 % مليما للعلبة إثر دخول ورشة التحضيرات العامة حيّز الإستغلال باعتبار أنّ تحويل الشعرة بتونس عوضا عن توريدها ينجرّ عنه إنخفاض على مستوى المعاليم الديوانية.

وفي بداية سنة 2001 تمكّن المصنع من مراجعة سعر شراء سجائر الصفاء الخفيفة والممتازة مع شركة "جي تي آي" إلى 250 مليم للعلبة عوضا عن 263 حيث تمّ تحقيق إنخفاض بـــ 13 مليم للعلبة وبذلك أصبح هامش المنتوج إيجابيا منذ سنة 2001.

وتجدر الإشارة أنّه تمّ اعتماد سعر هذا المنتوج بصفة مفصّلة (سعر شراء دون اعتبار المعاليم الديوانية) في كرّاس الشروط المتعلّق بالمناقصة الجديدة للشراكة والتي صدرت في جويلية 2002. ونتيجة لذلك من المنتظر أن يرتفع الهامش الإيجابي لهذا المنتوج خلال السنوات المقبلة في إطار تجديد عقد الشراكة.

إنّ تقييم عملية الشراكة المبرمة مع شركة "جي تي آي" قد أفرز عديد الإيجابيات إذ ساهمت في تحقيق العديد من الإمتيازات على مستوى المصنع من جهة وكذلك على مستوى قطاع التبغ ككلّ من جهة أخرى. فعلى الصعيد المالي تمكّن المصنع من إقتصاد مبلغ

450 ألف دينار سنويا نتيجة إلحاق حوالي 52 عونا لدى شركة " جي تي آي"، إضافة إلى الحصول على موارد بحوالي 300 ألف دينار بعنوان كراء فضاءات وإسداء بعض الخدمات الأخرى.

كما مكّنت الإستثمارات المنجزة في إطار الشراكة من صنع خليط السجائر التونسية العالمية بورشة التحضيرات العامة بمصنع التبغ بالقيروان وبالتالي اقتصاد في الكلفة على مستوى الأداءات والمعاليم الجمركية الموظّفة على سجائر 20 مارس الخفيفة المصنّعة بشركة "جي تي آي" بما قدره 2 م.د سنويا.

ومن جهة أخرى ساهمت الشراكة في توطين السجائر التونسية العالمية وبالتالي اقتصاد في العملة الصعبة بحوالي 10 م.د سنويا باعتبار مواد الصنع والخدمات المحلية المدفوعة بالدينار التونسي (65 مليم × 159 مليون علبة من بينها 39 مليون علبة صفاء خفيفة).

كما وفّرت الشراكة إمتيازات أخرى من أهمّها المساهمة في نقل التكنولوجيا الحديثة وذلك بتقديم الإحاطة الفنية في تركيز واستغلال مشروع تعصير ورشة التحضيرات العامة من جهة وتكوين العديد من الأعوان في صناعة السجائر المعطرة والخفيفة من فئة العلب المقوى من جهة أخرى. أمّا على الصعيد التجاري فقد ساهمت الشراكة في تطوير وترويج سجائر جديدة من فئة العلب المقوى في السوق التونسية.

وسيعمل المصنع على المحافظة على هذه الإمتيازات وتدعيمها وتلافي النقائص التي برزت خلال مختلف مراحل التنفيذ طيلة السنوات الستّ الفارطة التي شملتها اتّفاقية الشراكة.

1.2- استغلال معدات ورشة التحضيرات العامة

إثر تجديد ورشة التحضيرات العامة ارتفعت طاقة الإنتاج من 2000 كغ في الساعة إلى 4000 كغ بالنّسبة للشعرة العادية و5000 كغ بالنّسبة للشعرة المعطرة، كما شهدت الجودة تحسّنا ملحوظا. إلاّ أنّ المردود مازال دون المستوى المأمول ويرجع ذلك بالأساس إلى محدودية الطلب على سجائر الصفاء العادية، المنتوج الوحيد حاليا للمصنع، وإلى انطلاق إنتاج الشعرة المعطرة بصفة تدريجية نظرا للصعوبات المتعلّقة بمداواة الشعرة. ومن المنتظر أن يرتفع حجم إنتاج الشعرة المعطرة إلى المستوى الأمثل إثر إعداد وتجهيز غرف المداواة في بداية سنة 2003 ليصل إلى 3600 طنا مقابل 3100 طنا سنة 2002 و2245 طنا سنة 2001.

وبذلك يصل الإنتاج الجملي انطلاقا من سنة 2003 إلى 6500 طنا أي ما يمثّل النسبة المثلى لاستعمال المعدات باعتبار العمل حاليا بنظام الحصتين بهذه الورشة. ومن المنتظر أن يتقلّص سعر تكلفة تحويل الشعرة بارتفاع حجم الإنتاج.

إنّ سلسلة التطريق مخصّصة فقط لتصنيع أوراق التبغ المحلّي وبعض أصناف التبغ المستعملة في سجائر الصفاء وهو ما يمثّل حوالي 50 بالمائة من مجمل أنواع التبغ الموجودة في الخليط. وللتذكير فإنّ تطريق التبغ يولد مزيدا من النفايات مقارنة مع استعمال ألياف وضلوع التبغ منفصلة. هذا ويقع تحديد اقتناء كمّيات التبغ في شكل أوراق أو ألياف وضلوع من طرف لجنة الشراءات بعد مقارنة سعر ومردودية كلّ من التبغ الخام والتبغ المطرق لكلّ صنف.

لقد كان تقدير نسبة النفايات في حدود 8 % عند دراسة تحديث ورشة التحضيرات العامة سنة 1995 على أساس الإستعمال الكلّي للتبغ المطرق المورّد، إلاّ أنّ لجنة الشراءات واصلت اقتناء التبغ الغير مطرق باعتبار مراعاة سعر ومردودية كلّ صنف. وتجدر الإشارة إلى أنّ نسبة 9.9 % من النفايات تعتبر نسبة معقولة إذا ما أخذنا بعين الإعتبار نوعية التبغ المستعمل سواء منه المحلي أو المستورد. أمّا في ما يتعلّق بسنة 2002 فإنّ ارتفاع نسبة النفايات ظرفي وراجع إلى تعديل آلات الصنع لتغيير طول المصفى وقطر السيجارة قصد تحديد نسبة القطران بـــ 18 مغ عوضا عن 21 مغ تطبيقا لقرار السيّد وزير الصحّة العمومية.

ورغم ذلك فقد سجّل تحسّن مرموق لكلّ ثوابت الجودة وخاصّة منها نسبة استعمال التبغ التي ما فتأت تتحسّن من سنة إلى أخرى حيث تقلّصت من 22,690 كغ لـــ 1000 علبة سنة 1998 إلى 19,826 كغ سنة 2001 وإلى 18.468 كغ سنة 2002.

هذا ويجدر التذكير بأنّ نسبة النفايات تبقى خاضعة لعدّة عوامل أخرى، زيادة على تحديث ورشة التحضيرات العامة، من أهمّها مستوى جودة المواد الأوّلية ومواد الصنع وخاصّة قدم آلات ورشة الصنع التي يرجع تاريخ شراءها إلى سنة 1979.

أمّا في ما يخصّ وحدة وزن وتعبئة ولفّ الضلوع الممدّدة في صناديق C48 لتلبية حاجيات الوكالة فقد وقع تصنيع كمّية من الضلوع الممدّدة (941 كغ) وإرسالها إلى الوكالة قصد تجربتها وإقرار ما يستلزم في ما يخصّ دمجها في تركيبة الصفاء. وفي انتظار استكمال تركيب الآلات الضروريّة لاستعمال الضلوع الممدّدة بورشة التحضيرات العامة بالوكالة،

سيقع استغلال الوحدة المقتناة من قبل المصنع لتلبية حاجيات الوكالة في حدود طاقة الإنتاج المتوفّرة بسلسلة معالجة الضلوع.

1.3- إجراءات إبرام الصفقات المتعلّقة بتعصير ورشة التحضيرات العامة

قام فريق مشترك يضمّ فنّيي مصنع التبغ ومؤسّسة رينولدز بتاريخ 31-03-1995 بتشخيص شامل لنقائص سلسلة معالجة التبغ بالمصنع مع تقديم الحاجيات الضرورية من معدات وتجهيزات على 3 أقساط وذلك نظرا لخصوصية كلّ سلسلة في نوعيّة وظيفتها في معالجة التبغ. ونظرا لخصوصيّة تكنولوجيا تصنيع التبغ وعدم توفّر مكاتب مختصّة ببلادنا تعهد إليها دراسة تعصير ورشة التحضيرات العامة فإنّ تحديد الحاجيات تكفّلت بإعداده شركة رينولدز بالإشتراك مع فنّيي المصنع طبق ما ورد باتّفاقية الشراكة (الفقرة 13). كما تمّ تشريك مركز الدّراسات الفنّية والتقنية "سيتيم" في عملية استلام وتركيب التجهيزات وقد كان لمؤسّسة رينولدز دور هامّ في كامل مراحل إبرام الصفقات بحكم تجربة هذه المؤسّسة التي كانت مصنّفة في المرتبة الثانية عالميا على مستوى تصنيع السجائر ويتوفّر لفنّييها خبرة كبيرة في نوعية الآلات والتجهيزات علاوة علىدرايتهم الدقيقة بمستوى أسعار المعدّات. وكان لتواجد فنّيي هذه المؤسّسة ومساعدتهم الفنية ومعرفة المزودين بالدور الموكل لهم الأثر الثابت في الحصول على أسعار مقبولة مقارنة بالأسعار المتداولة بالسوق. مع الإشارة وأنّ المنافسة توفّرت بتواجد المزودين الخمسة المعروفين في ميدان تصنيع آلات وتجهيزات ورشات التحضيرات العامة وهم على التالي : "هوني" من ألمانيا – "كوماس" من إيطاليا – "قربيو" من إيطاليا – "إ ت م" من هولندا – "ديكنسون" من انقلترا.

في ما يخصّ اقتناء ناقل المواد من صنف SRE فإنّ المصنع قام باسترجاع المبلغ المذكور بتاريخ 24 ديسمبر 2002.

أمّا بالنّسبة للمبلغ المتعلّق بالتخفيض في سعر خزانة التحكم من صنف OP37C، (5800 دينار)، فإنّه ستقع تسوية هذه الوضعية نهائيا بخصم كامل المبلغ من الفاتورة رقم PF/1259 المتعلّقة بمبلغ القبول النهائي للصفقة عدد 3م ص/99 وقد وقع إعلام الشركة "كوماس" بذلك.

2- تحوير آلات الصنع

لقد تمّ اقتناء قطع الغيار ومواد الصنع الخاصّة بتحوير الآلات حسب برنامج مرحلي ضبط بالإشتراك مع الوكالة الوطنية للتبغ والوقيد مع مراعاة آجال التسليم لكلّ صنف من المشتريات كما أنّ المصنع وضع برنامجا لتحوير الآلات تدريجيا لتفادي أي انعكاس سلبي على تحقيق برنامج الإنتاج من جهة ولضمان استهلاك كلّ مواد الصنع المتوفّرة والتي ستصبح غير قابلة للإستعمال بعد تحوير الآلات من جهة أخرى. وتبعا لذلك تمّ الإنتهاء من تحوير آخر آلة في موفى شهر أكتوبر 2002.

في ما يتعلّق بقطع الغيار التي لا يمكن استعمالها في عملية تحوير الآلات، فقد تمكّن المصنع من الحصول على خصم 14000 أورو (20000 دينار تقريبا) من قيمة طلبية قطع غيار جديدة لدى شركة "هوني" وسيواصل المصنع السعي مع شركة "ديكوفلي" لإيجاد حلّ يمكّن من استرجاع قيمة القطع الغير مقبولة المقتناة لدى هذه الأخيرة. وتجدر الإشارة إلى أنّ دراسة وتحديد قطع الغيار الضروريّة لتحوير الآلات قد تمّت من طرف لجنة مشتركة بين الوكالة والمصنع حيث اعتمدت في ذلك السجلات التقنية المعدة من طرف المزود والخاصّة بالمعدات المعنية.

أمّا بخصوص معدّل نسبة القطران بالسيجارة ذات المبسم من فئة 20 مم وبعد التحوير الكامل للآلات تمّ تحقيق النسبة التي ضبطها قرار وزير الصحّة العمومية والمقدّرة بـــ 18 مغ، وذلك بداية من شهر ديسمبر 2002.

II- عمليات الإنتاج

1- استعمال مستلزمات الصنع

لاحتساب النسبة الإجمالية للنفايات يعتمد في قطاع صناعة التبغ بتونس وزن كمّيات التبغ الخام المستعملة حسب وصولات التسليم من مخزن المواد الأوّلية ووزن كميات العلب المنتجة والمسلّمة إلى مخزن المنتوج النهائي دون أن يقع تغيير وزن المواد الأوّلية أو النهائية حسب نسب رطوبتها، باعتبار أنّ معدّل نسبة رطوبة المواد الأوّلية قبل استعمالها يماثل في الإجمال معدّل رطوبة السجائر المعلبة عند ترويجها. وتجدر الإشارة إلى أنّ المصنع

يقتني التبغ الخام حسب الوزن بالكيلوغرام وبنسبة رطوبة معيّنة "13 ± 1 % تبقى قابلة للانخفاض حسب مدّة تخزينها وحسب العوامل المناخية. بينما تروج السجائر بحساب العلبة دون اعتبار نسبة رطوبتها التي تكون بدورها قابلة كذلك للانخفاض حسب مدّة التخزين والعوامل المناخية. لذلك لا يمكن إعتبار نسبة رطوبة المنتوج النهائي عند احتساب النسبة الإجمالية للنفايات بالمصنع نظرا لأنّ رطوبة السجائر في نهاية الأمر تستقرّ في مستوى رطوبة المواد الأوّلية قبل تصنيعها. أمّا فيما يتعلّق بورشة التحضيرات العامة، أين توجد كمّيات من التبغ **نصف مصنعة** ذات رطوبة مرتفعة تفوق 26 % في حاويات التخزين الوقتي في انتظار استكمال تصنيعها، فإنّه يقع اعتبار عامل الرطوبة عند احتساب نسبة النفايات بالورشة ليتسنّى ضبط النسبة الفعلية للنفايات ومراقبة حسن استغلال المعدات بها. مع العلم أنّ هذه العملية تقتصر فقط على ورشة التحضيرات العامة، وليس لها أي أثر على احتساب النسبة الإجمالية للنفايات بالمصنع.

أمّا في ما يتعلّق بقيس رطوبة المواد الأوّلية قبل تصنيعها، تجدر الإشارة إلى أنّ هذه العملية يصعب تطبيقها نظرا للعدد الهامّ من أكياس وصناديق التبغ الخام المستعملة يوميا من جهة، وصعوبة قيس الرطوبة في عمق الأكياس حيث أنّها تختلف من كيس إلى آخر وفي نفس الكيس من مكان إلى آخر، من جهة أخرى. علما وأنّ المصنع يستعمل أصنافا عديدة من التبغ الخام مسلّمة كلّ على حدة خلافا لشركة "جي تي آي" التي تستعمل خليطا جاهزا يضمّ كلّ الأصناف معبئة في نفس الكيس يقع قيس رطوبتها ووزنها من طرف المزود أثناء تحضيرها وقبل لفها.

يعود ارتفاع نسبة النفايات بورشة الصنع إلى قدم المعدات التي يرجع تاريخ اقتنائها إلى سنة 1979. وهي تعتبر أكثر آلات الإنتاج تعقيدا من حيث الاستغلال والصيانة. ونظرا لقدمها فقد تدنّى مستوى جاهزيتها إلى جانب تواتر إيقافها باستمرار لضبطها وتعديلها ممّا انجرّ عنه في المقابل إفراز مزيدا من النفايات. ورغم أنّ إنجاز برنامج الإنتاج المتعلّق بالسجائر العادية يعتبر في المتناول بالنّسبة لورشتي التحضيرات العامة والتعليب حيث هناك فائض في طاقة الإنتاج، إلاّ أنّ الأمر يختلف بالنّسبة لورشة الصنع نظرا للحالة السيّئة للتجهيزات القديمة كما سبق توضيحه ولهذا يتمّ في بعض الأحيان الاعتماد على كلّ الآلات المتوفّرة بهذه الورشة لتحقيق الإنتاج المطلوب رغم ما تسبّبه بعضها من إفراز مرتفع للنفايات وسيقع

العمل مستقبلا على التقليص من استغلال هذه الآلات وتشغيلها عند الضرورة وفي حدود تنفيذ برنامج الإنتاج المطلوب. كما أنّ عملية تبديل مقاييس قطر السيجارة وطول مبسمها وتعميمها خلال سنة 2002 على كلّ الآلات ساهمت في ارتفاع النفايات للتوقف المتكرّر للآلات لضبطها وتعديلها.

2- مراقبة جودة المنتوج

إنّ آلات صنع السجائر بمصنع التبغ يعود تاريخ اقتنائها إلى سنة 1979 وتستعمل تقنيات محدودة لا تمكّن من التحكّم والتعديل الآلي والمستمرّ للخاصيات الفيزيائية للسيجارة بخلاف التقنيات الحديثة المعتمدة بالآلات المروجة حاليا بالسوق. وبالتّالي واعتبارا لحالة الأسطول فإنّه من الصعب وضع معايير موحّدة لكلّ الآلات لا تأخذ بعين الإعتبار قدم تقنيات الأسطول.

لم يتولّ المصنع بالنّسبة للصنف الجديد من سجائر الصفاء العادي التي تمّ تصنيعها بصفة تدريجية بداية من سنة 2001 (مبسم من فئة 20 مم) ضبط القيمة الدنيا والقيمة القصوى للمقاييس المتعلّقة بالخصائص الفيزيائية والكيميائية للسجائر، بما في ذلك وزن التبغ، على غرار الصنف القديم (مبسم من فئة 15 مم) باعتبار أنّ مرحلة تحوير الآلات (من مبسم 15 مم إلى مبسم 20 مم) هي مرحلة انتقالية يصعب خلالها تحديد مقاييس موضوعية. وإثر التحوير الكلّي للآلات تولّت مصلحة المخابر حوصلة هذه النتائج ومناقشتها مع إدارة الإنتاج وتمّ تحديد هذه المقاييس واعتمادها ابتداءا من شهر جانفي 2003.

