

الوكالة التونسية للتعاون الفني

أحدثت الوكالة التونسية للتعاون الفني في شكل مؤسسة عمومية ذات صبغة غير إدارية تتمتع بالشخصية المدنية والاستقلال المالي بمقتضى القانون عدد 35 لسنة 1972 المؤرخ في 27 أفريل 1972 وهي تخضع إلى إشراف وزارة التنمية والتعاون الدولي. وقد تم ضبط الهيكل التنظيمي للوكالة بمقتضى الأمر عدد 2852 لسنة 2000 المؤرخ في 7 ديسمبر 2000. وتعدّ الوكالة 102 أعوان في سنة 2007 بنسبة تأطير ناهزت 55 %. وبلغت الاعتمادات المدرجة بميزانية التصرف للسنة نفسها 2,5 م.د.

وتضطلع الوكالة حسب الفصل 2 من القانون المذكور أعلاه بمهمة المساهمة في ضبط وتطبيق سياسة التعاون الفني الذي تقيمه تونس مع الدول الأجنبية والمنظمات الدولية. كما تهتم بتطوير التعاون الفني من خلال إجراء إحصاء متواصل للموارد المتوفرة والبحث عن إمكانيات توظيفها بالخارج. وتتولّى الوكالة إدارة شؤون موظفي التعاون الفني الموضوعين تحت تصرفها والعاملين بالخارج والدفاع عن مصالحهم المعنوية والمادية عن طريق ممثلات بالخارج تتواجد حاليا بالإمارات العربية المتحدة والمملكة العربية السعودية وسلطنة عمان ودولة قطر ودولة الكويت والجمهورية الإسلامية الموريتانية و عن طريق الهيئات الدبلوماسية بالخارج.

وقد شهد التعاون الفني الذي انخرطت فيه تونس نقلة نوعية حيث تجاوزت حاجيات البلدان المستفيدة منه مرحلة توفير الإطارات في بعض القطاعات التقليدية مثل التعليم والصحة التي تغلب عليهما الصبغة التشغيلية وأصبحت تتعلق باختصاصات متنوعة ودقيقة فرضت على الوكالة مواكبة تطور حاجيات البلدان المعنية بالتعاون الفني حتى تستجيب لعروض الشغل التي تقدّمها هذه البلدان.

كما عرف نشاط التعاون الفني تنوعا من خلال المساهمة في تنفيذ البرامج التنموية متعددة الأطراف عبر توفير الكفاءات والخبرات الفردية والمؤسسية اللازمة. واستوجب ذلك تأقلم نشاط الوكالة مع تطور الطلبات على الخبرة التونسية بتغيير ميادينها وأشكالها وجهات انتدابها التي أصبحت تتطلب فضلا عن توظيف المتعاونين اللجوء إلى خدمات الخبراء

والاستشاريين. وقد بلغ العدد الجملي للمتعاونين منذ إحداث الوكالة حوالي 27 ألف متعاون منهم حوالي 10 آلاف يقيمون بالخارج في نهاية سنة 2007.

وتحصّلت الوكالة خلال سنة 2003 على شهادة المطابقة للمواصفات العالمية "إيزو 9001 صيغة سنة 2000" وعلى تمديد صلوحيّتها إلى غاية سنة 2009 ووضعت مؤشرات جودة خاصة بتنفيذ مشاريع عقد الأهداف المتعلّق بالمخطّط الحادي عشر.

ولتقييم مدى توفّق الوكالة في القيام بالمهام الموكولة إليها، تولّت الدائرة إنجاز رقابة على أداء الوكالة شملت مختلف أوجه أنشطتها وأبرزت نقائص تتعلّق بالمساهمة في ضبط سياسة التعاون الفني وبتطوير التعاون الفني وبانتداب الكفاءات وبالتصرّف في شؤون المتعاونين.

I- المساهمة في ضبط سياسة التعاون الفني

تمثّل مساهمة الوكالة في ضبط سياسة التعاون الفني أحد أهداف إحداثها. وتؤمّن هذه المهمة من خلال ممارسة الإشراف على هذا القطاع بما يتيح لها فرص الوقوف على النقائص واقتراح الحلول على السلط المعنية بها.

وفي هذا الإطار تتولّى الوكالة مهمة التنسيق بين مختلف الأطراف المتدخّلة بما يساعد على تحديد وضبط سياسة تؤمّن تدعيم وتطوير التعاون الفني. ولتدعيم دور الوكالة في هذا الغرض وتمتين علاقاتها مع الهياكل الوزارية الأخرى تمّ اتخاذ إجراءات من أهمّها الترخيص لأعوان القطاع العمومي والقطاع الخاص بتوجيه ترشّحهم مباشرة إلى الوكالة حتّى يتسنى لها تكوين بنك ترشحات يساعدها على سرعة الاستجابة لعروض التشغيل الواردة عليها من الخارج.

ولضبط توجّهات التّعاون الفنّي ومزيد التنسيق بين الأطراف المعنية به بما يساعد على تحقيق الملازمة بين الحاجيات الوطنية والطلبات الخارجية ، تمّ بمقتضى الأمر عدد 2524 لسنة 1998 المؤرّخ في 18 ديسمبر 1998 إحداث المجلس الوطني للتعاون الفني الذي أوكلت إليه مهمة المساهمة في وضع الاختيارات الوطنية المتعلقة بالتعاون الفني واقتراح الوسائل الضرورية لإنجازها ومتابعة تنفيذها و تصوّر الإجراءات اللازمة لتنسيق أنشطة التعاون الفني والنهوض به ، وهي مهامّ تندرج ضمن مشمولات

الوكالة بموجب قانون إحداثها ممّا يستدعي إعادة النظر في الإطار القانوني للتعاون الفني بما يضمن تحديد أدوار مختلف الأطراف المتدخّلة والتنسيق في ما بينها.

