الفهـــرس

	تقرير الدّائرة	الردّ على التّقرير
الباب الأوّل : البرامج العموميّة	1	
1- الإستراتيجيّة الوطنيّة للنّهوض بقطاع الطبّ الإستعجالي	2	28
2- استراتيجية تنمية قطاع الزيتون : التحويل والتصدير	38	55
الباب الثاني : مصالح الدّولة والمؤسّسات والمنشآت العمومية		
1- وزارة شؤون المرأة والأسرة والطفولة والمسنّين	61	76
2- مراقبة الدّولة للمؤسّسات الصحّية الخاصّة	81	108
3- جامعة تونس المنار	112	135
4- ديوان الأراضي الدولية	141	168
5- الدّيوان الوطني التونسي للسياحة	177	205
6- الشركة التونسية لصناعات التكرير	221	244
7- شركة النقل بالساحل	257	277
8- الشركة الوطنيّة العقاريّة للبلاد التونسيّة للجنوب	285	302
الباب الثالث : الجماعات المحليّة		
1- الإعلاميّة بالبلديّات	312	336
2- ولاية المهديّة	343	362
3- بلديّة الزّهراء	370	384
4- بلديّة طينة	392	408

البـــاب الأوّل

البرامـــج العموميّـــة

الإستراتيجية الوطنية للنّهوض بقطاع الطب الإستعجالي

يعتبر قطاع الطب الإستعجالي أحد المحاور الرئيسية للسياسة الصحية في تونس إذ حظي في السنوات الأخيرة باهتمام خاص من السّلط العموميّة. فمنذ انعقاد المجلس الأعلى للصحة [1] في ديسمبر 1996 لدراسة القطاع تمّ تنظيم العديد من الملتقيات وجلسات العمل كما تمّ انعقاد مجلسين وزاريين مضيّقين على التّوالي في نوفمبر 1997 ومارس 1998 لهذا الغرض وتقديم المقترحات الكفيلة بالنهوض به. وتوّجت هذه الأعمال بوضع استراتيجيّة وطنيّة للنّهوض بقطاع الطب الإستعجالي (فيما يلي الاستراتيجية) شرع في تنفيذها في سنة 1998 وتهدف إلى إرساء شبكة خدمات استعجالية ذات جودة تغطي كامل تراب الجمهورية. وترتكز هذه الإستراتيجية التي لم تكن مشفوعة بآجال ولا بتحديد للتكاليف الجملية المنتظرة لتنفيذها على ثلاثة محاور تخصّ على التوالي المرحلة ما قبل الإستشفائية والمرحلة الإستشفائية والتكوين.

وقصد متابعة تنفيذ الإستراتيجية تمّ في سنة 1998 بمقتضى الأمر عدد 470 لسنة 1998 المؤرّخ في 23 فيفري 1998 والمتعلّق بتنقيح وإتمام الأمر عدد 793 لسنة 1981 المؤرّخ في 9 جوان 1981 والمتعلّق بتنظيم مصالح الإدارة المركزيّة لوزارة الصحة العموميّة إحداث وحدة الطب الإستعجالي الملحقة بالإدارة العامّة للصحة بالوزارة المعنيّة. وقد كلّفت هذه الوحدة بالعناية بقطاع الخدمات الإستعجالية والسّهر على تنفيذ التدابير الخاصة بها.

كما تمّ خلال سنة 2000 إحداث اللّجنة الوطنيّة للطب الإستعجالي والتي تتمثّل مهمّتها في إبداء الرأي وتقديم المقترحات حول المسائل المتعلّقة بتنظيم وحدات الإستعجالي وبتسييرها وبالنهوض بالخدمات الطبية الإستعجالية. وإلى جانب هذه الهياكل تساهم المستشفيات في تجسيم عناصر الإستراتيجية الوطنية للنهوض بقطاع الطب الإستعجالي.

أمّا من حيث الجانب المالي وعلاوة على مساهمة ميزانية الدولة وميزانيّات مؤسّسات الصحة العمومية فقد تمّ تمويل جانب من الإستراتيجية بواسطة جزء من القرض القطاعي للصحة المبرم في 20 أفريل 1998[2] بين

---

[1] أحدث المجلس الأعلى للصحة بمقتضى القانون عدد 63 لسنة 1991 المؤرّخ في 29 جويلية 1991 والمتعلق بالتنظيم الصحي.

[2] مصادقة مجلس النواب بمقتضى القانون عدد 46 لسنة 1998 المؤرّخ في 8 جوان 1998.

الجمهورية التونسية والبنك الدولي للإنشاء والتعمير بقيمة 297.600.000 فرنك فرنسي. كما تمّ في سنة 2000 اعتماد مشروع تونسي فرنسي يمتدّ تنفيذه على ثلاث سنوات ويقضي بإسناد هبة بمبلغ قدره 10.500.000 فرنك فرنسي (1,6 مليون أورو) قصد دعم إرساء شبكة للمساعدة الطبيّة الإستعجالية. بالإضافة إلى ذلك تمّ في سنة 2001 إبرام قرض مع الصندوق السعودي للتنمية بقيمة 40.000.000 ريال سعودي للمساهمة في تمويل مشروع إنشاء وتجهيز مركز الطب الإستعجالي بتونس العاصمة. كما ساهم في تمويل الإستراتيجية القرض المبرم في سنة 2003 مع البنك الأوروبي للإستثمار[1] والمتعلّق ببرنامج قطاع الصحة في إطار المخطّط العاشر للتنمية في حدود 110 مليون أورو. كما كان لجمعيات الإسعافات الطبيّة الإستعجالية دور في تمويل بعض المشاريع المدرجة ضمن هذه الإستراتيجية.

وقد خصّت دائرة المحاسبات هذه الإستراتيجية بمهمّة رقابيّة شملت وحدة الطب الإستعجالي التابعة للإدارة العامة للصحّة وأقسام المساعدة الطبية الإستعجالية بكلّ من تونس وسوسة وصفاقس وقفصة والأقسام الإستعجالية بكلّ من مستشفيات شارل نيكول والرابطة والحبيب ثامر وعزيزة عثمانة والمنجي سليم ومركز الإسعاف الطبي الإستعجالي بتونس ومستشفيي فرحات حشاد بسوسة والحبيب بورقيبة بصفاقس وبالمستشفى الجهوي بقفصة. وقد تبيّن من خلال النظر في مدى تجسيم عناصر الإستراتيجية أنّه لم تتمّ إحاطتها بكافّة أسباب النجاح من إحكام للتّخطيط والتنفيذ والمتابعة والتّقييم. كما تبيّن أنّ أداء وحدة الطب الإستعجالي المحدثة "ضمانا لتحقيق النجاعة المرجوّة من خدمات هذا القطاع"[2] لم يكن بالكفاءة المطلوبة. إضافة إلى ذلك ظلّ دور اللّجنة الوطنية للطب الإستعجالي محدودا حيث لم تفض أغلب جلساتها إلى اقتراح حلول تمكّن من تجاوز الإشكاليات المطروحة بما يضمن النهوض بقطاع الطب الإستعجالي.

وإزاء هذا الوضع شاب تنفيذ الإستراتيجية الوطنية للنهوض بقطاع الطب الإستعجالي عدد من النقائص تعلّقت بمحاورها الثلاثة وبظروف تطبيق مشروع دعم إرساء شبكة للمساعدة الطبيّة الإستعجالية.

I- المرحلة ما قبل الإستشفائية

---

[1] تمت الموافقة على هذا القرض بمقتضى القانون عدد 65 لسنة 2003 المؤرّخ في 20 أكتوبر 2003.

[2] المجلس الوزاري المضيّق المنعقد في 12 نوفمبر 1997.

تتمثّل المرحلة ما قبل الإستشفائية في إسداء الإسعافات الطبيّة الأوليّة للمصابين والمرضى على عين المكان ونقلهم إلى المستشفيات. وتعدّ أقسام المساعدة الطبية الإستعجالية (SAMU) المتدخّل الرئيسي في هذه المرحلة وذلك بتنسيق مطالب الإسعاف وتنظيمها وتوزيع مهمات التدخّل على المصالح المتنقلة للإسعاف والإنعاش (SMUR) التابعة لها.

وتهدف الإستراتيجية في هذه المرحلة إلى تعزيز عدد أقسام المساعدة الطبية الإستعجالية والمصالح المتنقلة للإسعاف والإنعاش لتغطية جميع جهات البلاد وإلى تطوير وسائل الإتصال وإحكام التنسيق بين هذه الأقسام وغيرها من المتدخّلين خاصّة منهم الدّيوان الوطنيّ للحماية المدنية.

أ- تغطية جهات البلاد بخدمات الإسعاف الطبي الإستعجالي

تعدّ تغطية جميع جهات البلاد بأقسام مساعدة طبية إستعجالية ومصالح متنقّلة للإسعاف والإنعاش ركيزة أساسية لإرساء شبكة متكاملة للإسعاف الطبي تمكّن من تقريب الخدمات الإستعجالية من المواطنين. إلاّ أنّه وإلى موفّى جوان 2005 ما زالت هذه التغطية جزئيّة ومنقوصة.

فإضافة إلى قسمي المساعدة الطبية الإستعجالية بتونس وسوسة المحدثين على التوالي في سنة 1981 وفي سنة 1994 تمّ في إطار الإستراتيجية بعث قسمين بكلّ من صفاقس وقفصة وذلك على التوالي في سنة 1999 وفي سنة 2001. وحسب التقسيم المعتمد من قبل وزارة الصحة العمومية يغطّي قسم المساعدة الطبية الإستعجالية بتونس ولايات تونس الكبرى ونابل وبنزرت وزغوان وقسم المساعدة بسوسة ولايات سوسة والمنستير والمهدية والقيروان. كما يشمل نشاط قسم المساعدة بصفاقس ولايتي صفاقس وسيدي بوزيد ويشمل نشاط قسم المساعدة بقفصة ولايات قفصة والقصرين وتوزر وقبلي.

وقصد مواصلة تعميم هذه الأقسام على الجهات تمّ خلال المجلس الوزاري المضيّق المنعقد في 23 جويلية 1999 إقرار بعث قسم للمساعدة الطبية الإستعجالية بجندوبة لتغطية جهة الشمال الغربي. وقد كان من المؤمّل أن يشرع هذا القسم في نشاطه خلال سنة 2002 إلاّ أنّ تركيزه يشهد تعثّرا.

ولتوفير التمويلات اللازمة لبناء مقرّ لهذا القسم تمّ في 17 فيفري 2001 تكوين جمعيّة الإسعافات الطّبيّة الإستعجالية بجندوبة وذلك على غرار تجربة إحداث أقسام المساعدة الطبية بسوسة وصفاقس وقفصة. وقد تمّ في مارس 2001 تخصيص قطعة أرض كائنة بالمستشفى الجهوي بجندوبة لبناء هذا القسم. إلاّ أنّه وأمام عدم توفّق

هذه الجمعية في جمع الأموال اللازمة لم تتوصّل وزارة الصحة العمومية إلى تركيز القسم المعني وتمّ خلال المجلس الوزاري المضيق المنعقد في 25 فيفري 2003 تأجيل انطلاق نشاط هذا القسم إلى سنة 2004.

وقصد التعجيل ببعث هذا القسم قرّرت وزارة الصّحة العمومية في أفريل 2003 تركيزه مؤقّتا بمقرّ المستشفى الجهوي بجندوبة. غير أنّه وإلى موفّى جوان 2005 لم ينطلق نشاط هذا القسم حيث لم يتمّ توفير التجهيزات الطبية وسيّارات الإسعاف ووسائل الإتصال اللاّزمة كما لم تتمّ تغطية الجهة بالشبكة الراديوية.

وبالإضافة إلى ذلك يمثّل تعزيز عدد المصالح المتنقلة للإسعاف والإنعاش وسيلة هامة لتقريب الخدمات الإستعجالية ما قبل الإستشفائية للمواطن. وقد أقرّت الإستراتيجية تعميم هذه المصالح على جميع الولايات. ولهذا الغرض وضعت وزارة الصحة العموميّة في ماي 2001 برنامجا لتركيز عدد من هذه المصالح يمتدّ تنفيذه إلى سنة 2007. وإلى غاية جوان 2005 يبلغ عدد هذه المصالح 12 مصلحة.

إلاّ أنّه تبيّن أنّ هذا العنصر من الإستراتيجية يشوبه تأخير في إنجاز البعض من هذه المصالح وتعثّر في إحداث البعض الآخر ممّا أثّر في تنفيذ البرمجة المتعلّقة بهذه المصالح في الآجال المحدّدة لها. من ذلك أنّه لم يتمّ انطلاق نشاط مصلحة القصرين والمبرمج لسنة 2002 إلاّ في أفريل 2005. كما لم يتمّ إلى غاية جوان 2005 بعث مصلحة نابل التي كان من المؤمّل أن يتمّ إحداثها سنة 2003.

وإزاء عدم الشروع في إنجاز بقية المصالح المبرمجة تمّت بمناسبة انعقاد المجلس الوزاري المضيّق بتاريخ 25 فيفري 2003 إعادة النظر في الآجال المحدّدة لتركيز هذا البرنامج وتمديده إلى سنة 2011. وقد تبيّن أنّ وزارة الصّحّة العموميّة قد راجعت هذا الأجل من جديد وأخّرته إلى سنة 2012.

وقد حدّ عدم الإسراع في تركيز مصالح متنقّلة للإسعاف والإنعاش في مختلف جهات البلاد من التغطية الفعلية التي توّمنها أقسام المساعدة الطبيّة في مجال إسعاف المصابين والمرضى حيث تقتصر في الواقع على الولايات التي تتوفّر بها مثل هذه المصالح. ففي حين كان من المفروض أن يشمل نشاط هذه الأقسام 17 ولاية اقتصر على 10 ولايات. وبذلك تظلّ ولايات زغوان وبنزرت ونابل وسيدي بوزيد والقيروان وتوزر وقبلي غير مغطّاة بنشاط أقسام المساعدة الطبية.

إلى جانب ذلك وبخصوص المناطق المغطّاة فعليا فقد تبيّن من خلال مقاربة عدد سيارات الإسعاف الطبية الموضوعة تحت تصرّف أقسام المساعدة الطبيّة الإستعجالية بعدد السكان الموجودين بهذه المناطق مدى الحاجة إلى اعتماد مؤشر لرصد هذا النوع من التجهيزات. ففي حين يبلغ معدّل التغطية بقسم المساعدة بسوسة

سيارة إسعاف طبية مجهزة لحوالي 197.000 مواطن فإن هذه النسبة بلغت سيارة إسعاف طبية لكلّ 281.000 مواطن بقسم تونس وسيارة إسعاف طبية لكل 285.000 مواطن بقسم صفاقس.

إضافة إلى ذلك ونظرا إلى خصوصية الدور الذي تضطلع به أقسام المساعدة الطبية في المرحلة ما قبل الإستشفائية وبغاية تنظيم نشاط هذه الأقسام التي تفتقر إلى إطار قانوني يحدّد مهامها وصلاحيّتها والجهة التي تخضع لها وظيفيا ومجال تدخّلها الترابي قامت وزارة الصحة العمومية في جانفي 2003 ببعث لجنة لإعداد نصوص قانونية في الغرض. وبالرغم من مرور أكثر من سنتين على تكوين هذه اللجنة فإنّه لم يتمّ إلى غاية جوان 2005 إصدار تلك النصوص.

ومن شأن التعجيل بتركيز قسم المساعدة الطبيّة الإستعجالية بجهة الشمال الغربي للبلاد وبإحداث المصالح المتنقلة للإسعاف والإنعاش المبرمجة أن يحسّن من نسبة تغطية البلاد بخدمات الإسعاف الطبي الإستعجالي التي لا تتعدّى 52 % من مجموع السّكّان[1] وأن يمكّن من تحقيق هدف الإستراتيجية المتمثّل في إسداء خدمات استعجالية متواصلة ومتاحة للجميع.

وقد جاء ضمن ردّ وزارة الصحّة العمومية أنّ النقص في الموارد البشرية من أطبّاء وإطارات شبه طبّية وسائقي سيّارات إسعاف يظلّ عائقا أمام بعث أقسام المساعدة الطبيّة وتركيز المصالح المتنقلة للإسعاف والإنعاش.

ب – شبكة الإتصالات

يتطلّب تأمين تدخّلات أقسام المساعدة الطبيّة الإستعجالية بالسرعة المطلوبة توفير شبكة اتّصالات ناجعة ومتكاملة. وفي هذا الإطار أكّدت الإستراتيجية على ضرورة تطوير وسائل الإتّصال السلكي واللاسلكي. ويمكّن ربط أقسام المساعدة الطبيّة بالأقسام الإستشفائية عبر خطوط مخصّصة من تسهيل عملية التنسيق بينها قصد التمكّن من نقل المرضى مباشرة إلى القسم المختصّ وتمكين هذا الأخير من الإستعداد لاستقبالهم في أحسن الظروف.

---

[1] حسب إحصائيات سنة 2004 للتعداد العام للسكان والسكنى للمعهد الوطني للإحصاء.

وقد تبيّن أنّه وباستثناء قسم المساعدة الطبية الإستعجالية بسوسة الذي يتوفّر به 13 خطا مخصّصا فإنّ قسمي صفاقس وقفصة يفتقران إلى مثل هذه الخطوط. أمّا بالنسبة إلى قسم المساعدة الطبية الإستعجالية بتونس ولئن يتوفّر به 11 خطّا مخصّصا بغاية ربطه بأهمّ الأقسام الإستشفائية بتونس الكبرى كأقسام القلب والإنعاش والتوليد فقد تبيّن أنه وفيما عدا الخط الذي يربطه بوحدة الإنعاش بمستشفى المنجي سليم بالمرسى عدم اشتغال الخطوط العشر الأخرى. ويفسّر ذلك إمّا بسبب توظيف هذه الخطوط لإستعمالات أخرى أو لانقطاعها جرّاء أشغال تمّت ببعض المستشفيات أو لعدم تجهيزها بالمعدات اللازمة. وفي هذا الإطار تجدر الإشارة إلى أنّ توفّر مثل هذه الخطوط بقسم المساعدة الطبيّة بسوسة ساهم خلال سنة 2004 في التمكّن من نقل حوالي 97 % من المصابين مباشرة إلى الأقسام الإستشفائية المعنية.

من جهة أخرى أبرمت وزارة الصحة العمومية في جوان 2004 اتفاقية مع الديوان الوطني للإرسال الإذاعي والتلفزي [1] تتعلّق بانخراط مصالح مركز الإسعاف الطبي الإستعجالي الذي يحتوي على قسم المساعدة الطبية بتونس بالشّبكة المغلقة للاتّصالات الرقمية وذلك بهدف ربط مختلف أقسام الإستعجالي التابعة لإقليم تونس بقسم المساعدة الطبية الإستعجالية بتونس لتسهيل عملية استقبال المرضى من قبل هذه الأقسام.

وقد تمّ في هذا الإطار اقتناء 18 جهاز اتصال من صنف "10 واط" لتركيزها بسيّارات الإسعاف الطبيّة التابعة لقسم المساعدة الطبيّة بتونس وبعدد من سيارات الإسعاف التابعة لمستشفيات بإقليم تونس. كما تضمّنت الإتفاقية المذكورة اقتناء 23 جهاز اتصال محمول من صنف "1 واط" قصد تركيز 13 منها بقسم المساعدة الطبية الإستعجالية والبقيّة بمستشفيات الإقليم المذكور. وقد تمّ استلام هذه التجهيزات منذ نوفمبر 2004 إلاّ أنّه لم يتمّ إلى غاية جوان 2005 تركيز سوى 7 أجهزة من صنف "10 واط" وذلك بسيّارات الإسعاف التابعة لقسم المساعدة الطبية المذكور. أما بالنسبة إلى التجهيزات من صنف "1 واط" ولئن تمّ تركيز الأجهزة الخاصة بهذا القسم فإنّه لم يتمّ تجهيز سوى مستشفيين إثنين من جملة عشرة مستشفيات.

