الصّندوق الوطني للضّمان الاجتماعي

أحدث الصّندوق الوطني للضّمان الاجتماعي[1] بموجب القانون عدد 30 لسنة 1960 المؤرخ في 14 ديسمبر 1960 والمتعلّق بتنظيم أنظمة الضمان الاجتماعي وهو مؤسّسة عمومية لا تكتسي صبغة إدارية ومصنّف كمنشأة عمومية وفقا لأحكام الأمر عدد 564 لسنة 1997 المؤرّخ في 31 مارس 1997 والمتعلّق بضبط المؤسّسات العموميّة التي لا تكتسي صبغة إدارية والتي تعتبر منشآت عموميّة. ويخضع الصّندوق إلى إشراف وزارة الشؤون الاجتماعية[2].

وتتمثّل مهامّ الصّندوق أساسا في إدارة 9 أنظمة للضمان الاجتماعي[3] سجّل بعنوانها نسبة تغطية[4] بلغت 80,91 % في سنة 2011 مقابل 64,73 % في سنة 2007. ويتولّى الصندوق من خلال هذه الأنظمة إسداء خدمات الانخراط والتسجيل واستخلاص المساهمات ومَنح جرايات تقاعد وقروض إجتماعية فضلا عن التصرّف في المنافع العائليّة. وتجدر الإشارة إلى أنّ التصرّف في بعض المنافع المتّصلة بمنح المرض والوضع والتأمين على المرض ونظام جبر الأضرار النّاتجة عن حوادث الشّغل والأمراض المهنيّة أصبح من مشمولات الصّندوق الوطني للتأمين على المرض الذي أحدث في سنة 2004.

وارتفعت جملة إيرادات وأعباء الصندوق وفقا للقوائم المحاسبيّة لسنة 2012 تباعا إلى 1.916 م.د و1.994 م.د ممّا أفرز نتيجة سلبيّة قدرها 78 م.د. ويشغّل الصندوق 4274 عونا صرفت لهم أجور بمبلغ 81 م.د في سنة 2012.

وأنجزت دائرة المحاسبات مهمّة رقابيّة ميدانيّة غطّت أساسا الفترة الممتدّة من سنة 2007 إلى غاية جوان 2013. وخصّت المسائل المتعلّقة بالتّوازنات العامّة وبالتصرّف في شؤون المنضوين تحت أبرز أنظمة

---

[1] في ما يلي الصّندوق.

[2] في ما يلي وزارة الإشراف.

[3] نظام الأجراء في القطاع غير الفلاحي ونظام الأجراء في القطاع الفلاحي ونظام الأجراء في القطاع الفلاحي المحسّن ونظام العملة غير الأجراء ونظام العملة التونسيين بالخارج ونظام العملة ذوي الدّخل المحدود ونظام الفنّانين والمبدعين والمثقّفين ونظام الطّلبة والنظام التكميلي.

[4] الدّليل الإحصائي للصندوق بعنوان سنة 2011.

الصندوق وباستخلاص المساهمات وبالتصرّف في المنافع والقروض الاجتماعيّة. وشملت الفحوصات المجراة إلى جانب المصالح المركزيّة للصّندوق، مكاتب تونس المدينة والبلفيدير وباردو ومنّوبة وبنزرت. وتهدف هذه الرقابة إلى التأكّد من مدى توفّق الصندوق في أداء مهامه المتّصلة بالمجالات المذكورة.

I- التّوازنات العامّة للصّندوق

تركّز اهتمام الدّائرة في هذا المجال على فحص مؤشّرات تطوّر التغطية الاجتماعيّة لدى الصّندوق والتّوازنات الماليّة لمختلف فروع المنافع التي يسديها وعلى بعض الجوانب المتّصلة بالقوائم الماليّة باعتبارها مصدرا أساسيا لتحليل الوضعيّة الماليّة للصّندوق.

أ- التّغطية الاجتماعيّة

تمّ خلال السنوات الماضية إتّخاذ عديد التّدابير القانونية الهادفة إلى سحب التغطية الاجتماعية على أكبر عدد ممكن من العاملين بالقطاع الخاص على غرار عملة الحضائر وصغار الفلاّحين والبحّارة وعملة المنازل إلاّ أنّ نسبة التغطية الفعلية مازالت تتطلّب مزيد العمل على الرفع منها .

وساهمت المنهجيّة التي كان يعتمدها الصّندوق لاحتساب نسبة التّغطية الاجتماعيّة[1] إلى حدود سنة 2011 في تضخيم هذه النسبة التي تعتبر مؤشّرا هامّا في رسم البرامج الاجتماعيّة والتنمويّة للبلاد . فقد تبيّن أنّ الطريقة المعتمدة سابقا في احتساب هذا المؤشّر كانت تأخذ بعين الاعتبار عدد الأجراء لدى المؤسّسات التي لا تتولّى إيداع تصاريحها لدى الصندوق في الآجال. ولجأ الصندوق في شأن هذه المؤسّسات إلى التوظيفات الحتميّة باعتماد أعلى أجر وأعلى عدد من الأجراء خلال الثلاثيات السّابقة المصرّح بها ممّا لا يعكس بصفة وفيّة العدد الفعلي للمنضوين تحت مختلف أنظمة الضمان الاجتماعي. وبعد تولّي الصندوق تعديل طريقة الاحتساب، تراجعت التغطية الاجتماعيّة الفعليّة لسنتي 2008 و2009 على التّوالي بنسبتي 20,91 % و20,70 % لتصبح على التوالي 68,26 % و70,94 %.

---

[1] عدد الأجراء المصرح بهم لدى الصّندوق مقارنة بعدد النّشيطين.

وارتفعت نسبة التغطية فيما يتعلّق بسنة 2011 إلى 80,91 %. وشملت هذه النسبة العملة غير الأجراء في القطاع الفلاحي بنسبة 86,59 % والأجراء في القطاع الفلاحي في حدود 12,92 %.

ولئن شهد المؤشّر الديمغرافي[1] تحسّنا طفيفا في سنة 2010 مقارنة بسنة 2009 حيث بلغ 4,69 إلاّ أنّه عرف تراجعا في سنة 2011 ليستقرّ في حدود 4,64 تبعا بالأساس لارتفاع عدد المنتفعين بجراية بنسبة 2,36 % في حين كان نموّ المنخرطين بحوالي 1,2 % فقط.

ب- التوازنات المالية

سجّل الصندوق في سنتي 2007 و2012 نتائج محاسبيّة سلبيّة بما قيمته على التّوالي 71 م.د و78 م.د. وعرفت أنشطة الاستغلال خلال الفترة المذكورة تراجعا مستمرّا لنتائجها حيث انخفضت من 40,178 م.د إلى 10,249 م.د سلبي[2] ويرجع ذلك أساسا إلى المفعول المزدوج لتضخّم كتلة الأجور وتقهقر الإيرادات الماليّة.

وأبرزت النتائج المحقّقة بعنوان الأنشطة الفنيّة خلال نفس الفترة تحسّنا إجماليّا للتوازن المالي العام لأنظمة التقاعد والحماية الاجتماعيّة للأنظمة التي يديرها الصندوق حيث مرّ الناتج الخام من 90,948 م.د سلبي في سنة 2007 إلى 36,256 م.د في سنة 2012 وتطوّرت نسبة التغطية بحوالي 10,15 % خلال نفس الفترة.

واتّسم تعافي مؤشّرات الأنشطة الفنيّة للصّندوق بنسق غير منتظم. فبعد التحسّن الملحوظ خلال الفترة 2007-2009، حيث حقّق الناتج الخام نموّا فاقت نسبته 152 % ووصل الفائض المالي إلى 47,452 م.د في موفّى 2009، عرفت هذه المؤشّرات منحى تنازليّا إنطلاقا من سنة 2010 حيث تراجع الناتج الخام بنسبة 53,19 % وتراجعت نسبة التغطية الجمليّة بأكثر من نقطتين لتستقرّ في حدود 101,75 % في سنة 2012.

---

[1] عدد النشيطين مقارنة بعدد المتمتّعين بجراية.

[2] قبل خصم المخصّصات بعنوان الاهتلاكات والمدّخرات.

ويعود الاختلال المتواصل للتوازن المالي العام بالأساس إلى أنظمة التقاعد التي ما فتئت مختلف المؤشّرات المتصلة بها تشهد تراجعا متواصلا من سنة إلى أخرى بسبب ارتفاع الجرايات بنسق أرفع من المساهمات. فقد اتّسمت الفترة 2007-2012 بتفاقم الناتج الخام السلبي لأنظمة التقاعد بحوالي 13,31 % حيث ارتفع من 209,815 م.د سلبي إلى 237,755 م.د سلبي.

وارتفع عدد الجرايات في سنة 2012 إلى 547.807 جراية بمبلغ جملي ناهز 1.656,938 م.د. وحافظ نظام الأجراء في القطاع غير الفلاحي على الحصّة الأكبر ضمن كلفة الجرايات بمعدّل حوالي87 % خلال الفترة 2007-2012. ويفرز فرع التقاعد في النظام المذكور عجزا ماليّا ظلّ يتفاقم خلال الفترة 2007-2012 حيث مرّ من 226,644 م.د إلى 299,410 م.د وهو ما أثّر بصفة مباشرة على التوازن المالي لمختلف أنظمة التقاعد. وارتفعت بذلك نسبة العجز المالي السنوي لهذا النّظام من الناتج الخام لمجمل أنظمة التقاعد من 108,02 % في سنة 2007 إلى 125,93 % في سنة 2012.

وساهمت حالات الإحالة على التّقاعد المبكّر في استفحال العجز المالي للصندوق حيث بلغ عدد الملفات المتعلّقة بإسناد جراية لأوّل مرّة بعنوان التقاعد المبكّر[1] 37419 ملفا خلال الفترة 2008-2012 أي حوالي 26,31 % من الإحالات الجديدة[2] وناهزت كلفة الجرايات بهذا العنوان 168,073 م.د في سنة 2012 أي ما يمثّل حوالي 11,7 % من إجمالي الجرايات المسندة في إطار نظام الأجراء في القطاع غير الفلاحي. ومن شأن هذا النظام أن يشكّل عبئا ماليّا على الصندوق ذلك أنّ كلفته الإقتصاديّة تعتبر مضاعفة حيث يتمّ صرف الجرايات لمستحقّيها قبل خمس أو عشر سنوات من بلوغ السنّ العاديّة لافتتاح الحقّ في جراية يضاف إليها النّقص المتأتي من مبلغ المساهمات طيلة الفترة الممتدّة بين تاريخي التمتّع بجراية وبلوغ سنّ 60 سنة وذلك باعتبار أنّ منظومة التقاعد ترتكز على المبدإ التوزيعي.

---

[1] ينصّ الفصلان 15 مكرّر و15 ثالثا من الأمر عدد 499 لسنة 1974 المؤرّخ في 27 أفريل 1974 على أربع حالات وهي التقاعد المبكّر لأسباب اقتصاديّة ولإرهاق جسماني وللمرأة الأجيرة التي هي أمّ لثلاثة أطفال ولأسباب شخصيّة.

[2] بلغ العدد الجملي للملفات المتعلّقة بدراسة وإسناد جراية لأول مرّة خلال الفترة 2008-2012 ما عدده 142239 ملفّا حسب تقارير نشاط إدارة تصفية الحقوق والتصرف في حسابات المنتفعين للفترة 2008-2012.

ونظرا لعدم توفّر دراسات على مستوى الصندوق حول تقدير الانعكاس المالي المتوقّع للإحالات على التقاعد المبكّر بعنوان سنوات سابقة تولّى فريق الرقابة بالتنسيق مع المصالح المعنيّة بالصّندوق تقييم الكلفة الماليّة المتوقّعة بعنوان الإحالات على التقاعد المبكّر بجميع أصنافه[1]. وتناهز الكلفة التقديريّة الجمليّة بالنّسبة للمنتفعين بالإحالة على التقاعد المبكّر في سنة 2011 لحدّ بلوغهم 60 سنة (الفترة 2012-2021) 969,406 م.د وهي ناتجة عن الكلفة المباشرة لجرايات التقاعد (70 %) والنقص في المساهمات (30 %).

واحتلّ التقاعد المبكّر لأسباب اقتصاديّة المرتبة الأولى من حيث الكلفة وذلك باعتبار أنّ المنتفعين بجراية بهذا العنوان يمثّلون حوالي 63 % من إجمالي المنتفعين بجراية تقاعد مبكّر في سنة 2011. وناهز الإنعكاس المالي المتوقّع خلال الفترة 2012- 2021 مبلغ 670,320 م.د أي حوالي 69,15 % من الكلفة الجملية تتوزّع بين 470,137 م.د بعنوان الجرايات و200,183 م.د بعنوان النقص في المساهمات. أمّا الإحالات على التقاعد المبكّر بعنوان الأصناف المتبقية فقد بلغت كلفتها مجتمعة 299,177 م.د موزّعة بين 210,306 م.د بعنوان الجرايات و88,871 م.د بعنوان النقص في المساهمات.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الإطار القانوني المنظّم للإحالة على التقاعد المبكّر لم يشهد منذ إحداثه بمقتضى الأمر عدد 1030 لسنة 1982 تغييرا جوهريّا على مستوى شروط أو سنّ افتتاح الحقّ لذلك توصي الدّائرة بالإسراع في مراجعة الإطار القانوني المتعلّق بشروط الإحالة على التقاعد المبكّر وإجراءات وأساليب تصفية وتمويل الجرايات المسندة بهذا العنوان بما يحدّ من انخرام التوازنات الماليّة للصندوق.

وعلى صعيد آخر، يساهم فرع التقاعد بنظام الأجراء في القطاع الفلاحي بدوره في تعميق العجز المالي لأنظمة التقاعد حيث سجّل هذا النظام عجزا ماليّا، على مستوى النّاتج الخامّ، ارتفع من 12,667 م.د في سنة 2007 إلى 14,036 م.د في سنة 2012. غير أنّ أنظمة الأجراء في القطاع الفلاحي المحسّن والعملة غير الأجراء والعملة التونسيين بالخارج وتلك المحدثة بمقتضى القانون عدد 32 لسنة 2002 إضافة إلى النّظام التكميلي حدّت جزئيّا من انخرام التوازن المالي لأنظمة التّقاعد. وقد سجّلت هذه الأنظمة مجتمعة فوائض ماليّة مرّت من

---

[1] تمّ لهذا الغرض اعتماد الفرضيّات التّالية: – اعتماد سنة 2011 سنة مرجعيّة – الاعتماد على عدد المنتفعين بجراية التقاعد المبكّر الذين تتراوح أعمارهم بين 50 سنة فأكثر وأقلّ من 60 سنة – الابقاء على نسبة المساهمات دون تغيير أي 25,75% –اعتماد نسبة نموّ للأجر السّنوي المصرّح به قدرها 4,5% – اعتماد نسبة نموّ للأجر الأدنى المهني المضمون قدرها 4,5%.

29,496 م.د في سنة 2007 إلى 75,691 م.د في سنة 2012 مسجّلة بذلك نموّا بنسبة 156,61 %. وتجدر الإشارة إلى أنّ نسق نموّ هذه الفوائض بدأ يشهد تقلّصا بداية من سنة 2010 حيث تراجع الفائض المالي الجملي خلال هذه السنة بما قيمته 8,922 م.د وما نسبته 15,66 %.