وباعتبار الوكالة جهاز تنسيق مكلفا بالمساهمة في ضبط سياسة التعاون الفني ، فقد أدرجت رصد فرص التعاون الفني من خلال أعمال اللجان المشتركة ضمن عقد الأهداف المتعلّق بالفترة 2002-2006. إلّا أنّ تحقيق هذا الهدف يواجه عدّة صعوبات من أهمّها تولّي الوزارات والمؤسسات مباشرة تنفيذ ما يتمّ الاتفاق عليه من مشاريع في إطار التعاون الفني دون إعلام الوكالة بذلك في حين أنّها مدعوّة إلى مدّ الوكالة بمطالب التعاون الفني مهما كان مصدرها وموضوعها لمتابعة إنجاز الاتفاقيات المتّصلة بها طبقا لما نصّ عليه منشور الوزير الأوّل عدد 18 المؤرّخ في 29 أفريل 1978 وعدد 23 المؤرّخ في 26 جوان 1982.

إنّ مثل هذه الصّعوبات تفقد الوكالة خصوصيّتها كجهاز يتمتّع بعلاقة أفقيّة تمكّنها من تأمين دورها كمساهم في ضبط وتطبيق سياسة التعاون الفني الذي تقدّمه البلاد التونسية إلى البلدان الأجنبيّة والمنظمات الدوليّة وتحول كذلك دون حصر التجارب التونسية في ميدان التعاون الفني للتعريف بها.

ولئن تمّ إضفاء مزيد من ال مرونة على إجراءات الإلحاق من حيث المدّة وتوسيع مجال التعاون الفني ليشمل المؤسسات التونسية المنتسبة بالخارج والمؤسسات الأجنبيّة غير المقيمة⁽¹⁾ فإنّ غياب التعريف الواضح لمفهوم التعاون الفني ساهم في سحبه على مجالات لا تستجيب لشروطه ولشروط الانتفاع بامتيازات الإلحاق مثل الهجرة إلى الخارج وأدّى إلى بروز بعض المتدخّلين بدون وجه قانوني مثل مكاتب التوظيف الخاصة.

أ- الهجرة إلى الخارج

تعتبر الوكالة كلّ من تحصّل على تأشيرة إقامة دائمة بكندا والبلدان التي تتبع نفس نظام الهجرة متعاوناً فنياً وتتدخّل بالنسبة إلى أعوان الوظيفة العمومية لدى المشغل الأصلي لإتمام الإجراءات الإداريّة المتّصلة بالإلحاق. وباعتبار التشريع الحالي، فإنّ تدخّل الوكالة يثير إشكاليات أهمّها أنّ مجال الهجرة يعدّ من مشمولات هيكل رسميّة أخرى مختصّة وأنّ

(1) القانون عدد 66 لسنة 2007 المؤرّخ في 18 ديسمبر 2007.

مجرّد حصول شخص معيّن على تأشيرة إقامة ببلد ما وتواجد ه به لا ينجّر عنه آلياً إسناده صفة المتعاون الفني بالنظر إلى القانون عدد 75 لسنة 1985 المتعلّق بالنظام المنطبق على أعوان التعاون الفني . فالفصل الأوّل من هذا النصّ لا ينسحب إلّا على الأعوان الذين تقع دعوتهم للقيام بمهمّة التعاون الفني سواء بالخارج أو لدى منظّمة دوليّة في نطاق الاتفاقيات التي يقع إبرامها لهذا الغرض.

وقد تبين أنّ الوكالة تتدخّل لإتمام إجراءات الإلحاق لفائدة طالبيه من الحاصلين على تأشيرة الإقامة الدائمة دون مراعاة التشريع المنظم لوضعيّة الإلحاق و الذي يقضي أساساً بحصول الملحق على شغل يثبتته عقد عمل مع طرف جديد يكون طرفاً إلى جانب المشغل الأصلي. فالوكالة دأبت منذ سنين على اعتماد ممارسة إداريّة فاقدة للسند القانوني تتمثّل في طلب الإلحاق لفائدة المهاجر بناء على وثيقة تحيلها إلى إدارته الأصليّة تتضمّن التنصيص التالي : "يتمتّع المتحصّلون على تأشيرة إقامة دائمة بكندا بعد موافقة الوزارة الأولى بفترة إلحاق انتقاليّة لدى الوكالة مدّتها سنة واحدة بهذا البلد يستطيعون على إثرها تسوية وضعيّاتهم الإداريّة تجاه إدارتهم الأصليّة وذلك بتقديم عقد عمل".

وقد اتضح أنّ عديد المقيمين بكندا لم يقوموا بإثبات حصولهم على عمل رغم انقضاء الفترة الانتقاليّة المعمول بها والموافقة لفترة التأشيرة. وإلى غاية مارس 2008، بلغ عدد هؤلاء 153 شخصاً من جملة 334 متعاوناً مفترضاً.

وتستدعي هذه الوضعيّة عرض هذه المسألة على الهياكل المعنيّة لوضع الحلول القانونيّة لها في إطار أداء الوكالة لدورها في المساهمة في ضبط سياسة التعاون الفني.

ب- مكاتب التوظيف الخاصّة

تتولّى بعض مكاتب الخدمات استقطاب وتسجيل المواطنين الرّاغبين في الهجرة للعمل بالخارج خلافاً لأحكام الفصل 285 من مجلّة الشغل وتروّج لذلك عن طريق وسائل الإعلام ممّا أفرز إشكاليّة ممارسة نشاط غير مرخّص فيه أو إسداء خدمة مجانيّة بمقابل مادّي من قبل المترشّح.

ولتجاوز هذه الوضعيّة وحرصاً على مزيد إحكام تنظيم هذا الفرع من نشاط المكاتب الخاصّة تقرّر إخضاع إعلانات الترويج لعروض الانتدابات للعمل بالخارج في نطاق التعاون الفني لترخيص من الوكالة . إلّا أنّ أداء الوكالة لهذه المهمّة أبرز بعض النقائص تجسّمت في افتقارها إلى الوسائل اللازمة للتأكّد من الوجود الفعلي للمكتب طالب الترخيص ومن موضوع نشاطه وعلاقته بميدان التعاون الفني ومن مصداقيّة العرض.

إنّ غياب إطار قانوني ينظم هذا النشاط لا يبرّر تكليف الوكالة بمهمّة الرّقابة على القائمين به خاصّة أنّ هذه المهمّة لا تدرج ضمن المشمولات القانونيّة للوكالة التي يقع إقحامها بهذا الشكل في علاقة مباشرة مع مكاتب تمثل منافسا لها.