لتحديد طاقة التعبئة من قبل مصنع التبغ بين 4 و5 صم^3/غ وقع اعتماد النتائج المتحصّل عليها خلال عدّة سنوات بآلة قيس طاقة التعبئة من نوع Borgwaldt-DD60A مستعملة عالميا. ومع تطوّر التقنيات وقع تصنيع آلة جديدة من نوع Borgwaldt-D51 والتي تستعمل كذلك عالميا. وخلال سنة 2002 وأمام الفوارق بين نتائج طاقة التعبئة المسجّلة بمصنع التبغ بالقيروان (الذي يستعمل آلة DD60A) وبشركة "جي تي آي" (التي تستعمل آلة DD51) وقع الإتّفاق على ضرورة القيام بسلسلة من عمليات القيس باستعمال الآلتين المذكورتين، بكلّ من مخابر الوكالة الوطنية للتبغ والوقيد ومصنع التبغ من جهة وبمخبر "جي تي آي" من جهة ثانية وذلك قصد تحديد معادلة بين النتائج المتحصّل عليها باستعمال

آلة DD60A والنتائج المتحصّل عليها باستعمال آلة D51. وتبيّن من ذلك وجوب تطبيق ضارب تعديلي لقيس طاقة التعبئة، قيمته 0.9، تمّ إقراره من طرف مخابر الثلاث مؤسّسات (تقرير بتاريخ 30 سبتمبر 2002). كما أنّ هذا الضارب التعديلي وقع إقراره من طرف مصنع الآلتين "Borgwaldt".

ومن جهة أخرى فإنّ قيس طاقة التعبئة يخضع للظروف الخاصّة المعتمدة للقيس والتي تختلف من آلة إلى أخرى (تسليط ضغط 2 كغ علىعينة من الشعرة بـــ 20 غرام بالنسبة للآلة الأولى و11 كغ على عينة بـــ 100 غرام بالنّسبة إلى الآلة الثانية) وهذا الضغط لا يوافق بالضرورة الضغط داخل السيجارة وبالتّالي لا يمكن عمليا اعتبار المعادلة الرابطة بين طاقة التعبئة للشعرة والوزن الحقيقي للشعرة بالسيجارة الواحدة.

وتأكيدا لذلك، وفي صورة تطبيق طريقة تحديد الوزن المفترض للتبغ بالسيجارة بالإعتماد على طاقة التعبئة فإنّ معدّل الوزن الفعلي للتبغ بالسجائر من نوع "الصفاء الخفيفة" و "20 مارس الخفيفة" والمصنعة بشركة "جي تي آي" تكون على التوالي 690 مغ و658 مغ في حين أنّ الوزن الحقيقي المسجّل هو 769 مغ و733 مغ.

هذا وسيواصل المصنع بذل مجهوداته في سبيل التقليص من وزن الشعرة بالسيجارة دون المساس بالجودة حسب ما تتيحه تجهيزات الصنع من إمكانيات التعديل في هذا المجال.

وفي ما يتعلّق بوقف تشغيل الآلات المعدّة لتغليف علب سجائر الصفاء بالورق الشفاف لعزوف المستهلك عن اقتنائها في الوقت الراهن فسيقع إمّا استغلالها لتصنيع منتجات جديدة أو التفويت فيها بالبيع حسب التراتيب القانونية.

وبخصوص تجاوز درجة رطوبة الأقساط الأربعة من الشعرة المعطرة والمصنعة خلال شهري نوفمبر وديسمبر 2001 النسبة المحدّدة، تمّ الإتّفاق ضمن اللجنة الفنّية المشتركة على إصلاحها وتخفيض نسبة رطوبتها إلى المستوى المطلوب ليتسنّى استعمالها دون أي انعكاس سلبي على جودة المنتوج النهائي. وقد قامت المصالح المعنية بالمصنع بإعادة تجفيف الشعرة وتسليمها إلى شركة "جي تي آي" دون أن يؤثّر ذلك على النسق العادي للإنتاج. ولتفادي تكرار هذا الحادث، الذي يعتبر استثنائيا، تقرّر أن يقع معاينة وتفقّد وتعديل آلات قيس الرطوبة لكلّ من مخبر المصنع وشركة "جي تي آي" كلّ ستّة أشهر من طرف مكتب مراقبة معتمد.

وفي ما يخصّ المنظومة الإعلامية، تسعى المؤسّسة في إعداد خططها المعلوماتية للتمشّي مع التوجّهات الوطنية في مجال المعلوماتية والإتّصال بما في ذلك تطبيق المنشور عدد 51 الصادر في 30 نوفمبر 2001 من جهة والأهداف الإستراتيجية المبينة بعقد البرنامج (2002-2006) من جهة أخرى، كما تعمل جاهدة لتأهيل نظامها المعلوماتي في إطار خطة شاملة لقطاع التبغ. هذا وسيتمّ وضع رزنامة المشاريع المعلوماتية خلال فترة الخطة (2003-2005) وستمنح وظيفة الإنتاج بالخصوص ما يلزمها من حلول تتماشى مع واقعها وأهدافها وما تفرضه العولمة من كسب رهان المنافسة.

3- تأثير نشاط المصنع على المحيط

لقد تمّت إحالة الدراسة المتعلّقة بإنجاز محطّة للمعالجة الأوّلية للمياه المستعملة إلى الوكالة الوطنية لحماية المحيط بتاريخ 1989/09/15 للمصادقة وإبداء الرأي. وخلال جلسة عمل مشتركة التأمت بالمصنع بتاريخ 1998/11/30 لمناقشة الدراسة المقدمة، وقع الإتّفاق على الإكتفاء بإنجاز مصفى للأتربة والزيوت لمحطّة غسيل السيارات ومصفى للأتربة والزيوت بالمطبخ وهو ما تمّ تأكيده من طرف الوكالة الوطنية لحماية المحيط حسب المراسلة الواردة بتاريخ 1999/09/08. وقام المصنع بإنجاز الوحدتين المذكورتين وتشغيلهما بداية من 2000/10/09، وقد أثبتت التحاليل المجراة بتاريخ 2000/10/06 مطابقة المياه المصفاة للمواصفات المطلوبة. أمّا في ما يتعلّق بالمحضر عدد 199 لسنة 2002 فتجدر الإشارة إلى أنّ العينة موضوع المخالفة قد وقع رفعها من داخل ورشة التحضيرات العامة، أين تكون درجة تركيز المياه المستعملة مرتفعة، في حال أنّ العينات ترفع عادة من آخر بلوعة قبل ربط قنوات المصنع بشبكة التطهير حيث تعكس العينة طبيعة المياه المسكوبة. وتجدر الإشارة إلى أنّ المصنع بصدد الإعداد لإبرام اتّفاقية مع الوكالة الوطنية لحماية المحيط تتعلّق بالطرق والإجراءات الضرورية الواجب اتّخاذها من قبل المصنع للحدّ من التلوّث، كما أنّ المصنع قام بإجراء استشارة قصد التعاقد مع مكتب دراسات مختصّ لإنجاز دراسة حول الحدّ من التلوّث.

وفي ما يتعلّق بتنظيف ورشات الإنتاج، فإنّه نظرا لاتّساع مساحتها ولكثرة الآلات المركزة بها وتفاوت أحجامها، تتمّ عملية التنظيف بواسطة مكانس يدوية وكهربائية كما

يقع استعمال الهواء المضغوط ليتسنّى تنظيف أرضية الورشة وكامل المعدات وإزالة بقايا الغبار المتراكم على أطراف الآلات والذي لا تصل إليه خراطيم المكانس الكهربائية.

وللحدّ من انتشار حشرة السوس، فإنّ المؤسّسة تقوم بمجهودات كبيرة في هذا المجال رغم أنّ القضاء التامّ على هذه الحشرة يعتبر أمرا صعبا نظرا للفضاءات الشاسعة بالمصنع (65000 متر مربع) وللعوامل المناخية بالجهة الملائمة لتكاثر هذا النوع من الحشرات، لا سيما ارتفاع درجة الحرارة. وسيعمل المصنع على مزيد تكثيف الحملات الوقائية وعمليات التنظيف والمداواة للحدّ من انتشار هذه الحشرة.

على ضوء الدراسة التي قام بها مكتب تحليل وتقويم السمع، بادرت إدارة المصنع بتوفير الواقيات الخاصّة بذلك بالتنسيق مع طبيب الشغل المباشر في المؤسّسة ومجمع طبّ الشغل بالقيروان ولجنة الصحّة والسلامة المهنية بالمؤسّسة. كما تمّ تنظيم ملتقيات تحسيسية حول الضجيج بمشاركة عدد هامّ من العمّال والمسؤولين في الورشات والإدارة. وستتواصل العناية بهذه الظاهرة بالتعاون مع طبيب الشغل والهياكل الآنفة الذكر قصد الحدّ من مخاطر الضجيج.

III- صفقات مستلزمات الصنع ومواد الإختصاص

1- شراء التبغ الخام المستورد

نظرا لصعوبة وضع الشروط المنهجية لتقييم جودة السلع عند التسليم، لكلّ صنف من التبغ لم تتمكّن اللّجنة الفنية المشتركة بين الوكالة الوطنية للتبغ والوقيد ومصنع التبغ من انهاء أشغالها التي بدأت منذ صدور الأمر عدد 1934 لسنة 2000 المؤرّخ في 29 أوت 2000 المتعلّق بشراء التبغ الخام إلاّ خلال شهر جوان 2002 حيث تمّ إدراج منهجية إختبار المشتريات عند الإستلام بكراس الشروط وبدأ العمل في تطبيقها.

وبخصوص احتساب المعاليم الديوانية في قيمة الخصم بالنّسبة للسلع الغير مطابقة، سيقع دراسة إمكانية التنصيص في كراسات الشروط على احتسابها عند تحديد قيمة الخصومات.

2- اقتناء قضبان المبسم

سيحرص المصنع مستقبلا عند قبول البضاعة على مطابقة الخاصيات الفنية لهذه البضاعة مع الخاصيات المضبوطة بكراس الشروط وتطبيق الخصومات اللاّزمة في صورة عدم استيفاء الخاصيات الفنّية الواردة بكراس الشروط. علما وأنّ المصنع ضبط بعد لهذا الغرض منهجية القبول تحدّد نسب الخصومات حسب أهمّية الفوارق في الخاصيات بين النوعية المسلمة والنوعية المطلوبة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ فترة تنفيذ الصفقة المتعلّقة باقتناء 450 مليون قضيب مبسم 120 مم لدى المزود Smokfil تزامنت مع تحوير آلات الصنع التي تستوجب توفير هذا الصنف من المبسم قصد إنجاز برنامج الإنتاج وتكوين مخزون أدنى إلى جانب الحاجيات الآنية للصنع لتفادي توقّف الآلات.

3- اقتناء ورق الألمنيوم

سيقع تفادي هذه النقائص مستقبلا علما وأنّه في أواخر سنة 2002 تمّ إدراج منهجية إختبار المشتريات عند الإستلام بكراس الشروط وبدأ العمل في تطبيقها.

4- اقتناء علب الكبريت

في إطار تنفيذ الصفقة المبرمة بتاريخ 21 جوان 2001 مع المزود "شركة النيل للكبريت" والمتعلّقة باقتناء 20 مليون علبة كبريت، سجّلت لجنة اختبار المنتوج النهائي بعض العيوب علىمستوى علب الكبريت المقتناة ونظرا لمحدودية مستوى المخزون تمّ قبول هذه البضاعة مع تطبيق خصومات تراوحت بين 3 و5,5 % مع العلم أنّه تمّ ترويج كلّ الكمّية في نهاية شهر نوفمبر 2002.

وتجدر الإشارة إلى أنّ مجلس الإدارة ارتأى التعاقد مجدّدا مع شركة النيل للكبريت لاقتناء 20 بالمائة من الكمّيات المراد شراؤها نظرا للمستوى المنخفض للأسعار المقترحة من طرفه ولتمكين القطاع من الإستفادة من المنافسة بما يمكّن من التعرّف على حقيقة أسعار

أعواد الثقاب وحتّى لا ينفرد مزوّد وحيد بالقطاع ويتحكّم بالتالي في الأسعار وهذا بالفعل ما تمّت ملاحظته من خلال الصفقات المبرمة سنة 2001 حيث أنّ نسبة الزيادة في الأسعار كانت في حدود 3 بالمائة.

وفيما يتعلّق بعدم انتفاع المصنع بالنظام التفاضلي الخاصّ بالسلع ذات المصدر المصري بعنوان هذه الصفقة، فإنّ الأمر يتعلّق بعملية سهو من طرف العون المكلّف بالتصريحات الجمركية خاصّة وأنّها أوّل عملية يتمّ التعرّض لها بعد صدور هذا الإمتياز. ويسعى المصنع لاسترجاع هذا المبلغ وقدّم مطلبا في الغرض إلى مصالح الديوانة.

IV- حماية المخزون

رغم المجهودات التي قامت بها المؤسّسة للحدّ من انتشار هذه الحشرة فإنّ القضاء عليها نهائيا يعتبر أمرا صعبا وذلك نظرا للفضاءات الشاسعة بالمصنع (65000 متر مربع) والعوامل المناخية بالجهة الملائمة لتكاثر هذا النوع من الحشرات.

وتتمثّل الإجراءات المتّخذة في إطار الخطّة المتبعة للحدّ من تواجد حشرة السوس في ما يلي :

- التخلّص من المعدات القديمة الغير مستعملة والفضلات (خشب وقطع غيار مستعملة...) وبيعها بالمزاد العلني حيث أنّ تراكم الغبار عليها يمثّل وكرا لتكاثر هذا النوع من الحشرات.
- التخلّص من الكمّيات المحجوزة من منتجات التبغ الغير صالحة للإستهلاك وذلك بالقيام بعملية الإتلاف حسب التراتيب المعمول بها.
- الرفع اليومي للفضلات
- التكثيف من عمليات النظافة على مستوى ورشات الصنع والمغازات
- المتابعة الأسبوعية لتطوّر تواجد الحشرات بوضع مصيدات وتعداد الحشرات المحجوزة
- القيام بالمداواة الوقائية (fogging) بالمغازات ومختلف الفضاءات المحيطة بها

- القيام بالمداواة (fumigation)عند بلوغ تطوّر ملحوظ وفجئي من أسبوع إلى آخر لعدد الحشرات المحجوزة بالمصيدة

هذا وتجدر الإشارة إلى أنّ التحضيرات اللاّزمة لعملية المداواة تستوجب وقتا طويلا (شهر على الأقلّ) باعتبار أنّها مرتبطة بـــ :

- تنظيف الفضاء المعد للمداواة
- عمليات ترصيف وتغطية السلع وتحديد كمّيات الدواء اللاّزمة...
- برنامج الإنتاج وبرنامج استلام السلع خاصّة منها المستوردة والذي يتسبّب عادة في تأجيل موعد المداواة.
- الظروف المناخية خلال الفترة المحددة للمداواة حيث أنّه يتمّ في كثير من الأحيان تأجيل موعد المداواة في صورة احتمال نزول أمطار أو هبوب رياح قوية (أكثر من 50 كم في الساعة) وذلك حسب التكهّنات التي يوفّرها المعهد الوطني للرصد الجوي للمصنع بطلب منه.

هذا وسيعمل المصنع على مزيد تكثيف الحملات الوقائية وعمليات التنظيف والمداواة حتّى نحدّ من انتشار هذه الحشرة.

وفي ما يخصّ المخزون الغير الصالح للإستهلاك (مخزون المعسل والجيراك المعدّ للبيع) تجدر الإشارة إلى أنّه تمّ اقتناؤه بطريقة البيع بالوديعة "vente en consignation" خلال سنوات 1995-1996-1997. وطبقا لقرار السيّد وزير الصحة العمومية المؤرّخ في 24 فيفري 1999 والمتعلّق بضبط أساليب إدراج البيانات الواجب التنصيص عليها فوق الغلاف الخارجي للعلب واللفافات المحتوية على منتجات التبغ والمعروضة مباشرة للمستهلك، توقّف المصنع عن ترويج ما تبقى من هذه الكمّيات باعتبار أنّها لا تستجيب لهذه الشروط وتمّت مراسلة مختلف المزوّدين لرفعها إلاّ أنّهم لم يستجيبوا لهذا الطلب لذا فإنّه تمّت مراسلة مصالح الديوانة قصد استرجاع المعاليم الجمركية الموظّفة على هذه البضاعة وإتلافها حسب الإجراءات المعمول بها.

أمّا بالنّسبة للمواد المحجوزة فإنّه سيقع تحديد كيفية التصرّف في المحجوز والسهر على احترامها من طرف المصالح المعنية.

- / -

وأخيرا تؤكّد المؤسّسة أنّها ستعمل على مواصلة المجهودات الرامية لتحسين مردودية عناصر الإنتاج على جميع المستويات (العنصر البشري – مستلزمات الصنع- الآلات) مع السهر على الإحترام الكلّي للمواصفات المطلوبة ومزيد إحكام مراقبة الجودة وكذلك العمل على تلافي النقائص الواردة بهذا التقرير. ولهذا الغرض تمّ تكوين لجنة تضمّ أهمّ الإطارات للمتابعة.

المؤسّسة العمومية للصحّة "فطومة بورقيبة" بالمنستير

شهد قطاع الصحّة العموميّة في إطار القانون عدد 63 لسنة 1991 المؤرخ في 29 جويلية 1991 والمتعلّق بالتنظيم الصحي إنجاز مشروع لدعم الإصلاح الإستشفائي على مستوى المستشفيات الجامعية والمعاهد والمراكز الصحيّة المختصّة وذلك بهدف تطوير آليات التصرّف داخلها وتحسين طرق تمويلها .

وتعدّ المؤسّسة العمومية للصحّة فطومة بورقيبة بالمنستير من الهياكل الإستشفائية الأولى التي شملها هذا المشروع إذ تمّ بمقتضى القانون عدد 116 لسنة 1993 المؤرّخ في 22 نوفمبر 1993 تغيير الصبغة القانونية للمستشفى من مؤسّسة عموميّة ذات صبغة إداريّة إلى مؤسّسة عمومية للصحّة تتمتّع بالشخصية المدنية وبالإستقلال المالي وتعتبر تاجرا في علاقاتها مع الغير. ويخضع تنظيمها الإداري والمالي لأحكام الأمر عدد 1844 لسنة 1991 المؤرّخ في 2 ديسمبر 1991 المتعلق بالتنظيم الإداري والمالي وطرق سير المؤسّسات العمومية للصحّة.