وتساهم أنظمة الحماية الاجتماعية (منافع عائليّة ومنح المغادرة لفائدة العملة المسرحين...) في الحدّ من انخرام التوازن المالي حيث تطّور الفائض المالي لهذه الأنظمة خلال الفترة 2007-2012 من 118,864 م.د إلى 269,111 م.د وهو ما أفرز نموّا بنسبة 124,4 %. كما شهدت نسبة تغطية المساهمات للخدمات تطوّرا خلال نفس الفترة حيث مرّت من 190,73 % إلى 292,29 % تبعا لتواصل نموّ المساهمات بنسق أرفع من نموّ الخدمات. ويستأثر نظام المنح العائليّة بأكثر من 95 % من الفوائض الماليّة التي تفرزها أنظمة الحماية الاجتماعيّة حيث تطّورت من 114,346 م.د سنة 2007 إلى 223,258 م.د سنة 2012.

ولا يساهم الاعتماد على الفوائض التي تفرزها أنظمة الحماية الاجتماعيّة لتغطية العجز المتنامي لأنظمة التقاعد في ضمان ديمومتها. لذلك توصي الدّائرة بضرورة الإسراع باتّخاذ التّدابير والإجراءات الكفيلة بإصلاح منظومة التّقاعد.

ج - الاحتياطيات الفنية والسيولة

شهدت الاحتياطيات الفنية للصندوق[1] خلال الفترة 2007-2012 تراجعا مستمرّا حيث مرّت من 2.104,611 م.د إلى 1.899,554 م.د أي بانخفاض بنسبة 9,74 %. كما شهدت التوظيفات المالية خلال نفس الفترة تقلّصا بنسبة 35,34 % حيث تراجعت من 1.908,571 م.د إلى 1.233,972 م.د. وقد أفرزت هذه الوضعية تقلّصا على مستوى نسبة استثمار الاحتياطيات الفنية بحوالي 26 % حيث انخفضت من 90,69 % إلى حوالي65 %.

وفي سياق متّصل شهد حجم التوظيفات قصيرة الأمد والسّيولة خلال نفس الفترة تقهقرا من 911,270 م.د في سنة 2007 إلى 751,347 م.د في سنة 2012. وفي المقابل ارتفعت كلفة الخدمات الشهريّة

[1] مجموع الأموال الذاتية باعتبار النتائج المحاسبية.

من 101,246 م.د إلى 149,741 م.د ممّا نجم عنه تراجع حادّ لمدّة تغطية الخدمات بالسيولة من 10 أشهر في سنة 2007 إلى 5 أشهر في سنة 2012.

ولئن مكّنت الاحتياطيّات الفنيّة الصندوق من التحكّم جزئيّا في توازنه المالي وضمان إيفائه بصرف المنافع الراجعة لمنظوريه إلاّ أنّ الدّراسة الإكتواريّة الإستشرافيّة المنجزة من قبل مركز البحوث والدّراسات الإجتماعيّة في سنة 2010 أفادت أنّه من المتوقّع أن يتواصل تآكل الإحتياطيات الفنيّة بنسق أكبر بداية من سنة 2014 وذلك بمعدّل سنوي يناهز 29,42 % لتصل إلى 257,1 م.د في سنة 2018. كما أفادت نفس الدراسة أنّ هذه الوضعية سينجرّ عنها تدحرج مدّة تغطية هذه الاحتياطيات للكلفة السنويّة للجرايات حيث من المتوقّع أن تبلغ شهرا واحدا خلال السّنة المذكورة ويدخل بذلك الصّندوق في وضعيّة عجز عن الوفاء بالتزاماته الماليّة تجاه منظوريه بداية من سنة 2019.

وبالنّظر إلى هذه الوضعيّة وعلاوة على تسريع عمليّة تحيين الدّراسة المذكورة توصي الدّائرة باتخاذ الإجراءات العاجلة الكفيلة بإصلاح منظومة التّقاعد والحفاظ على قدرة الصندوق على الإيفاء بالتزاماته تجاه منظوريه.

د- القوائم الماليّة

مكّنت أعمال الرّقابة على بيانات القوائم الماليّة النهائيّة للصّندوق بعنوان سنة 2011 من الوقوف على عدد من الملاحظات الإضافيّة لتلك التي تطرّق إليها مراجع الحسابات الذي صادق على هذه القوائم الماليّة مع إبداء احترازات شملت عددا من الأرصدة والعمليّات. ومن شأن بعض الملاحظات التي عاينتها الدّائرة أن تحدّ من مصداقيّة هذه القوائم الماليّة فضلا عن التّأخير الذي شهدته عمليّة إعدادها حيث لم تتمّ المصادقة عليها إلاّ بتاريخ 26 ديسمبر 2012 ولم تتمّ المصادقة على القوائم المالية لسنة 2012 إلاّ بتاريخ 22 نوفمبر 2013.

وبلغت حسابات المنخرطين ضمن موازنة الصّندوق خلال سنتي 2010 و2011 ما قيمته على التّوالي 1.114,489 م.د و1.278,056 م.د (صافي) أي ما يمثّل تباعا 35 % و40,36 % من مجموع الأصول. وعلاوة على أنّ التسجيل المحاسبي لهذه العمليّات يتمّ على ضوء جداول شهريّة غير ممضاة ترسل من قبل إدارة

الإعلاميّة، تبيّن غياب مقاربة لهذه الحسابات بين إدارتي المحاسبة والاستخلاص وهو ما يحول دون التأكّد من صحّتها .

ويتولّى الصّندوق تكوين مدّخرات بالنّسبة لديون المنخرطين بلغت في موفّى 2011 ما قيمته 775,2 م.د وذلك على أساس أصل الدّين المتبقي وبعد طرح الاستخلاص المسجّل لكل ثلاثية. ولا تمكّن هذه الطريقة من احتساب المدّخرات بدقّة حيث لا تأخذ بعين الاعتبار عدّة معايير على غرار أقدميّة الدين والوضعية الاقتصادية للمؤجّر وقدرته على تسديد ديونه.

ومكّن فحص جداول المقاربات البنكية من الوقوف على مبالغ غير مبرّرة على غرار دفوعات بقيمة جملية بلغت 2,2 م.د في 31 ديسمبر 2011 غير مسجّلة محاسبيا منها 1,2 م.د تخصّ القروض الاجتماعية المسندة للمضمونين. وتستدعي هذه الوضعية الإسراع بتنقية هذه المبالغ باعتبار ما يمكن أن تتضمّنه من عمليّات غير مرخّص فيها .

ولم يتولّ الصّندوق تقييم وقيد مدّخرات بعنوان منحة التقاعد المنصوص عليها بالفصل 89 من النّظام الأساسي لأعوانه وفقا للمعيار المحاسبي الدّولي عدد 19 "امتيازات للأعوان" . وقدّرت الدّائرة هذه المدّخرات[1] في موفّى 2011 بقيمة 12 م.د وهو ما يمثّل 15 % من النتيجة المحاسبية لتلك السّنة منها 11,6 م.د لها تأثير على النتائج المحاسبية للسّنوات السّابقة وهو ما من شأنه أن يؤثّر على صحّة القوائم الماليّة للصّندوق.

وخلافا لأحكام الفصل 17 من القانون عدد 112 لسنة 1996 لم تتولّ مصحّات العمران والخضراء وبنزرت إجراء الجرد المادي لأصولها الثابتة والبالغة 22,5 م.د (خام) في موفّى 2011 وهو ما يحول دون التأكد من مطابقة الأرصدة المحاسبية للموجودات الفعليّة. كما لم تتولّ مصحّة العمران تبرير أصولها وخصومها طبقا لما ينصّ عليه القانون المذكور والتي بلغت على التّوالي 3 م.د و3,2 م.د .

ويمتلك الصّندوق ثلاث شقق بفرنسا تمّ استغلالها بدون صفة من قبل التجمّع الدستوري الديمقراطي المنحل إلى غاية سنة 1998 تاريخ إبرام عقود تسويغ على سبيل التسوية بالدينار الرّمزي. وتبعا لحلّ الحزب

[1] تمّ احتساب هذه المدّخرات على أساس نسبة نموّ للأجور قدرها 3% سنويّا ونسبة فائدة قدرها 7%.

المذكور، لم يتولّ الصندوق اتخاذ أي إجراءات لاستغلال هذه الشّقق وهو ما أدّى إلى عدم تحقيق أيّ مداخيل منها مقابل تحمّل مصاريف الحفظ والصيانة والتي فاقت 31 أ.د خلال الفترة 2012 – جوان 2013.

وعلى صعيد آخر، تولّى مراجع حسابات الصّندوق إبداء تحفّظات على عدد من الأرصدة والعمليّات المضمّنة بالقوائم الماليّة. ويذكر من ذلك حسابات ذات أرصدة مدينة ودائنة خصّت المنخرطين والمضمونين الإجتماعيين بلغ مجموعها بتاريخ 31 ديسمبر 2011 على التّوالي 72,3 م.د و38,8 م.د لم يتمكّن الصندوق من تنقيتها وتبريرها وهو ما يحول دون التأكّد من صحّة تلك المبالغ. كما تمّ الوقوف على مستحقّات وديون تجاه الصّندوق الوطني للتقاعد والحيطة الاجتماعية بعنوان نظام التنسيق المنصوص عليه بالقانون عدد 8 لسنة 2003 بلغت في 31 ديسمبر 2011 على التوالي 73,1 م.د و41,6 م.د منها ما يعود إلى سنة 1988. ولم يتمّ التوصّل إلى موفّى جوان 2013 إلى تبرير ديون بمبلغ 17,1 م.د ومستحقّات بمبلغ 16,6 م.د والتي لم يتمّ تكوين مدّخرات في شأنها. كما لم يتمّ تبرير مستحقّات لدى شركة النهوض بالمساكن الإجتماعية بلغت 14,2 م.د في 31 ديسمبر 2011 بعنوان مداخيل الأكرية علاوة على عدم مقاربتها بين المؤسّستين.

هـ- "الحساب الخاص بالدولة"

عملا بأحكام الفصل 57 من القانون عدد 101 لسنة 1974[1] تمّت الزيادة بداية من غرّة جانفي 1975 في مساهمة الأعراف الواجب دفعها بعنوان أنظمة الضمان الاجتماعي والمشار إليها بالفصل 41 من القانون عدد 30 لسنة 1960 المؤرّخ في 14 ديسمبر 1960 بنسبة 0,5 % من مجموع الأجور أو المرتبات أو الأرباح التي يتقاضاها العملة. ويستعمل محصول الزيادة المذكورة خاصّة لتطوير النشاطات والتدخّلات في الميادين الاقتصادية ويقع توزيعه بموجب قرار من الوزير الأوّل. ويقتصر دور الصندوق على تحصيل النسبة الإضافية المنصوص عليها بالقانون المذكور أعلاه ووضعها في "حساب خاص بالدولة" حيث يتمّ صرفها بقرار من الوزير الأوّل. وترتّب عن هذا الإجراء عدم إدراج المبالغ التي يتمّ تحصيلها بميزانية الدولة وهي تصبح بالتالي غير خاضعة للقانون الأساسي للميزانية ولمجلة المحاسبة العمومية ممّا يمسّ من مبدإ وحدة الميزانية وشموليتها. وبلغت المقابيض والدّفوعات بعنوان سنة 2012 ما قيمته على التّوالي 42,134 م.د و9,7 م.د[2].

---

[1] المؤرّخ في 31 ديسمبر 1974 والمتعلّق بقانون المالية لسنة 1975.

[2] وفقا للقوائم الماليّة النهائيّة لسنة 2012.

ونظرا لطبيعة هذه الموارد المخصّصة لمشاريع اقتصادية عموميّة فإنّ الدّائرة توصي بإيجاد الصيغة الملائمة لإدراجها بميزانية الدولة تكريسا لمبدإ وحدة الميزانيّة حيث أنّ الوضع الحالي لهذه الموارد يحول دون ممارسة السّلطة التشريعية الرقابة عليها .

وقام الصندوق إلى سنة 2013 بتحويل مبالغ من الحساب المذكور بناءا على قرارات الوزير الأوّل لفائدة منظّمات وطنية يذكر منها خاصّة الاتحاد التونسي للصّناعة والتجارة والصناعات التقليدية والاتحاد التونسي للفلاحة والصيد البحري والجامعة التونسية للنّزل ومركز تونس للمصالحة والتحكيم ووكالة النهوض بالصناعة (مراكز الأعمال) والاتحاد العام التونسي للشغل وجمعية الدفاع عن المستهلك والبرنامج الوطني للعائلات المعوزة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الفصل 58 من قانون المالية المذكور آنفا نصّ على استعمال أموال الصندوق خاصّة لتطوير النشاطات والتدخّلات في الميادين الاقتصادية إلاّ أنّه لوحظ صرف مبالغ هامّة لغير ما خصّصت له حيث تمّ بناءا على قرارات صادرة عن الوزير الأوّل تحويل أموال لفائدة مؤسّسات خاصّة (10,6 م.د) ومؤسّسات عمومية (2,688 م.د) وجماعات محلية (1,538 م.د) وقباضة مالية (249,950 أ.د) وذلك بالإضافة إلى صندوق الخدمة الوطنية (16,3 أ.د) وصناديق أخرى وعدد من الجمعيات النّاشطة في المجتمع المدني أو المجال الرياضي دون أن تبيّن قرارات الوزير الأوّل أسباب تحويل المبالغ المذكورة. ولئن تمّت هذه التحويلات تطبيقا لقرارات التوزيع الصادرة عن الوزير الأوّل فإنّها لا تندرج ضمن التدخّلات ذات الطّابع الاقتصادي.

وخلافا لما ورد بنفس الفصل المذكور أعلاه والذي ينصّ على توزيع الأموال بموجب قرار من الوزير الأوّل أو "رئيس الحكومة" فقد تبيّن صرف تسبقات بلغت 463,762 أ.د لفائدة "دار العمل" و"ساجاب" لخلاص أجور الأعوان خلال شهري جانفي وفيفري 2011 بناءا على مراسلتين من وزارة الإشراف على التوالي بتاريخ 11 فيفري 2011 و15 مارس 2011 ودون تسوية الوضعية لاحقا علما بأنّ وزير الشّؤون الاجتماعية قام بمراسلة الوزير الأوّل قصد تسوية الوضعية وإصدار قرار يسمح بإدراج المبلغ المدفوع ضمن تدخّلات الصندوق الخاص بالدّولة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الصندوق طالب في مراسلته لوزير أملاك الدولة والشؤون العقارية بتاريخ 29 ديسمبر 2011 بترسيم دين في حدود المبلغ الذي تمّ صرفه لفائدة المؤسستين المذكورتين بصفته دينا يتمتّع بالامتياز المدعّم عملا بأحكام الفصل 116 من القانون عدد 30 لسنة 1960.

وتدعو الدّائرة مختلف الأطراف إلى التقيّد بأحكام الفصل 58 من القانون 101 لسنة 1974 في التصرّف في موارد "الحساب الخاصّ بالدولة" بما يضمن شفافية استعمالها.

II- التصرّف في شؤون المنخرطين واستخلاص المساهمات

يتمثّل التصرّف في شؤون المنخرطين أساسا في إسداء الخدمات المتّصلة بانخراط المؤجّرين وبتسجيل الأجراء وذلك بهدف ضمان حسن التصرّف في السجّلات والحسابات الفرديّة بما يوفّر أفضل الظروف لاستخلاص المساهمات وشموليّة كشوفات الحياة المهنيّة التي تكفل صحّة ونجاعة إسناد المنافع الاجتماعيّة.

أ- التصرّف في شؤون المنخرطين

بلغ عدد المنضوين بمختلف الأنظمة 2.471.408 في سنة 2011 مقابل 2.321.360 في سنة 2009 أي بارتفاع نسبته 6,46 %. ومكّنت أعمال الرّقابة من الوقوف على ملاحظات تعلّقت بانخراط المؤجّرين والتصرّف في الحسابات الفرديّة للأجراء.