وقد كان التعامل مع المكاتب الخاصّة لتوظيف التونسيين بالخارج موضوع جلسة عمل وزارية بتاريخ 9 ماي 2008 أوصت بالنظر في إمكانية وضع إطار قانوني ملائم يسمح للمكاتب الخاصّة للتوظيف بممارسة نشاطها وبالرجوع في تكليف الوكالة بالترخيص لتلك المكاتب الخاصّة لنشر إعلاناتها على الصحف . وتستدعي هذه الوضعيّة توضيح الموقف من هذه المكاتب لما لذلك من انعكاس على أداء الوكالة لمهامّها.

II- تطوير التعاون الفني

لتطوير نشاط التعاون الفني تعتمد الوكالة على الدراسات وعلى الإح صاء المتواصل للموارد المتوفّرة وكذلك على البحث عن إمكانيات التوظيف بالخارج.

أ- الدراسات

لا يمكن للتعاون الفني أن يتطوّر في محيط عالمي يتّصف بالتغيّرات المتواصلة على المستويات السياسيّة والاقتصاديّة والتكنولوجيّة في غياب حصر هذا المحيط وهذه المتغيّرات عبر دراسات معمّقة.

وقد لوحظ أنّ الوكالة لم تدرج ضمن برامجها لفترة المخطط العاشر أيّة دراسة تتعلّق بالموضوع . غير أنّها رسمت ضمن عقد أهدافها المتعلّق بفترة 2007-2009 إنجاز

دراسة استشرافية تستهدف الحاجيات المستقبلية للأسواق الخارجية أذن بها المجلس الوزاري المصيق المنعقد في 27 جويلية 2006 وحددت موقى 2007 أجلا لإتمامها. إلا أن هذه الدراسة لم تنجز إلى غاية جوان 2008 لعدم توفر التمويلات اللازمة في شأنها. كما برمجت الوكالة ضمن عقد أهدافها للفترة نفسها دراسة تهتم بمكونات سوق الشغل التونسية لغاية التعرف على الاختصاصات المتوفرة بها والتي تتناسب مع طلبات سوق الشغل العالمية والقيام بالتّحليل اللاّزمة للوقوف على الأسباب الحقيقية لعدم تلبية العروض بالنسبة إلى الفترة 2003-2007. إلا أنه لم تتم برمجة خطة عمل لإنجاز هذه الدراسة واعتماد روزنامة في شأنها كما لم يقع عرض نتيجة التّحليل على مجلس المؤسسة. وأفادت الوكالة بأنها ستعتمد وسائل إشهارية وتعريفية أخرى لحصر الكفاءات ضمن بنك الترّشّحات كما ستقوم مستقبلا بتصنيف الترّشّحات استئناسا بالمصنّف الوطني للمهن.

ب- ضبط الموارد المتوفرة

عهد المشرّع إلى الوكالة بإجراء إحصاء متواصل للموارد المتوفرة التي تؤمّن لها بالاعتماد على قاعدة المعطيات الخاصة بالكفاءات التونسية المرشّحة للعمل بالخارج وقاعدة الكفاءات المؤسّسية.

1- قاعدة الكفاءات المرشّحة للعمل بالخارج

تمسك الوكالة بنك ترشّحات يعتبر المصدر الرئيسي لتلبية عروض الشغل الواردة عليها. وفي هذا الإطار تستقطب قاعدة المترشّحين أعوان الوظيفة العمومية والمؤسسات والمنشآت العمومية وأعوان القطاع الخاص ويستثنى منها المنتمّنون لسلك التعليم الأساسي والثانوي والتقني ومدرسو التربية البدنية الذين يتمّ ترشيحهم مباشرة من قبل وزاراتهم. ويخضع قبول مطالب أصحاب بعض الاختصاصات التي تمثّل أولوية للاقتصاد الوطني لهوافة المشغل.

وقامت الوكالة منذ انطلاق فترة المخطط العاشر بتعيين قاعدة المترشّحين وبللزام هؤلاء بتمكينها من ملفات جاهزة بصورة دقيقة. وأفضت هذه العملية إلى تجميد 8.240 مطلب ترشّح من أصل 14.228 وإبقاء 5.988 منها 3.467 تخصّ ترشّحات جديدة وردت على الوكالة في الفترة اللاحقة لشهر جانفي 2007.

ولوحظ بتاريخ 28 ماي 2008 أنه لم يتمّ تحيين 2.426 ملفّ ترشح منذ ما يزيد عن السنة منها 803 ملفّات لم يتمّ تحيينها منذ أكثر من سنتين وهو ما يمثل على التوالي 41 % و13 % من مجموع ملفّات المترشحين.

وبالنظر في محتوى قاعدة معطيات المترشحين في ماي 2008 لوحظ غياب السيرة الذاتية باللغتين العربية والإنجليزية رغم أهميّة ذلك في تحديد وانتقاء أفضل الاختيار الذي يناسب عرض الانتداب. كما اتّضح أنّ نسخة السيرة الذاتية مفقودة تماما بالنسبة إلى 161 ملفّ.

ولاستكشاف المزيد من الكفاءات نصّ عقد الأهداف للفترة 2007-2009 على ربط الصلة مع المؤسسات الاقتصادية والجامعية والمهنية المزوّدة للتعاون الفني بالكفاءات والخبرات وعلى مزيد التعريف بالوكالة خصوصا لدى مؤسسات الصحة العمومية والمستشفيات وعمادة الأطباء. إلّا أنّ هذه العمليات المبرمجة لم يتمّ تجسيمها إلى غاية جوان 2008.

كما تساهم الوكالة في إنجاز برامج ومشاريع تنموية بتمويل من مؤسسات مالية وبلدان مانحة لفائدة عدد من البلدان الإفريقية وغيرها من البلدان التي تعبّر عن حاجتها لذلك. وتتمّ هذه المساهمة عن طريق إيفاد الخبراء والاستشاريين والمكونين الذين يتمّ اختيارهم من بين المترشّحين المرسمين لديها بقاعدة المعطيات أو من بين الكفاءات الوطنية المتوفرة. إلّا أنّ قاعدة المترشحين لا تتضمّن في أواخر ماي 2008 سوى 39 خبيرا قابلا للاختيار تمّ تسجيل 22 منهم بين جانفي 2007 وماي 2008.