وفي هذا السياق أفادت وزارة الصحة العموميّة بأنّ عدم ربط أقسام المساعدة الطبيّة بالأقسام الإستشفائية يعود إلى صعوبة الحصول على تراخيص للخطوط المباشرة.

ج – التنسيق بين المتدخلين

[1] في إطار الإتفاقية الإطارية المبرمة بين وزارة الصحة العموميّة والديوان الوطني للإرسال الإذاعي والتلفزي في مارس 2000.

إضافة إلى أقسام المساعدة الطبية الإستعجالية يتدخّل في المرحلة ما قبل الإستشفائية خاصّة[2] الديوان الوطني للحماية المدنية. وفي هذا الإطار أقرّت الإستراتيجيّة ضرورة إحكام التّنسيق بين جميع الأطراف المتدخّلة والعمل على توحيد أرقام النجدة والإسعاف وذلك قصد الإستجابة للطلبات الإستعجالية بأسرع السبل. إلاّ أنّه تبيّن أنّ هذا الجانب ما زال في حاجة إلى مزيد الدّعم سواء في الحالات الإستعجالية العادية أو الجماعية.

1- التنسيق في الحالات الإستعجالية العادية

يساعد التنسيق بين أقسام المساعدة الطّبية الإستعجالية ومصالح الديوان الوطني للحماية المدنيّة في المرحلة ما قبل الإستشفائية على تحقيق التكامل بين شبكتي النجدة والإسعاف الطّبي في تنفيذ عمليّات إنقاذ المرضى والمصابين. وقد تبيّن من خلال النظر في هذا المجال غياب آليّات تضمن تجنّب التداخل في الأدوار وتشتّت المجهودات.

وفي هذا الصّدد تمّ بتاريخ 21 جوان 2001 الإتفاق بين مركز الإسعاف الطبي والدّيوان الوطني للحماية المدنية على تدعيم "التنسيق العملياتي بين الدّيوان والوزارة لتفادي ازدواجيّة التدخّل والتّقليص من التدخّلات البيضاء التي تقارب 20 % من جملة التدخّلات. . . وفق خطّة عاجلة". وتتضمّن هذه الخطّة خاصّة إعداد خريطة موحّدة حول البنية الأساسيّة لكلّ هيكل مع تحديد نقاط تمركز سيّارات الإسعاف التّابعة للهيكلين بإقليم تونس بغية تحديد مرجع النظر العملياتي وربط الصّلة بين قسم المساعدة الطبية الإستعجالية ومصالح الحماية المدنية بتونس عبر خطّ مخصّص قصد المتابعة المشتركة للتدخّلات. إلاّ أنّه وإلى غاية جوان 2005 لم يتمّ تجسيم هذا الإتفاق.

ويحول غياب الآليّات المذكورة دون تأمين التنسيق العملياتي بين هذين الهيكلين ودون تبادل المعلومات بالسّرعة اللاّزمة واتخاذ القرارات الملائمة إثر وقوع حادث. من ذلك على سبيل المثال ما لوحظ إبّان حادث المرور الذي جدّ بطريق المرسى يوم 4 جانفي 2003 من تضارب في القرارات الصّادرة عن المتدخّلين عن قسم المساعدة الطبية بتونس وعن الحماية المدنية ممّا أدّى إلى نقل المصابين في "ظروف لا تتلاءم والطاقات والتجهيزات التي سخّرت على عين المكان". وكذلك كان الشأن بالنسبة إلى الحادث الذي جدّ في 14 جوان 2004 بالطريق السريعة تونس – بنزرت حيث تمّ إعلام قسم المساعدة الطبية الإستعجالية من قبل مصالح الديوان الوطني للحماية المدنية بعد مرور 25 دقيقة من تلقّيها نداء النجدة.

---

[2] ينشط في هذا المجال بعض الشركات الخاصة للنقل الصحي والهلال الأحمر.

من جهة أخرى يمكّن توحيد أرقام النجدة والإسعاف من إحكام التّنسيق بين مختلف المتدخّلين وتنظيم التدخّلات بالسّرعة والنّجاعة المطلوبتين في إسعاف المرضى والمصابين. وقد أقرّت الإستراتيجية منذ وضعها سنة 1998 ضرورة تركيز رقم نداء موحّد. إلا أنه لم يتمّ التوفّق في إرساء هذا المشروع وذلك نظرا إلى عدم تذليل الصعوبات العملية التي تعترض تنفيذه وإلى تباين وجهات النظر بين وزارة الصحة العمومية والدّيوان الوطني للحماية المدنية حول كيفية تجسيمه وتمّ خلال سنة 2003 إرجاء هذا المشروع إلى حين إيجاد ربط وجوبي بين أقسام المساعدة الطبية الإستعجالية ومصالح الدّيوان الوطني للحماية المدنيّة. إلاّ أنّه وإلى غاية جوان 2005 لم يتمّ إحداث الرّبط الوجوبي وتركيز رقم النّداء الموحّد.

2- التنسيق في حالات الإستعجالي الجماعي ومجابهة الكوارث

تتطلّب الحالات الإستعجالية التي ينجرّ عنها عدد كبير من المصابين توفير درجة عالية من التنسيق بين مختلف المتدخّلين وذلك للحدّ من أخطار الكوارث والسّيطرة على مضاعفاتها ضمانا لسلامة الأرواح البشريّة وحماية الممتلكات. وفي هذا الإطار تمّ وضع المخطّط الوطني والمخطّطات الجهوية لمجابهة الكوارث وتنظيم النّجدة من قبل اللجنة الوطنية الدائمة التي تمثّل وزارة الصحة العمومية أحد أعضائها واللجان الجهويّة لمجابهة الكوارث وذلك وفقا لأحكام القانون عدد 39 لسنة 1991 المؤرّخ في 8 جوان 1991[1] والأمر عدد 942 لسنة 1993 المؤرّخ في 26 أفريل 1993[2].

وتبيّن في هذا المجال وجود نقائص تشوب خاصّة تركيز شبكة الإتصالات والإنذار وتوضيح الأدوار بين المتدخّلين وإعداد مخطّطات استعداد المستشفيات لاستقبال عدد كبير من الضّحايا.

- شبكة الإنذار وشبكة الإتصالات

---

[1] المتعلّق بتفادي الكوارث ومجابهتها وتنظيم النجدة.

[2] المتعلّق بضبط طرق إعداد وتطبيق المخطّط الوطني والمخطّطات الجهوية لتفادي الكوارث ومجابهتها وتنظيم النجدة وبتركيب وطرق سير اللجنة الوطنية واللجان الجهوية.

يعدّ وضع شبكة إنذار وشبكة للإتصالات الظرفية أساسيّا في نظام النجدة والإسعاف الطبي إذ تمكّن هذه الآليات خاصة من الإبلاغ بصفة آليّة وسريعة عن الحالات الإستعجالية الجماعية وتبادل المعلومات وتنسيق التدخّلات في شأنها .

وفي هذا الصدد نصّ الأمر عدد 942 لسنة 1993 آنف الذكر على أنّ المخطّط الوطني لتنظيم النجدة "يشتمل على شبكة اتصال ملائم تمكّن من تعبئة وتدخّل الإمكانيات الأكثر نجاعة وملاءمة لضرورة مواجهة حدث أو وضع يكتسي صبغة الكارثة" . إلى جانب ذلك نصّ دليل "تنسيق عمليّات النجدة والإسعاف الطبّي" الذي تمّ وضعه في إطار إعداد المخطّطات الجهويّة لمجابهة الكوارث سالفة الذّكر في جوان 2002 من قبل مصالح وزارة الداخليّة والتنمية المحلّية ووزارة الصحة العمومية على وضع شبكة إنذار وشبكة للإتصالات الظرفية.

وتتأكّد الحاجة إلى وضع مثل هذه الشبكات من خلال ما تمّ الوقوف عليه بمناسبة بعض الحوادث التي جدّت بالبلاد مثل حادثة معبد الغريبة بجربة في 11 أفريل 2002 وحادثة سقوط الطائرة المصرية في 7 ماي 2002 وحادثة فيضانات جانفي 2003 حيث تبيّن وجود صعوبات في تنسيق عمليات التدخّل بين مختلف الأطراف. من ذلك أنّه تمّ إبلاغ مصالح وزارة الصحّة العمومية بحادث سقوط الطائرة المصرية بعد مرور 32 دقيقة من بلوغ المعلومة لمصالح الحماية المدنيّة وذلك فضلا عن "إضاعة وقت ثمين لعدم الاهتداء إلى المسلك الصّحيح لمكان الحادث" ممّا تسبّب في تأخّر تدخّل فرق الإسعاف مثلما جاء بمحضر الجلسة التقييمية المنعقدة في نفس الإطار بتاريخ 14 ماي 2002. كما ورد بنفس الوثيقة أنّ "الإنذار نقطة ضعف في نظام النجدة" .

وقد تولّت اللجنة الوطنية الدائمة لمجابهة وتنظيم النجدة دراسة هذه النقائص واقتراح حلول عاجلة تمّ عرضها على أنظار جلسة العمل الوزارية بتاريخ 20 أكتوبر 2003. وقد جاء ضمن هذه الحلول إعداد دراسة فنية حول إحداث شبكة خاصة بالكوارث تؤمّن الإتصال بين كل المتدخلين مركزيا وجهويا . وقد تعهّدت بذلك وزارة تكنولوجيات الإتّصال والنّقل. وإلى غاية جوان 2005 لم يتمّ تركيز مثل هذه الشبكة.

– العمليات البيضاء

تعتبر العمليات البيضاء ضروريّة لتجربة مدى نجاعة المخطط الوطني والمخططات الجهوية لمجابهة الكوارث وتنظيم النجدة والوقوف على الصعوبات التي تعترض تطبيقها . وينصّ الأمر عدد 942 لسنة 1993 المؤرّخ في 26 أفريل 1993 في فصله 3 على أنّ "وزير الداخلية يضع برامج التدريب والتمارين الصّورية باقتراح من

اللجنة الوطنية الدائمة . . ." كما أقرّ الدليل بأنّه تتمّ تجربة نظام النجدة الذي يضعه المخطّط الجهوي لمجابهة الكوارث "مرّتين على الأقلّ كلّ سنة ".

وقد تبيّن من خلال المعطيات التي تمّ الحصول عليها من خمس إدارات جهوية للصحة العموميّة أنّه تمّ خاصة منذ سنة 2004 تنظيم عمليات بيضاء بين الهياكل الصحيّة والحماية المدنية في إطار المخططات الجهوية لمجابهة الكوارث. إلاّ أن هذه العمليات تتمّ في غياب شبكتي الإنذار والإتصالات وخطط تمكّن المستشفيات من الإستعداد لاستقبال عدد كبير من المصابين ممّا يحول دون التأكّد من نجاعة هذه المخطّطات على نحو ما أبرزه على سبيل الذكر التقرير الصادر عن قسم المساعدة الطبية الإستعجالية بتونس والمتعلّق بالعملية البيضاء التي تمّت بتاريخ 25 نوفمبر 2004 بالإشتراك مع الحماية المدنية.

وعلاوة على ذلك تمّ في نطاق اللجنة الوطنية الدائمة لمجابهة الكوارث الملتئمة في 4 جويلية 2003 تكوين لجنة قطاعيّة تعنى بالعمليات البيضاء يشرف عليها ممثّل وزارة الصحة العمومية. إلاّ أنّه وإلى غاية جوان 2005 لم تتولّ هذه اللجنة عرض نتائج أعمالها على اللجنة الوطنية الدائمة.

وفضلا عن النقائص المذكورة فإنه وبالرغم من توفّر إطار قانوني يتعلق بمجابهة الكوارث ومن وضع دليل لتنسيق عمليات النجدة والإسعاف الطبي بين وزارتي الداخلية والتنمية المحلية والصحة العمومية فإنّ تنفيذ عمليات النجدة والإسعاف عند حدوث الكوارث ما زال في حاجة إلى مزيد توضيح الأدوار بين الأطراف المتدخلة وذلك لضمان حسن الأداء. وفي هذا الإطار أشارت اللجنة الوطنية للطب الإستعجالي في جلستها المنعقدة في 19 ديسمبر 2002 إلى "غياب نصوص تنظّم التنسيق وتحدّد مهام وامتيازات كلّ متدخّل".

ولئن تمّ تكوين لجنة لمراجعة الإطار القانوني المتعلق بمجابهة الكوارث وتنظيم النجدة ضمن اللجنة الوطنية الدائمة لمجابهة الكوارث في اجتماعها المنعقد في 12 سبتمبر 2003 فإنّ التنقيحات التي تمّ إقرارها إلى غاية جوان 2005 اقتصرت على إدخال تغييرات على تركيبة اللجنة الوطنية الدائمة واللجان الجهوية[1].

– الدور الخصوصي لوزارة الصّحة العمومية في مجابهة الكوارث

[1] تمّ بمقتضى الأمر عدد 2723 لسنة 2004 المؤرّخ في 21 ديسمبر 2004 والمتعلق بتنقيح الأمر عدد 942 لسنة 1993 إضافة ممثّلين عن وزارة الدفاع الوطني.

لإحكام خطط التدخّل في الحالات الإستثنائية إثر وقوع حوادث كبرى قامت وزارة الصحّة العمومية عن طريق الهياكل التابعة لها بتركيز مخازن للدواء ومراكز لنقل الدم تغطّي أغلب جهات البلاد. وبالرّغم من هذه المجهودات تبيّن وجود نقائص تتعلّق بإعداد مخطّطات استعداد المستشفيات لاستقبال عدد كبير من الضّحايا وبخليّة الأزمة بوزارة الصّحة العموميّة.

ففي إطار إعداد المستشفيات للحالات الإستعجالية الجماعية تمّ إصدار منشور وزير الصّحة العمومية عدد 50 لسنة 2002 المؤرّخ في 8 جوان 2002 والمتعلّق بوضع دليل لإعداد مخطّط استعداد المستشفيات لاستقبال عدد كبير من الضّحايا. ويهدف هذا المخطّط إلى تأمين سير الأقسام من خلال تنسيق وتوزيع الوسائل المتوفّرة لديها وفقا لمتطلّبات حالات الطّوارئ بما يضمن تجنّب الفوضى. كما يمثّل المخطّط إطارا هامّا لتحديد أوجه التنسيق بين مختلف المتدخّلين التابعين لوزارة الصحة العمومية. وبالرّغم من الأهمّية العملية التي يكتسيها هذا المخطّط فإنّ إعداده لم يتم إلى غاية جوان 2005 إلا من قبل 24 مستشفى من جملة 175 مستشفى معنيّا بذلك.

من جهة أخرى قامت وزارة الصّحة العموميّة في نطاق اضطلاعها بمهمّة "تنسيق التدخّلات الصّحيّة في حالات الطوارئ القصوى والسّهر على توفير وسائل التنسيق والتّعديل بين مختلف المتدخلين في المرحلة ما قبل الإستشفائية"[1] ببعث خليّة أزمة والشّروع في تكوين قاعدة معلومات حول الوسائل المتاحة لدى الهياكل الإستشفائية.

وقد كلّفت الخليّة المحدثة بمقتضى المقرّر المؤرّخ في 6 سبتمبر 2002 خاصة بإدارة الطّوارئ والحوادث التي يترتّب عنها قبول عدد كبير من المصابين بالمؤسّسات الصحية وبمتابعة تنفيذ مخطّطات النجدة والإسعاف الطّبي وذلك عبر التنسيق مع الأطراف المتدخّلة وتجميع المعلومات وتبادلها والإذن لمختلف المؤسّسات الصحية بالجهات المجاورة بالتدخل عند الإقتضاء. غير أنّه تبيّن من خلال المعطيات المتوفّرة إلى موفّى جوان 2005 أنّ هذه الخلية ما زالت بحاجة إلى تدعيمها بالمزيد من المعدات والتجهيزات الضرورية للقيام بوظائفها خاصّة منها وسائل الإتصال كخطوط هاتفيّة مخصّصة وخطوط هاتفيّة مباشرة.

أمّا فيما يتعلّق بتكوين قاعدة معلومات حول وسائل التدخّل المتوفّرة لدى الهياكل الإستشفائية العمومية واستغلالها في تنسيق التدخّلات الصحية فقد بادرت وزارة الصحة العمومية منذ سنة 2001 بمراسلة الهياكل

---

[1] الأمر عدد 470 لسنة 1998 المؤرّخ في 23 فيفري 1998 والمتعلّق بتنقيح وإتمام الأمر عدد 793 لسنة 1981 المؤرّخ في 9 جوان 1981.

الإستشفائية لمدّها بالمعطيات الخاصّة بالوسائل المتاحة لديها على أن يتمّ تحيينها سنويا. غير أنّه اتّضح أنّ المعطيات المتوفّرة بهذه القاعدة إلى غاية جوان 2005 غير محيّنة حيث ترجع إلى سنتي 2001 و2002.

وفي هذا المجال أقرّت وزارة الصحة العمومية بأن التنسيق بين مختلف المتدخلين يشكو نقصا وذلك من جراء غياب شبكة موّحدة للإتصال. كما تعهدّت الوزارة بمواصلة العمل خلال السنوات المقبلة لمساعدة المستشفيات على إعداد مخططات الإستعداد لاستقبال عدد كبير من الضّحايا.

II- المرحلة الإستشفائية

تتمثّل المرحلة الإستشفائية في قبول المرضى الوافدين على الأقسام الإستعجالية والإحاطة بهم. وتهدف الإستراتيجية في هذه المرحلة خاصّة إلى تحسين مردود أقسام الإستعجالي وتهيئتها وتجهيزها وبعث قطبين مختصّين في الطب الإستعجالي في المدخلين الشمالي والجنوبي لمنطقة تونس الكبرى.

أ- تحسين مردود أقسام الإستعجالي

نصّت الإستراتيجية على تنفيذ الإجراءات التنظيمية الرامية إلى تحسين مردود أقسام الإستعجالي والرفع من نوعية الخدمات التي تسديها. وتتعلّق هذه الإجراءات خاصّة بالإستقبال والعناية بالمرضى وحصص الإستمرار وأخذ قرار التكفّل بالمرضى وإقامتهم بالمستشفى ونقلهم وتقييم عمل أقسام الإستعجالي.

1- آليات تنفيذ الإجراءات التنظيميّة

تعتبر متابعة تنفيذ الإجراءات التنظيمية في مستوى المستشفيات عاملا ضروريّا لضمان تطبيقها بصفة متواصلة. وفي هذا الإطار تقرّر خلال سنة 2002 بعث لجان صلب المؤسّسات العمومية للصحة ولجان صلب الإدارات الجهويّة للصّحة عهد لها بمهمّة العمل على تطبيق الإجراءات التنظيميّة وتحليل الصعوبات التي تتعرّض لها أقسام الإستعجالي في تنفيذ هذه الإجراءات وتقديم المقترحات العمليّة لتجاوزها. وقد تمّ التأكيد على ضرورة العمل المتواصل لهذه اللّجان ومطالبتها بتقديم تقاريرها إلى الإدارة العامّة للصّحّة التي كلّفت بمتابعة وتنفيذ الاقتراحات المضمّنة بها.