وفي هذا الإطار، وخلافا للإجراءات المعمول بها[1] لوحظ عدم كفاية متابعة الصندوق لحالات تغيير نظام الانخراط ممّا ترتّب عنه تسليط توظيفات حتميّة دون موجب في شأن البعض منها وتحمّل الصندوق لمصاريف عدول تنفيذ. فقد تبين من خلال فحص 63 ملف انخراط بمكتب منّوبة أنّ التوظيفات الحتميّة والمصاريف ذات الصلة بلغت تباعا 282,420 أ.د و10,985 أ.د وهي تخصّ في بعض الحالات منخرطين غيّروا نظام انخراطهم منذ ما يزيد عن 10 سنوات.

---

[1] مذكرة العمل عدد 14 لسنة 2006.

كما لا يتولّى الصّندوق أحيانا تحيين سجلاته الإعلاميّة بشأن مؤجّرين غيّروا مكاتب انخراطهم الأصلية جرّاء تحويل مقرّات عملهم من جهة إلى أخرى ممّا قد يؤدّي إلى لجوء المكتب الأصلي إلى توظيفات حتمية دون موجب.

وتبيّن عدم تولّي مصالح الصّندوق إنجاز بحوث الانخراط في الأجل المضبوط لها والمحدّد بشهر وفقا لمذكرة العمل عدد 93/05 وهو ما يؤدّي أحيانا إلى عدم التفطن للأخطاء المحتملة في تحديد نسبة الاشتراكات بعنوان نظام حوادث الشغل والأمراض المهنية[1]. ويذكر في هذا الإطار تفطّن الصندوق على إثر عمليات مراقبة حسابية إلى تطبيق نسب خاطئة على بعض المؤسّسات على غرار شركتي "ب" و"م.ت.د" واللتين بلغ النّقص في النسبة المستوجبة بخصوصهما على التّوالي 1 % و2 % ممّا نجم عنه نقص في المساهمات ناهز على التّوالي 108,554 أ.د و320,183 أ.د بعنوان الفترة 2005-2007. ولئن حاول الصندوق تثقيل المبالغ المذكورة على الشركتين إلاّ أنّ وزارة الإشراف دعت إلى تسوية الوضعية باعتماد تاريخ المعاينة دون مفعول رجعي.

ويشكو الصّندوق من نقص في عدد المراقبين من ذلك أنّ 16 مكتبا يفتقد إلى مراقبين محاسبين وأنّ خمسة مكاتب لا يتوفّر لديها مراقبون فنيون وأنّ خمسة مكاتب أخرى تفتقد إلى مراقبين. وبلغ معدّل المؤسّسات بالنسبة لكلّ مراقب 704 مؤسّسة وهو ما من شأنه أن يحدّ من عمليات المراقبة ويؤثّر سلبا على مداخيل الصّندوق. وقد مكّن فحص تطبيقة المكاتب الجهويّة خلال الفترة 2011- ماي 2013 من الوقوف على تراكم الأبحاث غير المنجزة حيث بلغ رصيد الأبحاث غير المنجزة 2810 بالنسبة إلى تونس المدينة و1140 بالنسبة إلى منّوبة.

وعلى صعيد آخر، وفي مجال التصرّف في الحسابات الفرديّة للأجراء تبيّن أنّ المكاتب تتولّى قبول بعض التّصاريح بالأجور منقوصة من أرقام تسجيل الأجراء أو بأرقام خاطئة. ولئن تمّ ضمن النّظام المعلوماتي إفراد هذه التّصاريح بسجلّ خاصّ بها اشتمل في موفّى 2012 على 49471 أجيرا موزّعين على 2593 مؤجّرا إلاّ أنّه اتّضح أنّ الصّندوق لا يتولّى متابعة وتنقية تلك التصاريح بانتظام ممّا ينجرّ عنه عدم شمولية كشوفات الحياة المهنية للأجراء المعنيين وعدم احتساب الثلاثيات المعنية عند تصفية جراياتهم فضلا عن عدم التفطّن لبعض الإخلالات الأخرى على غرار الجمع بين جراية وأجر. فقد اتّضح في هذا السّياق من خلال مقاربة السجلّ المذكور أعلاه مع سجلاّت

[1] يتولّى الصّندوق استخلاص هذه الاشتراكات لحساب الصّندوق الوطني للتأمين على المرض.

المنتفعين بجرايات وجود 11 منتفعا بجراية تمّ التصريح لفائدتهم بأجور بمبلغ 46,277 أ.د بالتّوازي مع الجرايات التي صرفت لهم وذلك خلافا لما ينصّ عليه الفصل الثّاني من القانون عدد 8 لسنة 1987[1].

ولئن ينصّ دليل إجراءات المراقبة المحاسبية على دعوة مصالح الصندوق للمؤجّر تقديم تصاريح تكميلية للأجور غير المصرّح بها إلاّ أنّ ذلك لم يتمّ في بعض الحالات. فعلى سبيل المثال، تبيّن من خلال النّظر في تقارير المراقبة المحاسبية التي أجراها مكتب بنزرت لدى 25 مؤجّرا يشغّلون 1200 أجير خلال سنة 2010 أنّه لم تتمّ تبعا لهذه المراقبة المطالبة بإعداد تصاريح تكميليّة في شأن استخلاص المساهمات الموظّفة بمبلغ 268,166 أ.د ممّا حال دون تحيين الحسابات الفردية للأجراء المعنيين.

وخلافا للإجراءات المعمول بها لدى الصّندوق والمتعلّقة بإسناد معرّف وحيد لكلّ مضمون اجتماعي لوحظ في بعض الأحيان إسناد معرّفات مختلفة لنفس الشخص ممّا من شأنه أن يؤدّي إلى إسناد منافع غير مستحقّة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الصندوق يشترك منذ التسعينات في إنجاز مشروع المعرف الوحيد مع الصندوق الوطني للتقاعد والحيطة الاجتماعية وبإشراف مركز البحوث والدراسات في المجال الاجتماعي، غير أنّ هذا المشروع لم يتم استكماله بعد.

ب- استخلاص المساهمات

تطوّر عدد المدينين من 796311 مدينا في سنة 2010 إلى 963754 مدينا في سنة 2011 وإلى 960281 مدينا في سنة 2012. وارتفع حجم الدّيون المتخلّدة بذمّة المدينين في موفّى سنة 2012 ودون اعتبار الخطايا التكميليّة 3.328,620 م.د تتضمّن 2.440,570 م.د كأصل دين و823,340 م.د كخطايا قارّة و64,710 م.د كمصاريف.

وشهدت المقابيض بعنوان المساهمات المتعلّقة بالثلاثيّات الجارية[2] تطوّرا بنسبة 11,09 % حيث بلغت 2.474,700 م.د في سنة 2012 مقابل 2.227,653 م.د في سنة 2011. وبلغت نسبة الاستخلاص 86,8 % في سنة 2012 مسجّلة بذلك إرتفاعا قدره 0,8 % مقارنة بسنة 2011.

---

[1] المؤرخ في 6 مارس 1987 والمتعلق بضبط أحكام خاصّة بعمل المتقاعدين.

[2] آخر ثلاثية من السنة المنقضية والثلاث ثلاثيات الأولى للسنة الجارية.

وبلغت نسبة الاستخلاص بعنوان الثلاثيات الفارطة[1] في سنة 2012 ما قدره 16 % وبلغ حجم الاستخلاصات بعنوان نفس الفترة ما قدره 206,046 م.د مقابل 132,055 م.د في سنة 2011 أي بنسبة تطوّر قدرها 56 % .

وتمّ في هذا الإطار الوقوف على ملاحظات تعلّقت بالتصرّف في بطاقات الإلزام وجدولة الدّيون وبالتصرّف في ملفّات كبار المدينين.

1- التصرّف في بطاقات الإلزام وجدولة الديون

إرتفعت المبالغ المضمّنة ببطاقات الإلزام في موفّى 31 ديسمبر 2012 إلى ما قيمته 1.914 م.د مقابل 1.771 م.د في موفى سنة 2011. وبلغت مستحقّات الصّندوق تجاه المدينين مجهولي العنوان 202,349 م.د في سنة 2012. ولم يستكمل الصّندوق إلى موفّى جوان 2013 عملية الجرد المتعلّقة ببطاقات الإلزام الموجودة بالمكاتب أو لدى عدول التّنفيذ حيث لا تتوفّر لديه المعطيات إلاّ بخصوص 17 مكتبا من جملة 49 مكتبا. ومن شأن ذلك أن يحول دون التّأكّد من وضعيات البطاقات وتصنيف الدّيون وحصر القابل للاستخلاص منها .

وفضلا عن ذلك، تبيّن أنّ 90999 بطاقة إلزام تتضمّن مبالغ جمليّة قدرها 74,218 م.د مازالت في سنة 2012 في حوزة 537 عدلا منفذا كان الصندوق قد أوقف التعامل معهم منذ فترة دون أن يتولّى إلى غاية شهر ماي 2013 استرجاع تلك البطاقات منهم. ومن شأن ذلك أن يجعل هذه البطاقات خارج إطار التنفيذ وأن يحول دون استخلاص مستحقات الصندوق.

وتبيّن بخصوص المتابعة الدورية لأعمال عدول التنفيذ من قبل المكاتب الجهوية للصندوق[2] وجود نقص على مستوى زيارات المتابعة لمكاتب عدول التنفيذ على مستوى مكتبي تونس المدينة وسليانة ممّا حال دون التفطن إلى بعض الإخلالات المسجّلة. من ذلك عدم التزام عدول التنفيذ بما جاء في كرّاس الشّروط وكذلك عدم قيامهم

---

[1] كل الثلاثيات المستحقة والتي لم يقع خلاص المساهمات المتعلقة بها في آجالها .

[2] طبقا لمذكّرة العمل عدد 32 لسنة 1992 .

بالإعلام ببعض بطاقات الإلزام أو الإعلام بها خارج الآجال القانونيّة[1] وهو ما من شأنه أن يحرم الصندوق من مستحقّاته باعتبار إمكانيّة إبطال هذه البطاقات.

وبلغت الدّيون المستحقّة لفائدة الصندوق والمجدولة خلال سنة 2012 ما قدره 147,480 م.د وتشمل 14.670 إلتزاما مقابل 217,837 م.د في سنة 2011 تخصّ 26.294 إلتزاما. ومكّن فحص قائمات الجدولة الممنوحة خلال الفترة الممتدّة من غرّة جانفي 2011 إلى 30 ماي 2013 من معاينة عدم احترام المدينين للروزنامات على مستوى كلّ المكاتب بما مجموعه 5382 روزنامة ممّا ترتّب عنه عدم استخلاص مستحقّات قدرها 4,613 م.د.

وتبيّن كذلك أنّ مكتبي منّوبة والكرم لا يتقيّدان بالإجرءات المنصوص عليها بمذكّرة العمل عدد 25 لسنة 1992 حيث لا يتولّيان استئناف التّتبّعات ضدّ المدينين الذين لا يتولون خلاص قسطين متتاليين حلّ أجلهما وفقا للآجال المضبوطة بروزنامة الدّفع المبرمة مع الصندوق قصد استخلاص بقيّة المبالغ المستوجبة.

2- التصرّف في ملفات كبار المدينين

أوكلت إلى رؤساء المكاتب مهام الإشراف على ملفات كبار المدينين الذين تساوي أو تفوق ديونهم 10 آلاف دينار. وتتولّى إدارة الاستخلاص والمراقبة دراسة ملفّات بعض المدينين بمبالغ ماليّة هامّة وتقوم المكاتب باعتماد إجراءات معيّنة لاستخلاص الدّيون المتخلّدة بذمّتهم.

وتركّزت أعمال الرّقابة على ملفّات عدد من كبار المدينين بمبلغ جملي ناهز 554,104 م.د وهو ما يمثّل أكثر من 43 % من مجموع مستحقّات الصّندوق تجاه منخرطيه وفقا للقوائم الماليّة النّهائيّة لسنة 2011.

وتتعلّق هذه الملفّات بالمؤسّسات الخاضعة إلى التّسوية القضائيّة والمؤسّسات الخاضعة للرقابة الديوانيّة ومؤسسات استعصى على الصّندوق استخلاص الديون المتخلدة بذمّتها. وتجدر الإشارة إلى أنّ ملفّات بعض هذه المؤسّسات تمّت إحالتها إلى اللّجنة الوطنيّة لتقصّي الحقائق حول الرّشوة والفساد.

---

[1] خمسة أيام حسب الفصل 287 مكرّر من مجلّة المرافعات المدنيّة والتّجاريّة.

فقد تبيّن أنّ الصّندوق لم يتمكّن من استخلاص مستحقّاته لدى العديد من المؤسّسات المعنيّة بالتسوية القضائية المنصوص عليها بالقانون عدد 34 لسنة 1995[1] إذ يتمّ تمكينها من تعليق دفع المتخلّدات في انتظار انتهائها من إتمام إجراءات التسوية القضائيّة التي غالبا ما تمتدّ على سنوات. وتقلّص هذه الوضعية من فرص حصول الصندوق على مستحقّاته رغم أهمّيتها حيث بلغت على سبيل الذكر بالنسبة للشركات "ش.ت م.خ.ف.ز. ك" و "س" و "ب" تباعا 11,377 م.د و1,177 م.د و0,976 م.د في موفّى 2012.

كما تراكمت مستحقّات الصندوق لدى المؤسّسات الخاضعة إلى الرقابة الديوانية لتبلغ في موفّى ماي 2013 ما جملته 220,504 م.د أصلا دون اعتبار الخطايا والمصاريف. وتعلّقت هذه المستحقّات أساسا بعدم خلاص المساهمات بما في ذلك تلك المقتطعة من الأجور. ولا يمكن في هذه الحالات للصّندوق استخلاص مستحقّاته إلاّ بإذن مسبق من قبل مصالح الدّيوانة والتي غالبا ما ترفض تسليم الأذون لعدول التّنفيذ المكلّفين من قبل الصّندوق لإجراء عقل تنفيذيّة.

ومن ناحية أخرى، تبيّن أنّ الصّندوق لم يتوصّل إلى استخلاص مبالغ هامّة تخلّدت بذمّة مجموعة من كبار المدينين على غرار تلك التي تخصّ التجمّع الدستوري الديمقراطي المنحلّ والمؤسّسات التّابعة له. وقد ارتفعت هذه المبالغ في موفّى شهر ديسمبر 2010 إلى ما قدره 21,99 م.د أصلا و42,12 م.د خطايا ومصاريف.

ولم يتوصّل الصّندوق إلى غاية 14 جانفي 2011 إلى استخلاص مستحقّات متخلّدة بذمّة الاتحاد العام التّونسي للشّغل والبالغة في موفّى سنة 2010 ما جملته 13,699 م.د أصلا و2,490 م.د خطايا ومصاريف. وتبيّن بهذا الخصوص أنّ إجراءات الاستخلاص تمّ تجميدها بتعليمات من وزير الشّؤون الاجتماعيّة[2]. ولئن تم الاتفاق على إجراء صلح في الغرض بين الصّندوق والاتّحاد على إثر اعتراض هذا الأخير على بطاقات الإلزام الصادرة في شأنه بعد جانفي 2011، فإن الصندوق لم يتوصل إلى غاية شهر أكتوبر 2013 إلى استخلاص مستحقاته.

---

[1] القانون عدد 34 لسنة 1995 المؤرّخ في 17 أفريل 1995 والمتعلّق بإنقاذ المؤسّسات التي تمرّ بصعوبات اقتصاديّة.