2- الكفاءات المؤسسية

أحدثت الوكالة ضمن موقعها على شبكة الانترنت مجالا خاصا بالكفاءات المؤسسية مساهمة منها في التعريف بها. ففي هذا الشأن تتوفّر لدى الوكالة في 10 أفريل 2008 قاعدة تضمّ 90 مؤسسة يتمّ تحيينها دوريا عند التعرّف على مؤسسات جديدة قابلة للتعامل مع الوكالة أو لها خبرة يمكن أن تساهم بها في مجال تنفيذ مشاريع التعاون الفني. إلّا أنّ لا يمكن لهذه المؤسسات تحيين المعلومات التي تتعلّق بها بصفة تفاعلية خلافا للمترشحين والملحقين والمشغلين الذين يمكنهم القيام بذلك عبر فضاء خاصّ بهم علما أنّ السجل الوطني

للمؤسسات المتوفّر بالتاريخ المذكور لدى المعهد الوطني للإحصاء يضمّ 17.959 مكتب خبرة ينشطون في مختلف ميادين الدراسات.

ج- البحث عن إمكانيات التوظيف بالخارج

تؤمن الوكالة مهمّة البحث عن إمكانيات التوظيف بالخارج بالاعتماد على عمليات الاستكشاف والبحث عن فرص التعاون الفني بالخارج وعلى قاعدة البيانات المتعلقة بالمنتفعين بالدورات التدريبية وبالطلبة الأجانب وكذلك على قاعدة بيانات الكفاءات التونسية العاملة لدى المؤسسات العالمية وبالمنظمات الدولية.

1- عمليات الاستكشاف والبحث عن فرص التعاون الفني بالخارج

تقوم الوكالة بالتعريف بالتجربة التونسية في مجال التعاون الفني عن طريق المهام الاستكشافية التي يقوم بها إطاراتها في الخارج وكذلك بواسطة المطويات والحوامل المغناطيسية التي تتولّى توزيعها على الممثلات الدبلوماسية بتونس والمؤسسات الدولية أو عن طريق السفارات التونسية بالخارج. كما تقوم الوكالة برصد فرص التعاون الفني عن طريق ممثلياتها بالخارج. وفي هذا السياق أدرجت الوكالة ضمن عقد أهدافها لفترة 2007-2009 تنظيم عدد من المهام الاستكشافية لدى بعض الدول. إلّا أنّه لوحظ عدم تأمين هذا الجانب من النشاط إلى حدّ ماي 2008.

وبالنسبة إلى دول الخليج تتولّى الوكالة عن طريق ممثلياتها ب هذه المنطقة رصد فرص توظيف الكفاءات التونسية وتنظيم دورات تكوينية لفائدة إطارات هذه البلدان . وقد قامت الوكالة بتحديد أهداف سنوية لكل ممثلية تتعلّق بعدد العروض والمشغلين والميادين الجديدة والمترشحين المنتدبين. وتمكّنت كلّ الممثلات من تحقيق الأهداف المحددة لها في سنة 2007 ومن بينها ستّ عمليات تكوين جديدة لفائدة كلّ من المملكة العربية السعودية وسلطنة عمان ودولة قطر.

2- الدورات التدريبية والطلبة الأجانب

تساهم الوكالة في تنظيم دورات تدريبية في عديد المجالات لتنمية القدرات العلمية والمهنية لإطارات من البلدان الإفريقية والعربية. وقد بلغ عدد المتدربين في هذا المجال 2.800 إلى غاية سنة 2007. كما تقوم الوكالة بتأطير الطلبة الأجانب الذين يزاولون تعليمهم العالي بالجامعات التونسية سواء العمومية أو الخاصة في نطاق التعاون الفني.

وطبقا لتوصيات المجلس الوطني للتعاون الفني الصادرة في سنتي 1999 و2003 برمجت الوكالة ضمن عقد الأهداف لفترة 2007-2009 إرساء منظومة معلومات شاملة ومحينة حول الإطارات الأجنبية في إفريقيا والبلدان العربية المنتفعين بالدورات التدريبية تمكّن من الاتصال بهم بما يساعد على دعم علاقات التعاون مع بلدانهم. وقد لوحظ أنّ الوكالة لم تقم بعد بإرساء المنظومة واكتفت بإعداد قوائم بأسماء المنتفعين.

3- الكفاءات التونسية العاملة بالخارج لدى المؤسسات العالمية والمنظمات الدولية

أوصى المجلس الوطني للتعاون الفني بتعداد وحصر أصحاب الكفاءات التونسية العاملين بالخارج لدى المؤسسات العالمية والمنظمات الدولية وذلك قصد الاستفادة من قدراتهم على استشراف التحوّلات الاقتصادية والإسهام في نقل التكنولوجيا وحثّهم على رصد إمكانيات العمل والشغل ببلدان الإقامة. إلّا أنّ الوكالة لم تتوفّق في ذلك رغم التنصيص ضمن عقد أهدافها للفترة 2007-2009 على إعداد قاعدة بيانات لهذه الكفاءات.

وتجدر الإشارة إلى أنّ "ديوان التونسيين بالخارج" أنجز سجلا يضمّ حوالي 7.000 من الكفاءات التونسية بالخارج في مختلف الاختصاصات أعدّه بمساهمة من الوكالة التونسية للتعاون الفني التي يمكن لها الانتفاع بمكوّناتها في سعيها لربط الصلة مع هذه الكفاءات.

III- انتداب الكفاءات

نصّ عقد الأهداف للفترة 2002-2006 على الترفيع في عدد المنتدبين دون تحديد كمّي لهذا الهدف وهو ما تداركته الوكالة لاحقا عند وضع عقد الأهداف للفترة 2007-2009 حيث حدّدت انتداب 1.500 متعاون كهدف سنوي. ولتحقيق هذه النتيجة فإنّ الأمر

يستدعي الحرص على تقديم ترشحات تستجيب للشروط المطلوبة وفي الآجال المحددة بما يؤمن الترفيع في نسب الاستجابة للعروض والحد من الرقائص قدر الإمكان.