إلاّ أنّه تبيّن أنّ نشاط هذه اللجان كان محدودا حيث لم تتلقّ الإدارة العامة للصحة إلى موفّى جوان 2005 سوى 14 تقريرا من أصل 42 تقريرا منتظرا (19 مؤسسة عمومية للصحة و23 إدارة جهوية للصحة العمومية). ولم تتعلّق هذه التقارير إلاّ بسنة 2002 واقتصرت على مطالب تخصّ تعزيز الوسائل الموضوعة على

ذمّة أقسام الإستعجالي من حيث عدد الأعوان والتجهيزات والتهيئة بدون التطرّق إلى متابعة مدى تنفيذ الإجراءات التنظيمية التي تمّ اعتمادها في إطار الإستراتيجية. بالإضافة إلى ذلك تبيّن وفيما عدا مستشفى فرحات حشّاد بسوسة عدم تفعيل هذه اللجان في المستشفيات التي تمّت زيارتها .

علاوة على ذلك قامت وزارة الصحة العمومية بإعداد دليل حول كيفيّة تطبيق الإجراءات التنظيمية وتبسيطها لدى أعوان المؤسّسات الإستشفائية العمومية. وأكّد هذا الدليل خاصّة على وجوب وضع نظام لمتابعة تنفيذ إجراءات التكفّل بمرضى الإستعجالي وعلى أن تكون هذه الإجراءات مكتوبة وموزّعة على كامل أعوان المؤسّسة ومعلّقة بأقسام الإستعجالي وبإدارات المستشفيات. إلاّ أنّه وإلى غاية جوان 2005 لم يتمّ توزيع هذا الدّليل على المؤسّسات المستهدفة.

وفي هذا الصدد أفادت وزارة الصحة العمومية بأنها "قامت خلال شهري أوت وسبتمبر 2005 بمراسلة المستشفيات المعنيّة قصد دعوتها إلى تفعيل اللجان المذكورة وبتوزيع منشور على الهياكل الصحية يحتوي على الدليل المذكور تحثّها فيه على تطبيق ما جاء به".

2- تطبيق الإجراءات التنظيمية

شاب تطبيق الإجراءات التنظيمية نقائص تتعلّق خاصّة بالإستقبال والعناية بالمرضى وحصص الإستمرار وأخذ قرار التكفّل بمرضى الإستعجالي ونقلهم واستعمال أقسام الإستعجالي وتقييم نشاطها .

- الإستقبال والعناية بالمرضى

أكّدت الإستراتيجية على ضرورة تحسين ظروف الإستقبال والعناية بالمرضى بأقسام الإستعجالي ومراعاة الأولويّة في الفحص للحالات الإستعجالية القصوى والعمل على تقليص مدّة انتظار المرضى وهو ما تمّ التّنصيص عليه بمنشوري وزير الصحة العمومية عدد 5 لسنة 1999 وعدد 83 لسنة 2000. وقد لوحظ بذل مجهودات لتوفير فضاءات مخصّصة لاستقبال المرضى وتسجيلهم. إلاّ أنّ الحدّ من الإكتظاظ ومراعاة الأولويّة في الفحص ما زالا في حاجة إلى مزيد من التحسين.

وقد بلغ عدد المرضى المتوافدين على أقسام الإستعجالي خلال سنة 2003[1] حوالي 3.200.000 مريض ويتبيّن من خلال المعطيات المتوفّرة بوزارة الصحة العمومية أنّ 60 % من هؤلاء المرضى لا يشكّلون في حقيقة الأمر حالات استعجالية وإنما يتوجّهون إلى هذه الأقسام قصد تلافي تباعد مواعيد العيادات الخارجية وشدّة الإكتظاظ المترتّبة عن تأمينها خلال الحصص الصباحية فحسب.

ويتمثّل توجّه الوزارة إلى التّقليص من الضّغط على هذه الأقسام في تعميم حصص العيادات الخارجية ما بعد الظهر بالمستشفيات الجامعية والجهوية وكذلك بمراكز الصحة الأساسيّة الهامّة. وعملا بمقتضيات المنشور عدد 18 المؤرّخ في 5 مارس 1998 والمتعلق بتنظيم عيادات ما بعد الظهر قرّرت وزارة الصحة العمومية في بداية سنة 2000 إحداث عيادات خارجية ما بعد الظهر صلب 34 مؤسّسة صحية. إلاّ أنّه يتبيّن من خلال المعطيات المتوفرة أنّ تأمين هذه العيادات يواجه صعوبات جراء النقص في الموارد البشرية وعدم تأمين استمرارية الكشوفات التكميلية والصيدليات خلال حصّة ما بعد الظهر وعدم إقبال بعض الأطبّاء على تنفيذ القرارات المتّخذة في الغرض. وتجدر الإشارة إلى أنّ المجلس الوزاري المضيّق المنعقد في 22 فيفري 2005 دعا إلى ضرورة مواصلة تدارس الأسباب التي تكمن وراء تواصل ظاهرة الإكتظاظ وإيجاد الحلول اللازمة لإنجاح تجربة عيادات ما بعد الظهر.

من جهة أخرى تتطلّب مراعاة الأولويّة في الفحص للحالات الإستعجالية القصوى توفير معايير يتمّ الرجوع إليها للإنتقاء الأوّلي للمرضى حسب خطورة حالاتهم. كما تتطلّب توفير الموارد البشرية المؤهّلة للقيام بهذه المهمّة. إلا أنه تبيّن عدم اعتماد مثل هذه المعايير بالمستشفيات التي تمّت زيارتها. كما لم يتمّ وضع معايير تمكّن من تحديد مؤهّلات الأعوان الذين يتمّ تكليفهم بوظيفة الإنتقاء الأوّلي مثلما ورد باقتراح المجلس الأعلى للصحة والذي اعتبر أنّ هذه الوظيفة لا تزال مهمّشة ودعا إلى ضرورة إيلائها المزيد من العناية.

- استعمال قسم الإستعجالي وإقامة المرضى

أكّدت الإستراتيجية على إعطاء الأولويّة لقبول المرضى في الأقسام الداخلية للموفدين من قسم الإستعجالي وتأمين الإقامة الآليّة لهم. وفي هذا الصّدد نصّ منشور وزير الصحة العمومية عدد 95 لسنة 2002 على أنّه يتحتّم على كلّ مؤسّسة إستشفائية وضع نظام داخلي يمكّن من إيواء المرضى الموجّهين من قسم الإستعجالي إلى الأقسام الإستشفائية بالمستشفى بصفة آليّة وسريعة. إلاّ أنّه تبيّن وإلى غاية جوان 2005 عدم

---

[1] حسب المعطيات المتوفّرة بوزارة الصحة العمومية.

توفّر مثل هذه الأنظمة. ويذكر في هذا الشّأن أنّ الأمر عدد 1634 لسنة 1981[1] نصّ على أنّ كلّ مؤسسة إستشفائية وصحية تعتمد تنظيما داخليا خاصّا تتمّ الموافقة عليه بمقتضى قرار من وزير الصحة العمومية. كما نصّ القانون عدد 63 لسنة 1991[2] على أنّه يتمّ بمقتضى قرار صادر عن وزير الصحة العمومية ضبط الأنظمة الداخلية لكلّ صنف من أصناف الهياكل الصحية العمومية. إلا أنّه تبيّن أنّه لم يتمّ إلى موفّى جوان 2005 إصدار أيّ قرار بهذا الشأن.

بالإضافة إلى ذلك نصّت المذكّرة الصادرة عن الإدارة العامة للصحة بتاريخ 30 مارس 2004 على أنّه يتعيّن على كلّ مؤسسة عمومية للصحة وضع إجراءات تضمن إقامة المرضى الموفدين من قسم الإستعجالي في أسرع الآجال وأنّه يتحتّم على كلّ قسم إستشفائيّ الحرص يوميا على تخصيص سريرين فارغين على الأقلّ لهؤلاء المرضى. إلاّ أنّه تبيّن أنّ المؤسّسات العمومية للصحة التي تمّت زيارتها وباستثناء مستشفى المنجي سليم بالمرسى لم تضع الإجراءات المذكورة. كما أنّ الأقسام الإستشفائية بهذه المؤسّسات لا تقوم بتخصيص سريرين لمرضى الإستعجالي.

إلى جانب ذلك أقرّت الإستراتيجية تحجير استعمال أقسام الإستعجالي لإقامة المرضى. إلاّ أنّه تبيّن من خلال المعاينات الميدانية أنه يتمّ استعمال هذه الأقسام لإقامة المرضى لفترات مطوّلة فاقت في بعض الحالات شهرا. ولا تتماشى هذه الوضعية وطبيعة قسم الإستعجالي الذي تتمثّل مهمّته في استقبال المرضى والمصابين وتقديم الإسعافات الضرورية لهم ثم توجيههم إلى الأقسام الإستشفائية الأخرى عند الإقتضاء. كما تتنافى والمعايير الدولية المعتمدة في هذا المجال والتي حدّدت الإقامة بأقسام الإستعجالي بمدّة لا تتجاوز 48 ساعة[3].

وقد أفادت وزارة الصحة العمومية أنه تمّ إعداد مشاريع أنظمة داخلية لكلّ صنف من أصناف الهياكل الصحية غير أنّه تبيّن خلال دراستها أنّه يتعين مراجعة بعض النصوص التشريعية والترتيبية الجاري بها العمل مما أخّر صدور الأنظمة المذكورة. كما أرجعت استعمال الأقسام الإستعجالية لإقامة المرضى لفترات مطوّلة إلى عدّة أسباب خصت بالذكر منها "عدم توفّر أسرّة في بعض الأحيان بالأقسام الداخلية لقبول هؤلاء المرضى".

- حصص الاستمرار وأخذ قرار التكفل بالمرضى

---

[1] المؤرّخ في 30 نوفمبر 1981 والمتعلق بضبط التنظيم العام الداخلي للمستشفيات والمعاهد والمراكز المختصة التابعة لوزارة الصحة العمومية.

[2] المؤرّخ في 29 جويلية 1991 والمتعلق بالتنظيم الصحي.

[3] التقرير الذي أعدّه خبير لدى البنك الدولي للإنشاء والتعمير حول قطاع الطب الإستعجالي بتونس في جويلية 1997.

يتطلّب التكفل بالحالات الإستعجالية تدخّلا سريعا وخبرة في تشخيص حالة المريض بكلّ دقّة. وقد تمّ التّأكيد في إطار الإستراتيجية على ضرورة تعليق جميع قائمات الإستمرار الطبي للمستشفى بقسم الإستعجالي. كما تمّ التّأكيد كذلك على وجوب تواجد طبيب الإستمرار كامل الوقت بهذا القسم وعلى ضرورة تحمّل أخذ القرار من قبل "الطبيب المسؤول الكفء" (médecin senior) دون سواه الّذي يجب أن يكون طبيبا ذا خبرة أو طبيبا مختصّا أو طبيبا إستشفائيّا. وقد تمّ في هذا الإطار الترفيع في المنحة المخصّصة للإستمرار وذلك قصد تشجيع الأطباء ذوي الكفاءة على التواجد بالمستشفى طوال الحصص المخصّصة لذلك[1].

إلاّ أنّه تبيّن من خلال النظر في هذا الجانب من النشاط أنّه لا يتمّ دائما تعليق قائمات الإستمرار الخاصّة بهذه الأقسام بقاعات الإستعجالي بالمستشفيات التي تمّت زيارتها وهو ما لا يساعد على تسهيل الإتصال بالأطبّاء المختصّين المتواجدين داخل المستشفى خلال حصّة الإستمرار قصد الحصول على آرائهم بأسرع وقت ممكن. كما لوحظ أنّ تأمين حصص الإستمرار لا يتمّ دائما على النحو المطلوب حيث يلجأ بعض الأطبّاء في عدد من الحالات وبدون علم الإدارة إلى تعويضهم من قبل أطباء آخرين غير مؤهّلين لتأمين هذا النشاط مثلما جدّ بمستشفى الحبيب ثامر حيث تمّ اللجوء إلى طبيب داخلي لتأمين ما لا يقلّ عن 16 حصّة استمرار وذلك خلال فترة لم تتجاوز شهرين. وممّا لا شكّ فيه أنّ هذه النقائص تنعكس سلبا على تطبيق مبدإ أخذ القرار من قبل الطبيب الكفء والذي كرّسته القواعد الجاري بها العمل[2].

- نقل المرضى من قسم الإستعجالي إلى مؤسّسات إستشفائيّة أخرى

يتمّ نقل المريض من قسم الإستعجالي إلى مؤسّسات إستشفائية أخرى في حالة عدم توفّر إختصاص معيّن بالمؤسّسة الصحية التي قامت باستقبال المريض. وتطرح هذه المسألة خاصة على مستوى المستشفيات الجهوية والمحلية التي لا تتوفر بها بعض الإختصاصات مما يضطرّها إلى نقل المرضى إلى مستشفيات أخرى وخاصّة منها المؤسّسات العمومية للصحة وما ينجرّ عن ذلك من صعوبات في إيجاد أسرّة شاغرة. وقد أكّد منشور وزير الصحة العموميّة عدد 5 لسنة 1999 على وجوب تسهيل عملية نقل المرضى بين المستشفيات وذلك عبر خلق قنوات خاصة بينها.

---

[1] الأمر عدد 318 لسنة 2001 المؤرّخ في 23 جانفي 2001 والمتعلق بمنحة الإستمرار وشروط إسنادها وضبط مقاديرها لأعوان السلك الطبي والموازي للطبي الإستشفائي الجامعي والإستشفائي الصحي وأطباء المستشفيات العاملين بالهياكل الإستشفائية والصحية العمومية التابعة لوزارة الصحة العمومية وكذلك المقيمين في الطب والصيدلة وطب الأسنان.

[2] منشورا وزير الصحة العمومية عدد 5 لسنة 1999 وعدد 83 لسنة 2000.

ويعدّ وضع إجراءات مكتوبة في الغرض بين المستشفيات أحد السبل لضمان إحكام نقل المرضى بينها وتسهيله. إلاّ أنّه تبيّن غياب مثل هذه الآليّات بالمؤسّسات التي تمّت زيارتها. وفي هذا الصّدد يرد ذكر ما تمّت ملاحظته ميدانيا يومي 17 و19 ماي 2005 من صعوبة في تنفيذ قرار نقل مريضين من مستشفى الحبيب ثامر إلى مستشفى أريانة ممّا أدّى إلى بقاء أحدهما بقسم الإستعجالي لأكثر من 24 ساعة دون التمكّن من نقله في حين لم يتسنّ نقل المريض الآخر إلاّ بعد مرور 12 ساعة.

ومن جهة أخرى تمّ بمقتضى الأمر عدد 846 لسنة 2002 المؤرّخ في 17 أفريل 2002 والمتعلّق بضبط معايير الهياكل الصحية العمومية التّنصيص على إمكانيّة إضفاء صبغة قطب ما بين الجهات على قسم أو عدّة أقسام تابعة لمستشفى جهوي موجود في مركز ولايته قصد اعتماده كمرجع في خدمة محدّدة أو في كامل الخدمات التي يقدّمها لمنطقة تشمل عدة ولايات وذلك بمقتضى قرار من وزير الصّحة العمومية. ويمكّن بعث هذه الأقطاب من "تفادي إرسال مرضى الإستعجالي إلى الهياكل الإستشفائية المكتظّة".

وقد قامت وزارة الصّحة العموميّة ببرمجة إنجاز أقطاب خلال المخطّط العاشر تخصّ أقسام طبّ الرضّع بمستشفى القصرين والطّبّ النفسي بمستشفى جندوبة وجراحة المجاري البولية بمستشفى قابس وأمراض وجراحة الكلى بمستشفى قفصة. إلاّ أنّه لم يتمّ إلى غاية جوان 2005 إصدار أيّ قرار بخصوص إضفاء صبغة قطب عليها. كما أن الأشغال المتعلّقة بها ما زالت في مراحلها الأولى. ومن شأن وضع الآليّات المذكورة والتّعجيل بتركيز الأقطاب ما بين الجهات المساهمة في تسهيل عمليّة نقل المرضى بين المستشفيات وتجنيب طالبي خدمات الإستعجالي طول الإنتظار والإضطرار إلى التنقّل من مستشفى إلى آخر بحثا عن مكان شاغر.

وأفادت وزارة الصّحة العمومية في هذا الشأن أنه سيتمّ إضفاء الصبغة الإقليميّة على بعض الأقسام الإستشفائية وذلك "بعد استكمال كل المكوّنات من الناحية البشرية والمادية".

- تقييم عمل أقسام الإستعجالي

حرصا على تحسين مردود أقسام الإستعجالي نصّت الإستراتيجية على تقييم عمل هذه الأقسام بصفة دوريّة ومتواصلة. وفي هذا الإطار كلّفت وحدة الإستعجالي بوزارة الصّحّة العموميّة بمقتضى الأمر عدد 470 لسنة 1998 سالف الذّكر "بتأمين المتابعة والتقييم لأنشطة أقسام الإستعجالي".

ويعدّ توفّر معايير واضحة ومضبوطة مسبقا ضروريّا لتأمين هذه الوظيفة بصفة محكمة. وقد أكّد البنك العالمي في تقريره المعدّ في ماي 2003 على ضرورة تقييم أداء أقسام الإستعجالي وفقا لمعايير نجاعة مصادق عليها. كما أكّد على ذلك المجلس الأعلى للصحة في اجتماعه المنعقد في شهر ديسمبر 2003 مشيرا إلى أنّ "المعطيات المتوفّرة على مستوى أقسام الإستعجالي محدودة وتهمّ نشاط هذه الأقسام دون التطرّق إلى كيفيّة

سيرها" واقترح إعداد دليل يتعلّق بمعايير تقييم الهياكل الإستعجالية. إلاّ أنّه لم يتمّ إلى موفىّ جوان 2005 إعداد مثل هذه المعايير لاعتمادها في تقييم نشاط أقسام الإستعجالي وتحديد مواطن القوّة لتدعيمها وأوجه الضّعف لمعالجتها.

ب – تهيئة أقسام الإستعجالي وتجهيزها

مكّنت المجهودات المبذولة منذ انطلاق الإستراتيجية من تهيئة عدد من أقسام الإستعجالي يذكر منها على وجه الخصوص أقسام الإستعجالي بمستشفيات الحبيب بورقيبة بصفاقس وفرحات حشاد بسوسة وبالمستشفيات الجهوية ببوسالم وقبلي وقابس. كما تمّ بناء أقسام استعجالية جديدة بالمستشفيات الجهوية بأريانة ونابل (الطاهر المعموري) والمكنين وبالمستشفيين المحلّيين بسليمان وبئر لحمر.

وتعدّ أقسام الإستعجالي بمستشفيات الحبيب ثامر والرابطة وشارل نيكول أكثر الأقسام حاجة إلى التّهيئة حيث تشكو منذ فترة طويلة تردّي حالة البناءات التي تأويها وضيق الفضاءات المخصّصة بالنّظر إلى عدد المرضى الوافدين عليها[1] ممّا يؤثّر سلبا في نشاطها ومردودها. إلا أنّه لوحظ أنّ إنجاز مشاريع تهيئة هذه الأقسام يشوبه تأخير من حيث انطلاقها وتعثّر في إتمامها وذلك من جرّاء عدم ضبط مكوّنات هذه المشاريع بالدّقّة المطلوبة وتعدّد القرارات في شأنها.

فبخصوص قسم الإستعجالي بكل من مستشفى الحبيب ثامر ومستشفى الرابطة فقد تقرّر تطويرهما على التوالي منذ سنة 1999 وسنة 2000 إلا أنه تبيّن أنه لم يتمّ إلى غاية جوان 2005 إنطلاق الأشغال الخاصّة بالمشروع الأوّل والشروع في استغلال المبنى الجديد المتعلّق بالمشروع الثاني.