[2] مراسلة وزير الشّؤون الاجتماعيّة بتاريخ 17 سبتمبر 1992.

وبلغت إلى موفّى 2012 المستحقّات المتخلّدة بذمّة 118 مؤسّسة تمّت مصادرتها ما قدره 7,118 م.د أصلا و11,379 م.د خطايا. ولم يتولّ الصندوق إصدار بطاقات إلزام في شأن البعض منها رغم أهمّية الديون المستوجبة عليها.

كما تمّ في شأن مستحقّات ناهزت 600,180 أ.د إصدار بطاقات إلزام بعد مرور ثلاث سنوات عن استحقاقها ممّا يجعلها عرضة إلى السقوط بالتقادم في حالة الاعتراض عليها من قبل المعنيين بها. ويذكر من بين هذه المستحقات مبالغ تخلّدت بذمّة بعض الجمعيّات الرياضيّة بقيمة 86,282 أ.د.

ومن ناحية أخرى، بلغت ديون الصّندوق المتخلّدة بذمّة المؤسّسات العموميّة التي تمّت تصفيتها أو التي كانت في طور التّصفية في موفّى جوان 2011 ما قدره 420, 81 م.د بعنوان أصل الدّين والمصاريف وما قدره 125 م.د بعنوان خطايا التأخير. ولئن تولّى الصّندوق القيام بكلّ الإجراءات القانونية لاستخلاص مستحقاته، فإنّه لم يتمكّن في عديد الحالات من الحصول على أية مبالغ من موارد التصفية وفي أفضل الحالات من الحصول على جزء فقط من مستحقاته.

أمّا في ما يتعلّق بالدّيون المتخلّدة بذمّة المؤسّسات العاملة في القطاع الخاصّ، فقد تبيّن في خصوص شركة "د.أ" والتي تبلغ ديونها في موفّى شهر ديسمبر 2011 ما قدره 493, 3 م.د أصلا، أنّه بالرغم من تخلّفها عن دفع المساهمات في الآجال، تمّ تمكينها في عديد المرات من تسهيلات في الدفع ومن جدولة لأصل دينها بتاريخ 9 جانفي 2012 على مدة 60 شهرا في إطار المرسوم عدد 67 لسنة 2011[1]. وبالإضافة إلى ذلك تمّ تمتيعها، بناء على موافقة الإدارة العامّة للصندوق على مقترح صادر عن رئيس المكتب المحلّي برأس الجبل بجدولة موازية لأصل الدين باعتبار مساهمات الثلاثية الأولى من سنة 2012 على مدّة 24 شهرا على أساس أنّها تمرّ بصعوبات ماليّة ظرفيّة.

وبخصوص شركة "ف" فقد بلغ أصل دينها 1,470 م.د يضاف إليه مبلغ قدره 700 أ.د بعنوان حكم باتّ صادر لفائدة الصندوق في إطار عقلة توقيفيّة. ونظرا إلى عدم احترام هذه الشركة للجدولة التي أبرمتها مع الصندوق في إطار الأمر عدد 1507 لسنة 2007، تدخّلت وزارة الإشراف في مناسبتين لفائدتها (في سنتي

[1] المؤرخ في 14 جويلية 2011 والمتعلّق بالطّرح الكلّي لخطايا التّأخير.

2009 و2012) وذلك لتمكينها من جدولة استثنائية على مدة 60 شهرا ولرفع العقلة على حسابها البنكي ولتمتيعها بجدولة أخرى في أجل أقصاه موفّى فيفري 2012. وتبيّن أنّ الشركة لم تف مجدّدا بالتزاماتها تجاه الصندوق بل تفاقمت ديونها لتبلغ 2,9 م.د بتاريخ 11 أكتوبر 2013 دون أن يتّخذ الصندوق الإجراءات اللاّزمة في شأنها. وواصلت هذه الشركة إيداع التصاريح بالأجور بصفة متأخرة والاكتفاء بخلاص مساهمات الأجراء لتفادي القضايا الجزائية.

كما تبيّن أنّ الصّندوق قام بكلّ الإجراءات القانونيّة من عقل تنفيذية وقضايا جزائية لاستخلاص ديونه في خصوص عديد الشركات من كبار المدينين تجاهه. وقد بلغت هذه الديون 4,091 م.د بالنّسبة إلى مؤسّسات "س. ب" ومؤسّسات "م.ع ب.س" والشّركات التّابعة لـ"م.خ" ومقاولات "ي.ل". غير أنّ الصندوق لم يتمكّن من استخلاص هذه المستحقات إما بسبب ارتباط هذه المؤسّسات بالنّظام السّابق أو بسبب إيقاف إجراءات التتبّع في عديد المناسبات من قبل وزارة الإشراف أو بسبب عدم تنفيذ الأحكام.

ومن جهة أخرى، بلغت الديون المتخلّدة بذمة الجمعيات الرياضية منذ سنة 1983 إلى غاية 23 ماي 2013 ما جملته 3,623 م.د أصلا و0,881 م.د خطايا تأخير ومصاريف. ولم يتولّ الصندوق إصدار بطاقات إلزام بشأن عديد الجمعيات.

ويواجه الصّندوق صعوبات في استغلال ومتابعة الإعلانات الصادرة بالرائد الرسمي للجمهوريّة التونسيّة في إبّانها ويعزى ذلك أساسا إلى النقص في الموارد البشرية وإلى غياب وسائل العمل الضرورية ممّا يحول خاصّة دون متابعة البيوعات العدلية والقيام بالاعتراضات القانونية في آجالها واستخلاص مستحقاته. وتبيّن من خلال فحص 50 ملفّا أنّ 4 منها لم يتمّ في شأنها الاعتراض في الآجال ممّا لم يمكّن من استخلاص مبلغ 11,719 أ.د و6 ملفّات أخرى لم يتم تقديم قضايا استعجالية في شأنها لاستخلاص مستحقّات بمبلغ قدره 11,108 أ.د.

III- التصرّف في المنافع الاجتماعية

يتولّى الصّندوق إسداء العديد من المنافع للمستحقّين والمتمثّلة أساسا في الجرايات والمنافع العائلية والتي تشمل المنح العائلية ومنحة الأجر الوحيد ومنح عن الراحة بمناسبة ازدياد مولود وفي إسناد القروض وصرف

الجرايات. كما يتولّى الصندوق التدخل في المجال الاجتماعي من خلال الإحاطة بالعمّال والتكفّل بمصاريف نقل جثامين الموتى بفرنسا .

وقد شاب التصرّف في هذه المنافع نقائص أثّرت على نجاعة تدخّلات الصندوق في مختلف هذه المجالات.

أ – التصرّف في الجرايات

يتمّ التصرف في الجرايات أساسا من خلال دراسة مطالب المضمونين الإجتماعيين المودعة وتصفيتها ومتابعتها بما يضمن صيانة الحقوق والتصرّف في حسابات المنتفعين بجراية بعنوان مختلف الأنظمة بما في ذلك النظام التكميلي.

1– دراسة الملفّات

تقتضي عملية افتتاح الحق في جراية دراسة الملفات قصد التثبت من توفر الشروط المستوجبة علما بأنّ ذلك يتطلب بالإضافة إلى التحكّم في آجال دراسة الملفّات، البحث في التّصاريح بالأجور.

ففي ما يتعلّق بالتحكّم في أجل دراسة الملفات، لوحظ أنّ معدّل هذا الأجل ارتفع من 41 يوما في سنة 2010 إلى 53 يوما في سنة 2012 [1]. وشهدت نسبة الملفّات المنجزة في الآجال تقلّصا خلال نفس الفترة من 74 % إلى 60 %. وارتفع المعدّل العام لأجل تصفية الجرايات في موفّى ماي 2013 على المستوى المركزي والتي تمثّل أكثر من 86 % من مجموع الملفّات إلى 65 يوما وفاق 90 يوما لما نسبته 30 % من المطالب الجديدة وعددها 3360 مطلبا. وخلافا لمقتضيات الفصل 48 من الأمر عدد 499 لسنة 1974[2] تجاوزت الفترة الفاصلة بين تاريخي إيداع الملفّ وعمليّة الدّفع الأولى لحوالي 11,4 % من الملفات 120 يوما وتجاوزت 200 يوم في 26 حالة.

---

[1] محضر اجتماع مجلس إدارة الصندوق بتاريخ 26 ديسمبر 2012، ص 30.

[2] المؤرّخ في 27 أفريل 1974 والمتعلّق بنظام جرايات الشيخوخة والعجز والباقين بعد وفاة المنتفع بجراية في الميدان الفلاحي كما تمّ تنقيحه وإتمامه بالنّصوص اللاّحقة "يجب أن يقع ابتداء دفع المتأخرات الأولى (للجراية) على أقصى حدّ في اليوم الأوّل من الشّهر الثاني الموالي للشّهر الذي تمّ فيه التكوين النهائي للملفّ".

ويعزى هذا التّأخير في جانب منه إلى الإخلالات المسجّلة على مستوى قبول الملفّات بالمكاتب وإحالتها إلى الإدارة المركزية للجرايات وفقا للإجراءات الموضوعة للغرض. وتبيّن في هذا الخصوص أنّ المصالح المركزيّة تولّت خلال سنة 2012 إرجاع 3012 ملفّا أي 7,31 % من الملفات المسجّلة لتصحيح بعض المعطيات المتّصلة بالهويّة وتاريخ الولادة ونظام الانخراط ورقم المضمون الاجتماعي. كما لوحظ أنّ كلّ المكاتب تتجاوز الآجال المضبوطة لإحالة الملفات حيث تراوحت المعدّلات الشهريّة خلال سنة 2012 بين 9 أيام و14 يوما ووصلت إلى 19 يوما في مكتب طبرقة.

وفي سياق متّصل مازال مسار تفعيل اللامركزيّة في تصفية الجرايات يشهد تعثّرا حيث لم يتوفّق الصندوق إلى موفّى جوان 2013 في تحقيق لا مركزيّة تصفية جرايات الباقين على قيد الحياة لفائدة المنتفعين بجراية عجز المنضوين تحت جميع الأنظمة وجرايات الأجراء في القطاعين الفلاحي والفلاحي المحسّن ومحدودي الدّخل والمبرمجة على التوالي منذ سنتي 2008 و2009 ضمن عقد البرامج 2007-2009 ودراسة ملفّات الجرايات في إطار الاتفاقيات الثنائيّة للمضمونين الذين اشتغلوا بالخارج فقط والتصرّف في حسابات المنخرطين بالنظام التكميلي والمبرمجة لسنة 2011 ضمن عقد البرامج 2010-2011. ومن شأن هذه الوضعية أن لا تمكّن من الضغط على آجال تصفية الملفّات لا سيما أمام العدد المتنامي لمطالب الجرايات والتي شهدت تطورا بحوالي 18 % خلال الفترة 2008-2011[1].

وتوصي الدّائرة في هذا الخصوص بالعمل على مزيد التقيّد بإجراءات وآجال إحالة الملفات ودراستها بما يمكّن من صرف مستحقات المضمونين الاجتماعيين في إبّانها.

ويمكّن البحث في التصاريح بالأجور من إتمام الكشوف الأولية للحياة المهنيّة والوقوف على حقيقة الأجور المصرّح بها والتفطّن للأخطاء التي قد تحصل بالحسابات الفرديّة للمضمونين الإجتماعيين. غير أنّ آليّات العمل المعتمدة لدى الصندوق في هذا المجال لا تتلاءم مع العدد المتزايد للملفّات. وقد تمّ اعتماد تقنية البطاقات "الفلميّة" لحفظ تصاريح الأجور الورقيّة للفترة 1961 -1997 غير أنّها لا تشمل تصاريح الفترة اللاّحقة التي ظلّت تستغلّ يدويّا ممّا يجعلها عرضة إلى ارتكاب أخطاء.

---

[1] معطيات مستقاة من التقرير السنوي لنشاط إدارة إعادة تكوين مراحل الحياة المهنيّة بالإدارة المركزية للجرايات لسنة 2012، ص2.

ولئن تولّى الصندوق اعتماد منظومة للتصرّف الإلكتروني في الوثائق بداية من سنة 2000 إلاّ أنّه سرعان ما اتّضحت محدوديّتها بسبب الأعطاب المتكرّرة بها وصعوبة التكفّل بتصاريح الأجور على حوامل إلكترونيّة وهو ما استدعى تأهيل هذه المنظومة وتجديدها غير أنّ استغلالها لم يرق بعد إلى مستوى النجاعة والفعاليّة المرجوّيتين.

وتبيّن في هذا الخصوص أنّ أعمال رقمنة التصاريح الورقيّة وإدماج التصاريح الالكترونيّة لم تشمل إلى موفّى جوان 2013 الفترة الممتدّة من 2011 إلى الثلاثية الأولى لسنة 2013. ولم يتوصّل الصندوق إلى تحويل سوى حوالي 6 % من البطاقات "الفلميّة" إلى صور رقميّة ممّا يحول دون تيسير استعمالها. كما تشكو عمليّة البحث باستعمال المنظومة صعوبات فنيّة على غرار عدم توفّر بعض التصاريح المتعلّقة بالفترة 1998-2010 فضلا عن وجود بعض الأخطاء على مستوى الفهرسة وهو ما يحدّ من استغلالها.

وباعتبار الصّعوبات المشار إليها فإنّ مقاربة الأجور المصرّح بها ضمن السجلات الإعلاميّة بالتصاريح الفعليّة لا تشمل في كلّ الحالات الفترة اللاّحقة لسنة 1998 وهو تمشّ لا يخلو من المخاطر وقد يفضي إلى إسناد منافع غير مستحقّة. وفعلا رصد مكتب التفقّد بالصّندوق تجاوزات بالمكتب المحلّي بقصر هلال[1] حيث تولّى أحد الأعوان افتعال حياة مهنيّة لبعض الأشخاص والترفيع في عدد الثلاثيات المصرّح بها أو مبالغها بالنسبة للبعض الآخر نجم عنها إسناد 12 جراية دون وجه حقّ. وقد مسّت هذه العمليات أساسا ثلاثيات بعنوان السنوات من 2000 إلى 2010.

وعلى صعيد آخر، اعتمدت وزارة الإشراف تفسيرا مرنا للفصل 31 من الأمر عدد 1166 لسنة 1995[2] حيث أجازت للصندوق إسناد جراية للعملة غير الأجراء شريطة دفع كامل مبلغ أصل الدّين والتقدّم بمطلب في طرح خطايا التأخير على أن يتمّ في حالة الرّفض خصم تلك الخطايا من مبالغ الجرايات. وارتفع عدد المطالب التي لم يتمّ البتّ فيها في موفّى جوان 2013 إلى 895 مطلبا بمبلغ خطايا تأخير ناهز 1,461 م.د.

---

[1] تقرير صادر عن مكتب التفقّد بتاريخ 2 أفريل 2013.

[2] المؤرخ في 3 جويلية 1995 والمتعلّق بنظام الضمان الاجتماعي للعملة غير الأجراء في القطاعين الفلاحي وغير الفلاحي.

وتبيّن من دراسة عيّنة [1] تتكوّن من 158 ملفاّ أنّ الصّندوق لم يتولّ إلى موفّى جوان 2013 خصم مبالغ خطايا التأخير التي تمّ رفض طرحها بالنّسبة إلى 26 ملفّا بمبلغ 78,433 أ.د. وتراوح مبلغ الخطايا بين 110 د و9,967أ.د. وفاق 2 أ.د في 19 حالة.