أ- تطوّر الانتدابات

شهدت الانتدابات تطوّرًا لعددها من 1.221 في سنة 2004 إلى 1.283 في سنة 2005 ثم إلى 1.993 في سنة 2006 وتراجعت إلى 1.629 في سنة 2007. وخصّت هذه الانتدابات أساسا قطاع التعليم الثانوي والتقني بنسب تراوحت بين 20 % و 35 % وشملت الإطارات شبه الصحية بنسب تراوحت بين 11 % و 33 % مع تراجع ملحوظ في سنة 2007. وشهدت الانتدابات في مجال التجارة والتسويق نموًا متواصلًا حيث مرّت نسبتها من 5 % في سنة 2005 إلى 15 % في سنة 2006 لتصل إلى 24 % في سنة 2007.

أمّا من حيث جهات الانتداب فيمثّل الخليج العربي أهمّ منطقة لاستقطاب المتعاونين التونسيين حيث استثمرت المملكة العربية السعودية وسلطنة عمان ودولتا الإمارات العربية المتحدة وقطر خلال سنوات 2004 و 2005 و 2006 و 2007 بما يمثّل على التوالي 63 % و 71 % و 74 % و 54 % من مجموع المتعاونين . ورغم تواضعها النسبي ، سجّلت الانتدابات لدى دولة الكويت تطوّرًا مطّردًا ارتفعت نسبته من 4 % في سنة 2004 إلى 23 % في سنة 2007.

وفيما يخصّ الواجهات الأخرى ورغم برمجة التركيز على ألمانيا وإيطاليا وإسبانيا وبريطانيا وأستراليا حسب عقد أهداف 2002-2006 ودعم التعاون وتوسيعه بالنسبة إلى إيطاليا وفرنسا وبلجيكا في إطار عقد الأهداف للفترة 2007-2009 فإنّ الوكالة لم تقم بتحديد أهداف كمية خاصة بعدد الانتدابات وبالقطاعات المعنية بها باستثناء قطاع الصحة حيث تركّز مجهود الوكالة على توظيف ممرضين وممرضات بكلّ من إيطاليا وبلجيكا.

كما تمكّنت الوكالة من القيام بلفتدابات لفائدة جنوب إفريقيا التي لم تكن مبرمجة بعقد الأهداف ممّا يستوجب مزيد توجيه المجهود نحو استكشاف جهات مماثلة لتطوير الانتدابات نحو أسواق جديدة. وقد بلغت حصص الوجهات الجديدة من الانتدابات 3 % لفرنسا و 7 % لإيطاليا و 1 % للولايات المتحدة الأمريكية و 4 % لكندا و 7 % بالنسبة إلى البلدان الإفريقية.

وتؤكد الأرقام استئثار منطقة الخليج بالحصة الأوفر من الانتدابات. وتفسر الوكالة هذا الوضع باستمرار حاجة بلدان هذه المنطقة إلى الخبرات الأجنبية وبالسهولة النسبية لإتمام إجراءات التعاقد خلافا لما هو الحال بالنسبة إلى منطقتي أوروبا وأمريكا التي تعرف تعقيدات متزايدة للإجراءات وتشددا في منح التأشيرة.

وبلغ إجمالي المنتدبين 4.905 متعاونين خلال فترة 2005-2007 من بينهم 2.174 متعاوناً أي ما يناهز 45 % تحصلوا على عقود شغل بصفة فردية أو تم انتدابهم من طرف مكتب خاص. وقد تم إيفاد 3.747 شخصا في نفس سنة انتدابهم و 278 شخصا في فترة لاحقة. أما البقية أي 880 منتدبا فلم يتم إيفادهم إلى غاية سنة 2007. وتبرر الوكالة هذا التأخير بالمدة اللازمة لإعداد العقود والحصول على التأشيرات كما تفسره بلجوء المشغلين إلى توفير احتياطي من الكفاءات يتم إلحاقها حسب الشغورات وكذلك بانتظار الحصول على موافقة المشغل الأصلي.

ب- تلبية عروض الانتداب

يتضمن عقد الأهداف لفترة 2007-2009 فيما يتعلق بتوظيف الكفاءات التونسية بالخارج، الترفيع في نسبة الاستجابة للعروض من 60 % خلال سنة 2007 إلى 70 % سنة 2009. غير أن الوكالة سجلت تراجعا خلال سنة 2007 مقارنة بسنة 2006 في مؤشر الاستجابة للعروض حيث انخفض من 84 % إلى 61 % بالنسبة إلى الانتدابات المتعلقة بالخبراء ومن 70 % إلى 50 % بالنسبة إلى انتدابات المتعاونين غير الخبراء.

وأفرزت إحصائيات الوكالة خلال الفترة 2005-2007 مستويات مختلفة لتطور بعض المؤشرات التي تهم الوظائف والترشحات والانتدابات والمتخلّين والملحقين. فقد بلغ عدد الوظائف المعروضة على الوكالة 5.147 وظيفة ترشح لها ما يقارب 13.936 فردا تقدّم منهم 6.171 لمقابلة لجان الانتداب ولم يتم انتداب سوى 2.052 مترشحا أي 33 % منهم وهي نسبة تقلّ عن مستوى النسبة الدنيا التي ضبطتها الوكالة في حدود 50 %. وتبيّن أن نسبة المنتدبين من عدد المترشحين الذين قابلوا لجان الانتداب تراجعت من 51 % سنة 2005 إلى 44 % سنة 2007. وأتضح أن نسبة الموفدين من عدد المنتدبين تدنّت من 83 %

سنة 2005 إلى 60 % سنة 2007 ممّا يستدعي التعمّق في دراسة أسباب هذا التراجع والبحث عن الحلول الملائمة.

وأبرزت الإحصائيات كذلك أنّ معالجة عروض خصّت 1.697 وظيفة ترشّح لها 4.480 شخصا لم تتجاوز مرحلة اختيار المترشحين. وأفادت الوكالة أنّها تتولّى في هذه الحالة إعلام ممثّلها لدى الجهة العارضة قصد البحث عن أسباب التّراجع عن إتمام الإجراءات وتضمين نتائج أعماله بجداول متابعة العروض الممسوكة للغرض.