أمّا فيما يهمّ قسم الإستعجالي بمستشفى شارل نيكول فقد تمّت برمجة تهيئته وفصله عن قسم الإنعاش ضمن برامج المخطّط التّاسع للتنمية. وبالنظر إلى صعوبة إنجاز هذا المشروع تمّ التّخلّي عنه واقتراح إنجاز بناية جديدة تضمّ القسمين المذكورين. إلا أنّه وبمناسبة عرض برمجته بالمخطط العاشر تبيّن أن كلفة إنجازه التي قُدّرت بمبلغ 4 م.د تتجاوز الموارد المخصّصة له والمقدّرة بمبلغ 2 م.د ممّا أدّى إلى التخلّي عنه مرّة أخرى. وتمّ خلال سنة 2003 الإتفاق على مقترح جديد يتمثّل في تهيئة قسم الإستعجالي الموجود وبناء قسم جديد للإنعاش. إلاّ أنّه تبيّن وجود صعوبات تتعلّق خاصّة بنقص في الأموال المرصودة لإنجازه وبعدم مطابقة الفضاء المتوفّر لما تمّت برمجته

---

[1] بلغ عدد المرضى الوافدين خلال سنة 2003 على أقسام الإستعجالي بمستشفيات شارل نيكول والرابطة والحبيب ثامر على التوالي 80.000 و50.000 و35.000 مريض.

من أشغال. وبالنظر إلى ذلك تم في أفريل 2005 اقتراح بناء قسم استعجالي جديد وهو ما يتطلّب توفير موارد إضافيّة تقدّر بحوالي 1,5 م.د ومدّة تنفيذ تقدّر بحوالي 30 شهرا. وإلى غاية جوان 2005 لم يتمّ اتخاذ أيّ قرار نهائيّ بخصوص هذا المشروع.

وتجدر الإشارة إلى أنّ المجلس الوزاري المضيّق المنعقد في 25 فيفري 2003 أذن باتّخاذ تدابير عاجلة لتحسين خدمات الإستعجالي والإسراع في برنامج تطوير أقسام الإستعجالي بمستشفيات شارل نيكول والحبيب ثامر والرابطة.

وأفادت وزارة الصحة العمومية في هذا الشأن بأنّ قسم الإستعجالي بمستشفى الرابطة سيدخل طور الإستغلال حال استكمال تجهيزه في الفترة القادمة وبأنّها تقوم بدراسة مشروع تهيئة شاملة لقسم الإستعجالي بمستشفى شارل نيكول.

بالإضافة إلى ذلك تبيّن من خلال النظر في تنفيذ مشاريع تهيئة أقسام الإستعجالي المبرمجة لفترة المخطّط العاشر والبالغ عددها 20 مشروعا أنّه وبعد مرور 3 سنوات ونصف على انطلاق تنفيذ هذا المخطّط لم يتمّ إتمام إنجاز سوى 3 مشاريع فحسب وأنّ 6 مشاريع تجاوزت نسبة تقدّم إنجازها 60 %. أمّا بقية المشاريع فإنّها مازالت في طور الدراسة أولم تتجاوز نسبة تنفيذها 10 %.

ومن جهة أخرى أعدّت وزارة الصحة العموميّة بالتّعاون مع البنك العالمي مثال رسم معماريّ قصد اعتماده كأنموذج في عمليات تهيئة أقسام الإستعجالي. إلا أنّه تبيّن من خلال التّقرير الصّادر عن الإدارة العامّة للصحة في ماي 2004 أنّه لم يتمّ اعتماد هذا الأنموذج في مشاريع تهيئة عدد من أقسام الإستعجالي حيث "أنّ هذه المشاريع لا تأخذ بعين الاعتبار المهامّ الأساسية لهذه الأقسام مما سيؤدّي حتما إلى إدخال تعديلات عليها خلال السّنوات الأولى لدخولها حيّز الإستغلال ".

أمّا بخصوص تجهيز أقسام الإستعجالي فقد أكّدت الإستراتيجية على تدعيم هذه الأقسام وخاصّة وحدات العناية المركّزة بأحدث المعدّات. وقد تمّ في هذا الإطار دعم تجهيزات عدد من أقسام الإستعجالي يذكر منها على وجه الخصوص الأقسام الموجودة بمستشفيات سيدي بوزيد وتوزر وغار الدّماء وقبلّي والرابطة وفرحات حشاد. وقد بلغت على سبيل الذكر المصاريف المنجزة بهذا العنوان على ميزانية الدولة خلال الفترة 2002–2004 حوالي مليون دينار. كما تمّ ضمن المشروع القطاعي للصحة اقتناء تجهيزات لفائدة أقسام

الإستعجالي بقيمة جملية ناهزت 0,957 م.د. وبالرغم من هذه المجهودات فإنّ الحاجة تقتضي مزيد دعم تجهيز هذه الأقسام.

فقد تولّت وزارة الصحة العمومية لأوّل مرة في سنة 2004 تجميع معطيات تخصّ حاجيات أقسام الإستعجالي من المعدّات الطبية وفق معايير تضبط نوعيّة وعدد التجهيزات اللازمة لضمان سير هذه الأقسام قصد تلبيتها في إطار تنفيذ برامج المخطّط العاشر. وخصّت هذه العملية "المؤسّسات العمومية للصحة والمستشفيات الرئيسية بمختلف الولايات"[1]. ويتبيّن من الإطّلاع على هذه المعطيات أنّ بعض المستشفيات المعنيّة لا تستجيب للمعايير المذكورة حيث تفتقر جزئيّا أو كليّا إلى بعض التجهيزات خاصّة منها المتعلّقة بوحدات العناية المركّزة. وعلى سبيل الذّكر كان الشأن كذلك بالنسبة إلى المستشفيات الجهوية بالكاف وجندوبة وقابس والمتلوّي وقبلّي ومجاز الباب وبن قردان وقصر هلال. وقد قدّرت الكلفة الجمليّة لتجهيز أقسام الإستعجالي بحوالي 2,200 م.د. إلاّ أنّه ونظرا إلى عدم كفاية الموارد المرصودة لهذه العمليّة تمّ التخفيض في جملة الشراءات المزمع القيام بها في سنة 2005 إلى 1,500 م.د على أن يتم إنجاز الباقي لاحقا. وإلى غاية جوان 2005 مازالت مصالح وزارة الصّحة العمومية بصدد إنجاز إجراءات الصفقة المتعلّقة بهذه الشراءات.

ج – بعث قطبين للإستعجالي

تضمّنت الإستراتيجية إنجاز قطبين مختصّين في الطب الإستعجالي بالمدخلين الجنوبي والشمالي لإقليم تونس. وأدرج بالمخطّط التاسع للتنمية بناء وتجهيز مركز للخدمات الطبية الإستعجالية وجبر وتقويم الأعضاء ومعالجة ضحايا الحرائق بالمدخل الجنوبي للعاصمة وذلك بكلفة قدرها 32 م.د منها حوالي 14 م.د بعنوان قرض أبرمت في شأنه اتّفاقيّة مع الصندوق السعودي للتنمية في 5 ديسمبر 2001 [2]. ويهدف هذا المشروع إلى تمكين العاصمة من وحدة متكاملة للخدمات الإستعجالية قادرة على استيعاب كلّ حالات ضحايا الحوادث والحرائق في أحسن الظروف والحدّ من تنقّلها بين المستشفيات. إلاّ أنّه وإلى موفّى جوان 2005 لم يتمّ بعد الإنتهاء من هذا المشروع.

فقد تمّ اختيار موقع هذا المشروع بمنفلوري وذلك باستغلال مقرّ مركز المساعدة الطبية الإستعجالية وقطعة أرض مجاورة له تمّ انتزاعها في بادئ الأمر بهدف توسيع هذا المركز وذلك في جويلية سنة 1991 بغرامة تعويضية قدرها 417 أ.د. وقد تمّ إنجاز الدراسات الخاصّة بهذا المشروع سنة 2000 بكلفة قدرها 300 أ.د

---

[1] تبويب معتمد من قبل وزارة الصحة العمومية.

[2] مصادقة مجلس النوّاب بموجب القانون عدد 19 لسنة 2002 المؤرّخ في 14 فيفري 2002.

وحدّدت سنة 2004 كتاريخ لانطلاق نشاط هذا القطب. وأبدت اللّجنة العليا للصّفقات في مارس 2002 رأيها بالموافقة على اقتراح إسناد الصّفقة المتعلّقة ببناء القطب بالمنطقة المعنيّة. إلاّ أنّه وبعد مرور حوالي سنتين من إتمام الدّراسات في شأن هذا المشروع تبيّن أنّ الموقع الذي تمّ اختياره ليس بالأنسب فتمّ استبداله بموقع ثان بمنطقة بن عروس على إثر عرض هذه المسألة على جلسة عمل وزاريّة انعقدت في أوت 2002.

وانجرّ عن ذلك إدخال تحويرات على الدّراسات وعلى بعض الأقساط المتعلّقة بالبناءات والتجهيزات الفنية ممّا أدّى إلى ارتفاع الكلفة التقديرية للمشروع بحوالي 1 م.د والتّمديد بسنة في الآجال المبرمجة لإنجازه. وقد تمّ إبرام الصفقة المتعلّقة ببناء القطب بمنطقة بن عروس في 24 مارس 2003 وبلغت إلى غاية جوان 2005 نسبة تقدّم إنجاز الأشغال حوالي 60 % ومن المنتظر أن تنتهي في النصف الثاني من سنة 2006.

أمّا في خصوص القطب الإستعجالي بالمدخل الشمالي للعاصمة والمزمع إنجازه بمستشفى المنجي سليم بالمرسى فقد تمّت برمجة إنجاز القسط الأوّل منه في سنة 2004 بكلفة قدرها 7,270 م.د منها 4,700 م.د تحمل على القرض المبرم مع البنك الأوروبي للإستثمار علما بأنّ الكلفة الجملية للمشروع قدّرت بمبلغ 12,750 م.د. إلاّ أنّ الإنطلاق في تنفيذ هذا القسط يشهد تأخيرا.

فلئن وافقت اللّجنة الداخلية للبناءات بوزارة الصحة العموميّة منذ جويلية 2003 على البرنامج الوظيفي فإنّ هذا البرنامج شهد إدخال بعض التعديلات في سبتمبر 2004 وذلك بناء على المقترحات الصّادرة عن إدارة مستشفى المنجي سليم والإدارة العامة للصحة التي اعتبرت أنّ هذا البرنامج لا يتلاءم وطبيعة نشاط قطب استعجالي. وإلى غاية جوان 2005 مازال هذا القسط في مرحلة الدراسات. ومن المنتظر حسب تقديرات إدارة البناءات بوزارة الصحة العمومية أن تبدأ أشغال البناء في ماي 2006 على أن تنتهي في موفّى سنة 2008. أمّا بالنسبة إلى القسط الثاني للمشروع فلم يتبيّن إلى غاية جوان 2005 ما يفيد أنه قد تمّت برمجة إنجازه.

وأفادت وزارة الصحة العمومية بأنّ هذا التّأخير يعود إلى الصعوبات التي واجهتها في ضبط البرامج الوظيفية لهذه المشاريع.

III- التّكوين

باعتبار الأهمية البالغة التي يكتسيها التكوين أفردته الاستراتيجية الوطنية للنهوض بالطب الإستعجالي بمحور مستقلّ ضمن مكوّناتها وذلك بغاية تدعيم التّكوين الأساسي والتّكوين المستمرّ للإطارات الطبيّة وشبه الطبيّة علاوة على توعية المواطنين في مجال الإسعافات الأوّلية.

ولمزيد تطوير نوعية الخدمات التي يسديها هذا القطاع أحدث انطلاقا من سنة 1998 ماجستير متخصّص[1] في الطبّ الإستعجالي وذلك بكليات الطبّ بكلّ من تونس وسوسة وصفاقس. كما تمّ خلال سنة 2005 بعث اختصاص قائم الذات في هذا المجال[2]. ورغم هذه المجهودات لا يخلو مجال التكوين من بعض النّقائص.

أ- التّكوين المستمرّ في ميدان الطب الإستعجالي

يعدّ تكوين الإطارات الطبية وشبه الطبية بصفة دوريّة في مجال الطب الإستعجالي أساسيّا لتطوير كفاءة الأعوان المهنيّة بما يتلاءم ومتطلّبات هذا الميدان. وتمّ تكليف وحدة الطب الإستعجالي بالسّهر على ضمان تكوين ملائم لمجموع الأعوان المعنيين بالخدمات الإستعجالية. وتمّ لهذا الغرض بعث مصلحة مكلّفة بالتكوين والإعلام صلب هذه الوحدة. وقد تبيّن وجود نقص على مستوى برمجة الأنشطة التكوينية وتنفيذها وغياب آليّات للتنسيق بين وحدة الطب الإستعجالي ومختلف المتدخّلين في هذا المجال.

فقد لوحظ أنّه ومنذ انطلاق الإستراتيجية لم تقم وحدة الطب الإستعجالي بوضع خطط تضبط الأنشطة التكوينية من حيث رسم الأهداف وتحديد الآجال وتأمين المتابعة إلاّ في مناسبة وحيدة وذلك خلال سنة 1999. وقد خصّت هذه الخطّة سنتي 1999–2000 وتضمّنت إعداد وحدات للتّكوين وتنظيم ملتقيات بشأنها وإحداث موقع "واب" ونشر دوريّة خاصّة بالطب الإستعجالي وتكوين ناد لمتابعة التطوّرات العلميّة والبحوث في مجال الطب الإستعجالي. إلاّ أنّه وإلى غاية جوان 2005 لم يتمّ إحداث موقع "واب" ونشر الدورية وتكوين النادي العلمي. كما أنّه لم يتمّ استغلال الوحدات التكوينية الاثنتي عشرة التي تمّ إعدادها في إطار هذه الخطّة سوى في مناسبة واحدة وذلك بتنظيم دورة خلال سنة 2003 خصّت 104 أطباء و106 ممرّضين.

---

[1] تمّ بمقتضى الأمر عدد 1557 لسنة 2005 المؤرخ في 16 ماي 2005 تغيير تسمية هذه المرحلة الدراسية لتصبح ماجستير مهني.

[2] قرار وزير الصحة العمومية مؤرخ في 23 ماي 2005 ويتعلق بتنقيح القرار المؤرّخ في 25 مارس 2004 والمتعلق بضبط شروط وقواعد الإعتراف بالإتّصاف الفني للأطباء للممارسة بصفة متخصّصين ومقتدرين.

وتجدر الإشارة إلى أنّ وزارة الصحة العمومية بصدد إعداد أربع وحدات تكوينيّة إضافيّة في نطاق الخطّة المذكورة.

ومن جهة أخرى وإلى جانب وحدة الطب الإستعجالي تقوم المستشفيات بتنظيم دورات تكوينيّة مستمرّة لفائدة أعوانها . كما يقوم مركزا التّكوين في الإسعافات الإستعجالية بقسمي الإسعافات الطبّية الإستعجالية بكلّ من تونس وسوسة بالتكوين في مجال الإسعافات الأوّليّة للأعوان شبه الطبيّين. كما تعنى بهذا النشاط الوحدة المركزية لتكوين الإطارات بوزارة الصحّة العمومية. إلاّ أنّه تبيّن أنّ هذه التدخّلات تتمّ في غياب خطة تكوينيّة شاملة خاصّة أنّ وحدة الطب الإستعجالي لم تقم بوضع آليّات تمكّنها من الإطّلاع على مختلف البرامج التّكوينيّة المتعلّقة بالطب الإستعجالي والتنسيق مع بقية المتدخّلين قصد ضبط الحاجيات بالدّقّة المطلوبة وتوحيد الجهود في هذا المجال.

وقد تمّت الإشارة إلى هذه النّقائص خلال جلسة العمل الوزارية المنعقدة بتاريخ 6 جانفي 2005 حيث أوصت هذه الجلسة بدعم التكوين المستمرّ لمختلف أصناف الأعوان وإعداد برنامج تكوينيّ في مجال الإستعجالي في إطار سياسة عامّة للتكوين تضبط برنامجا سنويا بالتنسيق بين مختلف الأطراف لتفادي تشتّت المجهودات وذلك بتجميع كلّ الحاجيات لدى وزارة الصّحة العمومية. وممّا يذكر في هذا الشأن أنّ الإستراتيجية تمّ إعدادها خاصّة لمعالجة الوضع في مجال التكوين في قطاع الطب الإستعجالي والمتميّز "بقلّة التنظيم والمحدودية وصعوبة التقييم والتشتّت"[1].

ب – التّوعية في مجال الطب الإستعجالي

حرصا على توعية العموم وتحسيسهم بأهميّة جانب الإسعافات الأوّلية وتقنيات النّجدة في الحياة اليومية أقرّت الإستراتيجية الوطنية للنهوض بالطب الإستعجالي بعث برنامج خاص للتكوين في الإسعافات الأوّلية أطلق عليه اسم "مسعف بكلّ بيت". وقد تقرّر خلال المجلس الوزاري المضيّق المنعقد يوم 4 مارس 1998 والمخصّص للطبّ الإستعجالي فتح التكوين في ميدان النّجدة والإسعاف للمواطنين على أن يتمّ القيام بذلك من قبل مصالح وزارة الصّحة العموميّة والدّيوان الوطني للحماية المدنيّة وكلّ الهيئات المعنيّة. كما تمّ التّأكيد على ضرورة المصادقة من قبل وزارة الصحة العمومية على مختلف البرامج المعتمدة في هذا المجال. وفي هذا السياق أوصت

---

[1] الملتقى التحضيري للإستراتيجية الوطنية للنهوض بقطاع الطب الإستعجالي.

اللّجنة الوطنيّة للطبّ الإستعجالي في جلستها المنعقدة في 19 ديسمبر 2002 بضرورة تنسيق برامج تكوين العموم وتحسيسهم وتقييم الأنشطة المنجزة في هذا الميدان.

ولم يتبيّن إلى غاية جوان 2005 وجود أنشطة تكوينية لدى وزارة الصّحة العمومية تندرج ضمن برنامج مسعف لكلّ بيت. وعلاوة على ذلك لم يتمّ الوقوف على ما يفيد بأنّ الوزارة المعنيّة تقوم بالمصادقة على برامج التكوين الخاصّة ببقيّة المتدخّلين في هذا المجال أو تتولّى إنجاز تقييم في شأنها .

وتجدر الإشارة إلى أنّ هذه الوضعية إسترعت الاهتمام منذ أواخر التسعينات حيث لاحظ البنك العالمي في تقريره المعدّ في 28 جويلية 1997 "تعدّد المتدخّلين الذين يؤمّنون التكوين في ميدان الإسعافات الأوّليّة . . .وغياب تنسيق بين المتدخّلين لتوحيد برامج التكوين. . ." معتبرا أنّ ذلك "مشروط بإدماج مختلف المتدخّلين في التكوين في الإسعافات الأوّلية في لجنة على مستوى وزارة الصحّة العمومية". ومن شأن العمل على تدعيم أنشطة التكوين المستمرّ وتنظيمه وإيلاء برامج تحسيس المواطنين وتوعيتهم في مجال الإسعافات الأوّلية أن يمكّن من تحسين أداء العاملين بقطاع الطب الإستعجالي وتطوير مهارات المواطنين في هذا المجال.

وفي هذا الصدد أفادت وزارة الصحة العمومية بأنّ مجال التكوين يبقى في حاجة إلى مزيد من الإعتمادات وإلى حوافز لفائدة المكوّنين حتى يتمّ ضمان استمراريته وانتظامه.

IV- مشروع دعم إرساء شبكة للمساعدة الطبية الإستعجالية بتونس

يعتبر مشروع دعم إرساء شبكة للمساعدة الطبيّة الإستعجالية "سندا هاما لتنفيذ الإستراتيجية الوطنية الرامية إلى النهوض بهذا القطاع "[1] وينصهر تماما ضمن مكوّناتها. فقد تمّ إبرام اتفاقيّة شراكة بين الجمهورية التونسية والجمهورية الفرنسية بتاريخ 25 سبتمبر 2001 قصد تمويل مشروع "دعم إرساء شبكة للمساعدة الطبية الإستعجالية في تونس" وذلك عن طريق هبة قيمتها 1,6 مليون أورو. ويمتدّ تنفيذ هذا المشروع على ثلاث سنوات انطلاقا من تاريخ إبرام الإتفاقيّة. وتتمثّل أهداف هذا المشروع في المساهمة في إرساء وتطوير شبكة وطنية للإسعاف الطبي الإستعجالي وتدعيم أقسام الإستعجالي والإستفادة من الكفاءات البشريّة الفرنسية في مجال الإستعجالي.