وتولّت المؤسّسة صياغة عقد أهدافها للفترة 1997-2001 الذي صادقت عليه وزارة الصحّة العموميّة والذي تمّ بمقتضاه تحديد تعهّدات الطرفين والأهداف المزمع تحقيقها والتي تمحورت حول تحسين الخدمات الإستشفائية وظروف إسدائها وتأمين التوازن المالي للمؤسسة.

وتكوّنت الموارد الاعتيادية للمؤسّسة في سنة 2002 من مساهمة صندوقي الضمان الإجتماعي ومن المقابيض المستخلصة مباشرة من المرضى ومن مداخيل مختلفة وذلك بعد أن تمّ حذف منحة الدّولة. وبلغت تلك الموارد 9.960 أ.د مثّلت فيها مساهمة صندوقي الضمان الإجتماعي نسبة 70 % (6.880 أ.د). مع الإشارة إلى أنّ هذه الموارد شهدت خلال الفترة 1996-2002 تطوّرا سنويا بمعدّل 11 % بالرّغم من التراجع التدريجي لمنحة الدّولة.

وبالنظر إلى تنامي دور المؤسسة في مجالات الخدمات الصحية والتكوين والبحث فقد تمّ بمقتضى قرار وزير الصحّة العمومية المؤرخ في 9 جوان 2000 الترفيع في عدد الأقسام الإستشفائية وفي طاقة استيعاب المؤسّسة من 25 قسما استشفائيا و604 سريرا إلى 32 قسما إستشفائيا بطاقة استيعاب قدرها 705 سريرا .

ويضمّ المستشفى في موفى سنة 2001 وبدون اعتبار الأطباء المقيمين والمتربصين الداخليين 1273 عونا. ويبلغ المعدل السنوي لعدد المرضى الذين أقاموا بالمستشفى خلال الفترة 1996-2001 حوالي 25.000 مريضا. كما أمّن قسم العيادات الخارجية خلال تلك الفترة معدل 136.000 عيادة في السنة واستقبل قسما الإستعجالي سنويا ما يقارب 62.500 حالة.

وقد تولّت الدائرة النظر في محاور أساسية في نشاط المؤسسة تعلّقت بإنجاز مشروع دعم الإصلاح الإستشفائي وبظروف إسداء الخدمات الإستشفائية وبترشيد التكاليف المترتبة عنها.

I- إنجاز مشروع دعم الإصلاح الإستشفائي

تمّ بموجب مشروع دعم الإصلاح الإستشفائي تمكين المؤسسات العمومية للصحّة من إطار قانوني يضمن لها مزيدا من المرونة في التسيير ومن إطار تنظيمي يستجيب لمتطلبات التصرّف الإستشفائي ويؤمن وظائف هامة في مجالات الرّقابة الداخلية وحفظ الصحة والصيانة والمحاسبة التجارية والفوترة. وحققت المؤسسة بفضل ما أقرّه هذا المشروع من إصلاحات وما تمّ توفيره من إمكانيات نتائج إيجابية في عديد المجالات الهامّة كالتصرّف الإداري والمالي واستقبال وإيواء المرضى وإسداء الخدمات الطبية.

ويعدّ إرساء نظام متكامل للمعلومات ونظام لفوترة الخدمات الصحية من أهمّ التدابير التي أقرّها مشروع دعم الإصلاح الإستشفائي بهدف تعصير أساليب التصرّف بهذه الهياكل ومتابعة نشاطها وتوفير المعطيات اللازمة لضبط كلفة الخدمات المسداة في إتجاه التدرج نحو نظام تمويل يعكس حجم الخدمات الصحية المقدمة للمرضى حسب أنظمة التغطية الإجتماعية.

1- نظام المعلومات الإستشفائي

يتكوّن نظام المعلومات الإستشفائي من 16 تطبيقة إعلامية أوكل إعدادها إلى مركز الإعلامية التابع لوزارة الصحّة العمومية. وإلى موفى شهر أكتوبر 2002 يتوفر لدى المؤسسة 13 تطبيقة معلوماتية منها 10 تخص التصرّف الإداري والمالي و3 تتعلق بالمجالات الطبية. ومكنت هذه التطبيقات من تحسين طرق تداول المعلومات ومن اختصار آجال إسداء مختلف الخدمات الإستشفائية ومن توفير بيانات من شأنها أن تساعد على إتخاذ القرار. وقد تسنى تحقيق ذلك خاصّة بواسطة استغلال التطبيقات ذات الصلة المباشرة بالمرضى والتي تستعمل بصفة حينية. ويتعلق الأمر بتطبيقات قبول المرضى والعيادات الخارجية والتصرّف في الأدوية والفوترة.

غير أن أعمال الرقابة بينت أنه لم يتمّ تفعيل كل مكونات نظام المعلومات الإستشفائي على النحو الذي يكفل تحقيق الأهداف المحددة بالنجاعة المرجوة.

فلم يتمّ بعد تأمين الإستغلال الأمثل لبقية التطبيقات المكونة لنظام المعلومات الإستشفائي حيث تظل إما غير مستغلة كذلك المتعلقة بالمخابر وبالكشف بواسطة الأشعة وبجداول القيادة وبالأصول الثابتة أو مستغلة بصفة جزئية كذلك التي تتعلق بالمحاسبة وبالشراءات وبالمالية وبالتصرّف في المخزونات وفي المستلزمات الطبية.

وعلى سبيل الذكر فإنّ نسبة الإقتناءات التي تمّ معالجتها بواسطة التطبيقة المتعلقة بالشراءات لا تمثل سوى 4,3 % من قيمة الشراءات السنوية البالغة 7 م.د. علما بأن التصرّف في الصفقات لا يزال يتم بالطرق اليدوية.

ورغم تركيز تطبيقة خاصّة بالمحاسبة التجارية منذ سنة 1997 فإنّه لم يتمّ إلى موفى شهر أكتوبر 2002 معالجة أي تصرّف في الإبان وإعداد القوائم المالية في الآجال القانونية. واقتصر استغلال التطبيقة على معالجة بعض البيانات قصد تصفية حسابات تصرّف سنوات 1997 و1998 و1999 التي أسند إعدادها لخبير محاسب فيما لم يتم بعد تسجيل بقية العمليات المتعلقة بموارد وأعباء المؤسسة بالنسبة إلى سنوات 2000 و2001 و2002. وقد حال هذا التأخير دون الشروع في العمل بقواعد المحاسبة التحليلية المفروض اعتمادها لتحديد التكلفة الحقيقية للخدمات الإستشفائية.

كما أنّ عدم إندماج بعض التطبيقات فيما بينها حال دون قيام المصالح المعنية باستغلال مشترك ومتناسق للمعطيات المخزنة وأدى إلى إعادة معالجة البيانات مع ما قد يترتب عنه من أخطاء ومن ضياع للوقت. ويذكر في هذا الصدد أن غياب الإندماج الآلي بين التطبيقة المتعلقة بالمحاسبة وتلك المتعلقة بالتصرّف المالي أدى إلى تأخير قيد العمليات المحاسبية خاصّة إزاء أهمية حجم العمليات المالية التي ينبغي تسجيلها. ويذكر في نفس السياق أنّ مصلحة المحاسبة تقوم سنويا بإعادة إدخال حوالي 220.000 وصل خلاص كان من المفروض الحصول عليها آليا من التطبيقة الخاصّة بالتصرّف المالي.

وكان الشأن كذلك بالنسبة إلى التطبيقات المستعملة من قبل مصلحتي الشراءات والتصرّف في المخزونات حيث تقوم مصلحة التصرّف في المخزونات عند استلامها المواد بإعادة تخزين أذون التزوّد التي كانت أصدرتها مصلحة الشراءات.

وقد عزت المؤسسة هذه الوضعية إلى عدم كفاية التجهيزات الإعلامية وإلى عدم تحكمها في صياغة التطبيقات لتأمين عملية الإندماج التي تبقى من مشمولات مركز الإعلامية التابع لوزارة الصحة العمومية.

ومن جهة أخرى لم يتم ربط قاعدة معطيات المؤسسة ببنوك معلومات صندوقي الضمان الإجتماعي بما يكفل التداول الحيني والإستغلال الآلي للبيانات الخاصة بالمرضى المضمونين الإجتماعيين والذين يمثلون نسبة 50 % من مجموع المرضى الوافدين على المستشفى. ومن شأن هذا الربط أن يساعد مصالح المستشفى على التحقق من وضعية المضمونين الإجتماعيين تجاه الصندوقين وإجراء رقابة آلية على المعرف الوحيد بما يسهم في الحدّ من عدد الفواتير المرفوض خلاصها وأن يسمح كذلك باختصار الآجال التي تستغرقها مراحل عمليات الفوترة والإستخلاص.

وفي مجال توفير المعلومات الطبية اللازمة لمتابعة الحالة الصحية للمرضى ولتطوّر الوضعية الوبائية، لم يتمكّن المستشفى من تحقيق التكامل بين الأقسام الإستشفائية على النحو الذي يضمن شمولية المعطيات الخاصة بكل مريض ويسمح بإنجاز عملية حوسبة الملفات الطبية. ولا تزال هذه البيانات تتسم بالتشتت بين مختلف الأقسام وهو ما ترتب عنه تعدد الملفات الطبية بالنسبة إلى المريض الذي يتم قبوله في أكثر من قسم. وتزداد هذه الوضعية حدّة بالنظر إلى سوء تنظيم هذه الملفات داخل الأقسام وإلى غياب إجراءات واضحة تحكم حفظها وتداولها وإلى إفتقار المؤسسة لأرشيف مركزي لجمع الملفات والتصرّف فيها.

كما بيّنت أعمال الرّقابة أن عديد البيانات التي تفرزها المنظومة الإعلامية والمتعلقة بمجالات هامة من التصرّف كالمالية وقبول المرضى والعيادات الخارجية والتصرّف في الأدوية وفي المخزونات تعوزها الشمولية والدقة مما يحدّ من نجاعتها كأداة تساعد على أخذ القرار. من ذلك أنّ المبالغ المحولة للمستشفى عن طريق حساباته البنكية لا يتم في كل الحالات إدراجها بالمنظومة. كما أن البيانات المخزنة حول عدد المرضى المقيمين تختلف عن عدد المرضى المقيمين فعلا على مستوى بعض الأقسام بسبب عدم تسجيل كل عمليات المغادرة ضمن التطبيقة. وقد بلغت الفوارق في بعض الحالات نسبا هامّة تاهزت حوالي 40 % على مستوى قسم الجراحة العامّة و20 % على مستوى قسم طب الأطفال.

ويشار في هذا السياق إلى أن المستشفى لم يتوصّل بعد إلى العمل بما أقرّه دليل إجراءات المؤسسات العمومية للصحّة من ضرورة إعداد تقارير يومية حول مختلف التغييرات التي تطرأ على مستوى الأقسام الإستشفائية وإحالتها إلى مصلحة قبول المرضى لاستغلالها في مراقبة المعطيات الإعلامية وتحيينها في الإبان نتيجة عدم توفر وكلاء الأقسام بالعدد الذي يسمح بتغطية جميع الأقسام.

وبالإضافة إلى ذلك، لا تقوم أغلب الأقسام الإستشفائية بمد الإدارة العامّة بتقارير نشاطها بصفة منتظمة وفي الآجال المحددة حيث تبين أن عدد التقارير التي تمت إحالتها خلال الفترة 1999-2001 من قبل الأقسام المعنية لم يتجاوز في أحسن الحالات 10 تقارير من أصل 32 تقريرا سنويا كان من المفروض موافاة إدارة المستشفى بها .

ومما تجدر الإشارة إليه في هذا المجال أن اللجنة الطبية لم تتول منذ تغيير الصبغة القانونية للمستشفى في بداية سنة 1994 إعداد تقارير سنوية تتعلق بالتقييم الفني والإقتصادي للعلاجات المقدّمة بالمؤسّسة وذلك خلافا لما أقتضاه الفصل 11 من الأمر عدد 1844 لسنة 1991 المتعلق بالتنظيم الإداري والمالي للمؤسّسات العمومية للصحّة.

كما إقترن هذا النقص بعدم تأمين وظيفة تجميع المعلومات وتحليلها وبعدم تحديد مضمون مؤشرات النشاط ليحدّ من قدرة المستشفى على إعداد تقارير دورية تحوصل نشاطه وتوفر المعلومات الدقيقة واللازمة للمتابعة والتقييم.

2- فوترة الخدمات

أقرّ مشروع دعم الإصلاح الإستشفائي إرساء نظام لفوترة الخدمات الصحيّة يقضي بفوترة جميع الخدمات الإستشفائية بصرف النظر عن أنظمة التكفل بمصاريف العلاج وذلك بتوظيف التعريفات التي حدّدتها النصوص الجاري بها العمل في هذا المجال بما يمكّن من تحسين موارد المؤسّسات العمومية للصحّة.

ومنذ دخول المشروع حيز التطبيق أصبح نظام تمويل المؤسّسة العمومية للصحّة بالمنستير يرتكز بالأساس على الموارد الذاتية التي تأتّى من صندوقي الضمان الإجتماعي ومن الإستخلاصات المباشرة من المرضى مقابل تراجع منحة الدّولة تدريجيا إلى أن تمّ حذفها في سنة 2002 وفقا لأهداف المشروع. فقد تطوّرت مساهمة صندوقي الضمان الإجتماعي من 1.294 أ.د في سنة 1996 إلى 6.880 أ. د في سنة 2002 وأصبحت تمثّل نسبة 70 % من موارد المؤسسة مقابل 26 % في سنة 1996 . كما شهدت المبالغ المستخلصة مباشرة من المرضى خلال نفس الفترة تطوّرا بنسبة 78%.

وقد توصّلت المؤسّسة بفضل هذا النظام إلى فوترة جميع الإقامات خلال الفترة 1999-2001. غير أنه تبين من خلال أعمال الرّقابة وجود فوارق بين المبالغ المفوترة وقيمة الخدمات المسداة للمرضى المقيمين نتيجة

عدم فوترة بعض الأعمال المهنية المنجزة مما إنجرّ عنه أحيانا نقص في المداخيل. من ذلك أن جملة المبالغ المفوترة بعنوان التحاليل البيولوجية خلال تلك الفترة لم تتجاوز 50 % من قيمة الخدمات المسداة بهذا العنوان. كما لم تبلغ قيمة خدمات العلاج الطبيعي المفوترة سوى 24 % من مجموع المبالغ الواجب فوترتها بالنسبة إلى نفس الفترة.

ولئن تمكّنت المؤسّسة في غضون السنوات الأخيرة من تجاوز السقف المحدد لها من قبل صندوقي الضمان الإجتماعي ومن تحقيق جملة التقديرات المتعلقة بالإستخلاصات المباشرة من المرضى فإن ذلك لا ينفي ضرورة الحرص على تدعيم نظام الرّقابة الداخلية للحدّ من الأخطاء في عملية الفوترة حتّى تعكس المبالغ المفوترة القيمة الحقيقية للخدمات المسداة.

وكان من المفروض أن يؤدّي إحداث خطّة وكيل قسم التي تمّ إقرارها في إطار مشروع دعم الإصلاح الإستشفائي إلى إضفاء مزيد من الدقة على فوترة الخدمات خاصّة من خلال إحكام مسك الملفات الإدارية للمرضى. إلاّ أنّه تبيّن من خلال فحص نشاط هؤلاء الأعوان أنّ هذا الإجراء لم يمكّن من بلوغ النتائج المرجوّة. ويعود ذلك بالأساس إلى عدم احترام إجراءات تداول المستندات التي نصّ عليها دليل التصرّف في المؤسّسات العمومية للصحّة وإلى عدم توفر العدد الكافي من الوكلاء الذي يسمح بتغطية كل الأقسام ويؤمن إستمرارية حضورهم بما يتماشى وخصوصية العمل الإستشفائي.

ومن جهة أخرى شابت عملية فوترة مصاريف الخدمات المسداة للمضمونين الإجتماعيين نقائص تعلّقت خاصّة بدقة وبشمولية عملية الفوترة وبمتابعة الحالات التي يستوجب فيها مطالبة المريض بدفع ما بذمّته بعد أن يتبيّن أنّ وضعيته لا تخوّله الإنتفاع بالتغطية الصحيّة الإستشفائية.

فقد تبيّن من خلال مقارنة عدد العيادات الخارجيّة المؤمنة لفائدة المضمونين الإجتماعيين بالنسبة إلى سنتي 1999 و2001 بعدد الفواتير المحالة على صندوقي الضمان الإجتماعي بعنوان هذه الخدمات أنّ عملية الفوترة لم تشمل جميع العيادات المنجزة. وبقيت بالتالي 4.827 عيادة بعنوان سنة 1999 و9.709 عيادة بالنسبة إلى سنة 2001 دون فوترتها للصندوقين المعنيين وهو ما يمثل على التوالي 5 % و10 % من مجمل العيادات المفروض فوترتها.

ويبرز النظر في الكشوفات السنوية المتعلّقة بفوترة مصاريف علاج المضمونين الإجتماعيين والمحمولة على كاهل صندوقي الضمان الإجتماعي أن قيمة الفواتير المرفوض خلاصها نهائيا بالنسبة إلى سنة 2001 (405,709 أ.د) قد ارتفعت عما كانت عليه في السنتين السابقتين حيث أصبحت تمثل نسبة 5,5 % من المبالغ المفوترة مقابل 1 % فقط لكل من سنتي 1999 و2000 (على التوالي 57,322 أ.د و51,490 أ.د).

ولئن مثّل عدم تغطية اتفاقية الفوترة المبرمة بعنوان سنة 2001 مصاريف الإقامات ليوم واحد السبب الرئيسي لرفض خلاص الفواتير، فإن وجود أسباب تتعلق بعدم صحة هوية المريض، والتي أثارها الصندوقان بخصوص 20 % من فواتير الإقامات المرفوض خلاصها وعزتها المؤسسة إلى عدم تحيين المنظومة الإعلامية للصندوقين، يستدعي مزيدا من التنسيق بين الأطراف المتدخلة قصد إحكام عمليات تسجيل المرضى. وقد يشكّل ربط التطبيقات الإعلامية المتوفرة لدى كل من المستشفى والصندوقين بخصوص تسجيل المرضى المضمونين الإجتماعيين توجها مجديا في هذا المجال.

ولم تتولّ المؤسسة متابعة استخلاص الفواتير التي يصبح فيها المريض مطالبا بدفع ما بذمته لفائدة المستشفى تبعا لرفض خلاصها من قبل صندوقي الضمان الإجتماعي. وقد لوحظ أنّ حالات الرفض التي تمّ الوقوف عليها على سبيل المثال بعنوان سنتي 2000 و2001 والتي بلغت مجموع 6308 فاتورة بقيمة 457,199 أ.د لم يتمّ متابعة استخلاصها لدى المرضى المعنيين.