2- تصفية الجرايات

يتولى الصندوق إثر دراسة ملفات المعنيين تصفية جرايات الذين توفرت فيهم الشروط القانونية إلاّ أنّه تبين وجود نقائص خصّت أساسا المنح الوقتيّة بعنوان التقاعد المبكّر لأسباب اقتصاديّة للمنضوين تحت نظام الأجراء في القطاع غير الفلاحي وجرايات عملة الحضائر والفنّانين والمبدعين والمثقّفين.

2-1- الجرايات والمنح الوقتيّة بعنوان التقاعد المبكّر لأسباب اقتصاديّة

تهدف الإحالة على التقاعد المبكّر لأسباب اقتصاديّة مبدئيّا إلى حماية العملة المسرّحين وذلك أساسا من خلال افتتاح الحقّ في جراية التقاعد بغضّ النّظر عن السنّ وعدد الثلاثيّات المصرّح بها خلافا لما هو معمول به بالنّسبة لأصناف الجرايات الأخرى. غير أنّ المشرّع حدّد ضوابط لهذا الاستثناء تتّصل خاصّة بعدم إمكانية تعاطي أي نشاط مؤجّر خاضع لنظام قانوني للضّمان الاجتماعي. ويذكر في هذا السّياق أنّه تمّ خلال جلسة عمل بوزارة الشّؤون الاجتماعيّة بتاريخ 10 جوان 2008 إقرار ضرورة التطبيق الصّارم للإطار القانوني الصّادر في هذا المجال باستثناء ممارسة نشاط للحساب الخاصّ أو القيام بعمل فلاحي موسمي تكون مدّته أقلّ من 45 يوما.

وتبيّن من خلال النظر في 21 ملفّا[2] أنّ الصّندوق تولّى إسناد جرايات دون أن تتوفّر في المنتفعين بها الشّروط المطلوبة على غرار عدم ممارسة نشاط مهني مؤجّر بعد تاريخ الطرد. وقد تمّ عرض هذه الملفّات على أنظار اللجنة الاستشاريّة لتطبيق أنظمة الضّمان الاجتماعي بوزارة الإشراف المحدثة بمقرّر من وزير الشؤون الاجتماعيّة بتاريخ 27 فيفري 1995 وأوكل إليها النّظر في مطالب التمتّع باستثناءات دون أن يتمّ تحديد هذه الاستثناءات ومجالاتها وإجراءات ومعايير إسنادها.

---

[1] خصّت مطالب طرح الخطايا المحالة تباعا على اللّجنة تحت عدد 5/2012 و11/2012 و15/2012.

[2] تمّ عرض هذه الملفّات على أنظار اللجنة الاستشاريّة لتطبيق أنظمة الضّمان الاجتماعي في جلسة 21 نوفمبر 2012.

وقد اتّضح فعلا أنّ المنتفعين بهذه الجرايات واصلوا مزاولة العمل بعد تاريخ الطرّد وتمّ التصريح لفائدتهم بأجور لفترات متفاوتة تراوحت بين ثلاثيّة و44 ثلاثيّة. ولئن كان عمل بعض المضمونين يكتسي في بعض الحالات طابعا عرضيّا يترجمه ضعف الأجور المصرّح بها أو تعدّد المؤجرين إلاّ أنّه تمّ الوقوف على حالات أخرى لأشخاص زاولوا العمل بصفة متواصلة على غرار منتفعين إثنين عملا لمدّة فاقت 5 سنوات وآخرين لمدّة 4 سنوات لدى نفس المؤجّر.

وخلافا لمقتضيات الفصل 15 مكرّر من الأمر عدد 499 لسنة 1974 تبيّن أنّ بعض المنتفعين بجراية تمّ التصريح لفائدتهم بأجور خلال الفترة التي تلي مباشرة تاريخ الطّرد ممّا يعكس عدم احترام الشرط المتعلّق بإثبات فترة تسجيل بمكتب تشغيل لمدّة 6 أشهر دون الحصول على عمل. فعلى سبيل المثال واصل منتفعان بجراية العمل لدى نفس المؤجّر مباشرة بعد تاريخ الطّرد لمدّة بلغت على التّوالي 21 شهرا و4 سنوات.

وعلى صعيد آخر، يتولّى الصندوق بناء على اتفاقيات مبرمة مع كلّ من صندوق إعادة هيكلة رأس مال المنشآت ذات المساهمات العموميّة وعدد من المنشآت العموميّة صرف منح وقتيّة للأعوان المسرّحين إلى حدود بلوغهم السنّ القانونيّة للإحالة على التقاعد المبكّر على أن يتمّ استرجاع هذه المنح لاحقا لدى الأطراف المذكورة. وإلى موفّى جوان 2013 مازالت خمس اتفاقيات سارية المفعول وارتفعت جملة المبالغ غير المسترجعة إلى 2,320 م.د دون اعتبار فوائض التّأخير عن الدّفع.

وأبرم الصّندوق اتفاقية مع شركة "م ع" بتاريخ 17 سبتمبر 2009 شملت 407 أجيرا وتضمّنت بنودا تفاضليّة مقارنة بجميع الاتفاقيات التي أبرمها الصندوق سابقا ممّا حمّله أعباء ماليّة كان بالإمكان تلافيها. فقد نصّت هذه الاتفاقية على تحميل الصندوق حدّ الثلثين من تكاليف جرايات التقاعد إلى حين بلوغ المسرّحين السنّ القانونيّة للإحالة على التقاعد وفقا للتشريع الجاري به العمل. وخلافا لما جاء في الفصل التمهيدي لهذه الاتفاقية من حيث أنّها تتنزّل في إطار تطبيق ما تمّ إقراره خلال جلسة عمل وزاريّة عقدت بتاريخ 15 سبتمبر 2008، تبيّن من خلال فحص محضر الجلسة المذكورة أنّه تمّ إقرار النظر في إمكانية عقد اتفاقية مع الصندوق دون أن تحدّد إن كان معنيا بالتكفّل بجزء من هذه الأعباء ونسبتها.

ومن جهة أخرى لم تنصّ الاتفاقيّة المذكورة على مصاريف التصرّف لفائدة الصّندوق علما بأنّ استرجاع تلك المصاريف شكّل بندا قارّا في كلّ الاتفاقيات التي تمّ فحصها حيث تراوحت النسب بين 5 % و7 %. كما لم تنصّ الاتفاقية على توظيف فوائض تأخير عن الدّفع خلافا لما تمّ العمل به في بعض الاتفاقيات الأخرى[1].

وخلافا لما نصّ عليه الفصلان 2 و3 من الاتفاقية لوحظ أنّ الشّركة تتولّى دفع ديونها بصفة متأخّرة حيث لم يتوفّر إلى موفّى جوان 2013 ما يفيد استخلاص الصّندوق لمبلغ جملي ناهز 1,143 م.د بعنوان السّداسي الأوّل من سنة 2013. وتمّ استخلاص المبالغ المتعلّقة بالفترة 2009-2011 بتأخير ناهز سنتين.

وارتفعت الكلفة المالية المحمولة على الصندوق خلال الفترة 2009- ماي 2013 إلى 5,920 م.د.

2-2- جرايات عملة الحضائر والفنّانين والمبدعين والمثقّفين

تبعا لصدور القانون عدد 32 لسنة 2002 المؤرّخ في 12 مارس 2002 والمتعلّق بنظام الضمان الاجتماعي لبعض الأصناف من العملة، أبرم الصندوق بتاريخ 18 ديسمبر 2003 اتفاقية مع وزارتي الشّؤون الاجتماعيّة والماليّة[2] تتعلّق بالتصرّف لحساب الدّولة في جرايات عملة الحضائر بالمصالح العموميّة إلى حين صدور القانون المتعلّق بتسوية وضعيّاتهم. وناهزت الجرايات التي صرفها خلال الفترة 2004- مارس 2013 ما قيمته 38,7 م.د منها 9,513 م.د لم يتمّ استرجاعها من قبل الصندوق إلى موفّى جوان 2013.

وخلافا لما نصّ عليه الفصل الأول من الاتفاقية تولّى الصّندوق إسناد جراية ثانية للعديد من المنتفعين بجراية في إطار أحد أنظمة الضمان الاجتماعي الأخرى وذلك بسبب تسجيلهم تحت أرقام انخراط منفصلة. وارتفع مبلغ هذه الجرايات بخصوص 15 حالة إلى 141,418 أ.د.

---

[1] يذكر أنّ الاتفاقية المبرمة مع الشركة التونسيّة للشحن والترصيف نصّت على توظيف فوائض تأخير عن الدّفع تحتسب على أساس معدّل نسبة الفائدة بالسّوق النقديّة مع إضافة نقطتين.

[2] خصّت اتفاقية 18 ديسمبر 2003 في مرحلة أولى عملة الحضائر المؤجرين على حساب ميزانيات المجالس الجهويّة وأضيف لها ملحق بتاريخ 11 ديسمبر 2004 يخصّ عملة الحضائر المباشرين بصفة متواصلة بمختلف الهياكل التابعة للوزارة المكلفة بالفلاحة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ النظام المذكور قد شارف على فترة النّضج ممّا يسمح بتصفية حقوق العديد من المنخرطين دون الحاجة إلى تطبيق بنود تلك الاتفاقية وبالتحكّم في الأعباء المنجرّة عنه وهو ما يستدعي النظر في وضع حدّ لهذه الاتفاقية.

ومن جهة أخرى، أبرم الصّندوق بتاريخ 10 جانفي 2005 اتفاقية مع وزارة الثقافة والمحافظة على التراث يتولّى بموجبها تسيير صندوق دعم التغطية الاجتماعيّة للفنانين والمبدعين والمثقفين طبقا لأحكام الفصل 37 من القانون عدد 101 لسنة 2002 المؤرّخ في 17 ديسمبر 2002 والمتعلّق بقانون الماليّة لسنة 2003. وارتفعت جملة النفقات التي تمّ صرفها من قبل الصندوق خلال الفترة 2003-2012 إلى 3,481 م.د في حين لم تتجاوز موارده 1,920 م.د. وقد نتج عن هذه الوضعية عدم توصّل الصندوق إلى استرجاع مستحقّات بقيمة 1,561 م.د إلى موفّى جوان 2013. ويستدعي ذلك من الأطراف المعنيّة النّظر في سبل تسوية هذه الوضعيّة خاصّة مع تنامي عدد المنتفعين بهذا النّظام الذي تطوّر بما نسبته 93,54 % خلال الفترة 2003- جوان 2013.

3- التصرّف في النّظام التكميلي

يساهم النّظام التكميلي في دعم السيولة لدى الصندوق حيث شهد ناتجه الخام خلال الفترة 2007-2011 نموا مطّردا فاقت نسبته 196 % إذ مرّ من 8,1 م.د إلى أكثر من 24 م.د. كما عرفت مدخراته الصّافية تدعيما متواصلا وارتفعت بأكثر من 88 % خلال نفس الفترة. إلاّ أنّ المؤشّر الديمغرافي[1] ما فتئ يتقلّص حيث انخفض من 2,12 في سنة 2007 إلى 1,77 في سنة 2011. وشهدت نسبة المنخرطين في هذا النظام من الشريحة المعنية به[2] تراجعا خلال الفترة من 2007 إلى 2011 إذ تقلّصت من 79 % إلى 59 % وهو ما يعكس نقصا على مستوى التعريف بهذا النّظام وضعفا في استقطاب عدد أكبر من المنخرطين.

وخلافا لما تمّت برمجته في إطار عقد البرامج للفترة 2010-2011، لم يتوصّل الصّندوق إلى موفّى جوان 2013 إلى تكريس اللامركزيّة في التصرّف في النّظام التكميلي حيث مازالت إجراءات انخراط المؤجّرين وقبول التصاريح بالأجور والتصرّف في الحسابات الفرديّة تنجز على المستوى المركزي.

---

[1] عدد النّشطين المنخرطين بالنظام التكميلي/ عدد المتقاعدين المنتفعين بجراية بعنوان نفس النظام.

[2] المسجلون بنظام الأجراء في القطاع غير الفلاحي الذين يتقاضون أجورا تفوق 6 مرّات الأجر الأدنى المهني المضمون.

وتجدر الإشارة إلى أنّ بعض شروط الانخراط[1] بهذا النّظام ليس من شأنها أن تدعم عدد المشاركين فيه إذ لا يمكن حاليّا للعملة الانخراط بصفة فرديّة في هذا النظام بل يبقى ذلك مشروطا باشتراك المؤجّر. كما أنّ شطب انخراط المؤجّر يستوجب الموافقة الشخصيّة لثلثي العملة المساهمين في هذا النظام من النّشطين والمتقاعدين. ويمكن أن يؤدّي هذا الشطب إلى إبطال جميع الحقوق المكتسبة سواء لدى المباشرين أو المنتفعين بجراية إذا ما تمّ قبل مضيّ 5 سنوات من تاريخ الانخراط.

وتبيّن أنّ تطبيقة التصّرف في النّظام التكميلي غير مدمجة مع بقيّة التطبيقات المستغلة لدى إدارة الجرايات وخاصّة منها تطبيقة تصفية الحقوق وكذلك السجلّ الإعلامي الخاصّ ببطاقة إحصاء الجراية. وتحول هذه الوضعيّة دون التّفطّن آليّا عند كلّ عمليّة تكفّل بالخلاص إلى التغيير الذي يطرأ على عدد النقاط المكتسبة من قبل المنتفعين بجراية بصفة لاحقة لتاريخ التصفية تبعا لتصاريح الأجور الواردة بعد تاريخ الإحالة على التقاعد. وفي هذا الصّدد مكّن فحص 50 ملفّ جراية من الوقوف على نقص في النقاط المسندة لأصحابها بالنّسبة إلى 18 حالة تراوح بين 80,65 نقطة و4665 نقطة وهو ما انجرّ عنه نقص في المبلغ السّنوي للجراية بلغ على التوالي 29,921 د و1730,715 د. وتستدعي هذه الوضعيّة الإسراع بدمج التطبيقات المتعلّقة بهذا المجال بما يمكّن من تلافي التأخير في إسناد الحقوق لأصحابها.

وعلاوة على ذلك، ولئن يتمّ على المستوى المركزي استخراج بطاقات تنسيق ورقية وإحالتها إلى المكاتب بهدف تسجيل الدّين المتخلّد بذمّة المؤجّرين، فإنّ بعض المكاتب لا تلتزم في كلّ الحالات باستغلال تلك البطاقات ممّا من شأنه ألاّ يحفظ حقوق الصندوق في المطالبة باستخلاصها على غرار عدم متابعة بطاقات تنسيق بمبلغ جملي ناهز 107,088 أ.د.

وعلى صعيد آخر ولئن تمّ ضمن تطبيقة التصرّف في النّظام التكميلي برمجة استخراج قائمة المؤجّرين المشطوبين خلال السّنة المنقضية فإنّ الأثر العملي لهذا الإجراء ينحصر في إيقاف إصدار بطاقات تنسيق للمؤجّرين المعنيين بعنوان السنوات اللاّحقة ولا يمكّن من إصدار قائمة في مستحقّات الصندوق بعنوان بطاقات التنسيق غير المستخلصة إلى تاريخ شطب الانخراط. فقد تبيّن من خلال استغلال قائمة المؤجّرين المشطوبين خلال الفترة

---

[1] الفصلان 4 و5 من قرار وزير الشّؤون الاجتماعيّة المؤرّخ في 18 نوفمبر 1978 كما وقع تنقيحه بالقرار المؤرّخ في 27 جانفي 1997 والمتعلّق بنشر ترتيب النّظام التكميلي لجراية الشّيخوخة والعجز والبقاء على قيد الحياة بعد وفاة المنتفع بجراية.