---

[1] محضر الإجتماع الثالث للجنة قيادة المشروع المنعقد في 11 ديسمبر 2002.

وقصد بلوغ هذه الأهداف تضمّن المشروع عدّة مكوّنات تتمثّل في إرساء معايير تخصّ نشاط أقسام المساعدة الطبية الإستعجالية والمصالح المتنقّلة للإسعاف والإنعاش والرّبط بينها في إطار شبكة واقتناء سيّارات إسعاف وتجهيزات طبية وبيداغوجية لفائدتها . كما تضمّن تأهيل قسمي الإستعجالي بمستشفيي شارل نيكول بتونس وسهلول بسوسة وذلك خاصّة عبر تحسين قدراتهما في مجال الإستقبال والتكفّل بالمرضى وذلك فضلا عن تكوين الأعوان المعنيّين بميدان الإستعجالي. وقد عهد برئاسة المشروع لطرف تونسي ولطرف فرنسي. كما تمّ تكوين لجنة لقيادة المشروع تتكوّن من أبرز المتدخّلين في الميدان ومنهم خاصّة رؤساء أقسام مساعدة طبية استعجالية ورؤساء أقسام الإستعجالي بمستشفيات بتونس وفرنسا والمدير العام للصحة والمديرون الجهويون للصحة ورئيسا المشروع.

وتبيّن من خلال النّظر في تنفيذ هذا المشروع أنّه لم يتمّ التوفّق في تجسيد مكوّناته. فقد تمّ خلال اجتماع لجنة قيادة المشروع المنعقد في نوفمبر 2001 اعتماد منهجيّة لتنفيذ المشروع ترتكز أساسا على إعداد أنموذج للتكفّل الأمثل بمرضى الإستعجالي يتمّ على أساسه ضبط حاجيات الأقسام المعنيّة ووضع خطّة عمل لتلبيتها . كما تمّ الإتّفاق على استغلال هذا الأنموذج عبر تجميع معطيات ومؤشّرات تخصّ هذه الأقسام. إلاّ أنّ الأقسام المعنيّة لم تتمكّن من توفير هذه المعطيات الإحصائيّة وغيرها من المؤشّرات الضروريّة لتقييم أنشطتها في الآجال المحدّدة لها وبالدقّة المطلوبة. وقد أدّى هذا الوضع في مرحلة أولى إلى تعطّل تنفيذ المشروع حيث تمسّك الطرف الفرنسي بالجانب المنهجي المتّفق عليه وجعله شرطا أساسيّا لتمويل أيّ نشاط في إطار هذا المشروع معتبرا أن تصوّر الطرف التونسي للمشروع ينحصر في "قائمة لاقتناء التجهيزات" ثم في مرحلة ثانية إلى توقّف تنفيذه في جويلية 2003 بتخلّي الطّرف الفرنسي عن رئاسة المشروع.

بالإضافة إلى ذلك تبيّن من الإطّلاع على التّقرير التقييميّ نصف المرحليّ للمشروع والمعدّ في شهر ماي 2004 أنّه وعلاوة على ما سبق ذكره توجد عوامل أخرى ساهمت في توقّف تنفيذ المشروع يذكر منها تردّي وضعيّة مبنى قسم الإستعجالي بمستشفى شارل نيكول الأمر الذي لم يساعد على تنفيذ مكوّنات المشروع وعدم تعويض رئيس المشروع من الجانب الفرنسي وعدم تمكّن رئيس المشروع من الجانب التونسي من التنسيق بين أقسام المساعدة الطبية الإستعجالية وأقسام الإستعجالي المعنيّة بالمشروع. كما ورد بهذا التقرير أنّه لا يمكن إرساء شبكة وطنية لأقسام المساعدة الطبية الإستعجالية تكون مرتبطة فيما بينها دون استكمال تغطية كامل جهات البلاد بهذه الأقسام.

ولئن تمّ في مارس 2005 التمديد في أجل تنفيذ المشروع باثني عشر شهرا لينتهي في 30 سبتمبر 2005 فإنّ ذلك حصل بغاية إتمام الصفقة المتعلقة باقتناء أربع سيّارات تدخّل لفائدة قسمي المساعدة الطبية الإستعجالية بتونس وسوسة[1] بمبلغ قدره 245 أ.د. وإلى غاية جوان 2005 لم يتمّ إنجاز هذه الصفقة. وتجدر الإشارة إلى أن المصاريف المنجزة بعنوان هذا المشروع بلغت إلى موفّى جوان 2005 حوالي 124.024 أورو أي ما نسبته 7,75 % من مبلغ الهبة. وممّا لا شكّ فيه أنّ توقّف تنفيذ المشروع فوّت على وزارة الصّحة العمومية فرصة لإدخال مزيد من التّحسين على خدمات الطب الإستعجالي.

*

* *

إزاء أهمية دور الطب الإستعجالي في الحفاظ على سلامة الأرواح البشرية ونظرا إلى المكانة التي يتبوّؤها صلب المنظومة الصحيّة باعتباره الواجهة التي ينعكس من خلالها واقع القطاع ككلّ تمّ إفراده باستراتيجية وطنية ترمي إلى النهوض به وتحسين خدماته. وقد ساعدت المجهودات المبذولة في إطار تنفيذ مختلف مراحل هذه الإستراتيجية على تحسين أداء هذا القطاع إلاّ أنّ الحاجة تدعو إلى مزيد الإحاطة به ودعمه.

فلئن يعتبر النهوض بالطب الإستعجالي هدفا متواصلا فإنّ تنفيذ الإستراتيجية كان ينبغي أن يتمّ وفق برامج تفصيليّة مترابطة في جميع عناصرها وتقدير دقيق للإمكانات التي يستوجبها تحقيق مكوّناتها من موارد ماليّة وبشريّة. كما كان الأمر يقتضي وضع نظام معلومات يمكّن من قيس نسبة تقدّم تنفيذ هذه الإستراتيجية حسب مراحل زمنيّة ومن الرّبط بين الأهداف المرسومة وما تمّ تسخيره من إمكانات قصد تقييم مردود ما تمّ إنجازه.

فتغطية جهات البلاد بأقسام مساعدة طبية استعجالية ومصالح متنقلة للإسعاف والإنعاش ما زالت جزئية وغير مكتملة في حين أنّ النهوض بقطاع الطب الإستعجالي في المرحلة ما قبل الإستشفائيّة يتطلّب الإسراع بوضع شبكة متكاملة للإسعاف الطبي بما يمكّن من تحقيق هدف الإستراتيجية المتمثّل في إسداء خدمات استعجالية متواصلة ومتاحة للجميع.

---

[1] المراسلة الموجّهة من سفارة فرنسا بتونس إلى الإدارة العامة للصحة بتاريخ 11 مارس 2005 .

ونظرا إلى خصوصية الدور الذي تضطلع به أقسام المساعدة الطبية في مجال إسعاف المرضى والمصابين فإنّ وزارة الصحة العمومية مدعوّة إلى استكمال الإطار القانوني المنظّم لنشاط هذه الأقسام وإلى تحديد مشمولاتها .

وقصد تحقيق المزيد من النجاعة للتدخّلات في المرحلة ما قبل الإستشفائية فإنّ جميع الأطراف المعنية مدعوّة إلى تدعيم أوجه التكامل بينها والسعي إلى اتخاذ التدابير اللازمة لتنسيق الجهود وتكافلها في مجابهة الكوارث وإضفاء المزيد من الوضوح والدقة على مستوى توزيع الأدوار وضبط المهام بين مختلف المتدخّلين. وفضلا عن ذلك فإنّ وزارة الصحّة العموميّة مدعوّة إلى مزيد الحرص على إعداد المستشفيات لمخطّطاتها الخاصة باستقبال عدد كبير من الضّحايا .

بالإضافة إلى ذلك ولئن تولّت وزارة الصحّة العمومية اعتماد عديد الإجراءات التنظيميّة فإنّ متابعة تنفيذها ظلّ محدودا . ومن شأن تفعيل دور اللجان التي تمّ بعثها على مستوى المستشفيات والإدارات الجهوية للصّحة العموميّة والتي كلّفت بتحليل الصعوبات التي تعرّض لها أقسام الإستعجالي في تنفيذها وتقديم المقترحات العمليّة لتجاوزها أن يمكّن من تكريس متابعة منتظمة ومتواصلة. كما يدعو الوضع إلى متابعة نشاط أقسام الإستعجالي وتقييمه وفق معايير يمكن في ضوئها تحديد مواطن الضّعف لمعالجتها .

إلى جانب ذلك فإنّ ما اتّسمت به العديد من المشاريع الرامية إلى تهيئة البعض من الأقسام الإستعجالية من تردّد في البرمجة وتأخير في التنفيذ بسبب عدم ضبط مكوّناتها بالدقة المطلوبة وتعدّد القرارات في شأنها لا يساعد على تحسين مردود تلك الأقسام على النحو المطلوب. وفضلا عن ذلك فإن التّأخير الذي يشوب إنجاز القطبين المختصّين في الطب الإستعجالي بالمدخلين الجنوبي والشمالي لمنطقة تونس الكبرى من شأنه أن ينعكس سلبا على دخولهما حيّز الإستغلال.

وحتّى يتسنّى تحسين أداء قطاع الطب الإستعجالي ينبغي العمل على تطوير البرامج التكوينيّة ومتابعة تنفيذها وإيجاد آليّات للتنسيق بين مختلف المتدخّلين في هذا المجال.

رد وزارة الصحة العمومية

إضافة لما جاء بإجاباتها حول الملاحظات الواردة بالتقرير الأولي لدائرة المحاسبات حول الاستراتيجية الوطنية للنهوض بقطاع الطب الاستعجالي تتقدم وزارة الصحة العمومية بالتوضيحات التالية:

تقوم وحدة الطب الاستعجالي التابعة للإدارة العامة للصحة بالتعاون مع الإدارات الأخرى بالوزارة وبالتنسيق مع الهياكل الأخرى بوضع البرامج للنهوض بقطاع الطب الاستعجالي وبالسهر على متابعة تنفيذ هذه البرامج وبتقييم مدى تقدم إنجازها وكذلك باقتراح التوجهات الجديدة وتنفيذ محاور الاستراتيجية.

وتتم حاليا دراسة وتسطير التوجهات المستقبلية فيما يخص هذا القطاع بالتنسيق مع جميع هياكل الوزارة وذلك استعدادا للمخطط الحادي عشر.

وفيما يتعلّق بدور اللجنة الوطنية للطب الاستعجالي فقد قامت هذه الأخيرة خلال اجتماعاتها الأربعة بدراسة عدة مواضيع منها :التكوين حيث تم اقتراح جعل الطب الاستعجالي اختصاصا وهو ما تم إنجازه، والمسائل التنظيمية حيث تمّ إصدار منشور يحتوي على الإجراءات الخاصة بتنظيم هذا القطاع، وطب الكوارث والتنسيق بين مختلف المتدخلين حيث تمّ إنجاز عدة مراحل في هذا المحور الهام رغم الصعوبات والنقائص الموجودة.

I- المرحلة ما قبل المستشفى

أ - تغطية جهات البلاد بخدمات الإسعاف الطبي الاستعجالي

في إطار العمل على تغطية جهات البلاد بخدمات الإسعاف الطبي الاستعجالي تم وضع برنامج خاص لتركيز هذه المصالح و وضع معايير و تحديد الحاجيات من الموارد البشرية ومن التجهيزات الطبية وغير الطبية ومن سيارات الإسعاف. ولكن أمام النقص الواضح في الموارد البشرية اللازمة لتشغيل هذه المصالح تمّ مراجعة الآجال المحددة لتنفيذ هذا البرنامج.

أما في ما يتعلّق بقسم المساعدة الطبية الإستعجالية بجندوبة فقد تبين من خلال نتائج الزيارة الميدانيـة المنجزة في شهر أفريـل 2005 أن تشغيل هذا القسم مرتبط خاصة بتوفير الموارد البشرية. وتعمل الوزارة على توفير هذه الحاجيات في أقرب الآجال و حسب الإمكانات المتوفرة وعلى دعم التغطية بسيارات الإسعاف الطبية والغير الطبية.

وفي إطار العمل على وضع إطار ترتيبي ينظم عمل هذه الأقسام، فقد تم بعث لجنة لدرس الموضوع. وتم اقتراح مشروع أمر يحدد دور هذه الأقسام وينظم نشاطها، وهو في مرحلة الصياغة النهائية من قبل مصالح الوزارة.

ب ـ شبكة الاتصال

نظرا لعدة عوامل منها صعوبة التحصل على تراخيص للخطوط المباشرة فقد شرع قسم المساعدة الطبية الاستعجالية بتونس في تركيز أجهزة اتصال رقمية ببعض الأقسام الاستشفائية بإقليم تونس بصفة تدريجية و ذلك في إطار اتفاقية الشراكة بين الوزارة والديوان الوطني للإرسال الإذاعي والتلفزي. و يعتبر تعميم هذه الشبكة من الآليات التي ستمكن من دعم التنسيق في هذا الميدان وهو من الأولويات التي ستسعى الوزارة إلى تحقيقها.

ج - التنسيق بين المتدخلين

1 - التنسيق في الحالات الاستعجالية العادية

لقد تمّ عقد عدة جلسات عمل مشتركة مع مصالح الديوان الوطني للحماية المدنية لضمان التنسيق اللازم للتدخل في مثل هذه الحالات. وتم خلال شهر أفريل 2004 عقد جلسة عمل مشتركة لدراسة موضوع وضع رقم موحد للإسعافات الاستعجالية ولكن اتضح وجود تباين في وجهة النظر فيما يخص هذا الموضوع. ويتواصل العمل حاليا لتجاوز الإشكالات المطروحة ولدعم هذا التنسيق.

2 - التنسيق في حالات الاستعجالي الجماعي ومجابهة الكوارث

- شبكة الإنذار وشبكة الاتصالات

في إطار العمل على تجسيم مقتضيات الأمر المذكور حول إحداث "شبكة اتصال ملائم" تعهدت وزارة تكنولوجيات الاتصال والنقل بإعداد دراسة فنية حول إحداث شبكة خاصة بالكوارث تؤمن الاتصال بين كل المتدخلين مركزيا وجهويا ووزارة الصحة العمومية في انتظار نتائج هذه الدراسة وتجسيمها.

- العمليات البيضاء

أوكل الأمر عدد 942 لسنة 1993 المؤرخ في 26 أفريل 1993 إجراء عمليات بيضاء أو عمليات تدريبية وتمارين صورية إلى وزارة الداخلية والتنمية المحلية. وهذا ما يفسر عدم تفعيل اللجنة القطاعية التي تم اقتراحها خلال جلسة 4 جويلية 2003 للجنة الوطنية الدائمة لمجابهة الكوارث.

- الدور الخصوصي لوزارة الصحة العمومية لمجابهة الكوارث

التعهد بالخدمات الطبية العاجلة والطوارئ الصحية :

في إطار تأمين سير المؤسسات الصحية عند توافد عدد كبير من الضحايا جراء حدوث حالة طوارئ، تمّ اتخاذ المنشور عدد 50/2002 حول وضع مخطط إعداد المستشفيات لاستقبال عدد كبير من الضحايا. وتجدر الإشارة أن وضع هذه المخططات يخص بدرجة أولى المؤسسات الجامعية والجهوية نظرا لما تتميز به من موارد بشرية ومن عدد كبير من الأقسام الاستشفائية وذلك بهدف تحسين سير عملها عند حدوث أزمة. ولقد بادرت عدة مؤسسات صحية بإعداد مخططاتها الداخلية، وسيتواصل العمل على مساعدة بقية المؤسسات الصحية لإعداد المخططات المذكورة.

أما بالنسبة إلى جرد المعطيات الخاصة بالتجهيزات الموجودة بالمؤسسات الصحية، فقد تبين من خلال هذه العملية وجود عدة صعوبات تحول دون وضع بنك معلومات مجين بصفة مستمرة وذلك نظرا للنقص في الآليات اللازمة وعدم توفّر الموارد البشرية الضرورية على مستوى المؤسسات الصحية ووحدة الطب الاستعجالي.

II- المرحلة الاستشفائية

أ - تحسين مردود أقسام الاستعجالي

1 - آليات تنفيذ الإجراءات التنظيمية

لقد تمّ تفعيل اللجان الخاصة بمتابعة تطبيق الإجراءات التنظيمية وتحليل الصعوبات التي تتعرض لها أقسام الاستعجالي في أداء مهمتها. وبادرت المؤسسات الصحية بموافاة الوزارة بقائمات أعضاء هذه اللجان التي شرعت في العمل. وتقوم الوزارة بحثّ هذه اللجان بصفة مستمرة على دعم و تطوير عملها ومتابعة ملف الاستعجالي بصفة مستمرة و على مدها بتقرير ثلاثي حول نشاطها.

2- تطبيق الإجراءات التنظيمية

- الاستقبال والعناية بالمرضى

لقد شدد المنشور عدد 81/2005 على ضرورة مراعاة الأولوية بأقسام الاستعجالي وعلى أهمية هذا التمشي لإضفاء مزيد من الشفافية والفعالية على الإحاطة بالمرضى. إلا أن هذه العملية بقيت غير منظمة، وهي تتطلّب توفير الموارد البشرية المؤهلة للعمل بها حسب المعايير العالمية والمعترف بها علميا. وستسعى الوزارة خلال السنوات المقبلة إلى وضع معايير لتركيز هذه الإجراءات تدريجيا بأقسام الاستعجالي.

- استعمال قسم الاستعجالي وإقامة المرضى

لمتابعة مدى تطبيق ما جاء بمختلف المناشير، تقوم الإدارة العامة للصحة ومصالح التفقدية بوزارة الصحة العمومية والإدارات الجهوية للصحة العمومية بمهمة تقييم وتفقد للمؤسسات الصحية. وتبين من خلال نتائج هذه العمليات أن الأقسام الاستعجالية الجامعية تشكو من صعوبة توجيه المرضى للإقامة داخل الأقسام الاستشفائية نظرا للاكتظاظ بهذه الأقسام. إلا أنه تبين أنّ هذه الإشكاليات لا تخص المستشفيات الجهوية والمحلية، وهو ما تم ذكره خلال اجتماع المجلس الأعلى للصحة لسنة 2003.

- نقل المرضى من قسم الاستعجالي إلى مؤسسات استشفائية أخرى

تتعرض المستشفيات الجهوية والمحلية لبعض الإشكاليات في نقل المرضى في الحالات الاستعجالية. وقد أصدرت الوزارة التي تحرص على تذليل هذه الصعوبات المنشور عدد 51/2005 بتاريخ 14 جوان 2005 حول النقل الصحي للحالات الاستعجالية بين الهياكل الصحية، و هو يذكر بالتراتيب التي تم اصدارها حول هذا الموضوع.

- تقييم عمل أقسام الاستعجالي

يعد تقييم نشاط أقسام الاستعجالي وكيفية تسييرها من المهام التي تقوم بها مصالح الوزارة على المستوى المركزي والجهوي والمحلي بصفة مستمرة. ومن الآليات التي تم وضعها لمتابعة عمل وكيفية تسيير هذه الأقسام تذكر عمليات التفقد التي تتم برمجتها وإنجازها من قبل مصالح الوزارة، جمع وتحليل المعطيات الخاصة بنشاط أقسام الاستعجالي ودراسة وتحليل كل الشكايات التي يتقدم بها المواطنون.