وتجدر الإشارة إلى أنّ المؤسسة لم تتخذ بعد الإجراءات التنظيمية والعملية الكفيلة بإحكام متابعة المرضى المغادرين بصفة غير شرعية ومطالبتهم بدفع المبالغ المتخلدة بذمتهم. وقد لوحظ بالخصوص أنّ توجيه التنابيه لم يشمل إلى تاريخ 21 أكتوبر 2002 سوى 1030 حالة والحال أنّ عدد المغادرين بصفة غير شرعية بعنوان الثلاث سنوات الأخيرة يفوق 2900 حالة أي بنسبة تغطية قدرها 36%.

3- استخلاص المستحقات

تكتسي عملية استخلاص ومتابعة الديون المتخلدة بذمة الأشخاص الطبيعيين والمؤسسات (دون اعتبار صندوقي الضمان الإجتماعي) أهمية بالغة خاصة في ظل ما أقره مشروع دعم الإصلاح الإستشفائي من إجراءات تهدف إلى تحسين سياسة تمويل القطاع الصحي.

وفي هذا الإطار تولّت المؤسسة بداية من سنة 2002 القيام بجرد الكمبيالات غير المستخلصة منذ سنة 1994 والتي بلغت قيمتها في موفى سنة 2001 حوالي 916,662 أ.د وبمراجعة مستحقاتها وحمل المدينين على دفع ما تخلد بذمتهم عن طريق توجيه التنابيه. وتمّ لهذا الغرض مسك دفاتر تضمين مستحقات المؤسسة المتخلدة بذمة الأشخاص الطبيعيين وحسابات المؤسسات المدينة.

وتجسيما لما نصّ عليه عقد أهداف المؤسسة بخصوص وضع إجراءات تحوّل الحدّ من اللجوء إلى الكمبيالات تمّ إقرار نظام المصادقة المسبقة من قبل رئيس مصلحة قبول المرضى أو من المكلف بمصلحة الاستخلاص على عملية تحرير الكمبيالة وذلك بعد التأكد من حسن نية المريض في دفع المستحقات المتخلدة بذمته.

كما حرصت المؤسسة على التقيد بما جاء في دليل إجراءات التصرف في المؤسسات العمومية للصحة بخصوص سرعة إحالة الكمبيالات التي يقع إصدارها من قبل قباضات المستشفى إلى المصالح المكلفة بالاستخلاص حيث تبين أن ذلك يتم دون تسجيل تأخير يذكر.

غير أنّ أعمال الرقابة أبرزت أنّ المؤسسة لم تتمكن من تحقيق نسبة الاستخلاص التي ضبطها عقد أهدافها للفترة 1997- 2001 في مستوى 25 % من الديون المتخلدة. وقد تراوحت هذه النسبة خلال تلك الفترة بين 10 % و16 % علما بأنّ نسبة استخلاص مبالغ الكمبيالات المثقلة إلى غاية 31 ديسمبر 2001 أي السنة الأخيرة من تنفيذ عقد أهداف المؤسسة لم تتجاوز حسب ما أفادت به الإدارة الفرعية للمالية والمحاسبة 11,3 %.

وبالرغم من تنامي المبالغ المثقلة والمتخلدة بذمة حرفاء المؤسسة وتطور عدد الكمبيالات والفاتورات المحرّرة بعنوان الخدمات المسداة إلى هؤلاء الحرفاء، فإنّ المستشفى لم يتمكن من إحكام متابعة استخلاص مستحقاته بما يسمح بتحقيق موارده الذاتية.

من ذلك لا تعتمد المصالح المعنية على جداول متابعة للمستحقات حسب آجال خلاصها مما لا يمكنها من المطالبة بها في الوقت المناسب ومن حصر الدفوعات الجزئية المنجزة من قبل كل حريف. كما لا يتمّ تحيين بطاقات المؤسسات والمنظمات المدينة للمستشفى ولا يتمّ تضمينها عمليات خلاص الفواتير المثقلة على حساب الحريف.

ولا تمكن التطبيقة المالية في جزئها المتعلق بمتابعة الكمبيالات المحرّرة من التأكد مما إذا تمّ خلاص كامل المبلغ أم جزء منه حيث يؤدي تسديد جزء من المبلغ المستوجب إلى حذف الكمبيالة من جدول المتابعة. كما لا تسمح التطبيقة المعنية بتضمين إجراءات التبع التي تتخذ قصد حمل المدينين على دفع ما تخلد بذمتهم. وهي لا توفر في جزئها المتعلق بمتابعة المؤسسات المدينة معلومات صحيحة بسبب الأخطاء التي شابت عملية تنزيل الدفوعات المنجزة بحسابات الحرفاء وعدم التنصيص على مراجع الفواتير المعنية مما لا يساعد على مراقبة مدى تطابق المبالغ المفوترة والمبالغ المسددة ومن متابعة الفواتير التي لم يتم خلاصها.

وأشارت المؤسّسة إلى أنّ عدم تحيين جذاذات المؤسسات والمنظمات المدينة للمستشفى يرجع بالأساس إلى تأخر وصول الوثائق البنكية الخاصّة بالتحويلات لفائدة المؤسسة وعدم تضمينها بيان الجهات الصادرة عنها.

وتبيّن من خلال الإطلاع على دفاتر تضمين مستحقات المؤسسة المتخلدة بذمّة الأشخاص الطبيعيين أن عديد التنابيه التي وجّهت للحرفاء المدينين أعيدت للمستشفى لعدم صحة العناوين. ولوحظ أنّه لا يتمّ في كل الحالات إدراج المبالغ التي استخلصت حتى يتمّ توقيف إجراءات التتبع. وتجدر الإشارة إلى أنّ عملية توجيه التنابيه لم تشمل بعد الكمبيالات الصادرة من سنة 1998 إلى غاية موفى نوفمبر2001.

وقد اقتصرت اجراءات تتبع الاستخلاص بالأساس على توجيه تنابيه ولم تتول مصلحة الشؤون القانونية والنزاعات النظر في ملفات الحرفاء المدينين للمستشفى واتخاذ الإجراءات القانونية في شأنهم وذلك خلافا لما نصّ عليه عقد أهداف المؤسسة.

وبالنظر إلى النقائص الملاحظة في متابعة استخلاص المستحقّات، فإنّه يجدر إفراد هذا الجانب من التصرّف بتطبيقة إعلامية تتلاءم وخصوصيات عملية متابعة مستحقّات المؤسّسة. كما أنّ ضعف نسبة المستحقّات المستخلصة وتطوّر عدد وقيمة السندات الواجب استخلاصها يستدعي بذل مزيد من الجهد للرفع من نسبة الإستخلاص وبالتالي تحسين موارد المؤسّسة.

هذا وأفادت المؤسّسة أنّ مركز الإعلامية التابع لوزارة الصحة العمومية أنجز تطبيقة خاصّة بمتابعة الاستخلاص وهو بصدد تركيزها بمختلف المؤسسات العمومية للصحّة.

II- ظروف إسداء الخدمات الإستشفائية

يقتضي النشاط الإستشفائي العمل على توفير الظروف الملائمة لضمان إسداء خدمات صحية ذات جودة. وتعدّ البنية الأساسية بما في ذلك البناءات والتجهيزات أحد العوامل المساهمة في إسداء تلك الخدمات مما يتطلب حسن توظيفها وتعهدها بالصيانة إستجابة لشروط حفظ الصحة وتأمينا لاستمرارية استغلال التجهيزات الطبية.

وفي هذا المجال، شهد المستشفى انطلاقا من سنة 1996 عديد الإنجازات في مجالات البنية الأساسية والتجهيزات الطبية. فقد تم في سنة 2001 بناء مقرات جديدة لأربعة أقسام إستشفائية بلغت تكاليف انجازها 2,825 م.د طبقا لأحدث المواصفات المعمول بها وإنجاز مقر للعيادات الخارجية بكلفة 750 أ.د مكن من تحسين ظروف إستقبال المرضى وظروف عمل الإطار الطبي وشبه الطبي هذا بالإضافة إلى ما عرفته عديد الأقسام الأخرى من عمليات توسعة وإعادة تهيئة لجعلها تتلاءم ومتطلبات النشاط الإستشفائي.

كما حرصت السلطات العمومية على تمكين مستشفى فطومة بورقيبة بالمنستير باعتباره قطبا صحيا هاما من أحدث الوسائل والتجهيزات المستخدمة في المجال الطبي حتى يرتقي بجودة خدماته الصحية إلى أعلى المستويات. وشهد بالتالي أسطول التجهيزات الطبية التابع للمؤسسة عمليات تدعيم وتجديد تواصلت على إمتداد السنوات الأخيرة حيث بلغ عدد المعدات التي دخلت طور الإستغلال خلال الفترة 1999-2001 مجموع 211 جهازا بقيمة جملية تناهز 3.187 أ.د. وتجدر الإشارة إلى أن المجهود الذي بذل من أجل توفير التجهيزات الطبية الضرورية سمح إلى غاية 20 سبتمبر 2002 من تغطية حوالي 84 % من الإحتياجات المقدرة على مستوى عقد أهداف المؤسسة بالنسبة إلى الفترة 1999-2001.

غير أنّ أعمال الرّقابة أبرزت وجود بعض النقائص في هذا المجال تعلقت بتهيئة المحلات وبتوفر شروط حفظ الصحة وبصيانة التجهيزات الطبية.

1- تهيئة المحلات

لم يكن المبنى الأصلي للمستشفى الذي يرجع تاريخ انجازه إلى سنة 1940 مصمما لإيواء مصالح استشفائية. ونظرا إلى أن ذلك التصميم لم يراع التكامل الوظيفي بين عديد الأقسام الإستشفائية وذلك بتركيزها بكيفية تمكّن من نقل المرضى وتنقل الأطباء بالسرعة اللازمة وفي أفضل ظروف السلامة قامت المؤسسة بصياغة مخطط مديري لإعادة تهيئة المستشفى.

إلاّ أنه تبين عدم التوصّل إلى انجاز المشاريع التي تمت برمجتها على مستوى المخطط المعني وذلك نتيجة عدم توفر الإعتمادات اللازمة. وظلت بالتالي بعض مكوّنات مباني المستشفى تفتقر لمرافق أساسية من شأنها المساهمة في تحسين الخدمات الطبية والإستشفائية.

من ذلك لا تزال بعض الأقسام الإستشفائية غير مركزة بصفة تراعي التكامل الوظيفي الموجود بينها مما لم يساعد على تأمين نقل المرضى وتنقل الإطار الصحي والتجهيزات في أفضل ظروف السرعة والسلامة. فقد بقيت المباني التي تأوي قسمي الإستعجالي غير متصلة بالأقسام الإستشفائية الأخرى وخاصة منها قسم الإنعاش. ولم يساعد طول المسافة التي تفصل بين هذه الأقسام على إضفاء السرعة اللازمة على نقل المرضى وتدخل الإطار الطبي.

كما أنّ ضيق الفضاءات المخصصة لقسمي الإستعجالي وافتقارها إلى وحدات أساسية تعنى باستقبال وتوجيه المرضى وبالكشوفات وبالمراقبة حدّ من سرعة التدخلات حيث اتضح من خلال البيانات المتوفرة أن معدّل مدّة مرور المريض بقسمي الإستعجالي يبلغ 51 دقيقة بالنسبة إلى الإستعجالي الجراحي و77 دقيقة بالنسبة إلى الإستعجالي الطبي في حين تقتضي التراتيب الجاري بها العمل وخاصة منها منشور وزير الصحة العمومية عدد 5 بتاريخ 13 جانفي 1999 المتعلق بالنهوض بخدمات الإستعجالي أن تتم عيادة الوافدين على الإستعجالي حال وصولهم.

وقد بيّنت الإستمارة التي أعدتها المصلحة الجهوية لحفظ الصحة وحماية المحيط بالمنستير يومي 16 و21 ماي 2001 حول الحالة الصحيّة بالأقسام المعنية أن الإستعجالي بالمؤسسة "لا يفي بالخدمات اللازمة نتيجة ضيق المحلات وعدم توفر التجهيزات وظروف حفظ الصحة الملائمة".

وتجدر الإشارة إلى أن وزارة الصحّة العمومية أذنت بمقتضى المراسلة عدد 348 بتاريخ 4 ماي 2002 ببعث لجنة لمتابعة ملف الطب الإستعجالي لتتولى دراسة وتحليل الصعوبات التي تعترض أقسام الإستعجالي بالمؤسسة في أداء مهامها. وقد تم بتاريخ 11 جوان 2002 موافاة الوزارة بتقرير تضمن اقتراح مشروع لإعادة بناء مصالح الإستعجالي بدمج القسمين في قسم واحد وإلحاق قسمي الإنعاش والتخدير والإنعاش الطبي بنفس المبنى بتكلفة جملية قدرها 1,6 م.د وذلك بدون اعتبار التجهيزات.

وبالإضافة إلى قسمي الإستعجالي، فقد أدى ضيق المحلات التي تأوي بعض الأقسام الإستشفائية إلى إكتظاظ غرف الإقامة حيث يبلغ في بعض الفترات عدد المرضى المقيمين بنفس الغرفة 12 مريضا مقابل طاقة إستيعاب لا تتجاوز أربعة مقيمين وقد تطلب الأمر أحيانا وضع أسرة إضافية بالممرّات.

وللحدّ من وطأة هذه الوضعية شرعت المؤسّسة في نهاية سنة 2002 في إنجاز عمليات توسيع وتجديد بعض الأقسام وكذلك في إدخال بعض التحويرات على أقسام الإستعجالي والإنعاش لربطها ببقية الأقسام الأخرى.

ومن جهة أخرى، وخلافا لما تقتضيه المعايير المعتمدة في مجال التعقيم من ضرورة التفريق بين مسلك دخول اللوازم للتعقيم ومسلك خروجها بعد عملية تعقيمها، لوحظ أن تداول اللوازم المعقمة والمستعملة يتم بنفس الفضاء ودون فصل بينها وذلك نتيجة عدم ملاءمة المبنى المخصص لإيواء وحدة التعقيم المركزية من حيث تصميمه المعماري لمتطلبات العمل في هذا المجال. ولتجاوز هذا الوضع، قامت بعض الأقسام الإستشفائية بتركيز وحدات تعقيم خاصة بها مما أدى إلى تعدد مواقع التعقيم لتبلغ 5 وحدات تتوفر بها تجهيزات كافية لتلبية ضعف احتياجات المستشفى.

وقد دعت لجنة مقاومة التعفنات الإستشفائية في عديد المناسبات إلى ضرورة تجميع تلك الوحدات نظرا إلى صعوبة التصرّف فيها وإلى عدم توحيد البروتوكولات المعتمدة وافتقار الأعوان القائمين بهذه الأعمال للمؤهلات اللازمة علاوة على أن توفر تجهيزات تزيد عن الحاجة لم ينجر عنه تغطية لحاجيات النشاط الليلي.

وتجدر الإشارة إلى أن هذا الوضع ينسحب أيضا على أجنحة الجراحة حيث يتوفر لدى المستشفى سبعة أجنحة موزعة على عدة مبان وتضم 18 قاعة عمليات مما لا يساعد على ترشيد استعمال التجهيزات والموارد البشرية وإحكام برمجة التدخلات.

2- حفظ الصحّة الإستشفائيّة ومعالجة النفايات

أصدرت وزارة الصحّة العمومية عديد المناشير التي تدعو إلى ضرورة احترام شروط حفظ الصحّة وتحسين ظروفها بالمؤسّسات الإستشفائية وإلى إحكام التصرّف في النفايات وذلك بالنظر إلى ما لهذا الجانب من انعكاسات على صحّة المريض وعلى تكلفة العلاج.

وفي هذا الإطار قامت المؤسّسة منذ سنة 1995 بإحداث مصلحة تعنى بحفظ الصحة الإستشفائية وهي تعتبر بذلك من أوائل المؤسّسات التي ركّزت مثل هذه المصلحة. ولمتابعة الوضعية الوبائية والوقاية من التعفنات الإستشفائية تم وضع برنامج شامل يخص جميع مجالات حفظ الصحّة بالمستشفى إبتداء من تنظيف وتطهير المحيط الإستشفائي وقاعات المرضى والعمليات ووصولا إلى تعقيم الأدوات الطبيّة. كما تم تدعيم حفظ صحّة الأيدي واستنباط بروتوكولات تتعلق بتعقيم وتطهير التجهيزات والأدوات الطبية وقاعات الجراحة وذلك علاوة على إستعمال مواد تطهير وتعقيم مصنعة طبقا للمواصفات الأوروبية.

وبالإضافة إلى ذلك أحدثت صلب المؤسسة منذ سنة 1998 لجنة مقاومة التعفنات الإستشفائية ولجنة المضادات الحيوية تولتا وضع نظام لمتابعة الوضعية الوبائية والجرثومية بالمستشفى يعتمد خاصة على إنجاز استقصاءات انتشار واستقصاءات تأثير.

غير أنّ درجة تثمين هذه الإجراءات لم تبلغ بعد المستوى المأمول. ففيما عدا استقصاء الإنتشار المنجز سنة 1999 والذي خلص إلى إعتبار أنّ نسبة التعفنات البالغة 7,6 % تبقى في حدود معقولة بالمقارنة مع مستشفيات أخرى، فإن المؤسسة لم تتول منذ تلك السنة إجراء أي إستقصاء من ذلك الصنف رغم ما أكدت عليه لجنة مقاومة التعفنات الإستشفائية من ضرورة توفير الظروف الملائمة لإنجاز هذه الإستقصاءات بصفة دورية.

أمّا فيما يتعلّق بدراسات التأثير فلم يتمّ انجاز الدراسة الأولى التي شملت خمسة أقسام من جملة ثمانية تمّ إقرارها عند انطلاق الدراسة إلا خلال الثلاثة أشهر الأخيرة من سنة 2001، وذلك نتيجة الصعوبات التي اعترضت إنجازها باعتبار أن المؤسسة لا يتوفر لديها كل ما تتطلبه عمليات جمع البيانات ومعالجتها من موارد بشرية مختصة ومن وسائل فنية. وقد أشارت الدراسة المعنية إلى أن النسبة العامة للتعفنات على مستوى الأقسام التي شملها الإستقصاء كانت في حدود 3,55 % كما أنها أوصت بإرساء نظام مراقبة مستمرّة للتعفنات الإستشفائية.