وخلال نفس الفترة عدل 205 من المنتدبين عن إتمام الإجراءات بعد أن تمّ التصريح بقبولهم في خطط مختلفة في مجالات الطبّ والتمريض والهندسة والتعليم والإدارة ، وهو ما قد يؤثّر على علاقة الوكالة مع أطراف الانتداب.

ويفسّر هذا التراجع عن إتمام إجراءات العمل في نطاق التعاون الفني حسب الوكالة بعدة أسباب من أهمّها ضعف الرواتب المقترحة وعدم الموافقة على اصطحاب العائلة وطول فترة الانتظار بين عمليّتي الانتداب والالتحاق وعدم موافقة الإدارة الأصليّة على الإلحاق.

ومن جهة أخرى تلقت الوكالة خلال الفترة 2004-2007 عروض انتداب خبراء لما يقارب 436 وظيفة ترشّح للمشاركة فيها 240 خبيراً تمت الموافقة على قبول 7 منهم. وترجع الوكالة تواضع نسبة القبول إلى خصوصية عمليّة انتداب الخبراء التي غالباً ما تنصّ إجراءاتها على توسيع المشاركة في طلب العرض ليشمل خبراء العديد من البلدان علاوة على أنّ قرار الانتداب في حدّ ذاته يبقى في جميع الحالات من مشمولات الطّرف العارض والبلد المستفيد. وقد يكون من المفيد تعميق دراسة أسباب عدم انتداب الخبراء مرشّحي الوكالة والعمل على إزالتها وتدعيم حظوظ الخبير التونسي في الفوز بهذه العروض في ظلّ المنافسة الشديدة التي يشهدها مجال التعاون.

IV- التصرف في شؤون المتعاونين

تتولّى الوكالة السهر على شؤون المتعاونين طبقاً لأحكام الفصل الثاني من قانون إحداثها وتستند في ذلك إلى القانون عدد 75 لسنة 1985 المتعلّق بالنظام المنطبق على أعوان

التعاون الفني والنصوص التي نقّحته أو تمّمته ⁽¹⁾ والذي يقضي بوضع أعوان التعاون الفني الذين يقع اختيارهم من بين أعوان الدولة والمؤسسات العمومية بحالة إلحاق لدى الوكالة وبانتداب البقية عن طريق التعاقد.

كما تتولّى الوكالة الإشراف على ملفات المتعاونين المتعاقدين المنتسبين للقطاع الخاص والمنتدبين سواء عن طريقها أو بواسطة المكاتب الخاصة أو الذين يتعاقدون بصفة فردية مع المشغل الأجنبي.

وتسهر الوكالة في 28 ماي 2008 على شؤون 10.077 متعاوناً منهم 7.560 ملحقين لديها و 2.511⁽²⁾ متعاقدين وتمسك للغرض قاعدة معطيات تساعد على التصرف في شؤونهم من حيث تجديد الإلحاق والتدرّج المهني والتغطية الاجتماعية والدفاع عن مصالحهم خلال تواجدهم بالخارج.

وقد اتّسم التصرف في شؤون المتعاونين ببعض النقائص يذكر منها عدم التأكد من خزن كلّ الإرشادات التي يوفرّها ملف بعض المتعاونين والتي تعدّ ضرورية للمصلحة الإدارية ذات الصلة للتواصل مع الملحق لإطلاعه على كلّ تغيير يطرأ على وضعيته الإدارية وخاصة عندما يستوجب الأمر تدخّله المباشر. وقد انعكس ذلك على مصلحة المتعاونين وخاصة منهم الملحقين لدى الوكالة.

أ- التصرف الإداري في شؤون المتعاونين

يتمثّل دور الوكالة في تسيير علاقة الإلحاق والإشراف عليها في إشعار المتعاون في الإبان بحلول أجل انتهاء فترة الإلحاق، ثمّ في إحالة مطلب تجديد الإلحاق إلى المشغل الأصلي بغرض إجراء ما يتعيّن. وتبيّن أنّ الوكالة لم تتمكّن من تسوية 1.309 متعاونين.

⁽¹⁾ - القانون عدد 92 لسنة 1998 في 11/2/1998 ونقحه وتممه القانون عدد 66 لسنة 2007 في 18/12/2007.

⁽²⁾ - اعتماد 2511 عوضاً عن 2517 لأن الفارق لم يتسبّب تحديده من طرف مصلحة الإعلامية لكنّه يبقى بدون تأثير على بقية التحليل.

فقد أدّى عدم حرص بعض المتعاونين على تحيين ملفّات إلحاقهم بالتمديد أو الإنهاء إلى تراكم 761 وضعيّة غير قانونيّة إذ لم توجّه إلى الوكالة مطالب يعبر فيها أصحابها عن رغبتهم في التمديد أو إنهاء الإلحاق. كما سجّل تراكم 481 حالة أخرى تتعلّق بالتمديد و 67 بالإنهاء بسبب توجيه المتعاون لمطلبه بعد الأجل القانوني وذلك رغم توفّر إمكانيّة التواصل مع الوكالة عبر موقعها على الأنترنت والنفّاذ إلى قاعدة المعطيات.

وتضطلع الوكالة من جهتها بقسط من المسؤولية بصفتها الجهاز المكلف قانوناً بمهمّة تأطير المتعاونين حيث لوحظ سهوها عن إشعار 169 متعاوناً بقرب أجل انتهاء إلحاقهم. كما قامت الوكالة بإشعار 238 متعاوناً بعد الآجال أي خارج فترة الإلحاق وعلى سبيل التسوية. وتترتّب عن استمرار هذه الوضعيّة آثار سلبية يصعب تداركها مثل الفصل عن العمل من طرف المشغل الأصلي بسبب التغيّب عن مركز العمل دون عذر شرعي.

أمّا المشغل الأصلي الذي يرجع إليه اتّخاذ القرار فيما يخصّ تمديد الإلحاق لمنظوريه فيبقى مسؤولاً عن التأخير في إبداء رأيه من المطالب الواردة عليه وعن عدم البتّ فيها في الأجل المناسب حتّى ولو وردت عليه خارج الآجال. وتستدعي هذه الوضعيّة من المشغل الأصلي تحديد موقفه ولو على سبيل التسوية لما لذلك من وثيق الارتباط بملفات فرعيّة أخرى تهّم المتعاون مثل تسوية ملفّ التغطية الاجتماعيّة. ويذكر في هذا الباب الملفات التي تهّم أعوان الشركة التونسيّة للكهرباء والغاز (249) والمؤسسة التونسيّة للأنشطة البتروليّة (48) التي ما زالت عالقة رغم مكاتبة مؤسستهم في الغرض.