وقد قامت الوزارة في إطار برنامج الشراكة مع فرنسا في ميدان الاستعجالي بوضع معايير تخص عمل هذه الأقسام. وتم استعمال هذه المعايير على سبيل التجربة بأقسام الاستعجالي بكل من شارل نيكول و سهلول وقسمي المساعدة الطبية الاستعجالية بتونس وسوسة. وسيتواصل العمل خلال السنوات القادمة على دعم عمليات التقييم لأقسام الاستعجالي وعلى هيكلتها.

- تهيئة أقسام الاستعجالي وتجهيزها

تقوم وزارة الصحة العمومية عند إعداد المخططات بتقديم البرامج الخاصة بتهيئة وبناء وتوسيع أقسام الاستعجالي. وبخصوص ما ورد حول تأخر تهيئة وتشغيل قسمي الاستعجالي بمستشفى الرابطة ومستشفى الحبيب ثامر، فقد تم تشغيل الأول في شهر نوفمبر 2005 وانطلقت أشغال بناء الثاني منذ شهر سبتمبر 2005 أما فيما يتعلّق بمشروع تهيئة وتوسيع قسم الاستعجالي بشارل نيكول، والذي يتطابق مع المعايير الموضوعة من قبل الوزارة، فإنّ التأخر في إنجازه ناتج عن عدم توفر الاعتمادات اللازمة وفي عدم إيجاد حل بديل لإيوائه مدة الأشغال والتي تستدعي 12 شهرا على الأقل. وتجدر الإشارة إلى تعرض أشغال بناء وتهيئة أقسام الاستعجالي بالمستشفيات الجامعية إلى نفس الصعوبات في أغلب الحالات.

وفيما يخص المشاريع المبرمجة لفترة المخطط العاشر فقد تم إلى موفى ديسمبر 2005 إتمام إنجاز سبعة مشاريع من ضمن 20 مشروعا، وتجاوزت الأشغال 70% بالنسبة لـ 7 مشاريع أخرى. أما البقية فهي في طور الإنجاز.ويتم إنجاز هذه المشاريع على أساس أولويات محددة مسبقا حسب الميزانية المتوفرة سنويا. على أنه من المنتظر إنهاء كل المشاريع المبرمجة قبل نهاية المخطط العاشر أي أواخر سنة 2006. ويرجع التأخير في انطلاق بعض المشاريع إلى تأخر إنجاز الدراسات وتطبيق النصوص والإجراءات الجديدة في ميدان الصفقات العمومية.

أما فيما يخص مكونات قسم الاستعجالي، فقد قامت وحدة الطب الاستعجالي بالتعاون مع إدارة البناءات والبنك العالمي بتحديد مكونات لقسم استعجالي مثالي. واعتمدت مصالح الوزارة هذا المثال في إنجاز عدة مشاريع متعلّقة خاصة ببناء أقسام استعجالي جديدة : أقسام الاستعجالي فرحات حشاد بسوسة، وفطومة بورقيبة بالمنستير، والرابطة (القسمين الأخيرين تمّ إنجازهما ودخلا حيز العمل) وقسم الاستعجالي بعين دراهم وببوسالم وبئر الاحمر. واعتمدت هذه المعايير في بعض برامج تهيئة أقسام الإستعجالي : توحيد قسم الاستعجالي بالمستشفى الجامعي المنجي سليم بالمرسى وبالمستشفى الجامعي الحبيب بورقيبة بصفاقس. ويعتمد حاليا هذا المثال كذلك في رسم الأمثلة الهندسية لكل من قسم الاستعجالي بشارل نيكول وبالمركب الاستعجالي بالمرسى. ولكن يبقى في بعض الأحيان تطبيق هذه المعايير صعبا خاصة بالنسبة لمشاريع التهيئة وتوسيع أقسام الاستعجالي التي لا تتوفر بها فضاءات كافية لإجراء التعديلات اللازمة.

وتبقى أقسام الاستعجالي في حاجة إلى مزيد الدعم بالإمكانات خلال السنوات القادمة نظرا لما يتطلبه نشاطها من تجهيزات متنوعة وللتغيرات العلمية المستمرة في هذا الميدان والتطور السريع في التجهيزات المخصصة للإحاطة بمرضى أقسام الاستعجالي.

وفي إطار مواصلة تنفيذ أهداف المخطط العاشر للنهوض بأقسام الاستعجالي وتأهيلها وخاصة فيما يتعلق بالتجهيزات وبعد أن قامت الإدارة العامة للصحة (وحدة الطب الاستعجالي) بإحصاء ودراسة مشاغل أقسام الاستعجالي لمختلف المؤسسات الصحية والتي تقدر كلفتها بـ 2,2 م د يتم العمل على تجاوز الإشكاليات المطروحة على مرحلتين .وتخص المرحلة الأولى المعدات ذات الأولوية والمرحلة الثانية بقية المعدات وذلك في إطار الشراءات المجمعة. ولتغطية هذه التكلفة تمّ رصد اعتمادات تمويل من

البنك الأوروبي للاستثمار تقدر على التوالي بمبلغ 1.5 م.د على ميزانية 2005 ومبلغ 1 م.د على مشروع ميزانية 2006. ولقد تمّ الشروع في إنجاز برنامج 2005 الذي تطلب إحداث لجنة فرز مختصة كلفت بإعداد بطاقات الخصائص الفنية للمعدات. وعلى إثر ذلك، تمّ إعداد ملف طلب عروض دولي في الغرض.

إضافة لهذا وبعد أن حظي الملف بموافقة لجنة الصفقات المختصة خلال جلستها الملتئمة في 26 جويلية 2005 تمت إحالة ملف طلب العروض على أنظار البنك الأوروبي للاستثمار الذي لم يعترض على الملف وأشعر الوزارة بتواريخ نشر طلب المنافسة بالرائد الرسمي للاتحاد الأوروبي للاستثمار وبموعد قبول العروض وجلسة فتحها. ولقد بلغ تقدم هذا المشروع مرحلة فتح العروض.

- بعث قطبين للاستعجالي

بالنسبة إلى قطب الاستعجالي بالمدخل الجنوبي لإقليم تونس، فلقد تم تغيير موقعه لأسباب وظيفية بعد عـرض هذا التوجه على جلسة وزارية. مع العلم أنّ الوزارة سعت منذ البداية إلى الحصول على أرض في منطقة غابة بن عروس إلاّ أنّ طلبها لم يحظ بالموافقة آنذاك من قبل بعض الوزارات المعنية (الفلاحة - البيئة). ولقد بلغ إنجاز هذا المشروع المنتظر إنهاؤه خلال السنة الحالية 75%.

وفيما يخص القطب الاستعجالي بالمدخل الشمالي للعاصمة والذي سينجز بالمستشفى المنجي سليم بالمرسى، فيرجع التأخير في انطلاق الدراسات الخاصة به إلى التعديلات التي أدخلت على البرنامج الوظيفي حتى يتلاءم مع المعايير الخاصة بقسم الاستعجالي والمذكورة سلفا. وبلغ تقدم الدراسات مرحلة إنجاز المثال الهندسي. أما فيما يتعلق بالقسط الثاني للمشروع فستتم دراسته خلال برمجة مشاريع المخطط الحادي عشر.

III- التكوين

أ - التكوين المستمر في ميدان الطب الاستعجالي

بتشجيع من الوزارة تشارك عدة أطراف في تكوين الإطارات الطبية والشبه الطبية. فعلاوة على دور وحدة الطب الاستعجالي التي تنظم حصص تكوينية للمؤطرين والمكونين وتقوم بانتاج وتوزيع وحدات تكوين تمثل معايير في هذا الميدان، تساهم

الإدارات الجهوية للصحة العمومية والمؤسسات الصحية والجمعيات الطبية في تنظيم حلقات تكوينية عبر مؤتمراتها وجلساتها العلمية. ونظمت في هذا الإطار الجمعية التونسية للطب الاستعجالي التي تم بعثها سنة 2000 أربعة مؤتمرات طبية حول الطب الاستعجالي.

إلاّ أنه نظرا لمحدودية الاعتمادات المرصودة ولعدم وجود حوافز للمكونين لم يتسن إنجاز برنامج معمم على مختلف الجهات، وتم اللجوء إلى تكوين المكونين في هذا الميدان من بين الأطباء والممرضين الذين تم تكليفهم بإعادة تقديم نفس هذا التكوين على المستوى المحلي. وفي شهر ماي 2005 تم إعداد ست وحدات تكوينية في الطب الاستعجالي من قبل أخصائيين في الطب، وشرع في توزيعها وتنظيم دورات تكوينية تشملها. وتم في هذا الإطار وضع برنامج تكويني للسداسي الأول من سنة 2006.

وقامت وحدة الطب الاستعجالي خلال سنة 2001 ـ 2002 ـ 2003 بتنظيم الملتقى السنوي لأقسام المساعدة الطبية الاستعجالية بحضور العديد من الأخصائيين في هذا الميدان. وهو يهدف إلى التعريف بعمل هذه الأقسام وإلى وضع أسس علمية لعملها.كما تم تنظيم أربعة ملتقيات حول طب الكوارث بمشاركة عدة هياكل.

وستعمل الوزارة على اعتماد برنامج مهيكل في مجال التكوين وعلى دعم التنسيق بين المتدخلين ومتابعة أنشطتهم.

- التوعية في مجال الطب الاستعجالي

إضافة إلى ما تقوم به عدة هيئات وطنية وجمعيات من أنشطة توعوية وتحسيسية في ميدان الإسعافات الأولية، وما يقوم به مركزا التكوين في الإسعافات الاستعجالية بكلّ من تونس وسوسة من تكوين مكونين ومؤطرين قامت كذلك إدارة الطب المدرسي والجامعي بتخصيص سنة 2000 لموضوع الإسعافات الأولية ضمن برنامج نوادي الصحة في المدارس والجامعات. وتم إنجاز شريط فيديو حول الموضوع ومعلقات ومطوية وكتيب. ويبقى التكوين في مجال الإسعاف في حاجة إلى مزيد التنسيق لإحكام توزيع الأدوار بين المتدخلين ولمزيد الدعم لتحقيق الأهداف المرجوة.

IV ـ مشروع دعم شبكة الاستعجالي بتونس

لقد مكّن مشروع التعاون الفرنسي التونسي في ميدان الاستعجالي، رغم الصعوبات التي واجهها إنجاز مختلف محاوره من وضع منهجية عملية يمكن اتباعها لإرساء شبكة للاستعجالي بتونس. وهي تعتمد على عدة جوانب خاصة منها جانب تقييم نشاط أقسام الاستعجالي ومتابعته. ولقد أكد تقريرا التقييم اللذان قدمهما مكتب الدراسات الفرنسي في ماي 2004 على وجوب تمديد هذا المشروع، وعلى مراجعة أهدافه وكيفية تسييره، مع التذكير أن هذه المهمة التقييمية كان من المفروض القيام بها في شهر مارس 2003 أي بتأخير بلغ 14 شهرا. إلاّ أنّ الجانب الفرنسي لم يقم بتعويض رئيس المشروع وبإفادة وزارة الصحة بقرار التمديد إلا في شهر مارس 2005 أي ستة أشهر قبل الآجال الأخيرة لنهاية المشروع، مما تسبب في تعطيل إنجاز ما بقي من المحاور. أما فيما يتعلق بالصفقة الخاصة باقتناء أربعة سيارات تدخل فقد تم اقتناء هذه السيارات ووضعها على ذمة الأقسام المعنية.

ختاما وإيمانا من وزارة الصحة العمومية بجدوى الاستراتيجية الوطنية للنهوض بقطاع الطب الاستعجالي وبنتائجها الأولية فإنّ العمل خلال السنوات المقبلة سيرتكز على ترسيخ توجهاتها وتدعيم محاورها وذلك عبر تحسين جودة الخدمات داخل أقسام الاستعجالي بالمستشفيات وتركيز خطة وطنية لمجابهة الأخطار الجماعية والكوارث. ولتحقيق ذلك ستسعى الوزارة أساسا إلى :

- مواصلة دعم تغطية مختلف جهات البلاد بأقسام المساعدة الطبية الاستعجالية والمصالح الطبية المتنقلة للإسعاف والإنعاش لبلوغ هدف تركيز مصلحة من هذا النوع بكلّ ولاية،
- دعم التنسيق بين مختلف المتدخلين،
- مواصلة الجهود الرامية لتهيئة أقسام الاستعجالي حتى تتلاءم فضاءاتها مع خصوصيات ومتطلبات الطب الاستعجالي،
- دعم الموارد البشرية لهذا القطاع ومواصلة مجهود التهيئة والتجهيز،
- بعث سلك مهني للصحة وتكوينه حصريا في الاستقبال وانتقاء المرضى حسب خطورة الحالة،
- دعم عمليات التفقد والتقييم،
- مواصلة دعم التكوين في الطب الاستعجالي في جميع مراحله وخاصة بالنسبة للاختصاص في الطب الاستعجالي.

إستراتيجية تنمية قطاع الزيتون (التحويل والتصدير)

شهد قطاع زيت الزيتون خلال التسعينات صعوبات على الصعيدين الدّاخلي والخارجي أثّرت على حجم إنتاجه وعلى الكميات المصدّرة وبالتّالي على أهمّية مساهمته ودوره في الإقتصاد الوطني وذلك أساسا نتيجة لتواضع القدرات التقنيّة والماليّة للعديد من المنتجين ولتشتّت المعاصر ولأهمّية الوحدات ذات الطّاقة الصّغرى. كما تعود هذه الصعوبات إلى التركيز على تصدير زيت الزيتون في شكل منتوج سائب وإلى بروز أقطاب جديدة منتجة وإلى تطوّر الإنتاج العالمي بسرعة فاقت الاستهلاك وإلى تقلّص حجم واردات دول الإتّحاد الأوروبي في حدود حاجياتها مع توجّه الأسعار العالميّة نحو الإنخفاض.

وأمام هذا الوضع وللمحافظة على القدرة التنافسيّة لصادرات زيت الزّيتون التّونسي تمّ خلال سنة 1998 اعتماد استراتيجيّة لتنميته والتّأكيد على إعداد خطّة تنفيذيّة للقرارات المتّخذة ومتابعة وتقييم مدى تقدّم مراحل تنفيذها فضلا عن تحسيس كلّ المتدخّلين بأهمّية دورهم في إنجاح هذه الإستراتيجية.

وقد أسند المجلس الوطني للزّيتون خلال اجتماعه المنعقد في 29 ديسمبر 1998 أساسا مهمّة تنفيذ الإستراتيجية في مرحلة إنتاج الزيتون إلى وزارة الفلاحة ومهمّة تأهيل نشاط التحويل إلى وزارة الصناعة ومسؤولية تنمية الصادرات إلى وزارة التّجارة ووزارة الفلاحة ومسؤولية تنمية القطاع مع ضمان تجميع الزّيت وتأطير السّياسة السعريّة للدّيوان الوطني للزيت.

وتماشيا مع التّقسيم المرحلي المضبوط صلب الإستراتيجيّة وبعد أن تركّز اهتمام الدائرة في تقريرها العشرين على استراتيجيّة الدّولة عند مرحلة إنتاج الزيتون ودور الدّيوان الوطني للزيت في تنفيذ هذه الإستراتيجيّة تتولّى الدّائرة ضمن هذا التّقرير النّظر في مدى التوفّق في تنفيذ عناصر الإستراتيجيّة المتّصلة بالتّحويل وبالتّصدير.

I- التّحويل

في إطار تنفيذ عناصر استراتيجية قطاع الزّيتون قامت وكالة النّهوض بالصناعة خلال سنة 1999 بدراسة حول واقع نشاط التحويل أفرزت جملة من النقائص تعلقت أساسا بمحدودية طاقة العصر وبعدم توازن توزيع وحدات العصر على الجهات وبالطابع التقليدي الذي يغلب على هذا النّشاط وكذلك بعدم التوفّق في التصرّف في مادّة المرجين بطريقة تمكّن من المحافظة على سلامة البيئة.

وتضمّنت هذه الدّراسة خطّة عمل على امتداد خمس سنوات للرفع من طاقة العصر اليومية للمعصرة الواحدة بإحداث وحدات عصر جديدة تعمل بنظام السلاسل المسترسلة وبتجديد الوحدات الناشطة منها وبتأهيل بعضها مع توزيع طاقة العصر على مختلف الجهات بما يتناسب مع حجم إنتاجها من الزّيتون وذلك في الاطار العام للتشجيع على الإستثمار في الأنشطة التي تنتفع بامتيازات التحويل الاولي للإنتاج الفلاحي وبرنامج تأهيل المؤسّسات الصناعية.

وتواصلا مع مكوّنات هذه الخطّة جاء ضمن أهداف المخطّط العاشر العمل على رفع الإنتاجيّة والضغط على الكلفة والنّهوض بالجودة وذلك بالتقليص من طول فترة موسم عصر الزّيتون من خلال تركيز وحدات جديدة بالمناطق التي تشكو نقصا في طاقة التحويل ودعوة أصحاب المعاصر إلى الإنصهار في برنامج التأهيل. كما نصّ المخطّط العاشر على ضرورة مواصلة العمل على النّهوض بالموارد البشرية عبر التّكوين والرّسكلة وتدعيم وسائل التحاليل من خلال حثّ أصحاب وحدات التّحويل على اقتناء مخابر وكذلك العمل على تطوير كميّات زيت الزيتون المعلّب قصد تثمين زيت الزّيتون التّونسي.

وأقرّ المخطط العاشر كذلك في إطار مقاومة التلوّث ضرورة السيطرة على مادة المرجين بحسن معالجتها والتصرّف فيها وبالعمل على التقليص من حجمها قدر الإمكان.

وأفرزت عملية تقييم حجم ونوعية الإستثمارات الجديدة من جهة ومستوى ما أنجز من برامج لتأهيل وحدات التحويل الناشطة من جهة أخرى وكذلك كيفية استصلاح الوضعيّة البيئية لمصبات المرجين خلال الفترة الممتدة بين سنتي 1999 و2004 أنّ النّتائج المسجّلة في هذا الخصوص لم ترتق دائما إلى مستوى الأهداف التي جاءت ضمن خطّة العمل والمخطّط العاشر.

أ- الاستثمارات الجديدة

تمّ خلال الفترة الممتدة من سنة 1999 إلى سنة 2004 إنجاز 254 مشروعا تعلّقت ببعث وحدات عصر جديدة وبتوسيع الوحدات النّاشطة وباقتناء وتجديد معدات العصر اعتمد في حوالي 70 % منها على نظام السلاسل المسترسلة وهو ما يعتبر توجها إيجابيا في مجال تطوير طاقة العصر.

إلاّ أنّ تواصل الإستثمار في تجهيز وحدات العصر بالنظام التقليدي وبنظام الضغط العالي بنسب مرتفعة نسبيا بلغت 40 % بالقيروان و42 % بالمهدية وبمدنين و67 % بقابس و80 % بقفصة لا يتماشى مع ما جاء ضمن المخطط العاشر الذي أكّد على الرّفع من إنتاجية وحدات التحويل بتعويض وحدات العصر التي تعمل بنظام عصر تقليدي بوحدات عصر تعمل بنظام السلاسل المسترسلة.

كما أنّ ضعف أو غياب الإستثمارات الجديدة في بعض الولايات التي كانت تشكو خلال سنة 1999 عجزا في طاقة عصرها مقارنة بحجم إنتاجها من الزيتون مثل جندوبة وبنزرت والكاف وعدم مواكبة الإنجازات بولايتي سيدي بوزيد والقيروان للتطوّر الهام الذي عرفه إنتاجهما من الزيتون لم يمكّن خلال سنة 2004 من الترفيع في طاقة العصر اليومية لهذه الولايات إلى مستوى إنتاجها من الزيتون. ومقابل ذلك تعزّزت خلال سنة 2004 طاقة العصر اليومية بولايات نابل وسوسة والمنستير بالرغم من بلوغها خلال سنة 1999 طاقة عصر تفوق حجم إنتاجها من الزيتون وهو ما لا يتماشى مع توجّهات المخطّط العاشر الرامية إلى التركيز في مجال الإحداثات الجديدة على المناطق التي تشكو نقصا في طاقة تحويلها .