ومن جهة أخرى أوكل لمصلحة حفظ الصحة إنجاز عمليات تتعلّق بمراقبة احترام شروط حفظ الصحة والحالة البكتريولوجية داخل الأقسام الإستشفائية ومراقبة عمليات التطهير والتعقيم. إلاّ أنّ فحص نشاط هذه المصلحة بين عدم احترام دورية انجاز عمليات المراقبة وعدم تغطية هذه العمليات لكلّ الأقسام والوحدات المبرمجة.

فقد أبرز النظر في مستندات المتابعة المعتمدة في الغرض أنّ عدد الزيارات التي تؤمّنها المصلحة لمختلف أقسام وأجنحة المستشفى وعدد التدخلات السنوية لرفع العينات لم تكن في مستوى التدخلات المبرمجة وذلك نتيجة تعدد مجالات تدخل مصلحة حفظ الصحة وقلة الموارد البشرية اللازمة لتغطية مختلف أجنحة المستشفى.

أمّا فيما يتعلّق بالتصرف في النفايات الإستشفائية، فقد دعا منشور وزير الصحة العمومية عدد 92/76 المؤرخ في 18 سبتمبر 1992 إلى القيام بفرز النفايات على مستوى الأقسام الإستشفائية ووضع كلّ نوع منها في الحاويات الخاصة بها مع تحديد المسلك الواجب اتباعه لنقلها إلى مكان تجميعها وحرق النفايات الخطرة منها.

وخلافا لذلك تبيّن أنّ عديد الأقسام الإستشفائية لا تؤمّن عمليات فرز النفايات الملوّثة والنفايات العادية باستثناء الإبر والأدوات الحادة في بعض الحالات. كما أنّها لا يتوفر بها أماكن خاصّة بتجميع الفضلات مما ترتب عنه استعمال الممرات ودورات المياه لهذا الغرض. ويعزى عدم حرص المؤسّسة على فرز النفايات إلى غياب الجدوى من ذلك طالما أنّ النفايات يتمّ رفعها لاحقا من قبل البلدية دون مراعاة عمليات الفرز ويلقى بها بمصبات غير مراقبة.

وقد لوحظ أيضا أنّ تحويل النفايات نحو محلّ الجمع المركزي لا يتبع مسلكا خاصّا بل يتمّ إستعمال نفس المسلك المخصص لتنقل المرضى ونقل الغذاء. وتجدر الإشارة في هذا السياق إلى أنّه يتمّ اللجوء أحيانا إلى ناقلات المرضى لنقل الأغطية الملوثة وعديد المواد الأخرى.

ولئن قامت المؤسّسة بتهيئة محل جديد مخصص لجمع النفايات فإنه تبين عدم ملاءمة مكانه حيث تمّ تركيزه تحت بناية تضم أقسام استشفائية وعدم قدرته على إستيعاب الكميات اليومية من النفايات. كما أنّه بالرغم من أن النفايات الخطرة تمثّل حوالي 70 % من حجم النفايات التي تفرزها مختلف الأقسام فإنّ المستشفى لا يتولى حرقها مع أنّه يتوفر لديه وحدة لحرق النفايات لم يتمّ تشغيلها منذ تركيزها في سنة 1983.

وتتأكّد الحاجة في مجال حفظ الصحة الإستشفائية والتصرّف في النفايات إلى التقيّد بمجمل القواعد الترتيبية والصحية المعمول بها وإلى إحكام التنسيق بين جميع الأطراف المتدخلة وإلى تدعيم عنصر الوقاية بمزيد تحسيس إطارات وأعوان المستشفى وبتعميم معلقات الإرشاد بالنظر خاصة إلى أهمية عدد حوادث الشغل والأمراض المهنية المصرّح بها في غضون الثلاث سنوات الأخيرة.

3- صيانة التجهيزات الطبيّة وجردها

إعتبارا لما يقتضيه حسن استغلال التجهيزات الطبيّة واستمرار استعمالها من تعهّد ومتابعة، قامت المؤسسة في إطار تنفيذ مشروع دعم الإصلاح الإستشفائي بتركيز هيكل مكلّف بالصيانة الوقائية والإصلاح لمختلف بناءات وتجهيزات المستشفى ووضعت على ذمّته جملة من الوسائل البشريّة والماديّة منها بالخصوص منظومة إعلامية خاصة بالتصرف في أسطول التجهيزات الطبية.

وقد بيّنت أعمال الرّقابة المجراة أنّ المؤسّسة توفّقت في إدخال تحسينات على هذا الجانب الحيوي من التصرف الإستشفائي بدءا باعتماد الصيانة الوقائية في تعهد بعض معداتها الطبية ومرورا بتشريك مصلحة الصيانة في كل العمليات المتعلقة بقبول التجهيزات أو بإحالة المتقادم منها على عدم الإستعمال ووصولا إلى التحكّم في فترات التعطب رغم تطور عدد عمليات الإصلاح.

غير أنّ بعض النقائص المتّصلة أساسا باستغلال المنظومة الإعلامية وجرد ممتلكات المؤسّسة من التجهيزات الطبّية وتأمين أعمال الصيانة الوقائية والإصلاح حدّت من تثمين هذه المجهودات.

فبالرّغم ممّا تتيحه المنظومة الإعلامية من إمكانات لتطوير التصرّف في أسطول التجهيزات الطبية وتحسين متابعة استغلالها وإحكام برمجة أعمال الصيانة ورغم مضي 5 سنوات على دخولها طور الإستعمال، فإنّ استغلالها لم يرق بعد إلى المستوى الذي يجعل منها أداة فاعلة في هذا المجال.

من ذلك حال عدم إدخال المعطيات اللازمة دون شروع المؤسسة في استغلال الجزء المتعلق بحوسبة مختلف تدخلات الصيانة وهو ما حد من قدرة المصلحة المعنية على صياغة الجداول الإحصائية التي تسمح بدراسة حالات التعطب وتواترها وأسبابها وكلفتها وعلى متابعة نشاط مختلف فرق التدخل خاصة في ظل عدم تضمين المستندات المعتمدة في عملية المتابعة كل البيانات المطلوبة.

وتفتقر بعض البيانات التي تصدرها المنظومة إلى الدقة التي تسمح بتحديد قيمة أسطول التجهيزات الطبية التابع للمستشفى حيث أدرجت به معدات لا صلة لها بالمجال الطبي كآلة نسخ أحيلت إلى الإدارة العامة وموزع هاتفي وجهاز تعديل للضغط الكهربائي. وشابت عملية إدخال بعض التجهيزات أخطاء في تسجيل قيمتها. وبالإضافة إلى ذلك لوحظ غياب المعلومة الخاصة بثمن الإقتناء في بعض الحالات رغم ما تتيحه المنظومة من إمكانية إدخال سعر تقديري.

ولا تتولّى مصلحة الصيانة تحيين كامل المعطيات في الإبان إذ لا تزال عديد التجهيزات التي أحيلت على عدم الإستعمال مدرجة بالمنظومة باعتبارها في حالة استخدام داخل الأقسام الإستشفائية ومن أهمها جهاز السكانار القديم الذي أحيل على عدم الإستعمال منذ تاريخ 16 جوان 1999. وقد لوحظ على وجه الخصوص أن المنظومة الإعلامية لا تؤمن وظيفة الحذف الآلي من قوائم التجهيزات المستعملة داخل الأقسام الإستشفائية لكلّ جهاز يدرج على كونه أحيل على عدم الإستعمال. وتجدر الإشارة إلى أنّ خلية الإعلامية بالمؤسّسة أفادت أنه تمّ إبلاغ مركز الإعلامية التابع لوزارة الصحة العمومية بهذا الخلل قصد إصلاحه.

ورغم قيام المؤسسة في إطار تطبيق أحكام الفصل 17 من القانون عدد 112 لسنة 1996 المؤرخ في 30 ديسمبر 1996 المتعلق بنظام المحاسبة التجارية بجرد ممتلكاتها في موفى سنة 2001 بما فيها التجهيزات الطبية فإنها لم تتول تحليل الفوارق التي تمت ملاحظتها بين الجرد الحقيقي والجرد النظري للبحث في أسبابها واتخاذ التدابير اللازمة في شأنها.

ومن جهة أخرى لوحظ أنّ عمليات الصيانة الدورية المنجزة لا تخضع إلى برمجة مسبقة تضبط نوعية ومواعيد التدخلات بالتنسيق مع رؤساء الأقسام الإستشفائية المعنية ولم تغط جميع التجهيزات الطبية. وتبقى نسبة الأسطول الذي تستهدفه التدخلات ذات الطابع الوقائي والدوري والتي تبلغ حاليا 16 % دون النسبة الدنيا الواجب تحقيقها والمقدرة بحوالي 50 %.

ويتطلّب هذا الوضع بذل مجهود إضافي قصد الوصول إلى تغطية جميع التجهيزات المفروض تغطيتها بأعمال الصيانة الوقائية. كما أنّ وضع برمجة مسبقة لعمليات التدخل من شأنه أن ييسر مهمّة المؤسّسة في ضبط احتياجاتها من قطع الغيار الأساسية وتوفيرها في الوقت المناسب.

أمّا فيما يتعلّق بعمليات الإصلاح فقد بيّنت أعمال الرّقابة أن المؤسسة إستطاعت إجمالا التحكّم في الفترات التي تستغرقها التدخلات. غير أنّ هذا المجهود لم يحل في بعض الحالات دون توقف معدات طبيّة عن العمل لفترات طويلة وذلك بسبب عدم قيام المزودين بتوفير قطع الغيار اللازمة في الآجال المطلوبة.

وقد كان لهذه الوضعية انعكاسات سلبية على مؤشرات نشاط بعض الأقسام الاستشفائية. من ذلك أدّت الأعطاب التي تعرضت لها بعض آلات الكشف بالصدى بقسم أمراض القلب إلى توقف إجراء أحد أصناف الكشوفات طيلة سنة 1999 وإلى إنخفاض في عدد بعض الكشوفات المنجزة في سنة 2000 بنسبة 5 % مقارنة بالسنة السابقة. كما سجل أحد أصناف الكشوفات الوظيفية المنجزة بقسم الأمراض الصدرية خلال سنة 2001 نقصا بنسبة 53 % بسبب توقف جهاز الكشف عن العمل.

وقد لوحظ أنّ نسبة 16 % من الأسطول التابع للمؤسسة يتمّ استغلاله منذ أكثر من 15 سنة. وتتأكد الحاجة في هذا الإطار إلى وضع برنامج لتعويض التجهيزات التي ستآكل بمرور الزمن.

III- التحكّم في تكلفة الخدمات الطبيّة والإستشفائية

تعدّ الأدوية والمستلزمات الطبية والفحوصات التكميلية من أهم عناصر كلفة العلاج إذ تمثل النفقات المنجرة عنها قرابة 56 % من المصاريف الإعتيادية للمؤسسة في سنة 2002 وذلك بمبلغ جملي يناهز 5,620م.د. وبالنظر إلى أن التحكم في كلفة الخدمات الصحية يرتبط إلى حد كبير بمدى ترشيد إستعمال هذه العناصر فقد تم إخضاع التصرّف فيها إلى جملة من الإجراءات التي نصّت عليها عديد المناشير الصادرة عن وزارة الصحة العمومية إضافة إلى ما تضمنه دليل إجراءات التصرف في المؤسّسات العمومية للصحة من قواعد تنظم عمليات التزوّد والوصف والسحب والمراقبة.

1- التصرّف في الأدوية وفي المستلزمات الطبّية

شهد التصرّف في الأدوية خلال السنوات الأخيرة عديد الإصلاحات الرامية إلى ترشيد الإستهلاك والضغط على تكلفة العلاج. فقد تم منذ سنة 1996 إدخال الإعلامية على مستوى التصرف في الأدوية واستغلال تطبيقة أعدت في الغرض من قبل مركز الإعلامية التابع لوزارة الصحة العمومية تمكن من التعرف حينيا على مستوى المخزون ومن متابعة استهلاك الأدوية حسب تصنيفات متعددة. كما قامت المؤسسة بوضع اجراءات خاصة بوصف المضادات الحيوية وبتنظيم عملية تزويد الأقسام الإستشفائية بالأدوية وبمختلف المستلزمات الطبية.

ومثلت نفقات الأدوية ومختلف المستلزمات الطبية والمواد الكيميائية خلال الفترة 1997-2001 نسبة 54 % من مصاريف التسيير وهي تمثل بذلك أهم بند في الميزانية. وقد تبين بالنسبة إلى سنة 2001 أنّ ما تم رصده من إعتمادات لم يواكب النفقات الفعلية مما أدى إلى تجاوز الإعتمادات المرسمة خاصة بعنوان الأدوية حيث بلغت النفقات الفعلية حوالي 2,477 م.د مقابل تقديرات بلغت 2 م.د.

وتجدر الإشارة إلى أن تطوّر نفقات الأدوية خلال الفترة المذكورة والذي بلغ معدّله السنوي 15,5 % لم يقابله تطوّر مماثل في نشاط المؤسسة بما أنه سجل زيادة طفيفة بنسبة 1,59 % . وقد عزت المؤسسة هذا التطور أساسا إلى أسباب فنية وطبية بحتة منها اختلاف الأمراض هذا بالإضافة إلى تطوّر الطرق العلاجية والتي تتطلب أدوية باهظة الثمن وكذلك تطوّر جودة الخدمات الطبية المسداة.

وحسب المعطيات المتوفّرة لدى المؤسسة يتّسم استهلاك الأدوية في المستشفى بالإفراط في وصف المضادات الحيوية التي مثلت حوالي 32 % من الاستهلاك الجملي مقابل نسب تتراوح بين 23 % و25 % ببقية المؤسسات العمومية للصحّة علما بأن استهلاك هذا الصنف من الأدوية على مستوى المؤسسة قد تطوّر أثناء الفترة 1997-2001 بنسق أسرع من تطوّر الإستهلاك الوطني (16,5 % مقابل 4 %).

وهكذا يتبين أنّ النتائج المسجلة لا تترجم حصول تحسن ملموس في هذا المجال بالرغم مما تم إقراره من إجراءات تهدف إلى ترشيد الوصفات الطبية خاصة فيما يتعلّق بالمضادات الحيوية وبالرغم مما تم تسخيره من وسائل إعلامية تيسّر التصرّف في الأدوية وفي متابعة إستهلاكها . وقد أشارت لجنة المضادات الحيوية في هذا الشأن إلى أنه "لم يسجّل بصفة ملموسة حصول تغيير في عادات وصف الدواء من قبل جل الأقسام الإستشفائية".

أما فيما يتعلّق باستهلاك الأصناف الأخرى من الأدوية فقد نصت التراتيب الجاري بها العمل على أن يقع تزويد الأقسام الإستشفائية بالأدوية اللاّزمة لعلاج المرضى استنادا إلى وصل تزويد مصادق عليه من قبل رئيس القسم ومدعم ببطاقات وصف الدّواء بعنوان كل مريض مقيم بالمستشفى موقع عليها من قبل الطبيب المباشر مع ذكر هويته. غير أنه تبيّن استمرار العمل بمستندات لسحب الأدوية دون أن تتوفر فيها البيانات القانونية اللاّزمة.

فقد أبرز فحص عينة تتكون من 72 وصل تزود بأدوية و288 وصفة طبية تخص مرضى مقيمين أن 94 % من وصولات التزوّد لا تتضمن مصادقة رؤساء الأقسام الإستشفائية المعنيّة وأنّ 98 % من وصفات الدواء لا تشير إلى هوية الطبيب المباشر ولا تحمل إمضاءه. هذا وقد مكّن النظر في 250 وصفة طبية تتعلق بسحب أدوية من الصيدلية الخارجية و130 طلب سحب مستلزمات طبية من الوقوف على نفس هذه النقائص.

ونظرا إلى ما بيّنته بعض عمليات الرقابة المنجزة من قبل قسم الصيدلة والإدارة الجهوية للصحة بالمنستير من وجود طلبات أدوية لم يقع وصفها من قبل أطباء ومن عدم تطابق كميات الأدوية المسحوبة من الصيدلية الداخلية للكميات التي تمّ تدوينها بكراس العلاجات الخاص بكل مريض، فقد اتخذ قسم الصيدلة بعض الإجراءات الرامية إلى تنظيم عمليات مراقبة دورية على مستوى الأقسام الإستشفائية قصد التثبت من مصداقية طلبات السحب. كما قام في شهر فيفري من سنة 2003 بتوجيه مكتوب للّجنة الطبية قصد تحسيس الإطار الطبي بضرورة احترام التراتيب الجاري بها العمل بخصوص سحب الأدوية والمستلزمات الطبية وتحرير الوصفات الطبية.

وفي هذا المجال تتأكد الحاجة إلى إرساء مراقبة دورية فيما يتعلق بوصفات الدواء الممنوحة إلى أعوان الصحة العمومية وذلك بتفعيل إجراءات المراقبة التي نص عليها منشور وزير الصحة العمومية عدد 53-87 بتاريخ 21 ماي 1987 والمتمثلة خاصّة في تعيين طبيب مراقب.

وعلاوة على ذلك سجل تطور في قيمة الأدوية التي تمّ تجاوز مدّة صلوحياتها حيث إرتفعت من 3,666 أ.د في سنة 1999 إلى 7,970 أ.د في سنة 2000 لتصل إلى حدود 17,176 أ.د في سنة 2001. ويرجع ذلك بالأساس إلى عدم إستعمال بعض الأدوية لعدم التعرض لحالات مرضية يتطلب وصفها وإلى وجود كميات أخرى تمّ التزود بها بناء على طلبات صادرة عن بعض الأقسام وتمّ العدول عن استعمالها لأسباب طبية.

وعلى صعيد آخر لوحظ أن الأدوية التي تمّ سحبها ولم يقع استهلاكها من قبل المرضى لا يتمّ ارجاعها للصيدلية وفق ما تقتضيه التراتيب الجاري بها العمل مما أدى إلى تراكم كميات هامة مخزنة لدى الأقسام السريرية.

وتجدر الإشارة إلى أنّ عمليات المراقبة التي أنجزها قسم الصيدلة خلال الفترة 1999-2001 مكنت من استرجاع كميات من الأدوية بلغت قيمتها 21,422 أ.د وكميات من المستلزمات الطبية بقيمة 12,653 أ.د.