وفيما يتعلّق بالكفاءات المتأثّية من القطاع الخاص بالنسبة إلى الاختصاصات غير المتوفّرة بالقطاع العام فقد بلغت حصّتها 23 % من جملة المتعاونين بالخارج خلال سنة 2007. ويتمّ توثيق العلاقة بين الوكالة وبين المتعاون بمقتضى "عقد التزام". وقد لوحظ في هذا الشأن أنّ عقد الالتزام الممضى حالياً من قبل هذه الشريحة لا يتطابق مع ما جاء به القانون سالف الذكر وذلك من حيث عدم التوازن بين الأطراف إذ يتضمّن واجبات المتعاون دون التنصيص على حقوقه وعلى واجبات الوكالة. كما لا يتطابق "عقد الالتزام" من حيث

الطبيعة القانونية مع العلاقة الشغلية المنصوص عليها بالقانون والتي تقوم على أساس الانتداب.

وللسهر على مدى احترام الشروط اللازم توفرها في المتعاون الفني حول ضمان مستوى التعاون الفني والإحاطة بالمتعاونين والتصرف في شؤونهم طبقا لما ورد بالفصل السادس من القانون ذي الصلة، تشترط الوكالة تكوين ملف يتضمن كل الوثائق المطلوبة. إلا أن عمليات الرقابة أفرزت أن الملف الإداري للمتعاقد الذي تمسكه الوكالة للغرض خال من أي معلومة تتعلق بتطور وضعه منذ التحاقه بالعمل مما لا يمكن الوكالة من التواصل معه ويفقدها إمكانية متابعة ومراقبة ما التزم به من احترام شروط التعاون الفني ويحول دون الاستجابة إلى ما يتطلبه دورها كجهاز مسؤول عن تأطير المتعاون وتولي الدفاع عن مصالحه عند الاقتضاء. كما أن نظام المعلومات المعتمد من قبل الوكالة لا يأخذ بعين الاعتبار عدد الذين فقدوا صفة المتعاون الفني بسبب رجوعهم إلى أرض الوطن خصوصا بالنسبة إلى هذا الصنف من المتعاونين الذين لا يربطهم بالوكالة أي إجراء لاحق.

ب- التغطية الاجتماعية

أقر القانون عدد 8 لسنة 1988 المؤرخ في 23 فيفري 1988 نظاما خاصا بالمساهمات بعنوان التقاعد للأعوان الملحقين لدى الوكالة التونسية للتعاون الفني. ولوحظ أن عدد الانخراطات بنظام الضمان الاجتماعي لم يتجاوز 11.123 منخرطا لدى الصندوق الوطني للتقاعد والحيطة الاجتماعية و 430 منخرطا لدى الصندوق الوطني ل ضمان الاجتماعي في حين بلغ عدد المتعاونين المعنيين بالضمان الاجتماعي والعائدين قبل صدور الأمر عدد 1879 لسنة 2007 المؤرخ في 23 جويلية 2007 ما يناهز 20.071 متعاوناً.

كما لوحظ ضعف الإقبال على تسوية فترات الإلحاق للعمل في إطار التعاون الفني حيث تحصل 2.012 منخرطا بالصندوق الوطني للتقاعد والحيطة الاجتماعية على شهادة تتعلق بمعادلة المرتب الأصلي بالمرتب بالخارج منهم 1.756 يتمتعون بالإعفاء من تحمل

مساهمة المؤجر التي تتحملها الدولة طبقاً للتشريع الجاري به العمل. وفيما يخصّ المنخرطين الذين لم يقبلوا على تسويقي وضعياتهم اتّضح أنّ من بينهم 445 شخصاً تجاوز سنهم 60 عاماً وهو ما يعني مبدئياً التنازل عن استغلال إمكانية التسوية وضمّ الخدمات المتعلقة بفترة إلحاقهم. وتبيّن في ما يخصّ منخرطي الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي أنّ 54 متعاوناً فقط من جملة 430 قاموا بتسوية وضعياتهم وأنّ 45 منهم تمتّعوا بالإعفاء من تحمّل مساهمة المؤجر كما اتّضح أنّ 46 ممّن لم يقدموا على تسوية وضعياتهم تجاوز سنّهم الستين عاماً.

أمّا فيما يتعلّق بالتغطية الاجتماعية للمتعاونين الملحقين لدى الوكالة والعاملين في إطار التعاون الفني والمعنيين بالإجراءات الجديدة التي جاء بها الأمر عدد 1879 المذكور أعلاه فيبلغ عددهم 8.828 عوناً منهم 6.466 منضوين تحت الصندوق الوطني للتقاعد والحيطة الاجتماعية و 1.710 منخرطين بالصندوق الوطني للضمان الاجتماعي. ومكّنت الوكالة 2.779 منخرطاً بالصندوق الوطني للتقاعد والحيطة الاجتماعية و 102 بالصندوق الوطني للضمان الاجتماعي من شهادة معادلة المرتّب الأصلي بالمرتّب بالخارج. وتبيّن أنّ 2.109 من منخرطي الصندوق الأوّل و 75 من منخرطي الصندوق الثاني يتمتعون بالإعفاء من تحمّل مساهمة المؤجر.

*

* *

تسعى الوكالة إلى الرّفْع من مؤشر الاستجابة للعروض من خلال ملائمة الموارد المتوفّرة الفردية منها والمؤسسية مع الطلبات الواردة عليها. كما تعمل على تطوير نشاطها بما يتلاءم وطلبات التعاون الفني من خلال توجيهه نحو المساهمة في تنفيذ المشاريع التنموية لفائدة البلدان النامية. ولمزيد تطوير هذا النشاط تدعو الدائرة إلى الإسراع في إنجاز الدراسات المبرمجة وإلى مزيد إثراء قاعدة المترشّحين ووضع الطرق والأساليب الكفيلة باستقطاب الكفاءات الملائمة.