2009–2012 والتي ضمّت 21 مؤسسة أنّ 11 مؤجّرا قد تخلّدت بذمّتهم ديون غير مستخلصة بلغت 39,625 أ.د. ولا تمكّن هذه الوضعيّة الصندوق من استخلاص غرامات الاستقالة والتدعيم المنصوص عليها بمقتضى الإطار المنظّم للنّظام التكميلي.

ومن ناحية أخرى، ولئن ضبط الفصل 2 من الأمر عدد 1406 لسنة 2007[1] قاعدة احتساب الاشتراكات المستوجبة بعنوان النّظام القاعدي للتأمين على المرض بالنّسبة إلى المنتفعين بجراية على أساس المبلغ الخام للجراية المحدّد طبقا للتشريع الجاري به العمل غير أنّه وخلافا لتلك المقتضيات واستنادا إلى مكتوب صادر عن وزارة الإشراف بتاريخ 25 أكتوبر 2008 فإنّ الصندوق لا يتولّى خصم الاشتراكات المذكورة على قسط الجراية المتأتّي من النّظام التكميلي.

وجاء في نصّ المراسلة المذكورة أنّه "يستوجب التمييز بين الأنظمة القانونيّة التي تكتسي صبغة إجباريّة من جهة وبين الأنظمة التكميليّة للتقاعد التي تكتسي صبغة تعاقدية اختياريّة". وأوّلت المراسلة المذكورة منطوق الفصل 2 المذكور آنفا على أنّه "قد اقتصر عند تحديده لقاعدة احتساب الاشتراكات بالنّسبة للمنتفعين بجراية على مبالغ الجرايات المحدّدة طبقا للتشريع الجاري به العمل وهي مبالغ الجرايات المسندة في إطار الأنظمة القانونيّة ولم ينصّ على مبالغ الجرايات التكميليّة".

وحيث أنّ التمييز الذي ارتكزت عليه المراسلة المذكورة لتبرير استثناء الجرايات المسندة في إطار النظام التكميلي بمقولة أنّها تختلف عن الجرايات المسندة بالأنظمة القانونيّة لكونها تكتسي صبغة تعاقدية اختياريّة لا يجد له أساسا قانونيّا متينا ذلك أنّ كلّ الأنظمة التي يديرها الصندوق هي أنظمة قانونيّة نصّت عليها مجموعة من القواعد التشريعيّة والترتيبيّة. كما أنّ النّظام التكميلي وإن كان نظاما تعاقديّا في شكله إلاّ أنّه في الأصل يرتكز على أساس ترتيبي وهو قرار وزير الشّؤون الاجتماعيّة المؤرّخ في 18 نوفمبر 1978 مثلما تمّ تنقيحه لاحقا والذي استند إلى أبرز النصوص لإسداء الجرايات التي يديرها الصندوق[1] ولم يُحل تنظيم أيّ مجال إلى اتفاق المتعاقدين.

وخلافا لما ورد بهذه المراسلة فإنّ عبارات الفصل 2 من الأمر عدد 1406 المذكور آنفا جاءت مطلقة وشملت في آن واحد عناصر الجراية الخاضعة للحجز وكذلك نوع الجراية حيث نصّ على أنّ قاعدة الحجز هي

---

[1] المؤرخ في 18 جوان 2007 والمتعلّق بضبط قاعدة احتساب نسب الاشتراكات المستوجبة بعنوان النّظام القاعدي للتأمين على المرض ومرحليّة تطبيقها.

المبلغ الخام للجراية وبالتّالي استبعد كلّ استثناء من شأنه التخفيض في قاعدة الاحتساب من جهة واستوعب من جهة أخرى مختلف أنواع الجرايات طالما كانت شروط استحقاقها وقواعد تصفيتها تتمّ وفقا للتشريع الجاري به العمل.

ومن جهة أخرى فإنّ المراسلة المذكورة لم تتطرّق إلى نظام يكتسي نفس الصيغة القانونيّة كالنّظام التكميلي ألا وهو النّظام التعاقدي للجرايات المنصوص عليه بالفصل 25 من الأمر عدد 981 لسنة 1976[2]. وحيث تبيّن في هذا الإطار أنّ الصندوق يتولّى خصم الحجز بعنوان التأمين على المرض على قسط الجراية المتأتّي من النظام التعاقدي المشار إليه فإنّه لا يعتمد نفس التمشّي في خصوص نظامين ينتميان إلى نفس الصبغة القانونيّة.

ومهما يكن من أمر وحيث وردت عبارات الفصل 2 المذكور أعلاه مطلقة فإنّ إضفاء مزيد من التوضيح عليها يقتضي استصدار نصّ من نفس المرتبة.

وقد تمّ تقدير جملة المساهمات بعنوان نظام التأمين على المرض على قسط الجراية المتأتّي من النّظام التّكميلي بما يناهز 6,3 م.د ابتداء من تاريخ دخول هذا النظام حيّز التنفيذ.

4- صيانة الحقوق والتصرّف في حسابات المنتفعين بجراية

تمّ الوقوف على ملاحظات تعلّقت بالتّعديل الآلي للجرايات وبتحويل جراية العجز إلى جراية شيخوخة وبصرف الجرايات عن طريق التحويل البنكي.

4-1- التعديل الآلي للجرايات

يبلغ عدد المضمونين الذين تتمّ تصفية جراياتهم في إطار نظام تنسيق الحقوق[1] حوالي 5103 منتفعا بالنّسبة إلى الصندوق[2] وحوالي 6133 منتفعا بالنّسبة إلى الصندوق الوطني للتّقاعد والحيطة الاجتماعيّة[3]. وإلى

---

[1] القانون عدد 8 لسنة 2003 المؤرّخ في 21 جانفي 2003.

[2] الصّندوق الوطني للضّمان الاجتماعي هو الصندوق الذي يتولّى صرف الجراية.

[3] الصندوق الوطني للتّقاعد والحيطة الاجتماعيّة هو الصندوق الذي يتولّى صرف الجراية.

موفّى جوان 2013، لم يتوصّل الصندوقان إلى استكمال المقاربة الالكترونيّة لسجلات المنتفعين وتواصل الاعتماد على نموذج اتصال ورقي لتبادل المعلومات وهو ما يحول دون تمكين المعنيّين من تعديل جراياتهم في إبّانها .

فبالنّسبة إلى الصّندوق (آخر صندوق دافع) تبيّن أنّ 2.283 جراية منتفع أصلي و647 جراية أرملة لم تشهد تغييرا في مبالغها طيلة الفترة 2009 – جوان 2013 منها حوالي 62 % دون 100 د شهريّا بسبب عدم موافاته بالوثائق المطلوبة. أمّا بالنّسبة إلى الصندوق الوطني للتّقاعد والحيطة الاجتماعية (آخر صندوق دافع) فقد تبيّن وجود تفاوت كبير بين مبالغ الجرايات المضمّنة بسجّل الحقوق وتلك التي يتمّ صرفها فعليّا . وقد تمّ الوقوف بالنّسبة إلى عيّنة من 11 حالة على وجود نقص في المبلغ الشّهري للجراية تراوح بين 47,700 د و516,382 د . وتولّى فريق الرقابة تقدير النّقص الجملي منذ آخر تعديل لتلك الجرايات حيث تراوح بين 2,824 أ.د و35,725 أ.د وتجاوز 5 أ.د في سبع حالات.

وتوصي الدّائرة باستحثاث نسق أعمال المقاربة الآليّة بين سجلات المنتفعين لدى الصندوقين وإسناد المعنيين كامل حقوقهم في أفضل الآجال.

4-2- تحويل جراية العجز إلى جراية شيخوخة

نصّ الفصل 24 من الأمر عدد 499 لسنة 1974 على أن يتمّ تحويل جراية العجز إلى جراية شيخوخة عند بلوغ المنتفع السنّ التي تخوّل له الحقّ في جراية شيخوخة حيث تعتبر المدّة التي انتفع خلالها هذا الأخير بجراية عجز كمدّة فعليّة لاحتساب نسبة الجراية وهو ما يترتّب عنه عمليّا الترفيع في هذه النّسبة وبالتّالي في مبلغ الجراية. غير أنّ الصّندوق لا يتولّى تحويل جرايات العجز إلى جرايات شيخوخة آليّا ممّا يترتّب عنه تأخير في إجراء هذه العمليّة وبالتّالي حرمان المضمونين الاجتماعيين من التمتّع بحقوقهم المادية في إبّانها. واتّضح أنّ عدد المنتفعين بجرايات عجز والذين لم يتمّ تحويل جراياتهم إلى جرايات شيخوخة في موفى جوان 2013 قد بلغ 2039 حالة[1] من مجموع حوالي 4010 أي ما يمثّل نسبة 51 % من الفئة المعنيّة.

[1] تتوزّع بين 560 حالة بالنّسبة للمنضوين تحت نظام واحد و1479 حالة بعنوان ضمّ عدّة أنظمة.

وتولّى فريق الرقابة تقدير النّقص الحاصل في نسبة الجراية ومبلغها بخصوص عيّنة ضمّت 30 منتفعا بجراية في إطار نظام واحد. وتراوح النقص في نسبة الجراية بين 5,5 % و23 % وتجاوز 10 % في 19 حالة. وتراوح المبلغ الشّهري للنقص في الجراية بين 11,102 د و97,580 د.

وفي خصوص تقدير التّأخير في إنجاز عمليّة تحويل الجراية تبيّن أنّ شروط افتتاح الحقّ قد توفّرت في 12 حالة (40 % من العيّنة) خلال الفترة 2001-2005 وفي 14 حالة أخرى خلال الفترة 2006-2009 غير أنّه لم يتمّ إجراء عمليّة تحويل الجرايات المعنية إلى موفّى جوان 2013. وإلى حدود هذا التّاريخ، تراوح النقص الجملي في مبالغ الجرايات التي تمّ صرفها لفائدة مستحقيها بين 429 د و11,984 أ.د. وتجاوز مقدار النقص 4 أ.د بالنّسبة إلى 13 حالة أي ما يمثّل 43,33 % من العيّنة وفاق 10 أ.د بالنّسبة لحالتين.

وتوصي الدّائرة باتّخاذ ما يتعيّن من إجراءات حتّى يتمّ إجراء عملية تحويل جرايات العجز إلى جرايات شيخوخة في أفضل الآجال وصرف مستحقات المنتفعين في إبّانها.

4-3- صرف الجرايات عن طريق التحويل البنكي

لم يشرع الصّندوق في تفعيل إجراءات تعليق صرف الجراية عن طريق التحويل البنكي للمتخلّفين عن موافاته سنويّا بمضمون ولادة إلاّ بداية من شهر ديسمبر 2012. وقد شمل هذا الإجراء إلى غاية 16 ماي 2013 ما عدده 4612 منتفعا بجراية لم يتسنّ التعرّف على وضعياتهم ضمن سجلّ الحالة المدنيّة "مدنيّة 2" من بينهم 871 منتفعا تواصل تعليق صرف جراياتهم إلى حدود 16 ماي 2013. وتستدعي هذه الوضعيّات مزيدا من التحرّي والتنسيق بين المصالح المركزيّة والجهويّة للصندوق للتأكّد من أسباب عدم تقدّم المعنيين لطلب استئناف صرف جراياتهم.

ومن جهة أخرى، ارتفع مبلغ الجرايات المحوّلة بعد وفاة أصحابها في موفّى ماي 2013 إلى 935,208 أ.د تخصّ 1110 حسابات بنكية. وتبيّن أنّ الصّندوق لم يتولّ إبرام اتفاقيات مع المؤسّسات البنكيّة التي تلقّت تلك التّحويلات وهو ما من شأنه أن يحرمه من إطار أمثل لتبادل المعطيات واسترجاع مبالغ الجرايات التي صرفت دون وجه حقّ. فقد اتّضح أنّ عددا من المؤسّسات البنكيّة لا تتولّى الإجابة على طلبات الاسترشاد الموجّهة إليها حول وضعيّة الحساب البنكي للمنتفع بجراية. وقد ارتفعت الحالات دون إجابة في موفّى ماي 2013

إلى 659 حالة بمبلغ 550,518 أ.د في حين وصل عدد الحالات التي تمّ بخصوصها إفادة الصندوق بإجابة سلبيّة إلى 296 حالة بمبلغ جملي قدره 225,129 أ.د.

وعلى صعيد آخر، بيّنت الأعمال الرّقابيّة وجود 9.696 حسابا مدينا لمنتفع بجراية متوفّى بمبلغ جملي فاق 2,407 م.د خلال الفترة 2003-2012 منها 430 حسابا يفوق رصيده 1.000 د وناهز 10 أ.د في 20 حالة. وتستدعي هذه الوضعيّة من الصندوق تحليل هذه الحسابات وتنقيتها والبحث في سبل استرجاع المتخلّدات بذمّة المضمونين المتوفين.

ب- التصرّف في المنافع العائليّة ومنح المغادرة والتكفل بمصاريف نقل جثامين الموتى

خلافا للفصل 65 مكرر من القانون عدد 30 لسنة 1960[1]، أسند الصندوق خلال سنة 2012 لفائدة 2608 مضمونين اجتماعيّا منحة الأجر الوحيد بعنوان ثلاثيات قام القرين خلالها بممارسة نشاط مهني حسب ما أبرزته مقاربة سجّلات الحقوق بتصاريح الأجور. وقدّر فريق الرقابة الضرر المالي الحاصل للصندوق في هذا الإطار بقيمة 20 أ.د.

كما اتّضح وخلافا للفصل 55 من القانون المذكور آنفا انتفاع 484 مضمونا اجتماعيّا بمنح عائلية بصفة مزدوجة بمبلغ ناهز 34,395 أ.د خلال الفترة الممتدة من 2011 إلى شهر مارس 2013 وذلك بعنوان انخراطهم المزدوج بنظامي الأجراء في القطاع غير الفلاحي والأجراء في القطاع الفلاحي المحسّن[2].

ومن جهة أخرى، بلغت منح المغادرة والمستحقات القانونية للعملة المتكفل بها وفقا للأمر عدد 1926 لسنة 1997[3] خلال سنتي 2011 و2012 على التوالي 5,651 م.د و4,805 م.د. وبالرغم من أهمية هذه المبالغ فإنّ الصّندوق يفتقر إلى منظومة معلوماتية في هذا المجال مما يؤثر في نجاعة التصرّف في هذه المنح.

---

[1] القانون عدد 30 لسنة 1960 المؤرخ في 14 ديسمبر 1960 المتعلق بتنظيم أنظمة الضمان الاجتماعي.

[2] القانون عدد 73 لسنة 1989 المؤرخ في 2 سبتمبر 1989 يتعلق بتنقيح وإتمام القانون عدد 6 لسنة 1981 المؤرخ فى 12 فيفرى 1981 المتعلق بتنظيم أنظمة الضمان الاجتماعي في القطاع الفلاحي.

[3] المؤرخ في 29 سبتمبر 1997 والمتعلق بضبط شروط وأساليب التكفل بمنح المغادرة لأسباب اقتصادية أو فنية أو نتيجة غلق المؤسسة بصفة نهائية وفجئية دون احترام الإجراءات المنصوص عليها بمجلة الشغل كما تم تنقيحه بمقتضى الأمر عدد 887 لسنة 2002 المؤرخ في 22 أفريل 2002.

وفي هذا الإطار، وخلافا لأحكام الفصل 8 من الأمر المذكور أعلاه لم يتولّ الصّندوق استرجاع أيّ مبلغ من هذه المنح خلال الفترة 2002-2011. أمّا في سنة 2012 فإنّ المبالغ المسترجعة لم تتجاوز 247,283 أ.د.