وتبيّن أن التزوّد بالأدوية والغازات والضمائد والمواد الكيميائية يتمّ بواسطة أذون تزود تفوق قيمتها الحد الأدنى لعقد صفقات مكتوبة دون اللجوء إلى المنافسة ودون إبرام صفقات إطارية. ويشار في هذا السياق إلى أنه لا يتم اعتماد أذون التزود الآلية الممكن إستخراجها بواسطة التطبيقات الإعلامية المتوفرة.

أمّا فيما يتعلّق بالمستلزمات الطبية التي تستأثر سنويا بحوالي مليوني دينار من ميزانية التسيير، فلئن يعتبر التصرف في هذه المستلزمات حسب نمط التصرف السائد بالمؤسسات العمومية للصحّة جزءا من النشاط الصيدلي، فإنه لوحظ تعدد المتدخلين وتداخل في المهام سواء كان ذلك على مستوى الشراءات أو على مستوى التصرف في المخزونات.

وقد أدّت هذه الوضعية إلى غياب متابعة استهلاك هذه المستلزمات رغم ما تتطلبه من مراقبة مستمرة تفاديا لتجاوز مدة صلوحيتها وإلى عدم خضوع 70% منها إلى طرق التصرف بالإعلامية. وأفادت المؤسسة في هذا الشأن أنها قامت منذ بداية سنة 2003 بتعميم إستعمال الإعلامية على كافة المستلزمات الطبية وذلك تحت إشراف قسم الصيدلة.

2- الفحوصات التكميلية

تعدّ الفحوصات التكميلية عنصرا محددا للقرار الطبي سواء في مرحلة تشخيص المرض ووصف العلاج أو في مرحلة متابعة المريض ومراقبة تطور حالته الصحية. وهي بقدر ما تشكل أداة فاعلة في تقديم خدمات طبية بالجودة المطلوبة تمثل عنصرا هاما من عناصر التكلفة الصحية مما يستوجب الحرص على ترشيد استعمالها والتحكم في النفقات المنجرّة عنها.

وقد تم تمكين أقسام المخابر والتصوير بالأشعة بتجهيزات عصرية سمحت بإدخال أنواع جديدة من الفحوصات وبتدعيم قدرة المؤسسة على إنجازها بأكثر دقة وسرعة. كما تم إرساء نظام لضمان جودة التحاليل عن طريق مراقبة يومية للعينات المخبرية.

وقد بيّنت أعمال الرقابة المنجزة بخصوص هذا النشاط أن الإجراءات المعتمدة حاليا في مجال تقديم طلبات الفحص وإبلاغ النتائج لا تسمح بترشيد استعمال هذه الوسائل الطبية وبالتحكم في مصاريف العلاج.

من ذلك، اتضح من خلال النظر في عينة تشتمل على 137 مطلبا للفحص أنه لا يتم التقيد في أغلب الحالات بالقواعد المنظمة لعملية تحرير الوصفات والتي نص عليها منشور وزير الصحة العمومية عدد 2000/121 المؤرخ في 15 ديسمبر 2000 ودليل الإجراءات الخاص بالتصرف في المؤسسات العمومية للصحة. وتتصل أهم الإخلالات بغياب البيانات المعرفة بالطبيب سواء تعلق الأمر باسمه أو بإمضائه وكذلك بغياب الإرشادات السريرية حول حالة المريض وبعدم تعهد وكلاء الأقسام المعنية بهذه المطالب إضافة إلى عدم التقيد بالإجراءات المنظمة لتداول السندات الخاصة بالتحاليل البيولوجية والصور بالأشعة.

ومن شأن هذه الإخلالات أن تؤثر سلبا على نجاعة العلاج وسرعته وأن تعوق المجهود الرامي إلى حسن التصرف في الفحوصات التكميلية باعتبارها عامل تكلفة ينبغي التحكم فيه. كما أنها حدّت من قدرة أقسام المخابر والتصوير بالأشعة على تقديم إحصائيات حول نشاطها تكون موزعة حسب العيادات الخارجية وحسب الإقامات وباعتبار أنظمة التغطية الإجتماعية مما لا يساعد على إجراء عمليات الرقابة اللازمة على فوترة هذه الخدمات.

ولا تستجيب الاجراءات المعتمدة من قبل المخابر فيما يتعلق بسحب نتائج التحاليل البيولوجية إلى متطلبات التنظيم المحكم. فقد لوحظ أنه يتم ترصيف نتائج التحاليل المنجزة في أدراج مفتوحة ركزت ببهو مقر المخابر.

وعلاوة على تعارض هذا الوضع مع ضرورة المحافظة على السر الطبي مثلما أشير إليه في محضر جلسة اللجنة الطبية بتاريخ 7 فيفري 2002، فإنه كان سببا في ضياع العديد من التحاليل مما استوجب استخراج نسخ منها وإعادتها في بعض الحالات بما ينجر عن ذلك من تكلفة إضافية بالنسبة إلى المؤسسة. وقد مكن الإطلاع على مطالب التحاليل المرصفة بالدرج الخاص بكل قسم من الوقوف على عدة حالات خلط بين المطبوعات الراجعة إلى مختلف الأقسام مما يعسّر عملية البحث عنها ويؤدي إلى المطالبة بنسخ منها أو إلى إعادة التحاليل.

كما بيّنت أعمال الرّقابة بقاء عدد من الوصفات المتضمنة لنتائج التحاليل بالأدراج دون أن يتمّ استرجاعها بالرّغم من مضي فترات طويلة على إنجازها ومن صدور البعض منها عن الأقسام الإستعجالية علما بأنّ هذا الوضع ينسحب كذلك على نتائج التصوير بالأشعة.

ولئن لا ينفي عدم استرجاع بعض المطبوعات المتضمنة لنتائج الفحوصات التكميلية إمكانية توصل الطبيب شفاهيا بتلك النتائج رغم ما تتضمنه هذه الطريقة من خرق لقواعد العمل المعتمدة في الغرض ومن مخاطر ارتكاب أخطاء في نقل المعلومة، فإنه تم اعتباره من قبل اللجنة الطبية على كونه مؤشرا على عدم جدوى بعض الطلبات وعلى الإفراط في اللجوء إلى الفحوصات التكميلية. كما أن عدم سحب الوثائق المثبتة لإنجاز هذه الفحوصات وإدراجها بالملفات الطبية للمرضى المعنيين لا يساعد على ضمان شمولية المعلومات اللازمة لفوترة الخدمات المسداة بهذا العنوان.

ولا تزال نتائج أغلب التحاليل باستثناء مخبر الدم تدوّن بصفة يدوية على مطالب الفحص رغم التوفر بالمخابر لتجهيزات تمكن من التحليل الآلي للعينات. ويعزى ذلك إلى عدم دمج معدات التحاليل مع آلات النسخ والطباعة بواسطة الإعلامية.

وإزاء العدد الهام من التحاليل المنجزة وتعدد حالات المطالبة بإعادة نسخ النتائج فإن عملية نقل نتائج التحاليل بصورة يدوية تبقى معرّضة لخطر ارتكاب أخطاء من شأنها التأثير سلبا على القرار الطبي وبالتالي على نوعية العلاج. ويستدعي هذا الأمر الإسراع في إيجاد حل يمكّن من المعالجة الآلية لنتائج التحاليل ضمانا لجودة الخدمات المقدمة.

ورغم أن حوسبة أعمال المخابر والتصوير بالأشعة تمثل مرحلة هامة للتوصل إلى تحقيق أحد الأهداف الرئيسية لمشروع دعم الإصلاح الإستشفائي والمتمثل في حوسبة الملف الطبي، فإن مستشفى فطومة بورقيبة بالمنستير يعدّ حسب ما جاء بتقرير مركز الإعلامية التابع لوزارة الصحة العمومية بتاريخ فيفري 2002 من بين 12 مؤسسة عمومية للصحة التي لا يزال التصرّف في المخابر التابعة لها غير محوسب ومن بين 11 مؤسسة عمومية للصحة التي لا تستغل فيها التطبيقة الإعلامية الخاصة بالتصرّف في أقسام الأشعة.

وبالنظر إلى النقائص التي تم الوقوف عليها في مجال تداول واستغلال المعلومات بين أقسام المخابر والتصوير بالأشعة وبقية الأقسام الإستشفائية والمصالح الإدارية المكلفة بالفوترة، فإن الإسراع في وضع واستغلال التطبيقات المعلوماتية المتعلقة بالتصرّف في الفحوصات التكميلية وربطها ببقية الأقسام والهياكل الإدارية المعنية من شأنه أن يسهم بصفة فاعلة في إضفاء الدقة المطلوبة على فوترة الخدمات وفي مزيد ترشيد التصرّف.

كما أن اللجوء المتزايد إلى الفحوصات التكميلية في شكل تحاليل مخبرية أو صور بالأشعة يفرض وضع إجراءات تحسيسية وعملية تهدف إلى التحكم في مطالب التحاليل البيولوجية والتصوير بالأشعة وتأخذ بعين

الإعتبار الدور التكويني والعلمي الذي تضطلع به المؤسسة. وقد تكون التجربة التي بادر بها قسم الإستعجالي الطبي والمتمثلة في قيامه بتحديد قائمة في التحاليل التي يمكن وصفها باعتبار طبيعة تدخل القسم مع ذكر التكلفة المنجرة عن كل منها توجّها مجديا في هذا الصدد.

*

* *

يمثّل التوفيق بين متطلبات جودة الخدمات المسداة للمرضى والإمكانيات المتاحة من أوكد الرهانات المطروحة على الهياكل الصحيّة وخاصّة منها المؤسسات العمومية للصحّة. وقد تمكّنت المؤسسة العمومية للصحّة بالمنستير بفضل ما تمّ توفيره في إطار مشروع دعم الإصلاح الإستشفائي من موارد بشرية ومادية وما تمّ إقراره من إصلاحات وتدابير في مجالات التنظيم والتصرّف والمعلوماتية من قطع خطوات هامّة في إتجاه تحسين أدائه وتعصير خدماته بما يستجيب لتطلّعات المتعاملين معه.

وكان بالإمكان التوصّل إلى تحقيق نتائج أفضل لو تمّ تفعيل جميع الآليات التي أقرّت في إطار هذا المشروع وخاصّة في مجالات جمع المعلومات واستغلالها وفوترة الخدمات والرّقابة الداخلية والتنسيق والتقييم.

وتجدر الإشارة بصفة خاصّة إلى أنّ ما تمّ الوقوف عليه من نقائص تمثّلت في عدم فوترة بعض الأعمال المهنية المنجزة وفي عدم تمكّن المؤسسة من استخلاص جزء من مستحقاتها من شأنه أن لا يسمح بتجسيم الأهداف التي حدّدها مشروع دعم الإصلاح الإستشفائي في مجال التصرّف المالي بالنجاعة المرجوّة.

وإنّ الدائرة إذ تدعو إلى ضرورة تثمين ما تمّ تحقيقه على مستوى المؤسّسة من إنجازات فهي تؤكّد على ضرورة العمل على تحقيق التوازن المالي للمؤسّسة بمزيد التحكّم في عناصر التكلفة من أدوية ومستلزمات طبية مع الحرص على تحسين نسب استخلاص المستحقات.

وبالنظر إلى ما يقتضيه العمل في المؤسّسات الإستشفائية من توفّر محلاّت وظيفيّة وبيئة سليمة فإنّه يجدر التأكيد على أهمّية تأهيل البنية الأساسية للمستشفى وتدعيم عنصر الوقاية من التعفّنات بما يساعد على تحسين جودة الخدمات المسداة.

ردّ المستشفـــى الجامعـــي
"فطومة بورقيبة" بالمنستيـــر

وبعد، تبعا لمكتوبكم المتعلّق بمدّكم بأجوبة المؤسّسة العموميّة للصحّة "فطومة بورقيبة" بالمنستير حول الملاحظات الأوّلية للغرفة الجهويّة لدائرة المحاسبات بسوسة، أتشرّف بمدّكم بالتّوضيحات التالية :

I- ملاحظات عامّـــة :

1) عمل اللّجنة داخل المؤسّسة : لا بدّ أن نشير في الأوّل إلى الأجواء الّتي سادت عمل فريق دائرة المحاسبات داخل المؤسّسة طيلة أكثر من ثمانية أشهر والّتي اتّسمت بالتعاون النـــزيه مع مختلف المصالح الإداريّة والفنّية والأقسام الإستشفائية وتسهيل عمل الفريق المذكور وتمكينه من جميع المعلومات والملفّات في كامل الشفافية ودون أي حواجز وهو في اعتقادي راجع بالأساس إلى حسن اندماج أعضاء الفريق داخل المؤسّسة وما اتّسموا به من روح مثالية وتعامل ممتاز، إضافة إلى ما لوحظ من تطوّع تلقائي من طرف مختلف المسؤولين بالمؤسّسة وترحيبهم بمبدأ استشارتهم حول الإشكاليات المطروحة على قطاع الصحّة وتشريكهم بصفة فعلية في صنع القرار.

2) التقييم العام للتقرير التأليفي : تجدر الإشارة إلى أنّ التّقرير التأليفي المعدّ من طرف الغرفة الجهوية لدائرة المحاسبات قد اتّسم بـــ :

* **الموضوعية :** في طرح الإشكاليات الحقيقية وإبراز مجهود الإدارة والتعرّض إلى العراقيل التي تعوق حسن سير العمل وعدم بلوغ جميع أهداف المشروع الإصلاحي للمستشفيات وكذلك في التطرّق إلى المسائل الجوهرية والأساسية التي تشغل بال وزارة الصحّة العمومية وتمسّ جميع المؤسّسات العمومية للصحّة بدون استثناء.

* **عمق الطرح :** تمكّنت اللّجنة حسب ما جاء في التّقرير التّأليفي من التعمّق في المسائل والملفّات المطروحة والمقارنة بين النصوص الترتيبيّة وما يتمّ فعلا على أرض الواقع.

* **إقتراح الحلول** : تضمّن التّقرير بالنّسبة لكلّ المسائل المطروحة جملة من الحلول التي تتوافق مع آراء المسؤولين ورؤساء الأقسام بالمؤسّسة والتي تتطلّب في أغلب الأحيان قرارات تؤخذ على مستوى وزارة الصحّة العمومية إضافة إلى المجهود الإضافي المطلوب من طرف جميع المتدخّلين في القطاع الصحّي.

II- نظام المعلومات الإستشفائي :

إنّ موضوع نظام المعلومات الإستشفائي يعتبر ركيزة أساسيّة لنجاح برنامج الإصلاح الإستشفائي وقد تمّ إدماج نظام المعلومات الإستشفائي بجميع المؤسّسات العمومية للصحّة ومكّن من نتائج إيجابيّة ونجاحات تتفاوت أحيانا حسب المؤسّسات والإمكانيات المادية والبشريّة المتوفّرة.

أمّا بالنّسبة للمستشفى الجامعي "فطومة بورقيبة" بالمنستير وبالرّغم من توفّر حلّ التّطبيقات باستثناء المخابر والأشعّة والّتي تمّ برمجتها مع الوزارة خلال هذه السنة وتطبيقة القوائم المالية، فإنّ موضوع نظام المعلومات الإستشفائي ما زال يطرح الإشكاليات التالية :

1- عدم توفّر التجهيزات الإعلامية اللاّزمة لدى المؤسّسة حيث لم توفّر وزارة الصحّة العمومية الحواسيب منذ أكثر من ثلاث سنوات، وتحتاج المؤسّسة حاليا إلى ما لا يقلّ على 50 حاسوب.

2- عدم تعويض الحواسيب التي اعتبرت فنّيا معدّة للطرح ولم تعد تتلائم مع المواصفات الفنّية اللاّزمة لهذه التّطبيقات.

3- عدم الترخيص للمؤسّسة باقتناء الحواسيب على حساب ميزانية التصرّف وعدم رصد اعتمادات بميزانية التجهيز لهذا الباب.

4- عدم توفّر التكوين اللاّزم لدى الأعوان المستعملين لهذه التطبيقات.

5- ضرورة الرجوع إلى الوزارة واللّجنة الوزارية للإعلامية ومركز الإعلامية عند اقتناء أي تجهيزات إعلامية وأصبح الحصول على أبسط التجهيزات كآلة طباعة يحتاج إلى إجراءات طويلة ومعقّدة.

6- عدم تمكّن مركز الإعلامية بوزارة الصحّة العمومية من الشروع في وضع منظومة إعلامية مندمجة بين مختلف الأقسام الإستشفائية والإدارية بالرّغم من أنّ هذا البرنامج اعتبر من أوكد الأهداف المرسومة.

7- التأخير الكبير الحاصل في برنامج إحداث تطبيقة الملفّ الطبّي والذي يعتبر من أكبر الطموحات والتحديات المطروحة والذي يتطلّب بدوره نجاح وتوفّر جميع التطبيقات باعتباره تتمّة وتتويجا لنجاح نظام المعلومات الإستشفائي.

8- عدم تمكّن مركز الإعلامية من وضع هيكل مختصّ لدراسة ومراقبة التطبيقات الحالية واكسائها المرونة اللاّزمة والمراجعة المستمرّة لجعلها تتلائم مع التطوّرات الحاصلة من جهة وخصوصيات بعض المؤسّسات من جهة أخرى.

III- فوتـــرة الخدمـــات :

بالرّغم من تمكّن المؤسّسة كلّ سنة من تحقيق مداخيلها المبرمجة وكذلك من تجاوز السقف المحدّد لها من طرف الصناديق الإجتماعية، فإنّي أعتقد أنّه ما زال بإمكان المؤسّسة تحقيق مداخيل تفوق ما يتمّ إنجازه إلاّ أنّ بعض العوامل والأسباب الموضوعية ما تزال تعوق ذلك ومن أهمّها :

1- الفوترة بقسم العيادات الخارجية : يقوم حاليا بعمليات تسجيل المرضى بالعيادات الخارجية أعوان صحيون (ممرّضون ومساعدون صحيون وعملة) ولا يتوفّر لدى هذا السلك أي تكوين في مجال الإعلامية ممّا نتج عنه تعطيل كبير في تسجيل المرضى واكتظاظ بشبابيك التّسجيل وحدوث أخطاء عديدة في فواتير الصناديق إضافة إلى التفطّن إلى بعض المحاباة مع بعض المرضى بسبب العلاقات العائلية وعلاقات الجوار والقرابة الّتي تتّسم بها الحياة في المدن الصغيرة، زيادة عن عزوف الممرّضين عن القيام بهذه المهمّة واعتبارها خارجة عن مشمولات اختصاصهم ولا شكّ أنّ الإعتماد على أعوان التمريض يعود بالأساس إلى عدم توفّر وكيلات الأقسام بالعدد اللاّزم.