إنَّ المرحلة التي بلغها التَّعاون الفني مع وجهة الخليج وخاصَّة في المجالات التقليدية يفرض توسيع مجالات التَّعاون لتشمل أسواقا جديدة وكفاءات فنيَّة بديلة. لذا تدعو الدائرة إلى تهيئة الظروف الملائمة لبلوغ هذا الهدف من خلال مراجعة تموقع الوكالة في محيطها.

كما عهد المشرِّع إلى الوكالة بمهمَّة المساهمة في ضبط وتطبيق سياسة التعاون الفني وتطوير مختلف أنشطته من خلال التنسيق بين جميع الأطراف المعنية. وحتى يتسنى مزيد إحكام التصرُّف في هذا الميدان توصي الدائرة بالتعريف الواضح لمفهوم التعاون الفني وبتحديد مشمولات ومسؤوليَّة كلِّ المتدخلين إضافة إلى توضيح العلاقة بين كلِّ الأطراف المعنية ومزيد التعريف بمجالات تدخُّلها وأساليب تعاونها.

ردّ الوكالة التونسية للتعاون الفني

1/ ذكّر فريق الرقابة بالقانون عدد 35 لسنة 1972 المؤرخ في 27 أفريل 1972 والمنظّم لنشاط الوكالة التونسية للتعاون الفني، وبالأمر عدد 2524 لسنة 1998 المؤرخ في 18 ديسمبر 1998 المتعلّق بإحداث المجلس الوطني للتعاون الفني كآلية تنسيق بين الهياكل الوطنية المهتمة بهذا القطاع، كما ورد في التقرير منشور الوزير الأول عدد 27 المؤرخ في 18-7-1987 والخاصّ بدعم التعاون الفني، وقد أشار فريق الرقابة إلى وجود تداخل قانوني في تحديد الأدوار بين الهياكل الوطنية في خصوص أنشطة التعاون الفني يستدعي النظر فيه وحسمه بتحديد الأدوار وإعادة النظر في مشمولات الوكالة التونسية للتعاون الفني، وتستحسن الوكالة هذه الملاحظة وتؤكد ما يسببه هذا التداخل من إخلالات كما توافق على مقترح مراجعة الإطار القانوني للوكالة وإحكام التصرف في هذا الميدان والتعريف الواضح لمفهومه، وذلك في صورة تأييد هذا التمشّي من قبل سلط الإشراف.

2/ أشار فريق التدقيق إلى غياب مصدر قانوني يمكن الاستناد إليه لمنح الإلحاق بسنة واحدة للحاصلين على تأشيرة الإقامة الدائمة، وتوافق الوكالة على هذه الملاحظة.

3/ توقّف منذ شهر جوان 2008 منح تراخيص النشر بالصحف لمكاتب التوظيف الخاصة من قبل مصالح الوكالة، وتتمّ حالياً متابعة توصيات المجلس الوزاري المنعقد بتاريخ 9 ماي 2008 المتعلّق بمكاتب التوظيف الخاصة.

4/ بخصوص تحيين البيانات بقاعدة الكفاءات المترشحة للعمل بالخارج تمّ الأخذ بملاحظات فريق الرقابة منذ تلقّي التقرير الأولي للدائرة، وقد تمّ تحيين مجمل الوثائق ذات العلاقة، كما تمّ إحداث نظام رصد آلي لكلّ الملفات التي لا تحتوي سيرا ذاتية عبر منظومة صُممت داخلياً على ضوء ملاحظات فريق الرقابة، وتحمل هذه المنظومة اسم : *Gestion de transferts des CV*

5/ بالنسبة إلى ربط الصلة مع المؤسسات الاقتصادية والجامعية والمهنية ومؤسسات الصحة، تم على ضوء الملاحظات الواردة بالتقرير الأولي للدائرة، تكليف إطار

مختصّ بالاتصال بهذه الجهات، كما أُحدثت صلةٌ آليّةٌ بين منظومة التصرّف في العروض GOOD وإصدار مراسلات بحث عن الترشيحات المنقوصة بقاعدة بيانات المترشّحين.

6/ بالنسبة إلى النقائص الخاصّة بالاستكشاف تم بعدّ تنفيذ المهامّ الاستكشافيّة المنصوص عليها بعقد الأهداف خلال شهري جويلية 2008 وديسمبر 2008.

7/ بخصوص الملحوظة الخاصة بإحداث منظومة للإطارات والطلبة الأجانب الذين انتفعوا بدورات تدريبيّة بتونس، انطلق منذ شهر ديسمبر 2008 جمع البيانات الخاصّة بهؤلاء الطلبة وسيشرع في رقن هذه البيانات خلال الأشهر القادمة.

8/ ستنظر الوكالة في إمكانيّة الانتفاع من مكّونات السجلّ الموجود بديوان التونسيين بالخارج والجامع للكفاءات التونسيّة العاملة بالخارج.

9/ تتواصل باستمرار ووفق الدورية المنصوص عليها بنظام إدارة الجودة بالوكالة متابعة مؤشرات عمل الوكالة، ومتابعة النسب التي أشار إليها فريق الرقابة والخاصّة بالاستجابة للعروض ونسبة المقبولين من المترشّحين، كما سيتمّ الحدّ من النواقص المرتبطة بهذه النسب والتعمّق في البحث في أسبابها باعتماد الطّرق المنصوص عليها في النظام المذكور.

10/ تم الأخذ بما ورد في تقرير الدائرة بخصوص التصرّف في شؤون المتعاونين وخاصّة فيما يتعلّق بتسوية الوضعيّات الإداريّة، ويتمّ ذلك بمتابعة الوضعيّات قبل حلول آجالها وحثّ المتعاونين على التسوية والاستعانة بمندوبي الوكالة بالخارج للغرض، كما يسرّ التواصل الإلكتروني مع هؤلاء المتعاونين عملية متابعة الوضعيّات الإداريّة موضوع التوصية وهو ما جعل عددها يتقلّص بشكل ملحوظ خلال سنة 2008.

11/ توافق الوكالة على ملاحظة فريق الرقابة فيما يتعلّق بمزيد التحكّم في العلاقة مع المتعاونين المتعاقدين، وستتمّ معالجة هذا الموضوع في نطاق مراجعة التشريع الخاصّ بالتعاون الفتي.