وأسند الصّندوق منحا لفائدة عملة بعض الشّركات على غرار "ف" بقيمة 113,953 أ.د و"إ. م" بقيمة 2,169 م.د[1] و"أ.ز" بقيمة 123,502 أ.د وذلك تنفيذا لتعليمات وزارة الإشراف المخالفة للشروط القانونيّة. ومن شأن ذلك أن يفقد الصندوق أحقيته في استرجاع هذه المبالغ.

ومن جهة أخرى، وفيما يتعلق بتكفّل الصندوق بنفقات إرجاع جثامين المتوفين بفرنسا، بلغت المصاريف بهذا العنوان 5,984 م.د في سنة 2012 مقابل 4,342 م.د في سنة 2008. واتّضح عدم توفّر أيّ سند قانوني يوجب على الصّندوق التكفّل بهذه الأعباء علما بأنّ ميزانية الدولة تتحمّل تكاليف هذه الخدمة في باقي البلدان.

كما تبيّن أنّ الصّندوق لم يضع إجراءات تضبط شروط ومعايير اختيار مسدي الخدمات بما يكفل شفافيّة التزوّد بها حيث لوحظ أنّ 80 % من مبالغ الخدمات لسنة 2012 تمّ إسنادها إلى 5 شركات من ضمن 33 شركة تمّ التّعامل معها سابقا. وتبيّن ارتفاع معدّل كلفة نقل الجثمان الواحد بالنسبة لشركتين أحرزتا على أكبر قسط من عملية ترحيل جثامين الموتى في سنة 2012.

وتوصى الدائرة بتنظيم التكفّل بهذه الخدمة من خلال تحديد الجهة المعنية بتحمّل أعبائها وشروط وإجراءات إسدائها.

ج - التصرّف في القروض

انخفضت الميزانيّة المخصّصة للقروض خلال الفترة 2010-2012 من 35 م.د إلى 25 م.د. كما عرف الإقبال على القروض تراجعا من 20.796 مطلبا إلى 15.169 مطلبا أي بنسبة 27 %. ولوحظ أنّ القروض الشخصية استأثرت في سنة 2012 بأكبر نسبة استعمال حيث ارتفعت إلى 99,22 % من الموارد

[1] مذكّرة الإدارة العامّة للضّمان الاجتماعي بتاريخ 29 مارس 2013.

المخصّصة لها في حين سجلت قروض السيارات أدنى نسبة إذ لم تتجاوز 28,68 % . ويعزى هذا التراجع إلى منافسة القطاع البنكي خاصّة فيما يتعلّق بنسب الفائدة وبسقف مبلغ القرض.

1- إسناد القروض

تبيّن أنّ الصندوق أسند قروضا دون توفّر الشّروط القانونية في المنتفعين حيث تمتع البعض منهم باستثناءات بناءا على مراسلات من وزارة الإشراف تعلّقت أساسا بعدم احترام شرط معدّل الأجر المطلوب وبوجود المؤجر في وضعية غير مسواة إزاء الصّندوق وبعدم توفر شرط الأقدمية وبعدم ممارسة نشاط مهني. كما لوحظ قيام الصّندوق بإسناد قروض بقيمة 177,840 أ.د لفائدة منتفعين مسجلّين تحت أرقام انخراط خاطئة.

وتبيّن أيضا عدم اندماج التطبيقات المتعلّقة بمتابعة جداول استهلاكات القروض وبعمليات الخزينة ممّا يحول دون متابعة عمليات الخلاص المسبق والمبالغ المتبقية للدفع.

كما لا يتولّى الصّندوق التنسيق مع مصالح البنك المركزي التونسي بغرض التثبت من احترام نسبة 40 % من الأجر الخام للمنتفع بعنوان التكاليف المالية الناتجة عن جملة القروض وهو ما يخالف أحكام الفصل 14 من الأمر عدد 273 لسنة 1988[1].

وخلافا للفصل 18 من القانون الأساسي عدد 63 لسنة 2004[2] يفتقر الصّندوق لوسائل الحماية والمحافظة على سرّية المعطيات عند اعتماده على البريد الالكتروني لإحالة المعطيات المتّصلة بهويّة ورقم الحساب البنكي للمنتفع إلى البنك المتعامل معه (الشّركة التونسية للبنك) ممّا من شأنه ألاّ يحول دون إمكانية القرصنة والتحيّل. ولوحظ أن إشعارات التحويلات البنكيّة التي يقوم بها المضمونون الإجتماعيّون لخلاص القروض لا تتضمّن معطيات تمكّن الصّندوق من معرفة هوية المعني ورقم انخراطه ونوعية القرض ممّا قد يتسبّب في حدوث أخطاء.

---

[1] المؤرخ في 26 فيفري 1988 والمتعلق بإسناد قروض من قبل صناديق الضمان الاجتماعي.

[2] لمؤرخ في 27 جويلية 2004 والمتعلق بحماية المعطيات الشخصية.

وخلافا لمقتضيات الفصل 11 جديد من الأمر عدد 383 لسنة 1986[1] تولى الصّندوق إلى غاية سنة 2012 صرف القروض السكنية على أساس وصل يثبت إيداع مطلب في ترسيم الرّهن لفائدته لدى إدارة الملكية العقارية. كما لا يتوفّر لدى الصّندوق إلى موفّى جوان 2013 ما يفيد بأنّ عمليّات التّرسيم قد تمّت فعلا. وقام الصّندوق في بعض الأحيان بإسناد قروض دون الحصول على الرّهن اللازم.

2- استخلاص القروض

بلغت بقايا الاستخلاص بعنوان القروض إلى موفّى ديسمبر 2012 ما جملته 48,339 م.د وذلك دون احتساب الخطايا والمصاريف على المؤجرين والتي بلغت 6,734 م.د. ولئن تمكّن الصّندوق في سنة 2012 من تحقيق نسبة استخلاص هامة بالنسبة للمؤجرين والطلبة بلغت على التوالي 86,3 % و83,3 %. إلاّ أنّ هذه النّسبة لم تتجاوز 51 % بخصوص المضمونين الاجتماعيين. ولا يتوفّر لدى الصّندوق معطيات تفصيليّة حول هذه المبالغ نتيجة عدم احتساب الخطايا والمصاريف إلا عند بدء عملية الخلاص. وباستثناء القروض الجامعية، لا تمكّن المحاسبة التي يمسكها الصندوق من تفصيل المبالغ المتخلّدة حسب نوعية القرض.

ومن جهة أخرى، تبين طول الإجراءات المعتمدة لتوجيه الإنذارات بالدفع وبطاقات الإلزام للمعنيين. من ذلك أنّه تمت إحالة 72 بطاقة إلزام إلى خلية النّزاعات من قبل مكتب باردو بتاريخ 18 فيفري 2013 وتعلقت بمتخلّدات راجعة إلى سنوات 2007 و2008 و2009. وقد حال هذا التّأخير دون استخلاص مستحقّات الصّندوق وتسبّب في إثقال كاهل المضمونين الاجتماعيين بمصاريف تتبّع وغرامات تأخير كان بالإمكان تفاديها.

ويواصل الصندوق إصدار بطاقات إلزام في شأن المنتفعين بجدولة الديون أو الخاضعين للخصم الآلي من الجراية. وتمّ في نفس السّياق الوقوف على حالات تبليغ بطاقات إلزام ضد مدينين في شأن ثلاثيات سبق أن تم استخلاصها. وقد انجرّت عن ذلك مصاريف إضافية قدرها خمسون دينارا للإعلام الواحد يتم تثقيلها دون وجه حقّ على كاهل المضمون الاجتماعي.

---

[1] المؤرخ في 22 مارس 1986 المتعلق بمنح قروض سكنية من طرف صناديق الضمان الاجتماعي.

كما تبين غياب آليات رقابة داخلية لمتابعة الخلاص المسبق للقروض، حيث تتولّى المكاتب الجهوية احتساب أصل الدّين والفوائض يدويّا وتعليق جدول الاهتلاكات دون تدوين المبلغ الذي تمّ خلاصه مسبقا وقيده محاسبيّا ممّا يحول دون متابعة هذه العملية على المستوى المركزي.

*

* *

يواجه الصّندوق الوطني للضّمان الاجتماعي صعوبات لتأمين التّوازن المالي لأنظمة التّغطية الاجتماعيّة، ما فتئت تتفاقم خلال السّنوات الأخيرة نتيجة بالأساس إلى أساليب وطرق التصرّف المعتمدة لا سيّما في مجال تنمية الموارد واستخلاص المستحقّات وكذلك إلى تقلّص المؤشّر الدّيمغرافي وارتفاع مؤمّل الحياة واختلال التوازن بين نسق نموّ كلّ من المساهمات والمنافع المسداة وهو ما ساهم في تآكل المدّخرات الفنيّة للصندوق وتراجع السّيولة لديه.

ولتفادي النّقائص التي تمّ الوقوف عليها، والتي سبق لدائرة المحاسبات أن أثارتها بمناسبة إجرائها لمهمّتين رقابيتين على الصندوق خلال سنتي 1990 و2001، فإنّ الدائرة توصي بضرورة العمل على تدعيم عمليّات المراقبة الفنيّة والمحاسبيّة وإنجاز بحوث الإنخراط في إبّانها وتحسين أساليب التصرّف في بطاقات الإلزام. كما توصي بتفعيل المتابعة بالنّسبة لكبار المدينين بما يساهم في دعم الاستخلاص وتوفير سيولة كافية لمجابهة التضخّم المتواصل للمصاريف بعنوان المنافع التي يسندها الصّندوق وتنقية مختلف الحسابات خاصّة منها حسابات المؤجّرين.

ومن جهة أخرى ما زالت إجراءات إسناد المنافع الإجتماعيّة تشكو نقائص متعدّدة تؤثّر على جودة الخدمات المسداة وعلى صحّة تصفية حقوق المضمونين الإجتماعيين. وتوصي الدّائرة في هذا المجال بالإسراع في استكمال تعصير النّظام المعلوماتي وتلافي الأخطاء المتّصلة بالمعالجة الآليّة وتفادي الأخطاء المتأتيّة من الأعمال اليدويّة خاصّة أمام التطوّر الهام لحجم العمليّات المنجزة. كما تستدعي بعض الجوانب الأخرى مزيدا من التنسيق مع الصّندوق الوطني للتّقاعد والحيطة الإجتماعيّة بما يمكّن من إسناد المضمونين حقوقهم كاملة وفي أفضل الآجال على غرار التّعديل الآلي للجرايات.

وتؤكّد الدّائرة على ضرورة احترام الشّروط والإجراءات التي تضمّنها الإطار القانوني المنظّم لإسناد مختلف المنافع الإجتماعيّة والحدّ من تواتر حالات الاستثناءات والتدخّلات غير المشروعة بما يكفل المساواة والشفافيّة في التمتّع بتلك المنافع. كما توصي على وجه الخصوص بوضع إطار قانوني يضبط إجراءات عمل اللّجنة الاستشاريّة لتطبيق أنظمة الضمان الاجتماعي بوزارة الإشراف بما يضمن شفافيّة قراراتها .

وبالنّظر إلى الصّعوبات الماليّة التي بات يشكوها الصّندوق والتي من المتوقّع أن تزداد حدّة خلال السّنوات القادمة لتصل به إلى العجز عن الإيفاء بتعهّداته إزاء منظوريه في أمد قريب وفقا للدّراسات الاستشرافيّة المنجزة، توصي الدّائرة الجهات المعنيّة بالإسراع في اتّخاذ إصلاحات شاملة لمنظومة الضّمان الاجتماعي بما يضمن استدامة إسداء المنافع الاجتماعيّة.

وباعتبار الأهميّة التي تكتسيها المتابعة الدّقيقة لمؤشّرات الضّمان الاجتماعي في مجال صياغة وتنفيذ برامج الدّولة في هذا الخصوص، توصي الدّائرة بوضع منظومة إحصائية متكاملة تضمّ مختلف الأطراف المعنيّة وترتكز على معايير ذات مصداقيّة وتكون شاملة لكلّ أوجه التصرّف في أنظمة الضّمان الاجتماعي.

ردّ الصّندوق الوطني للضّمان الاجتماعي

- التوظيفات الحتميّة

يجدر التّأكيد أنّ التوضيفات الحتمية غير مرتبطة بعدم تحيين عناوين المؤجّرين باعتبار أنّ التوظيفات الحتميّة مرتبطة بعدم إيداع التصاريح بالأجور.

- رموز حوادث الشغل

تبعا للتعديلات التي أدخلت على تطبيقة الانخراط، يقوم المكتب الجهوي للصندوق بتصنيف المؤجّر ضمن النشاط الاقتصادي الملائم للنّشاط المذكور على مضمون السّجل التّجاري أو بطاقة التعريف الجبائية.

وقصد إصلاح الوضعيّات التي تتّعلق بعدم مطابقة رموز الأنشطة الاقتصاديّة مع رموز حوادث الشغل والأمراض المهنيّة، قام الصندوق بحصر كل الوضعيّات وتتمّ معالجتها حاليّا بالتنسيق مع الصندوق الوطني للتأمين على المرض.

- التصاريح التي لا تتضمن أرقام تسجيل أو أرقاما خاطئة

يسجل الصندوق إيداع تصاريح بالأجور لا تتضمّن أرقام تسجيل أو تتضمّن أرقاما خاطئة إلّا أنّ الصندوق يحرص على تنقيّة هذه الحسابات بإجراء ما يلي :

- توجيه كشوفات إلى المؤجّرين تتضمّن الأجراء المصرّح بهم دون أرقام تسجيل و دعوتهم لإتمامها .
- مدّ بصفة دورية المكاتب بقائمات مقاربة بين الأجراء المسجلين الجدد و الأجراء المصرّح بهم من طرف المؤجّرين طالبي التسجيل دون رقم تسجيل.

تجدر الإشارة إلى أن عدم تحيين سجلات المضمونين الاجتماعيّين في الإبان وإن كان يؤثر على سرعة معالجة الملفات غير أنّه لا يحرم الأجير آليا من حقوقه ذلك أنّ الحسابات الفردية للأجراء يتم تحيينها في مناسبات عديدة على النحو التالي :

– على مستوى المكاتب عند إيداع شهادة أجور أو مطلب في الغرض من طرف الأجير المعني،

– على مستوى الإدارة الفرعيّة للتصرّف في الحسابات الفرديّة التي تعنى بتحيين حسابات الأجراء الذين لا يتجاوزون سن 55 سنة وذلك على ضوء الأحكام الصادرة أو المطالب أو الشهادات المودعة في الغرض،

– على مستوى الإدارة المركزية للجرايات من طرف مصلحة ما قبل الشيخوخة بالنسبة للأجراء البالغين سن55 سنة فأكثر وحتى عند إيداع مطلب جراية التقاعد بالنسبة للمضمونين الاجتماعيّين البالغين السن القانونيّة للإحالة على التّقاعد .

أمّا بخصوص الجمع بين جراية وأجر فيجدر التذكير بأنّ الأجور المصرح بها لا تتحول لسجل المضمونين الاجتماعيين، وتتولى الإدارة المركزية للجرايات التثبت منها حالة بحالة و إذا تبين بعد إجراء بحث في الغرض أن التصريح بالأجور ناتج عن نشاط مهني فعلي يقع خصم ما صرف دون موجب.

– إستغلال التصاريح التكميليّة

في الحالات التي يتعذر فيها على المراقب معرفة المستفيدين من النقص في الأجور وهي غالبا بعنوان منح و منافع عينيّة مدرجة بالوثائق الحسابية، لا يتم تقسيم مبلغ النقص على الأجراء و تسوّية حساباتهم الفرديّة وتتمّ دعوة المؤجّر كتابيّا لتقديم تصاريح تكميلية في الغرض.