2- وكلاء الأقسام : تمّ الإعتماد على هذا الصنف من الموظّفين للقيام بإجراءات تسجيل عمليات الفوترة المتعلّقة بالخدمات الإستشفائية والكشوفات والفحوص والتحاليل

المجراة على المرضى المقيمين. إلاّ أنّ انتداب هذا الصنف من طرف وزارة الصحّة العمومية لم يراعي شروطا محدّدة ومهمّة واضحة بما يضمن المردودية المطلوبة ويطرح حاليا وكلاء الأقسام عدّة إشكاليات أهمّها :

– عدم توفّر المستوى العلمي المطلوب والشهادات اللاّزمة لديهم إذ أنّ أغلبهم ليس لهم أي تكوين في الإعلامية وأنّ أغلبهم لا يفوق مستواهم السنة الخامسة ثانوي.

– عدم تلقيهم أي تكوين في مجال عملهم.

– النقص المسجّل في عددهم خاصّة وأنّهم لا يعملون بنظام الحصّتين بل بنظام الحصّة الواحدة أي من الساعة الثامنة صباحا إلى الثانية بعد الزوال.

– عملهم القار بنفس القسم والذي نتج عنه ظهور معاملات خاصّة مع الأطبّاء وأعوان التمريض العاملين بالقسم.

ولتنمية موارد المؤسّسة وتحسين مداخيلها فإنّه بات من الضروري مراجعة هذه الوضعيّة وإصلاحها بتحديد شروط انتداب واضحة وتعزيز النقص في هذا الإطار والإعتماد بالخصوص على أعوان متعاقدين وإحداث نظام عمل لهذا الصنف يضمن تواجده طيلة اليوم.

IV– استخلاص المستحقّات : إنّ موضوع استخلاص مستحقّات المؤسّسات يمثّل مشكلا حقيقيا بالنّسبة للمؤسّسة العمومية "فطومة بورقيبة" بالمنستير وبالنسبة لنظيراتها ويعتبر بصفة موضوعية تقصيرا من إدارة المؤسّسة لقبولها بالأمر الواقع والعراقيل الحقيقية التي ما تزال تحول دون تحقيق موارد إضافيّة هامّة بالنّسبة لها، وتكمن أهمّ الصعوبات في :

– عدم إيجاد حلّ قانوني لمشكل حوادث المرور وعدم وجود نظام تغطية صحية لمثل هذه الحالات.

– تذبذب الإدارة بين خيارين إمّا اللّجوء إلى الكمبيالة مع دفع قسط أوّل من معلوم الإقامة أو التمسّك بمبدأ استخلاص جميع مستحقّات المؤسّسة والذي يؤدّي غالبا إلى رفض المريض وخسارة أكبر للمؤسّسة.

– وجود نسبة هامّة من المواطنين من ذوي الدخل المحدود والحالات الاجتماعية الخاصّة والّتي لم تتمكّن من الحصول على بطاقة العلاج المجاني رغم ظروفهم الموضوعية الصعبة.

- الصبغة الإجتماعية للمؤسّسة والّتي تتناقض مع اللّجوء إلى التتبّعات العدلية والإقتصادية التي يلجأ إليها القطاع الخاصّ.
- عدم نجاعة اللّجوء إلى محامين أو عدول منفّذين لاستخلاص مستحقّات المؤسّسة والتي تقابل أحيانا بتدخّل السلطات الجهويّة لفائدة ضعفاء الحال إضافة إلى عدم التمكّن من معرفة مقرّ سكنى المرضى وتوزيعهم على عديد الولايات.
- ضرورة وضع تطبيقة إعلامية لاستخلاص المستحقّات تراعي كلّ هذه المعطيات.

V- ظروف إسداء الخدمات الإستشفائية :

1- تهيئة المحلاّت : قامت وزارة الصحّة العموميّة برصد اعتمادات هامّة لتهيئة مختلف الأقسام والشروع في برنامج واسع لتأهيل المؤسّسة وخاصّة منها الأقسام القديمة وتمّ خلال سنة 2003 رصد اعتماد قدره 2150 ألف دينار بالرّغم من الظروف الإقتصادية والعالمية الصّعبة.

هذا وانطلقت جميع المشاريع والتي ستشمل هذه السنة قسم الإستعجالي والذي يعتبر أهمّ مشروع إضافة إلى بناء قسم مخابر الخلايا وإعادة تهيئة قسم أمراض الكلى وقسم جراحة الكلى وقسم الجراحة العامّة وقسم الطبّ النفسي.

2- حفظ الصحّة الإستشفائية ومعالجة النفايات : بالرّغم من المجهودات الهامّة التي تقوم بها مصلحة حفظ الصحّة بالمؤسّسة فإنّ النتائج ما تزال دون الطموحات وهو أمر راجع بالأساس إلى الصّعوبات في تغيير العقلية وفرض سلوكيات جديدة وعدم اقتناع بعض إطارات وأعوان الصحّة بالدرجة المطلوبة بأهمّية الموضوع. إلاّ أنّ المشكل الهام يتمثّل في عدم وجود تجهيزات لحرق النفايات الخطرة وهو برنامج يتطلّب عناية خاصّة من سلطة الإشراف وتشريكا لمختلف المتدخّلين كوزارة البيئة والبلدية وغيرها.

3- صيانة التجهيزات الطبّية : يتوفّر بالمستشفى الجامعي "فطومة بورقيبة" بالمنستير فريق هام من المهندسين والمهندسين المساعدين والفنيين وهو ما مكّن من تخصّصهم في عديد مجالات الصيانة والقيام بدور إيجابي ملموس.

كما تمّ إبرام عقود صيانة لكلّ التّجهيزات الطبّية الثقيلة والمتوسّطة وخاصّة تجهيزات الأشعة والكشوفات وبالرّغم من الكلفة الهامّة لعقود الصيانة فقد مكّن هذا الإجراء من تواصل عمل مختلف الأقسام بصفة عادية وتلافي تعطيل بعض الأقسام بسبب خلل فنّي في التجهيزات.

إلاّ أنّ بعض الإشكاليات ما تزال مطروحة بسبب دخول العديد من الشركات الصغيرة والحديثة المختصّة في التجهيزات الطبّية ومشاركتها في طلبات العروض المعلنة من طرف المؤسّسات الإستشفائية ومنافسة الشركات الكبرى والحصول على صفقات هامّة دون تمكّنها لاحقا من الإيفاء بالتزاماتها وعجزها ماليا عن توفير قطع الغيار. وحيث أنّ النّصوص القانونية لا تسمح باقصاء هذه الشركات فإنّه بات من الضروري ضبط مقاييس جديدة ومحدّدة ووضع آليات لمعاقبة بعض الشركات المخلة بواجباتها.

VI- التصرّف في الأدوية والمستلزمات الطبية :

بالرّغم من عديد النّصوص القانونية والترتيبية الصادرة في هذا الشأن والإجتماعات العديدة المخصّصة بوزارة الصحّة العمومية لهذا الجانب الهامّ والذي يمثّل أكثر من 50 % من ميزانية التصرّف فإنّ الإدارة لم تتمكّن إلى حدّ الآن من إحكام التصرّف في الأدوية وترشيد الإستهلاك بالدرجة المطلوبة وتسعى الإدارة العامة في هذا المجال إلى اتّخاذ جملة من التدابير أهمّها :

- مزيد تفعيل لجنة المواد المضادة "Comité d'antibiotique" ولجنة المعالجة بالأدوية Comité therapeutique المحدثة أخيرا بالمستشفى.
- الإعتماد على اللّجنة الطبّية لتحسيس الأطباء لأهمّية التحكّم في نفقات الأدوية باعتبارهم "آذني الصرف" Ordonnateurs الحقيقيين في هذا المجال.
- إحداث خطّة صيدلي قسم خاصّة بالأقسام الأكثر استهلاكا للأدوية كأقسام الجراحة العامّة والنساء والتوليد وأمراض الطبّ وأقسام الإنعاش.
- تمكين الصيدلي من رفض كلّ طلب أدوية للأقسام الإستشفائية لا يحمل إسم الطبيب وإمضائه وهو إجراء لا يمكن اتّخاذه دون مراعاة العديد من الجوانب الهامّة والخطيرة أحيانا.

VII- الفحوصات التكميلية :

إنّ ارتفاع كلفة الفحوصات التكميلية من سنة إلى أخرى وبنسق لا يتلائم مع ارتفاع عدد المقيمين أو العيادات الطبّية يعود أساسا إلى توجّه الأطبّاء في تونس أو غيرها من الدول إلى اللّجوء بصفة آلية إلى طلب الفحوص التكميلية على حساب الفحص الطبّي المباشر للمريض وهي تعتبر نزعة عامّة تميّز الطبّ الحديث.

كما أنّ حلّ الفحوص المخبريّة أصبحت تعتمد على التجهيزات الآلية "Automatisation" والتي تسبّبت في مضاعفة نفقات التسيير المخصّصة للمخابر.

إلاّ أنّ كلّ هذه الأسباب لا تنفي ضرورة مزيد إحكام التصرّف في الفحوصات التكميلية وترشيدها وربط نجاعتها بتكلفتها وهو ما يتطلّب جملة من الإجراءات تمّ الشروع فيها وخاصّة :

- ترشيد الفحوص التكميلية في إطار اجتماعات اللّجنة الطبّية والتوصية بمنع الأطبّاء المتربّصين من طلب هذه الفحوص والإقتصار على الأطبّاء المقيمين والجامعيين فقط.
- التأكيد على ضرورة التنصيص في طلب الفحوص التكميلية على إسم الطبيب وإمضائه.
- مراسلة الوزارة للإسراع باقتناء التجهيزات الإعلامية وتطبيقة المخابر والأشعّة وحسب ما يبدو فإنّ ذلك مبرمج لهذه السنة وهو ما سيخفّف من المصاريف ومن تداول النتائج والوثائق الطبّية اليدويّة ومن المحافظة كذلك على الأسرار المهنية الطبّية.

إنّ نجاح برنامج الإصلاح الإستشفائي والنتائج الإيجابية المسجّلة خاصّة بالموسّسات العمومية للصحّة واقع أقرّت به جميع الأطراف وخاصّة المواطن التونسي الذي لمس عمق التغييرات المحدثة على هذا القطاع بالرّغم من بعض النقائص التي يمكن معالجتها مع مراعاة خصوصية المجتمع التونسي.

إلاّ أنّ كسب هذا الرهان الأوّل أصبح يفرض بدوره ضرورة الإستعداد واتّخاذ جميع الإجراءات والتدابير اللاّزمة للتأقلم مع مشروع التأمين على المرض ومعاضدته بما يوفّر له أكثر حظوظ النجاح.

نشاط الدّائرة

نشاط دائرة المحاسبات
خلال سنة 2002

دأبت دائرة المحاسبات انطلاقا من تقريرها العامّ السّنوي السّابع عشر على تقديم حوصلة لمختلف الأنشطة التي تمارسها فضلا عن نشاطها الرّقابي والتي تندرج في إطار دعم مهامّها الرّقابيّة من خلال التّكوين وتنمية القدرات والمهارات لدى القضاة والأعوان وتنفيذ المخطط المديري للإعلاميّة والتعاون الثنائي ومتعدّد الأطراف والحضور على الصّعيدين الإقليمي والدّولي.

وشهدت سنة 2002 تركيز الغرفة الجهويّة بسوسة وانطلاقها في النشاط. ويشمل مرجع نظرها ولايات سوسة والمنستير والمهدية والقيروان. وسيمكن إحداث الغرف الجهويّة الدّائرة من مواكبة مسيرة التّنمية على مستوى الجهات ومعاضدة مجهود مؤسّسات الدّولة في مزيد النهوض بالتصرّف حرصا على صيانة أموال المجموعة الوطنيّة.

كما تميّزت سنة 2002 بتفضّل سيادة رئيس الجمهوريّة بإعطاء الإذن بمراجعة القانون الأساسي للدّائرة لجعله مواكبا للتطوّرات التي يشهدها محيطها الإقتصادي. وتم في هذا المضمار تكوين فريق من القضاة أوكلت إليه مهمّة إعداد مشروع في الغرض.

وفي إطار إرساء نظام الجودة لدى الدّائرة تمّ التوصّل في موفى سنة 2002 إلى إنهاء إعداد دليل الإجراءات الذي يهدف إلى توضيح منهجيات الرّقابة وأساليبها وطرقها.

وممّا ميّز سنة 2002 في مجال التّعاون إبرام اتّفاقية مع برنامج الأمم المتّحدة للتّنمية تتعلق "بمشروع تحديث وتدعيم دائرة المحاسبات" والذي يمتدّ على طول الفترة 2006/2002.

وفيما يلي حوصلة لأنشطة دائرة المحاسبات خلال سنة 2002 موزّعة حسب أهمّ المجالات :

I- في مجال الإعلاميّة

بعد إنهاء إنجاز المخطّط المديري للإعلاميّة في موفى سنة 2001 تولّت الدّائرة بالتّنسيق مع المصالح المختصّة بكتابة الدّولة للإعلاميّة تكليف المركز الوطني للإعلاميّة في إطار اتفاقيّة مناولة بإعداد الخطّة العمليّة المستقبليّة للدّائرة في مجال الإعلاميّة.

وتعتزم الدّائرة الإنطلاق في تنفيذ هذه الخطّة خلال سنة 2004 بعد المصادقة عليها من قبل الأطراف المعنيّة.

وقامت الدّائرة بالتّعاون مع الإدارة العامّة للمحاسبة العموميّة بجلب المعطيات المتوفّرة بمنظومة "رفيق" والخاصّة ببقايا الإستخلاص والعقوبات المالية حتّى سنة 2001 وذلك بهدف إعداد منظومة خاصّة تمكّن من استغلال هذه المعطيات في مجال التّصفية القضائية للحسابات.

وفي إطار تنفيذ مشروع "تحديث وتدعيم دائرة المحاسبات" الممول من قبل برنامج الأمم المتّحدة الإنمائي تمّ خلال سنة 2002 اقتناء خمسة حواسيب ثابتة وطابعة ليزر موجّهة للتّكوين الدّاخلي في مجال الإعلاميّة لفائدة قضاة وكتبة دائرة المحاسبات.

وتمّ كذلك تمويل اقتناء نسختين من برمجيّة "ACL" التي تمكّن القضاة خاصّة أثناء القيام بالمهمّات الرّقابيّة الميدانية من الدّخول إلى بنوك المعطيات المتوفّرة لدى الجهات الخاضعة لرقابة الدّائرة واستخراج المعطيات والبيانات التي يحتاجونها .

II- في مجال التّكوين وتنمية المهارات والخبرات

واصلت الدّائرة خلال سنة 2002 إيلاء التكوين المزيد من العناية وذلك لفائدة القضاة وسلك الكتبة والأعوان الإداريين وساعدها في ذلك توفر قاعة خاصّة مجهّزة للغرض بأحدث المعدّات السمعيّة البصرية والإعلاميّة.

1- التّكوين الدّاخلي

تمّ لأوّل مرّة إعداد برنامج متكامل في مجال التّكوين الدّاخلي مصادق عليه من قبل الوزارة الأولى.

وتمّ تمويل هذا البرنامج في جزء منه على ميزانية الدّائرة وبدعم من برنامج الأمم المتّحدة الإنمائي. وهو يتضمّن ثلاثة محاور تخصّ الإعلاميّة والرّقابة واللغة الإنقليزيّة.

وأوكل تنشيط مختلف الدّورات التّكوينية المندرجة في هذا الإطار إلى قضاة وإلى إطارات مختصّة في الإعلاميّة من الدّائرة وإلى خبير من مكتب المراجع العامّ بكندا وخبراء وإطارات سامية من الإدارة.

أ- في الإعلاميـة

تمّ في هذا الإطار تنظيم أربع دورات تدريبيّة في برمجية "ACCESS" درجة أولى ودرجة ثانية لفائدة 44 قاضيا و6 من سلك الكتبة وثلاث دورات تكوين ورسكلة في المكتبية (Word وExcel درجة أولى ودرجة ثانية) لفائدة 4 قضاة و26 عونا من سلك الكتبة والرّاقنات. كما تمّ تشريك إطارين من مصلحة الإعلامية بالدّائرة في دورة تكوينيّة في منظومة "Windows 2000 Server" لدى مؤسّسة ميكروسوفت – تونس.

ب- في الرّقابة

نظّمت الدّائرة في هذا الخصوص 7 دورات تكوينيّة تمحورت أساسا حول إجراءات وأساليب الرّقابة القضائيّة وطرق الرّقابة على البيئة حسب المنهجية الكندية والتبويب الجديد لميزانيّة الدّولة والتصرّف في الوثائق الإداريّة المشتركة. واستفاد من هذه الدّورات التّكوينيّة 52 قاضيا و36 عونا من سلك الكتبة.

ج – في اللّغة الإنقليزية

تمّ تنظيم دورة تكوينية في اللّغة الإنقليزية بالمعهد الأمريكي "أميديست" على امتداد ثلاثة أشهر لفائدة 29 قاضيا في المستوى الثّامن وتأهّل جميعهم للمستوى التّاسع الذي يعدّ من أعلى المستويات في النّظام البيداغوجي لهذا المعهد .

وعلى صعيد آخر أشركت الدّائرة أحد قضاتها في دورة تدريبيّة نظّمتها هيئة الخبراء المحاسبين حول "الإقتصاد واستراتيجيّة المؤسّسة في إطار العولمة" .

وتمّ تشريك المسؤول المختصّ في التصرّف في الأرشيف في الدّائرة في دورة تكوينيّة نظّمها مكتب الإستشارات الأرشيفيّة والتّكوين حول موضوع "ميكنة التصرّف في الأرشيف الإداري والمالي" .

2- التّكوين والرّسكلة بالخارج

واصلت الدّائرة خلال سنة 2002 نشاطها التّكويني مع شركائها التّقليديّين في إطار التّعاون الثنائي مع مكتب المراجع العامّ بكندا والمؤسّسة الكندية للرّقابة الشاملة ودائرة المحاسبات الفرنسيّة إلى جانب مشاركتها في اللّقاءات العلمية والتّدريبيّة التي تنظمها المجموعة العربيّة للأجهزة العليا للرّقابة المالية والمحاسبة.