وفي غياب دراسة تقدّم كشفا عن تنقّل الزّيتون من مناطق الإنتاج إلى أماكن تواجد المعاصر التي أوصى بإنجازها المجلس الوطني للزّيتون خلال سنة 1999 لم يتم تحديد المناطق التي تستوجب انتصاب المعاصر الجديدة لتوجيه الإستثمارات نحوها وبالتالي تحقيق التّناسب بين إنتاج الزّيتون وطاقة العصر.

وأفادت وزارة الصناعة والطاقة والمؤسّسات الصغرى والمتوسّطة أنّ هذا الموضوع تمّت معالجته بصفة جزئية أو كلية في بعض المناطق غير أنّه يبقى مطروحا في بعض الولايات على غرار الولايات الشمالية الغربية.

ب- تأهيل وحدات التحويل

شملت أهداف برنامج التأهيل حسب ما تضمّنته خطّة العمل وما جاء ضمن المخطّط العاشر تأهيل معدّل 20 وحدة عصر في السّنة أي ما جملته 120 وحدة خلال الفترة الممتدة من سنة 1999 إلى سنة 2004 باستثمارات قدّرت بما قيمته سنويّا 5.900 أ.د أي بقيمة جملية بلغت خلال نفس الفترة 35.400 أ.د. إلاّ

أنّه لم يسجّل سوى انخراط 101 وحدة تحويل في هذا البرنامج خلال الفترة المذكورة وتمّت المصادقة إلى موفّى سنة 2004 على إنجاز 57 مشروعا .

ومنذ سنة 1999 وإلى موفّى سنة 2004 لم تشرع في إنجاز برنامج التّأهيل المصادق عليه سوى 12 معصرة توجد 11 منها بولاية صفاقس قدّرت مبالغ الإستثمارات المخصّصة لإنجاز برنامج تأهيلها بقيمة 5.252 أ.د [1] أنجز منها ما قيمته حوالي 981 أ.د أي ما يمثّل 3 % من الأهداف المرسومة. وتعلّقت هذه الإستثمارات بجوانب ماديّة وأخرى لاماديّة.

فبخصوص الإستثمارات الماديّة التي خصص لها مبلغ 4.865 أ.د فقد أفرزت عملية متابعة إنجاز هذه الإستثمارات التي قام بها المركز الفني للصناعات الغذائية أنها لم تتجاوز 975 أ.د أي أنّ نسبة الإنجاز كانت في حدود 20 % من قيمة هذه الإستثمارات المصادق على إنجازها و3,3 % من الأهداف الجمليّة المرسومة (30.000 أ.د).

وتجدر الإشارة إلى أنّه في إطار برنامج التّأهيل لم يتمّ تجهيز أيّ وحدة تحويل بمخابر تحاليل فيزيوكيميائية التي تساعد على المتابعة الدقيقة لجودة الزيوت المتحصّل عليها والتعرّف على مكونات الزيت المستخلص قبل خزنه حسب النوعية في حين كان ضمن الاستثمارات المادية لبرنامج التّأهيل تجهيز جميع وحدات التّحويل بمخابر تحاليل مع الإشارة إلى أنّ ما تقوم به أغلب وحدات العصر في مجال التحاليل الفيزيوكيميائية لا يشمل سوى تقدير الحموضة وذلك بالاعتماد على أدوات بسيطة لا يمكن اعتبارها مخابر تحاليل وذلك استنادا إلى ما أفادت به مصالح وكالة النّهوض بالصّناعة.

أمّا بخصوص الإستثمارات اللامادية التي خصّصت لها قيمة جملية بلغت 285 أ.د فإنّ نسبة إنجازها التي لم تشمل سوى وحدتين لم تتجاوز 2 % من قيمة الإستثمارات المخصصة لها و0,11 % من الأهداف الجمليّة المرسومة لهذا المجال والمقدّرة بحوالي 5.400 أ.د.

ولم يتمّ الشروع بعد في تكوين ورسكلة أعوان وحدات التّحويل باستثناء دورة تكوينية بوحدة العصر النموذجية بالمكنين تابعة للديوان الوطني للزيت وذلك خلافا للأهداف التي رسمت في إطار برنامج التّأهيل رغم

---

[1] باعتبار كلفة عملية التشخيص (102 أ.د).

أهمّية هذا التكوين في إرساء ثقافة الجودة والمراقبة وفي تنمية معارف الأعوان بالمبادئ الأساسيّة لنظام السّلاسل المسترسلة.

وفي مجالي نظام الجودة "إيزو" ونظام تحليل مصدر المخاطر ومراقبة النّقاط الحسّاسة تجدر الإشارة إلى برمجة تركيز ذلك في 10 وحدات سنويا بقيمة 200 أ.د. إلاّ أنّ الإنجازات لم تمكّن من تحقيق هذا البرنامج بما أنّ الإستثمار في هذين النظامين لم يشمل سوى وحدتين.

واستنادا إلى نتائج الإستبيان المنجز في الغرض من قبل الدائرة يعود ضعف إنجاز الإستثمارات الماديّة واللاّماديّة في مجال التّأهيل خلال الفترة الممتدّة من سنة 1999 إلى سنة 2004 أساسا إلى تجاوز تكاليف هذه الإستثمارات القدرة المالية لوحدات العصر وإلى صعوبة الحصول على قروض لإنجاز ذلك في أحسن الظروف وكذلك إلى عدم الإقتناع بأهمّية هذه الإستثمارات وخاصّة منها اللاّماديّة في الرّفع من جودة الإنتاج.

وأفادت وزارة الصناعة والطاقة والمؤسّسات الصغرى والمتوسطة أنّه في إطار مواصلة توعية المؤسّسات بتأهيل وسائل إنتاجها أعدت الوزارة برنامجا خاصا في شكل تنظيم أيام تحسيسية للتأهيل القطاعي انطلقت منذ 14 جوان 2005.

ج- انعكاس الإنجازات على نشاط التحويل

ساهم تطوّر عدد المعاصر وطاقة وتقنيات العصر في الرفع من الحجم اليومي لطاقة العصر الجملية من حوالي 23 ألف طن في اليوم خلال سنة 1999 إلى حوالي 32 ألف طن في اليوم في سنة 2004 وهو ما أفرز خلال نفس الفترة تطوّرا في المعدّل اليومي لهذه الطاقة من 16 طنا إلى 21 طنا بالنسبة إلى المعصرة الواحدة. إلاّ أنّ هذا التطوّر لم يساير الإرتفاع المسجّل في إنتاج الزّيتون بما أنّ المعدّل المسجّل في فترة العصر الذي كان خلال موسم 1998-1999 في حدود 70 يوما تجاوز 90 يوما خلال موسم 2003-2004 ليبلغ حوالي 204 يوما بالكاف و186 بسيدي بوزيد و182 بالقصرين و165 بقابس و 160 بجندوبة.

كما أثّر الضّعف المسجّل في درجة تطوير طاقة العصر في بعض الجهات على مواكبة هذه الطاقة لإنتاج الجهات المذكورة من الزيتون وهو ما أدّى إلى تحويل المنتوج خارجها. فقد تراوحت نسبة كميات الزيتون المحولة خارج بعض الولايات مثل الكاف وسيدي بوزيد والمهدية وباجة وجندوبة والقيروان بين 20 % و44 % من

إنتاجها خلال سنة 2004 علما بأنّ ولايات سيدي بوزيد والمهدية والكاف سجّلت تراجعا في نسبة كميات الزيتون المحوّلة داخلها .

وفي المقابل لوحظ في بعض الولايات التي يتوفر لديها طاقة عصر إضافية مقارنة بحجم إنتاجها مثل نابل وسوسة والمنستير وصفاقس أنّ الكميات المحولة لديها تجاوزت إنتاجها لتبلغ نسبة الزيتون المحول داخلها مقارنة بإنتاجها خلال سنة 2004 على التوالي 121% و152% و131% و113%.

ومن شأن هذه الوضعية أن لا تمكن من إنتاج زيوت ذات جودة عالية لما يسبّب تنقل الزيتون قبل عصره بين الجهات من ضرر لهذه الثمرة خاصّة أنّ وزارة الفلاحة أفادت بأن النقل يتمّ في ظروف سيئة.

ولإعطاء مزيد من الدّفع لنشاط التّحويل بصفة عامّة وتطويره بالجهات التي هي في حاجة إلى ذلك بصفة خاصّة يستدعي الوضع تقديم كشف عن تنقّل الزّيتون من مناطق الإنتاج إلى أماكن تواجد المعاصر واستغلال نتائج هذا الكشف لاتخاذ القرارات المناسبة لتحديد الجهات التي يستوجب فيها انتصاب المعاصر الجديدة. كما توصي الدائرة بمزيد التحسيس وتوسيع قاعدة الوحدات المشاركة في برامج التأهيل.

ومن جهة أخرى وفي مجال تعليب زيت الزيتون تطوّر عدد وحدات التعليب خلال الفترة الممتدة بين سنتي 1999 و2004 من 24 وحدة (بما فيها غير المختصة) بطاقة جملية في حدود 15 ألف طن إلى 34 وحدة مختصة بطاقة جملية بلغت حوالي 98 ألف طن. إلاّ أنّ هذه الوحدات لم تتمكّن خلال الفترة المذكورة من استغلال كامل الطاقة المتوفّرة لديها حيث كان المعدّل السّنوي لإنتاج زيت الزيتون المعلّب في حدود 7 آلاف طن أي ما يمثّل سوى 7 % من طاقة التعليب الجمليّة.

ولتمكين وحدات التعليب من تطوير حجم إنتاجها وضمان جودة الزيت توصي الدائرة بالتوجّه التّدريجي نحو بيع الزّيت معلّبا وبالتّالي إعطاء الزّيوت التونسيّة أكثر ضمانات في نظر المورّد الأجنبي.

د- التصرّف في مادّة المرجين

يتكوّن المرجين أساسا من مادة الفينول التي تمّ تصنيفها كمادة خطرة حسب الأمر عدد 2339 لسنة 2000 المؤرخ في 10 أكتوبر 2000 والمتعلّق بضبط قائمة النفايات الخطرة. ويؤثر المرجين بسرعة غوصه في الأرض وبإمكانية بلوغه المائدة المائية على التوازن الميكروبيولوجي للأرض.

وقد أحدثت المصبّات النهائيّة في شكل مصبات فردية أو مصبّات جماعيّة كحلّ ظرفي لتفادي الإلقاء العشوائي لمادة المرجين بالوسط الطبيعي من قبل أصحاب المعاصر في انتظار حل جذري تفرزه البحوث العلمية للحدّ من المخلفات السّلبية لهذه المادة ولإيجاد طريقة لتثمينها .

1- المصبات النهائية

بلغ عدد المصبّات النهائيّة 125 مصبّا [1] بسعة جملية تقدّر بحوالي 1,3 مليون م^3 أحدث أغلبها دون ترخيص من طرف الوزارة المكلّفة بالبيئة ولم يقدّم في شأنها دراسة مؤثّرات رغم إنجاز 96 % منها بعد إحداث الوكالة الوطنية لحماية المحيط التي تسعى قبل انطلاق كلّ موسم إلى لفت نظر السّلط الجهوية إلى أخذ التّدابير الضروريّة للتصرّف في مادة المرجين.

ولوحظ أنّ 55 مصبا تمثّل نسبة 13 % من السعة الجملية للمصبات لا تحترم أبسط قواعد التهيئة وأنّ 45 مصبّا أي ما يمثّل نسبة 46 % من السعة الجملية للأحواض مهيأة جزئيا .

وعلى صعيد آخر ولئن تعتبر السعة الجمليّة للمصبّات النهائيّة من صنف المصبّات المهيّأة والمهيّأة جزئيا والبالغة حوالي 1,120 مليون م^3 في موسم 2003–2004 كافية لاحتواء المرجين المفرز في نفس الموسم والبالغ 0,996 مليون م^3 إلاّ أنّ سعة المصبّات بأغلب الولايات ما عدى ولايات صفاقس والمنستير والمهدية وسوسة وبن عروس ومنوبة وتونس لا تمكّن من احتواء الكمّية المقدّر إفرازها من مادة المرجين داخلها .

وأفادت الوكالة الوطنية لحماية المحيط أنها ستتولى إعداد دراسة لضبط مشاكل هذا القطاع والحلول المقترحة لمجابهة هذه الوضعيات ووضع مخطط مديري ينظم التصرف في مادة المرجين وطرق تمويل الإستثمار في المصبات والتصرّف فيها .

وفي إطار عناية الدولة بالبيئة ولتشجيع إنجاز مشاريع للمحافظة عليها يسند صندوق مقاومة التلوث المحدث بالفصول 35 إلى 37 من القانون عدد 122 لسنة 1992 المؤرخ في 29 ديسمبر 1992 والمتعلق بقانون المالية لسنة 1993، منحة تحتسب في حدود 20 % من الكلفة الأوليّة للإستثمار المصادق عليه. إلاّ أنّه لم ينتفع بتدخل هذا الصندوق إلاّ شركة واحدة أنجزت مصبا نهائيا بولاية صفاقس ومعصرتان لتركيز مصبات نهائية خاصّة بهما .

---

[1] حسب الجرد الذي قامت به الوكالة الوطنية لحماية المحيط سنة 2004 .

وتماشيا مع توجهات المخطط العاشر الذي أكّد على ضرورة استصلاح الوضع تقترح الدائرة دراسة إمكانية تسوية وضعية المصبات المهيأة وتحسيس المعنيين بإمكانية انتفاعهم بمنح الصندوق قصد تسوية وضعية المصبات المهيأة جزئيا وكذلك قصد إحداث مصبات إضافية في المناطق التي تشكو نقصا .

2- البحث العلمي في مجال مادّة المرجين

قام معهد الزيتونة منذ موسم 1994-1995 وكمساهمة منه في إيجاد حلّ لمشكلة التصرّف في مادة المرجين بتجارب لتثمين هذه المادة وذلك باستعمالها في المجال الفلاحي. وقد توصّلت الأبحاث خلال سنة 2004 إلى إمكانية اعتماد رش مادة المرجين داخل المزارع بكميات محددة لتحسين الخاصيّات الكيميائية والفيزيائية للتربة وإثرائها دون أن يؤثر ذلك على حموضة التربة وعلى كمية المواد الفينولية أو على الملوحة.

وممّا لا شكّ فيه أنّ إقرار إتباع هذه الطريقة يتطلّب إصدار مواصفات تونسية تتعلق بكيفية رش مادة المرجين مع تحديد الكمية الممكن رشها حسب الجهات واستصدار النصوص التي تنظم هذه العملية.

وأفادت وزارة الفلاحة في هذا الصدد أنّه تمّ إعداد الوثيقة الفنّية من قبل معهد الزيتونة. وتقوم الإدارة العامة للإنتاج الفلاحي بمواصلة التنسيق بين الأطراف المتدخّلة قصد الحصول على ترخيص من وزارة البيئة والتنمية المستديمة ومواصلة تنفيذ التمشي الذي يرمي إلى توسيع تجربة رش المرجين كسماد بمزارع الزيتون. وسيقع التنسيق مع وزارة البيئة والتنمية المستديمة والوكالة الوطنية لحماية المحيط لضبط التمشي العملي الذي سيقع اتباعه.

II- التصدير

في إطار إستراتيجية تنمية قطاع الزيتون تمّ اقتراح خطة عمل لتنمية صادرات زيت الزيتون عبر استقطاب الأسواق الواعدة ومزيد تأطير المصدرين الخواص وتدعيم نشاطهم ودعم مجهود النهوض بالإستثمار الخارجي والشراكة في مجال التعليب.

ونصّ المخطط العاشر على تنفيذ العديد من الإجراءات الرامية إلى إضفاء ديناميكية حقيقية على القطاع وذلك من خلال دعم دور الخواص بشكل يضمن استمرارية القطاع وديمومته وتعزيز مكانة تونس في الأسواق

الخارجية والتركيز على تثمين الزيت التونسي عن طريق الرفع من نسبة صادرات الزيوت المعلبة والبيولوجية مع العمل على إحداث علامة جودة وتسميات مثبتة للأصل.

وقد تراوحت الكمّيات المصدرة من زيت الزيتون خلال الفترة الممتدة على موسمي 1998–1999 و2003–2004 بين 22 ألف طن و209 ألف طن نتيجة بالأساس إلى العوامل المناخية وإلى ظاهرة معاومة إنتاج الزيتون إذ تراوح حجم إنتاج الزّيت خلال نفس الفترة من 30 ألف طن إلى 280 ألف طن .

وقد عرف معدّل سعر تصدير زيت الزيتون تحسّنا نسبيّا إذ مرّ من 2,318 دينار سنة 2000 إلى 3,353 دنانير سنة 2004 نتيجة تحسين جودة الزيت المصدّر وتحسّن مستوى الأسعار العالميّة لزيت الزّيتون.

وشهد نشاط التصدير على إثر ما وضع من إجراءات تطوّرا على مستوى المتدخلين في القطاع وعلى الكميات المصدّرة ونوعيتها ووجهتها تبرز نتائجه في ما يلي وذلك بالاعتماد على معطيات المعهد الوطني للإحصاء والبنك المركزي.

أ– المتدخلون في عملية تصدير زيت الزيتون

على إثر تحرير القطاع سنة 1994 تمّ وضع إطار تشريعي حدّد شروط تعاطي الخواص لمهنة تصدير زيت الزيتون. وأحدثت لجان لمتابعة سير عمليات التصدير وكلّف المرصد الوطني للتجارة الخارجية بتوفير المعطيات التي من شأنها أن تساعد المصدّر على إنجاز عملياته في أحسن الظروف.

وقد بلغت مداخيل تصدير زيت الزيتون من العملة الاجنبية خلال الفترة الممتدّة من سنة 2000 إلى سنة 2004 ما قيمته 1342 م.د سجّل القسط الأهمّ والقياسي منها بما قيمته 708 م.د خلال سنة 2004 أنجز منها الدّيوان الوطني للزيت ما قيمته 180 م.د والخواص ما قدره 528 م.د. وتطوّرت حصة تصدير المصدرين الخواصّ من حوالي 21% خلال موسم 1998–1999 إلى 59 % خلال موسم 2000–2001 وإلى 77% خلال موسم 2003–2004 وهو ما يبرز أهمية مساهمة المصدرين الخواص في مجهود تصدير زيت الزيتون.

1– الاطراف المتدخلة

– لجنة منح التراخيص في إطار الحصّة السنوية

عملا بقرار وزير الفلاحة المؤرّخ في 4 جويلية 2001 والمتعلّق بتنظيم إجراءات منح التراخيص للمصدرين الخواص قصد تصدير زيت الزيتون التونسي البيولوجي وزيت الزيتون التونسي المعلب تحت علامة تونسية في إطار الحصة السنوية الممنوحة للبلاد التونسية من طرف الاتحاد الأوروبي، تسلّم التراخيص من طرف وزير الفلاحة بناء على رأي لجنة مكلفة بالنظر في عروض شراء زيت الزيتون المعد للتصدير. غير أنّ هذه اللجنة لم تعقد أي اجتماع منذ إحداثها.