هذا وتجدر الإشارة إلى أنّه وفي صورة تقديم أحد الأجراء ما يفيد إستحقاقه لجزء من هذا النقص تتم تسوّية وضعيته.

- التأخير في استغلال الإعلانات الصادرة في الرائد الرسمي والصحف اليومية

يعزى التأخير في استغلال الإعلانات الصادرة في الرائد الرسمي والصحف اليوميّة إلى تأخّر وصول النسخ الورقيّة للرّائد الرسمي.

ولتلافي هذه الصعوبات يجري العمل على إنجاز تطبيقة إعلامية في الغرض.

- المعدّل العام لآجال صرف الجرايات

تجدر الإشارة إلى أنّ الملفات التي وقعت تصفيتها من قبل المصالح المركزية للصندوق وعددها 3360 تضاف إليها 539 ملفا تم تصفيتها بالمكاتب الجهوية والمحلية لتصبح 3899 ملفا وهو ما يعادل 56 يوما كمعدل عام للآجال خلال شهر ماي 2013.

- قبول ملفات الجرايات بالمكاتب الجهوّية والمحلّية

لتفادي الإخلالات المسجلة على مستوى قبول الملفات بالمكاتب الجهوية والمحلية، تّم القيام بجملة تحسيسيّة مباشرة مع رؤساء المكاتب لدعوتهم لإحترام الإجراءات المنصوص عليها بمذكرة العمل عدد 36 المؤرخة في 14 جوان 2002 والمتّعلقة بإجراءات معالجة مطالب الجرايات على المستوى الجهوي والمحلي.

وقد أفضت هذه العمليّة إلى تسجيل تحسّن ملحوظ في نسبة الملّفات التي لم يحترم فيها تصحيح المعطيات المتصلة سواء بالهوّية وتاريخ الولادة أو نظام الإنخراط و قد بلغ عدد الملفات المعنية خلال سنة 2013: 2251 بينما كانت في سنة 2012 : 3012 ملفا أي بنسبة إنخفاض تقدر بـ 25.3 % ولا يزال هذا المجهود متواصلا.

وتدعيما لهذا التوجه تم الشّروع في القيام بزيارات إحاطة وتحسيس لفائدة المكاتب الجهوية والمحلية تشمل آجال إحالة الملفات وإخلالات معالجتها على غرار ما تم مؤخّرا مع مكاتب منوبة و باردو وتونس الجنوبية على أن تتواصل هذه العمليّة وتشمل بقيّة المكاتب.

- التثبت في التصاريح بالأجور للفترة اللاحقة لسنة 1997

بالنسبة لعملية التثبت في التصاريح بالأجور للفترة اللاحقة لسنة 1997، تتولى مصالح الصندوق الرجوع إلى منظومة التصرف الإلكتروني في الوثائق أو مختلف المنظومات المعلوماتية لسجلات الأجور أو عند الاقتضاء الرّجوع إلى التّصاريح الأصليّة الورقيّة.

- تطبيق الإجراء المتعلق بخصم الخطايا

لئن شهدت بعض العمليات تأخيرا في تطبيق الإجراء المتّعلق بخصم الخطايا باعتبار الإنجاز اليدوي لهذه العمليّة فإنّه سيتم مستقبلا التكفل بخطايا التأخير واقتطاعها آليا وذلك باستغلال تطبيقة إعلامية تّم إعدادها للغرض، ممّا يمكّن من تفادي التأخير الناجم عن تبادل السّندات الورقيّة بين الهياكل المعنيّة.

- التصريح بأجور بعض العملة بعد الطرد لأسباب اقتصادّية

في بعض الحالات يقع التصريح بأجور بعض العملة بعد الطرد لأسباب اقتصادية ويتم التّنصيص ضمن محضر لجنة مراقبة الطرد على مواصلة هؤلاء العمل بالمؤسسة لمدة معيّنة لأسباب مهنيّة.

أمّا عن التسجيل بمكتب التشغيل فيتم وجوبا بعد التوقف النهائي عن العمل.

- الإتفاقية مع "م ع"

يجدر التأكيد أنّ عملة" م ع" الذين أ طردوا لأسباب اقتصادية يفتتحون الحق بصفة آلية في الانتفاع بجراية التقاعد ويتحملها الصندوق بصفة كلية طبقا للتشريع الجاري به العمل. وبغية التخفيف من الأعباء المالية الناجمة عن هذه العملية أقرت جلسة العمل الوزارية المنعقد بتاريخ 15 ديسمبر 2008 تحميل المؤجر جزءا من الأعباء حددتها الاتفاقية المبرمة بين الصندوق وشركة م.ع بنسبة 3/1 (مكتوب صادر عن سلطة الإشراف

مؤرخ في 02 مارس 2009 ملحق عدد 6) وبذلك فإن هذه الاتفاقية تكون قد خففت من الأعباء المالية المحمولة على الصندوق.

أما بخصوص المنافع العائلية فإنه طبقا للفصل 55 من الأمر عدد 499 فإن الحق في المنح العائلية يبقى محفوظا لأصحاب الجرايات بعنوان الأطفال الذين يفتتحون الحق فيها حين التوقف النهائي عن العمل.

- مصاريف الخدمات المسداة لفائدة عملة الحظائر

على إثر مطالبة الصندوق بتاريخ 04 ديسمبر 2013 وزارة المالية باسترجاع مصاريف الخدمات المسداة لفائدة عملة الحظائر تم فتح إعتمادات بمبلغ 10,350 م.د لتغطية مصاريف الخدمات المذكورة أعلاه. (مذكرة وزارة المالية المؤرخة في 22 جانفي 2014) .

- صرف جراية ثانية لبعض المضمونين الاجتماعيّين

تبعا لورود أسماء المعنيين بالقائمات المعدّة من قبل مصالح الماليّة اعتمادا على ملفاتهم الشخصيّة والوثائق المقدّمة من قبل المجالس الجهويّة، ونظرا لصعوبة التعريف بهويّة المضمونين الاجتماعيين بسجلّات الصندوق لعدم تضمّنها جميع البيانات المتعلقة بالهويّة (رقم بطاقات تعريف، تاريخ الولادة ...) فإنّه تمّ إسنادهم أرقاما جديدة ترتّب عنه صرف جراية ثانية. وقد تولّى الصندوق إيقاف صرف الجرايات للمعنيين بعد مراجعة هذه القوائم والمطالبة باسترجاع المبالغ التي تمّ صرفها دون وجه حق أو اقتطاعها أقساطا شهريّة من الجرايات الشهرية للمعنيين التي يتقاضونها من الصندوق.

- النظام التكميلي

تسمح التطبيقة المعتمدة للتصرف في الجرايات باستخراج قائمات الملّفات التي تمّت تصفيتها خلال السنة بعد التكفّل بالتصاريح والإعلام بالانسلاخ المودعة من قبل المؤجر لإعادة اعتماد عدد النقاط الخاصّة بالفترة المعنيّة بموضوع المراجعة.

أما فيما يتعلق بفئة الملفات الواردة بالتقرير وبعد الرجوع إليها تبين أن النقص في احتساب عدد النقاط متأتّ من عدم سداد المؤجر لمساهماته المتعلقة بالنظام التكميلي بالنسبة للفترة المعنيّة عند صرف الجراية.

- عمليّات المقاربة الآليّة لسجلّات المنتفعين بجراية في إطار نظام تنسيق الحقوق

تمّ التقدم بصفة حثيثة في عمليّات المقاربة الآلية لسجلّات المنتفعين بجراية في إطار نظام تنسيق الحقوق والتي شملت المنتفعين بجراية شيخوخة وعجز ممّا سيفضي إلى وضع قاعدة بيانات بين الصندوقين سيتم اعتمادها في تبادل البيانات ونماذج الاتصال لتحيين وضعية المنتفعين وصرف الزيادات القانونية لمستحقّيها في الإبان.

وفي هذا الإطار تولت مصالح الصندوق منذ سنة 2011 موافاة الصندوق الوطني للتقاعد والحيطة الاجتماعيّة بسجلّ يتضمن مبلغ الجرايات معدّلة " Revalorisé " لاستغلاله و لصرف المتأخرات الناجمة عن الترفيع في الأجر الأدنى لأصحابها. وقد تلقى الصندوق مؤخرا من الصندوق الوطني التقاعد و الحيطة الاجتماعية سجلا محيّنا للمنتفعين الذين تكون بياناتهم متطابقة (معرف وحيد، مضمون اجتماعي وتاريخ الولادة. . .) وتمّ استكماله بمبالغ الجرايات الواجب دفعها باعتبار مختلف الزيادات القانونية لتسوّية هذه الوضعيات بصفة نهائيّة.

- التحويل الآلي لجراية العجز إلى جراية الشيخوخة

تم وضع تطبيقة إعلاميّة تسمح بالتحويل الآلي لجراية العجز إلى جراية الشيخوخة بالنسبة للمنتمين إلى نظام واحد. وقد أمكن تحويل 2477 جراية من ضمن 3021 جراية عجز إلى جراية شيخوخة إلى حدود شهر ديسمبر 2013. تمّ استغلال هذه التطبيقة بداية من شهر ماي 2013 لتحويل جراية العجز إلى جراية شيخوخة بصفة آلية في نفس الشهر الذي يبلغ فيه المنتفع السن القانونية لاستحقاق جراية الشيخوخة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ 471 حالة من مجموع 554 لم يتم تحويلها لجراية شيخوخة باعتبار توقّف الصندوق منذ مدّة عن صرف جراياتهم لعدم إدلائهم بالوثائق الدوريّة.

أمّا فيما يتعلق بحالات التنسيق فإن تحويل الجراية يتطلب سحب الملف والإنجاز اليدوي لهذه العملية، و يبرّر التأخير الحاصل في تسوّية هذه الوضعيّات بنقص الأعوان الذي حتّم إعطاء الأولوّية لملفات الجراية المودعة لأوّل مرّة ويجري العمل على تدعيم العنصر البشري لإنجاز هذه المهمّة.

- إبرام اتفاقيّات مع المؤسّسات البنكيّة

سعى الصندوق في العديد من المناسبات إلى إبرام اتفاقيات مع المؤسّسات البنكيّة قصد استرجاع مبالغ الجرايات التي تمّ تحويلها بعد تاريخ وفاة المنتفع غير أنّ هذا الطلب لم يحض بالقبول.

وفي نفس الإطار، تولّى الصندوق توجيه مكتوب إلى المؤسّسات البنكيّة تعهّد بمقتضاه بتحمّل الأعباء وتسوّية جميع الوضعيات التي قد تطرح إشكالا مقابل إرجاع التحويلات التي تمّ تنزيلها بعد تاريخ وفاة المنتفع.

وبالرغم من هذه الصعوبات أمكن للصندوق استرجاع مبلغ 326.715 دينارا تخصّ 377 منتفعا خلال سنة 2013. ويواصل الصندوق العمل على تدعيم المقاربة الآلية مع سجل "مدنية 2" وتحيين سجلات المنتفعين بجرايات واستكمالها بالبيانات المنقوصة مما يسمح بالتعرّف على وضعيّة المنتفعين في الإبان وتفادي تنزيل مبالغ دون وجه حق.

وحفاظا على مصالحه، تولّى الصندوق تعليق صرف الجراية لـ 14787 منتفعا لعدم إدلائهم بمضمون ولادة خاصّة مع استحالة التعرّف على هويتهم بسجل " مدنية 2 ". وقد تمّ استئناف صرف الجراية لـ13612 منتفعا بعد إدلائهم بمضمون ولادة، ولم يبق سوى 1175 منتفعا حقوقهم معلّقة إلى حدّ الآن سيتم متابعتها للتعرّف على وضعيتهم الحقيقيّة واسترجاع المبالغ التي تمّ صرفها دون وجه حق إن لزم الأمر.

- المنح العائلية بعنوان النظاميين

يقوم الصندوق باستخراج قائمات مقاربة بين السجلات المعدة للغرض ويقع التفطّن لكل حالات الجمع في المنح العائلية بعنوان النظاميين أو إسناد منحة الأجر الوحيد للقرين المصرّح بأجوره و تيمّ معالجة هذه الحالات حالة بحالة مما يمكّن من استرجاع ما أسند دون موجب .

- إسناد القروض

يحرص الصندوق على توفّر شرط الأقدميّة في كلّ الحالات بما في ذلك الفترات التي تّم التصريح بها لدى الصندوق الوطني التقاعد والحيطة الاجتماعية. أما بالنسبة لبعض الاستثناءات فتتعلّق أساسا بحالات لا تتوفر فيها المدة الكاملة أو شرط مستوى الأجر المتوسّط تتدخل فيها سلطة الإشراف مع حرص الصندوق على توفّر كل الضمانات القانونية.

أمّا بخصوص إسناد قروض لفائدة منتفعين مسجّلين تحت أرقام انخراط خاطئة يؤكد الصندوق على أنّ كلّ هذه الحالات تمّثل تسجيلات محاسبية خاطئة بصدد التنقيّة ولم يسند الصندوق قطّ قروضا في مثل هذه الحالات.

- متابعة كلّ عمليّات الخلاص المسبق

يقوم الصندوق بمتابعة كلّ عمليّات الخلاص المسبق والمبالغ المتبقّية للدّفع بصفة آلية إلّا أنّ هذه العمليّة تستوجب التثبت باعتماد عدد التطبيقات الإعلامية ويعمل الصندوق على إرساء تطبيقة إعلامية مندمجة لتسهيل عملية التثبت ببرمجة في إطار المخطّط المديري للإعلامية لفترة 2013-2015.

- إجراء عمليّة المقاربة البنكيّة

إجراء عملية المقاربة البنكيّة ممّا من شأنه أن يحول دون وجود مثل هذه الأخطاء.

ترسيم الرهون

تولى الصندوق ابتداء من جوان 2012 اشتراط ترسيم الرهن لفائدته قبل صرف القرض.

أمّا بالنسبة للملفات المتعلّقة بالفترة السّابقة، فقد قامت مصالح الصندوق بجرد كل الملفات التي لا يتوفّر فيها ترسيم الرّهون للتثبّت من الرهنيّة وذلك بالتنسيق مع المضمون الاجتماعي المنتفع و إدارة الملكية العقاريّة.

- توفّر معطيات تفصيليّة لديون المضمونين الاجتماعيّين

تمكّن التطبيقات الإعلامية الحالية من التعرّف على الرصيد الجملي للدّيون المتخلّدة بذمّة كلّ مضمون اجتماعي دون تفصيلها حسب أنواع القروض التي تحصل عليها والتي يمكن حصرها بالرجوع إلى تطبيقات إعلامية مختلفة.

وقصد تسهيل مهمّة الأعوان العاملين في مجال استخلاص القروض تمّ إرساء منظومة إعلامية مندمجة بصدد التجربة حاليّا تمكّن من الإطّلاع على الرصيد الجملي للديون مفصّلا حسب نوعية القروض.

- التأخير الحاصل في تفعيل بطاقات الإلزام

بالنسبة للتأخير الحاصل في تفعيل بطاقات الإلزام سيتمّ العمل على تجاوز هذا التأخير ويسعى الصندوق من خلال إحداث تطبيقة جديدة على مستوى المكاتب الجهوية للتنزيل الآلي لبطاقات الإلزام وتسجيلها في المنظومة الإعلامية (الاستخلاص الجبري) إبّان إصدارها من طرف إدارة الإعلاميّة وذلك لتجنّب عمليّة التسجيل اليدوّي.