ففي إطار تنفيذ برنامج التربصات بمكتب المراجع العامّ بكندا لمدّة سنة لفائدة قضاة الدّائرة بمعدّل قاض في السّنة بلغ إلى موفى 2002 عدد القضاة المستفيدين بهذا التّكوين 11 قاضيا وذلك بتمويل كلّي من الجهة الكنديّة.

ويندرج التّعاون بين الدّائرة ونظيرتها بفرنسا في إطار التّعاون الفنّي بين الحكومة التّونسيّة والحكومة الفرنسيّة.

وتمثّل سنة 2002 المرحلة الأخيرة في إنجاز البرنامج الثّلاثي الذي شمل الفترة من 2000 إلى 2002 وتمّ التقيّد به كلّيا من الجهتين التّونسيّة والفرنسيّة.

وقد استفاد بالتّكوين والتربّصات والزّيارات الإستطلاعيّة لدى دائرة المحاسبات الفرنسيّة ولدى بعض الغرف الجهويّة عشرة قضاة واثنان من سلك الكتبة.

وشهدت علاقات التّعاون الثّنائي مع فرنسا دفعا جديدا على إثر زيارة العمل التي قام بها إلى دائرة المحاسبات الرّئيس الأوّل لدائرة المحاسبات الفرنسيّة السيّد "François Logerot" خلال شهر جوان 2002 مرفوقا بالمكلّف بالعلاقات الدّوليّة بالمؤسّسة الفرنسيّة.

وقد تمّ خلال هذه الزّيارة تقييم إنجازات المرحلة السابقة وذلك بمشاركة مدير المعهد الفرنسي للتّعاون (I.F.C) التّابع لسفارة فرنسا بالجمهوريّة التّونسيّة.

وسجّل الطرفان التونسي والفرنسي بارتياح كبير تنفيذ كلّ مكوّنات البرنامج الثّلاثي وذلك بفضل المستوى المتميّز للعلاقات بين المؤسّستين.

وتوّجت هذه الزيارة بضبط برنامج التعاون للفترة 2003-2004. وتضمّن هذا البرنامج، فضلا عن الصّيغ التقليديّة، لأوّل مرّة عملية جديدة تتمثّل في مشاركة قاضيين من

الدّائرة في إنجاز مهمّة تقييميّة تندرج في إطار برنامج عمل دائرة المحاسبات الفرنسيّة وذلك لمدّة شهر تتوزع على فترتين الأولى في مرحلة انطلاق الأعمال والثانية عند اختتامها .

ومن نتائج هذه الزيارة يذكر أنه في إطار اضطلاع فرنسا بمهامّ مراقب حسابات المعهد الدّولي للرّصد الجوّي تمّ الإتفاق على أن تتولى تونس بمساعدة دائرة المحاسبات الفرنسيّة تقديم ترشّحها للدّورة المقبلة للإضطلاع بمهامّ مراقب حسابات هذا المعهد التي تبدأ في سنة 2004.

وعلى صعيد آخر وفيما يتعلّق بالبرنامج التدريبي للمجموعة العربيّة للأجهزة العليا للرّقابة المالية والمحاسبة والذي يشمل لقاءات تدريبيّة وأخرى علميّة في مجال الرّقابة شاركت الدّائرة في أربع دورات توزعت بين سبعة قضاة وتمّ تنظيمها بالأردن وليبيا ومصر والعراق.

وكان للدّائرة كذلك مشاركة بوفد من ثلاثة قضاة أحدهم بصفة مدرّب في دورة تكوينيّة بمدينة داكار بالسّينغال نظمّتها خلال شهر جويلية 2002 المنظمة الإفريقيّة للأجهزة العليا للرّقابة المالية والمحاسبة بالتعاون مع مبادرة الأنتوساي للتّنمية حول "إعداد تقارير الرّقابة المالية".

وفي إطار اضطلاع الدّائرة بمهامّ نائب رئيس منظّمة الأجهزة العليا للرّقابة في البلدان التي تستعمل اللغة الفرنسيّة (AISCCUF) شاركت بإطار سام من سلك الكتبة لديها في الملتقى السنوي الذي نظمّته هذه الجمعيّة بالعاصمة البلجيكيّة حول "الإنتداب والأنظمة الأساسيّة والتكوين في الأجهزة العليا للرّقابة".

وبهدف تنويع الأطراف التي تتعامل معها الدّائرة في مجالي التّكوين والرّسكلة قام خلال شهر ديسمبر 2002 وفد يتكوّن من قاضيين بزيارة استطلاعيّة إلى المكتب الدّولي للمراجعة "KPMG فرنسا" تركزت أساسا على التعرّف على الأساليب المعتمدة من قبل

هذه المؤسّسة في خصوص تقييم الأداء لدى مؤسّسات القطاع الخاصّ وذلك للاستئناس بها في عمليّات التقييم التي تقوم بها الدّائرة في القطاع العموميّ.

وفي نفس الإطار أرسلت الدّائرة خلال نفس الفترة اثنين من سلك الكتبة إلى دائرة المحاسبات بالمملكة المغربيّة للإطلاع على تجربتها في مجال الكتابة خاصّة فيما يتعلّق بالرّقابة القضائيّة.

III- التّعاون الثّلاثي مع محكمة الحسابات الموريتانيّة ومع المؤسّسة الألمانية للتّعاون الفنّي "G T Z"

إنطلق التّعاون الثّلاثي بين الدّائرة وهذه المؤسّسة الألمانيّة منذ سنة 2001 في إطار برنامج تدعيم قدرات محكمة الحسابات الموريتانيّة والبرلمان ووزارة الماليّة بالجمهوريّة الإسلاميّة الموريتانيّة في مجال الرّقابة على الماليّة العموميّة.

وتجسّم ذلك بمساهمة الدّائرة في مناسبتين خلال سنة 2002 بإرسال خبير من بين القضاة السّامين للدّائرة الذي قدّم دروسا تكوينيّة واستشارات فنيّة بهدف إرساء رقابة قضائيّة ونظام لمراقبة تنفيذ قوانين الماليّة وغلق الميزانيّة بموريتانيا.

ونتيجة لنجاح مساهمة دائرة المحاسبات التّونسيّة في البرنامج المذكور ونظرا إلى ما وجده الطّرف الألماني من كفاءة عالية لدى قضاة الدّائرة تمّ إبرام اتفاقيّة تعاون مع المؤسّسة الألمانيّة تضمّنت العناصر المرجعيّة لتنظيم ندوة علميّة مغاربيّة حول "الرّقابة البرلمانيّة على تنفيذ قوانين الماليّة بمساعدة الأجهزة العليا للرّقابة الماليّة". وتمّ تنظيم هذه النّدوة بتونس في الفترة من 28 إلى 31 أكتوبر 2002.

وقد جمع هذا اللّقاء أعضاء من المجالس النيابيّة ومن كبار المسؤولين بالوزارات المكلّفة بالماليّة وذلك إضافة إلى ممثلين عن الأجهزة العليا للرّقابة بكل من الجزائر والمغرب وليبيا وموريتانيا وتونس.

كما ساهم في أشغال هذا الملتقى العلمي الهامّ أساتذة جامعيون بارزون من الجامعة التّونسيّة وكان فرصة سانحة لتبادل الخبرات والتّجارب بين الأطراف المشاركة.

IV- المشاركة في المؤتمرات والتّظاهرات الإقليميّة الدّوليّة

تواصل دائرة المحاسبات الإضطلاع بمهامّ الأمانة العامّة للمجموعة العربيّة للأجهزة العليا للرّقابة المالية والمحاسبة وذلك منذ سنة 1982.

وشاركت الدّائرة في شخص رئيسها الأوّل في أشغال الدّورة السابعة والعشرين للمجلس التّنفيذي للمجموعة العربيّة الذي انعقد في شهر ديسمبر 2002 ببيروت.

وتسجّل الدّائرة حضورها أشغال لجنة الأدلّة والمصطلحات التّابعة للمجموعة العربيّة التي عقدت سلسلة اجتماعاتها بعمّان خلال شهر ماي 2002 علما بأنّ الدّائرة من الأعضاء المؤسّسين لهذه اللّجنة منذ سنة 1997.

وقد تمّ تكليف ممثّل الدّائرة خلال هذه الدّورة بمهمّة إعداد مشروع دليل إجراءات موحّد للأجهزة العليا للرّقابة الأعضاء في المجموعة العربيّة.

وحضرت الدّائرة في الفترة من 9 إلى 14 سبتمبر 2002 أشغال الجلسة العامّة التّاسعة للمنظّمة الإفريقيّة للأجهزة العليا للرّقابة الماليّة والمحاسبة (أفروساي) التي انعقدت بمدينة طرابلس بليبيا.

كما حضر ممثل الدائرة أشغال الدورة الثلاثين للهيئة المديرة لهذه المنظمة والتي التأمت قبل انعقاد الجلسة العامة وكذلك فعاليات الدورة الواحدة والثلاثين التي انعقدت بتركيبتها الجديدة على إثر انتهاء أشغال المؤتمر الذي حضرته 25 دولة وملاحظون عن المنظمة الدولية "الأنتوساي" وعن دائرة المحاسبات الفرنسية وممثل عن البنك الإفريقي للتنمية.

هذا ويجدر التذكير أن الدائرة عضو منذ سنة 1999 بالهيئة المديرة للمنظمة الإفريقية للأجهزة العليا للرقابة.

وقد عقد على هامش المؤتمر إجتماعان ضم الأول الوفود عن الأجهزة الإفريقية الأعضاء في "الأيسكوف" إلى جانب دائرة المحاسبات الفرنسية والبنك الإفريقي للتنمية وذلك للنظر في الطرق والوسائل الكفيلة بدعم برامج التكوين لهذه المنظمة.

وعقد الإجتماع الثاني في إطار لجنة التنسيق المغاربية للأجهزة العليا للرقابة وحضره رؤساء الوفود عن الأجهزة في بلدان المغرب العربي وخصص بالأساس للنظر في مشروع تعديل النظام الأساسي لهذه اللجنة والمصادقة عليه.

وكانت للدائرة مشاركة بوفد ترأسه الرئيس الأول في اجتماع الهيئة المديرة لمنظمة الأنتوساي في دورتها الخمسين والذي انعقد بعاصمة النمسا خلال الفترة من 16 إلى 18 أكتوبر 2002.

وتضمن جدول أعمال هذا الإجتماع أساسا النظر في تقارير اللجان المختصة المنبثقة عن منظمة "الأنتوساي" والمتعلقة بمواضيع مختلفة يذكر منها إستقلالية الأجهزة العليا للرقابة ومعايير الرقابة والرقابة على الدين العمومي والرقابة على البيانات المعلوماتية والخوصصة وتقييم البرامج العلمية.

وتمّ بهذه المناسبة اختيار تونس للإنضمام لعضويّة اللّجنة المختصّة المكلّفة بمعايير الرّقابة.

*

* *

وفي الختام تسجّل الدّائرة نجاحها في تجربتها الأولى مع الغرف الجهويّة من خلال الغرفة الجهويّة بسوسة وهو ما يمهّد لمواصلة الإحداث التدريجي للغرف الثلاث المتبقية.

وستسعى الدّائرة على النطاق المركزي خلال الفترة القادمة إلى إعداد مشروع مراجعة القانون الأساسي الخاصّ بها لتجسيم التوجّهات الجديدة في تطوير دور ووظيفة الدّائرة تماشيا مع متطلبات محيطها وما يشهده من تطوّر.

ضبط نصّ هذا التّقرير من قبل الجلسة العامّة لدائرة المحاسبات في اجتماعها المنعقد في 19 أفريل 2003 بحضور السيّدات والسّادة :

محمّد رؤوف النجّار **الرّئيس الأوّل** ومحمّد بوليلة **الكاتب العام** وعبد اللّطيف الخـــراط وجمال الدّين خماخم وعبد السّلام شعبان وبلقاسم النّصيري ومحمّد الهادي الزّرمديني ومحمّد رفيق كريّم ونعيمة بوليلة **رؤساء غرف** وفرح الكشو وزاهر الثّابتي وسامية العيّاري والوردي سعايديـــة وعبد الخالق بوجناح ومحمّد دقنو وهند القنجي ونور الدّين الزوّالي والطّاهر المؤدّب وعبد المجيد مشكان وسلوى بنوالي ونجيب القطاري ومحمّد الطّرابلسي وهشام بن عامر وحاتم السّليني ومحمّد العفيف التّباسي وعبد الرزّاق الفضلاوي وصباح العريضي **رؤساء أقسام** وشريفة قويدر وفضيلة القرقوري وزهرة خيّاش وهالة هاجر جابر وزهير ضوّ وحسين بالحاج مسعود وسهيل شعور ولطفي دربال ورضا مسعود وخالد العرقي وآمال بن رمضان وعلياء براطلي ونرجس السلاّمي والحبيب عبد السلام ومنير السّكوري وعبد الحكيم بن الأزرق ومنير بن رجب ومنجي الحمامي وشهاب تريمش ومحمّد المنصّر وآمال اللّومي بوّاب والعادل شقرون ومراد بن قسومة ومحمّد ياسين الزمني **مستشارون**.

وحضر الجلسة كذلك السيّد عبد الملك الحمادي **مندوب الحكومة العامّ** والسيّدة راضية الشمّاري والسّادة إسماعيل مرابط ورضوان برق اللّيل وعمر التّونكتي وفرج قسومة **مندوبو الحكومة** لدى دائرة المحاسبات والسيّد محمّد المنصف جهان **مندوب الحكومة** لدى دائرة الزّجر المالي.

الرّئيس الأوّل لدائرة المحاسبات

محمّـــد رؤوف النّجّـــار

قـــائمـــة أعضـــاء دائـــرة المحاسبـــات

محمّـــد رؤوف النجّـــار	الـــرّئيـــس الأوّل
عبد الملـــك الحمـــادي	مندوب الحكومة العام لدى الدّائرة
محمّـــد بـــوليلـــة	الكاتـــب الـــعـــام
عبد اللّطيـــف الخرّاط	رئيـــس غـــرفـــة
جمال الـــدّين خماخـــم	رئيـــس غـــرفـــة
عبد السّـــلام شعبـــان	رئيـــس غـــرفـــة
بلقـــاسم النصيـــري	رئيـــس غـــرفـــة
محمّد الهـــادي الزرمـــديني	رئيس الغرفة الجهويّة لدائرة المحاسبات بسوسة
محمّـــد رفيق كريّـــم	رئيـــس غـــرفـــة
نعيمـــــة بـــوليلـــة	رئيـــس غـــرفـــة
محمّد المنصف جهـــان	مندوب حكـــومة لدى دائرة الزّجر المالـــي
راضيـــة الشمّـــاري	منـــدوب حكـــومـــة
إسمـــاعيل مـــرابـــط	منـــدوب حكـــومـــة
رضوان بـــرق اللّيل	منـــدوب حكـــومـــة
فـــــرج قســـومـــة	منـــدوب حكـــومـــة
عمـــر التـــونكتـــي	منـــدوب حكومة لدى الغرفة الجهويّة بسوسة
فـــــرج الكشـــــو	رئيـــس قســـم
زاهـــر الثـــابتـــي	رئيـــس قســـم
ساميـــة العـــيّـــاري	رئيـــس قســـم
الوردي سعايـــديـــة	رئيـــس قســـم
عبد الخـــالق بوجنـــاح	رئيـــس قســـم
محمّـــــد دقـــنـــو	رئيـــس قســـم
هنـــد القنجـــــي	رئيـــس قســـم
نـــورالدين الـــزوّالي	رئيـــس قســـم
الطـــاهر الـــمؤدّب	رئيـــس قســـم
عبـــد المجيـــد مشكـــان	رئيـــس قســـم
سلـــوى بنـــــوالي	رئيـــس قســـم

نجيب القطاري	رئيس قسم
محمّد الطّرابلسي	رئيس قسم
هشام بن عامر	رئيس قسم
حاتم السّليني	رئيس قسم
محمّد العفيف التّباسي	رئيس قسم
عبد الرزّاق الفضلاوي	رئيس قسم
صباح العريضي	رئيس قسم
الشاذلي الصرارفي	مستشار
شريفة قويدر	مستشار
فضيلة القرقوري	مستشار
الزهرة الخيّاش	مستشار
هالة هاجر جابر	مستشار
زهير ضوّ	مستشار
حسين بن الحاج مسعود	مستشار
سهيل شعور	مستشار
لطفي دربال	مستشار
رضا مسعود	مستشار
خالد العرقي	مستشار
آمال بن رمضان	مستشار
علياء براطلي	مستشار
نرجس السّلامي	مستشار
الحبيب عبد السّلام	مستشار
منير السّكوري	مستشار
عبد الحكيم بن الأزرق	مستشار
منير بن رجب	مستشار
المنجي الحمامي	مستشار
شهاب تريمش	مستشار
محمّد منصّر	مستشار
آمال اللّومي بوّاب	مستشار

العـــادل شقـــرون	مستشـــــار
مـــراد بن قسومـــة	مستشـــــار
محمّد ياسين الزمني	مستشـــــار
إينـــاس زنينـــة	مستشـــــار مساعد
عبد الحق الخميري	مستشـــــار مساعد
ريـــم حســـــن	مستشـــــار مساعد
بسمـــة بـــن غالي	مستشـــــار مساعد
شـــيراز التليلـــي	مستشـــــار مساعد
مـــنى المســـدّي	مستشـــــار مساعد
نهـــاد المعلـــول	مستشـــــار مساعد
حسين بوصندل	مستشـــــار مساعد
عـــبّاس بـــدر	مستشـــــار مساعد
سامية الزمّوري	مستشـــــار مساعد
لطفـــي ثائـــري	مستشـــــار مساعد
لطفـــي واردة	مستشـــــار مساعد
سعيـــد الغول	مستشـــــار مساعد
محمـــود الواعـــر	مستشـــــار مساعد
فيصـــل مـــانـــي	مستشـــــار مساعد
سمـــير شـــرفي	مستشـــــار مساعد
حـــنان ديّـــــة	مستشـــــار مساعد
إيمـــان الصيـــد	مستشـــــار مساعد
فتحيّـــة حـــمّاد	مستشـــــار مساعد
جميلـــة الخبثـــانـــي	مستشـــــار مساعد
هاديـــة بن عزون	مستشـــــار مساعد
حاتـــــم شاكـــر	مستشـــــار مساعد
زكريـــاء حـــمّودة	مستشـــــار مساعد
أكـــرم الموحلـــي	مستشـــــار مساعد
منـــى بـــوراوي	مستشـــــار مساعد
المعـــزّ التونـــسي	مستشـــــار مساعد