- مرصد التجارة الخارجيّة

تمّ بمقتضى الفصل 37 من الأمر عدد 2966 لسنة 2001 المؤرخ في 20 ديسمبر 2001 والمتعلّق بتنظيم وزارة التجارة تكليف مرصد التجارة الخارجية خاصّة بجمع المعلومات لتكوين قاعدة معطيات حول التجارة الخارجية وبتحليل ومعالجة هذه المعلومة لتكوين مؤشرات مرجعية ورصد تطور المبادلات الخارجية كما كلّف بإعداد لوحة قيادية للتّجارة الخارجية.

إلاّ أنّه لوحظ أنّ المرصد لا يوفّر في غالب الأحيان فيما يتعلّق بتصدير زيت الزيتون سوى معلومات عامة حيث لا يتوفّر لديه على سبيل المثال الكميات المصدرة حسب المصدّر والوجهة معا من زيت الزيتون السائب والمعلّب والبيولوجي فضلا عن غياب مؤشّرات تيسّر عمليّة تحليل السّعر حسب النوعيّة والوجهة وفق الأسعار العالميّة المتداولة لمنتجات قطاع زيت الزّيتون. ويحول ذلك دون توفير لوحة قيادية تمكّن المرصد من متابعة وتحليل معلومات تصدير زيت الزيتون بصفة آلية ودقيقة.

وأفادت وزارة التجارة أنّه أصبح لدى المرصد منذ شهر سبتمبر 2005 مؤشّرات حول الأسعار العالمية لزيت الزيتون وفق مصادر إحصائية دولية مدرجة على موقع "واب" يمكن استغلالها لضبط التوجهات الأولية للأسعار العالمية لزيت الزيتون ومصادر إحصائية موثوق بها توفر إحصائيات حول الأسواق الواعدة وحصة الصادرات ومنافسي المنتوج الوطني.

2- المصدّرون

إنحصرت عمليات تصدير زيت الزيتون من قبل الخواص خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2000 و2004 في حوالي 60 % من عدد المصدرين [1] الذين تحصلوا على رخصة [2] .

وتبيّن أنّ حوالي 20 % من هذا العدد من المصدرين "الناشطين" قاموا خلال نفس الفترة بتصدير ما بين 71% و91 % من الكمّيات الجملية لزيت الزيتون المصدّر. ولم يتعدّ عددهم 13 مصدّرا من بينهم 3 مصدرين فقط متواجدين طوال كامل الفترة. وتولّت نسبة 60 % من عدد المصدّرين "النّاشطين" تصدير ما بين 9% و29 % من الكميات الجملية خلال نفس الفترة واكتفت نسبة 20 % بإنجاز عمليّات لم تبلغ نسبتها 1%.

ومن جهة أخرى قام المصدرون "النّاشطون" بتصدير نسبة فاقت 50 % من النوعيّة الجيدة من زيت الزيتون إلاّ أنّ صادرات هذه الشريحة وجّهت أساسا نحو الإتّحاد الأوروبي بنسبة تراوحت بين 70 % و92 % ونحو الولايات المتحدة الأمريكيّة بنسبة تراوحت بين 3 % و11 %.

ومن شأن تواجد عدد محدود من المصدرين انحصرت في ما بينهم معظم عمليات التصدير أن يحدّ من قدرة القطاع على مجابهة الصعوبات التي قد تعترضه وبالتّالي على مواصلة تطوير نشاطه. كما أنّ عدم انضواء المصدرين ضمن هيكل مهني مختص من شأنه أن لا يضمن الحصول على أحسن الأسعار عند التّفاوض مع مورّدين أجانب منضوين صلب هياكل متخصّصة.

ب- تثمين زيت الزيتون

قصد توفير الإضافة لقطاع زيت الزيتون وضمان استمرارية نموّه أكدت استراتيجية تنمية قطاع الزيتون والمخطط العاشر على مزيد تثمين هذا المنتوج وذلك عبر تصدير أحسن نوعية من الزيت والرفع من تصدير الكميات المعلبة ومن الزيت البيولوجي مع العمل على إحداث علامة جودة وتسميات مثبتة للأصل لزيت الزيتون التونسي.

1- نوعية الزيوت المصدّرة

يعتبر تحسين نوعيّة زيت الزّيتون المصدّر مرحلة أساسيّة لتثمين ورفع قيمة الصّادرات خاصّة منها الزّيت المعلّب والموجّه نحو الأسواق الجديدة.

---

[1] من جملة 117 مصدرا تحصلوا على رخصة خلال سنة 2004.

[2] تبعا لمقتضيات الأمر عدد 1166 لسنة 1994 المؤرخ في 23 ماي 1994 الذي ألغي بالأمر عدد 2177 لسنة 2005 المؤرخ في 9 أوت 2005.

وقد شهدت نوعية زيت الزيتون المصدر تحسّنا خلال الفترة الممتدة من سنة 2001 إلى سنة 2004 حيث تطوّرت الكميات المصدّرة من الزيت البكر الممتاز التي تمثل أحسن نوعية من زيت الزيتون من 17 % سنة 2001 إلى 49 % سنة 2003 وإلى 52 % سنة 2004 مقابل تقلّص الكميات المصدرة من الزيت البكر الوقاد من حوالي 70 % سنة 2002 إلى حوالي 36 % سنة 2003 وحوالي 41 % سنة 2004. غير أنّ معدّل نسبة الزّيت المصدّر من البكر الوقاد خلال الفترة الممتدّة من سنة 2000 إلى سنة 2004 ما زال مرتفعا نسبيا حيث بلغ حوالي 48 % مقابل 40 % بالنسبة إلى الزيت البكر الممتاز المصدر خلال نفس الفترة.

ولئن يعتبر التحسّن المسجّل في النوعية المصدرة من زيت الزيتون إيجابياً خلال السّنوات الأخيرة (2003 و2004) فإنّ ذلك يعود بالخصوص إلى ضعف عرض الأسواق العالمية للنوعيّة الجيدة.

ويتأكّد مزيد العمل على تطوير الكمّيات المعدّة للتّصدير من الزّيت البكر الممتاز نظرا لفارق السعر المسجّل بين نوعيّة البكر الممتاز ونوعيّة البكر الوقاد الذي تراوح بين 0,254 د و0,900 د خلال الفترة الممتدّة من سنة 2000 إلى سنة 2004.

2- زيت الزيتون المعلب

تركّز تصدير زيت الزيتون أساسا على الزيت السائب حيث لم تتجاوز نسبة تصدير الزيت معلّبا 2 % من جملة الصادرات خلال سنة 1999 مقابل 45 % و65 % بالنّسبة إلى إيطاليا وإسبانيا .

ولتحسين نسبة تصدير الزيت المعلب والرفع من القيمة المضافة للزيت المعد للتصدير اقترحت استراتيجية تنمية قطاع الزيتون انتهاج سياسة أكثر فاعلية وديناميكية لتشجيع الشراكة مع أطراف أجنبية وخاصة منها الأوروبية المتمكنة من قنوات التسويق. غير أنّ الكميّة الجملية المصدّرة من الزيت المعلّب لم تتجاوز 6.683 طن خلال الفترة الممتدة من 2000 إلى 2004 أي بنسبة تصدير لم يتعدّ معدّلها 1,39% من جملة صادرات زيت الزيتون. كما لوحظ أنّه مقارنة بإنتاج زيت الزيتون المعلب الذي بلغ حوالي 35.500 طن تقريبا خلال الفترة المذكورة أعلاه لم تتعد الكمّية المصدرة من هذا الإنتاج 19 % وهو ما يعني عدم استغلال نسبة هامّة من إنتاج زيت الزيتون المعلب عبر تصديره رغم توفّره محليّا .

وفي إطار الشراكة مع أطراف أجنبية لوحظ أنّ 5 شركات تعليب وقع تكوينها برأس مال مشترك تمكّنت 3 منها من تصدير زيت الزيتون التونسي نحو وجهات مختلفة إلاّ أنّ الكمّيات المصدرة معلّبة من طرف هذه الشركات لم تتعدّ في المعدّل 1,70 % من مجموع صادراتها ومثّلت 12 % من مجموع التّصدير المعلّب على الصّعيد الوطني.

ومن جهة أخرى فقد تركّزت صادرات زيت الزيتون المعلّب على إيطاليا بنسبة 25 % والولايات المتّحدة الأمريكيّة بنسبة 21 % والمملكة العربية السعودية بنسبة 18% والإمارات العربيّة المتّحدة بنسبة 10 % وفرنسا بنسبة 5 % من جملة 39 وجهة. ويبرز التصدير نحو هذه الوجهات التي جمّعت 79 % من الكمية المصدّرة والتي تواصل التصدير نحوها سنويا خلال كامل الفترة الممتدة بين سنتي 2000 و2004 المجهود المبذول في هذا المجال.

وتجدر الإشارة إلى أنّ السوق الإيطالية تطلب الزيت المعلّب خاصّة عندما لا تتوفّر لديها الكمية اللازمة من الزيت السّائب وهو ما من شأنه أن لا يضمن استقرارا لصادرات الزيت المعلّب نحو هذه الوجهة ممّا يتطلب مواصلة بذل المجهود للتمركز في الولايات المتّحدة الأمريكيّة والمملكة العربية السعودية والإمارات العربيّة المتّحدة وفرنسا وتطوير نسبة التصدير نحو الوجهات الأخرى لمزيد التّعريف بالزّيت التّونسي المعلّب.

ويستدعي هذا الوضع إعداد دراسة تشخيصيّة للوقوف على الأسباب التي حالت دون تطوير نسبة تصدير الزيت المعلّب واقتراح خطّة عمل واضحة تمكّن من تصدير نسبة هامّة من إنتاج زيت الزيتون معلّبا خاصة وأن الفارق في السّعر بين الزيت المعلب وغير المعلب يمكّن من توفير قيمة إضافية لصادرات زيت الزيتون.

3 – زيت الزيتون البيولوجي

ينصهر تطوير قطاع الزيتون البيولوجي ضمن الإستراتيجية الوطنية لقطاع الزيتون التي من أهدافها إكساب زيت الزيتون التونسي قدرة تنافسية تمكّنه من تدعيم مكانته في السّوق الخارجيّة.

وفي هذا المجال وقع الإتفاق خلال اجتماع اللجنة الوطنية للفلاحة البيولوجية في سبتمبر 1999 على برنامج عمل مستقبلي لقطاع الفلاحة البيولوجية يذكر منه إحداث معرف تجاري «logo AB» لتشخيص

المنتوجات البيولوجية يكون على ملك وزارة الفلاحة. غير أنّه ورغم مرور 6 سنوات على وضع هذا البرنامج لم يتمّ بعد إنجاز هذا العمل وبالتّالي لم يقع بالنسبة إلى زيت الزيتون إحداث هذا المعرّف التّجاري.

كما أوكلت نفس اللجنة إلى وزارة الفلاحة مهمّة تسجيل تونس ضمن قائمة الدّول المسموح لها بترويج إنتاجها بالسوق الأوروبية ووقع في هذا الشأن مراسلة وزارة الخارجية في فيفري 2000 وإعادة التذكير في جانفي 2003. وتمّ خلال جويلية 2003، إرسال ملفّ متضمّن لجملة من المعطيات حول قطاع الفلاحة البيولوجية قصد مده للمفوضية الأوروبية للنظر في ترشّح تونس. غير أنّه وبالرّغم من أنّ الإتّحاد الأوروبي لن يسمح بداية من سنة 2005 سوى للبلدان المسجّلة ضمن قائمة "الدول المرخّص لها تصدير المواد البيولوجية إلى سوق الإتّحاد الأوروبي" من القيام بعمليات تصدير هذه المواد ومنها زيت الزيتون البيولوجي، لم يقع إلى موفّى سنة 2005 تسجيل تونس على هذه القائمة. ومن شأن هذه الوضعيّة أن تقلّص من الفرص المتاحة لتصدير الزّيت البيولوجي التّونسي.

وقد سجّل إنتاج زيت الزيتون البيولوجي تطورا حيث مرّ من 3000 طن في موسم 1999–2000 إلى 6721 طن في موسم 2003– 2004 ليبلغ خلال كامل الفترة 11459 طنّ في حين لم يتعدّ تصدير هذه النوعية من الزيت خلال نفس الفترة 3773 طنّ أي ما يقارب 33 % من الإنتاج الجملي لنفس الفترة . وتفسّر هذه الوضعية أساسا بقلة آليات التسويق الموضوعة على ذمة القطاع وعدم توفير المعلومات التجارية المتعلقة بطبيعة السوق العالمية وذلك بالرغم من تخصيص حصّة سنوية لزيت الزيتون البيولوجي ولزيت الزيتون المعلب (4000 طن) في إطار الحصة السنوية المخصصة لتونس مع الإتّحاد الأوروبي وذلك منذ جوان 2001 وبعث هيكل مختصّ لتسويق زيت الزيتون البيولوجي في سنة 2003.

كما تمّ تصدير حوالي 97 % من زيت الزيتون البيولوجي سائبا خلال فترة موسمي 1999–2000 و2003–2004 ولم تتجاوز الكمية المصدرة معلبة بالنسبة إلى موسم 2003–2004 نسبة 5 % من جملة صادرات هذه النوعية من الزيت لنفس الموسم. ومن شأن هذه الوضعية أن تفقد هذا المنتوج القيمة الإضافية عند الترويج ولا تمكن من التعريف بالمنشإ التونسي وهو ما لا يتماشى مع أهداف الإستراتيجية الرامية إلى تثمين زيت الزيتون التونسي.

ومن جهة أخرى وخلافا لقرار وزير الفلاحة المؤرخ في 4 جويلية 2001 الذي نصّ على أن يدرج المصدرون الخواص الذين يصدرون زيت الزيتون التونسي البيولوجي سائبا في إطار الحصة السنوية الممنوحة للبلاد التونسية من طرف الاتحاد الأوروبي بندا ضمن العقد المبرم مع المورد الأجنبي يشترط فيه التنصيص على المنشإ

التونسي عند تعليبه في الخارج تبين أنّ العقود لم تتضمّن التنصيص على ذلك سوى في مناسبة وحيدة وهو ما لا يمكّن من التّعريف بالمنشإ التّونسي كمنتج للزّيت البيولوجي.

وأفادت وزارة الفلاحة أنّه يتمّ قبول العقود المبرمة مع المورد الأجنبي والتي لا تتضمن البند المشار إليه أعلاه تفاديا لأي تعطيل أو تأخير قد ينتج عن مطالبة المصدر بإعادة إبرام العقد لجعله يتضمن البند المذكور خاصّة وأنّ آجال إنجاز العمليات التصديريّة لزيت الزيتون محدودة.

4- إحداث علامة جودة وتسميات مثبتة للأصل

بهدف التّعريف بزيت الزيتون التونسي يمكن إحداث علامة جودة عامة "زيت زيتون تونسي" تعرّف بالأصل التونسي للمنتوج أو إحداث علامة جودة تؤكد على نوعية المنتوج مثل "منتوج بيولوجي". إلاّ أنّه لم يقع إصدار أي علامة جودة بالنّسبة للزيت التونسي رغم تأكيد المخطّط العاشر على ذلك. كما أنّه بالرغم من إصدار القانون عدد 57 لسنة 1999 المؤرخ في 28 جوان 1999 والمتعلق بالتّسميات المثبتة لأصل المنتجات الفلاحيّة بهدف حماية خصوصيات ومميزات المنتجات الفلاحيّة الوطنية بالأسواق الداخلية والخارجية وإكسابها ميزة تفاضلية وتثمينها من خلال إسنادها تسمية تثبت أصلها وتبين مصدرها وبالرّغم من تميّز غابات الزيتون ببلادنا بوجود أصناف متعدّدة بمختلف مناطق الإنتاج ومن محافظة بعض الجهات على الطّابع التّقليدي لعصر الزّيتون يمكن استغلاله لإظهار ميزات المنطقة والمنتوج المتوفّر لديها فإنّه لم تتواجد إلى حدّ الآن أيّ تسمية مثبتة لأصل زيت الزّيتون.

ج- اقتحام أسواق جديدة

تستهدف استراتيجية تنمية قطاع الزيتون أسواقا واعدة لتثمين زيت الزيتون وضمان مكانته خاصة وأنّ السوق الأوروبية التي تمثل الوجهة التقليدية للزيت التونسي تعتبر سوقا ضيقة جدا ولا يمكن بالتالي مزيد تطوير الصادرات التونسية نحوها .

وتمّ خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2000 و2004 تصدير كميات زيت الزيتون التونسي إلى ما لا يقل عن 58 وجهة انحصرت نسبة 98 % منها في عشرة وجهات. وبلغت خلال نفس الفترة نسبة زيت الزيتون التونسي المصدر إلى إيطاليا وإسبانيا حوالي 90 % مع هيمنة مطلقة لإيطاليا التي استحوذت تقريبا على 70 % من جملة الصّادرات.

ولوحظ أيضا توريد كلّ من إيطاليا وإسبانيا كميات هامّة من زيت الزيتون البكر الوقاد خلال الفترة الممتدة بين سنة 2000 وسنة 2004 بلغت على التوالي 49 % و57 % مقابل توريد غير منتظم لإيطاليا بما يعادل 38 % من الزيت البكر الممتاز تراوح خلال نفس الفترة بين 13 % و56 % حسب حاجيات هذا البلد وتواجد النوعيّة الجيّدة من زيت الزّيتون في السّوق العالمية. ويتمّ استعمال معظم الكمّيات المورّدة من طرف إيطاليا لخلطها وبيعها بدون اعتبار الأصل التّونسي للزّيت.

وفي المقابل برزت الولايات المتحدة الأمريكية كسوق جديدة واعدة نظرا لانتظام عمليات التصدير نحوها خلال كامل الفترة وبلوغ نسبة الكميات الموجهة إليها معدل 5 % من مجمل صادرات هذه الفترة. وتبرز أهمية سوق الولايات المتحدة الأمريكيّة كذلك اعتبارا للنوعية المصدّرة نحوها حيث مثّل زيت الزّيتون البكر الممتاز ما يناهز 61 % من جملة واردات الولايات المتّحدة الأمريكيّة من الزيت التونسي الذي يقع استهلاكه دون خلطه مع زيوت أخرى.

لذا يتأكّد من جهة ضرورة بذل مزيد من الجهد في اتجاه تطوير حجم الصادرات للولايات المتّحدة الأمريكية لما تميّزت به هذه الوجهة من إستقرار ومن نوعيّة الكميّات المصدّرة إليها عن باقي الوجهات ولما شهده مجموع واردات هذا البلد من زيت الزيتون من تطوّر حيث مرّ من حوالي 40 ألف طن خلال موسم 1984–1983 إلى حوالي 248 ألف طن خلال موسم 2004–2003. ومن جهة أخرى يتأكّد مضاعفة الجهد للرّفع من حجم صادرات زيت الزّيتون التّونسي نحو الأسواق الجديدة الأخرى التي ظلّت الكميات الجملية المصدّرة إليها ضعيفة وعمليات التصدير إليها غير منتظمة.

ومن ناحية أخرى وضعت على ذمّة القطاعات المصدّرة آليات تمويل تساعد المؤسسات خاصّة على اقتحام أسواق جديدة وبعيدة تتمثّل في برنامج "صندوق اكتساح الأسواق الخارجيّة" و"صندوق النهوض بالصادرات".

ويتدخّل برنامج "صندوق اكتساح الأسواق الخارجية" في مجال إحاطة المؤسسات المصدرة لإنجاز تشخيص يتم على ضوئه وضع مخطط تصدير وكذلك في المساهمة في تمويل هذا المخطط. وقد لوحظ أنّ تدخّلات هذا البرنامج في مجال تصدير زيت الزيتون انحصرت على مستوى زيت الزيتون المعلب لفائدة 12 شركة قامت 4 منها بإنجاز برنامج العمل المتفق عليه بصفة مرضية. وتراوحت نسبة الصادرات المعلبة لهذه الشّركات خلال فترة 2004–2000 بين 14 % و56 % من جملة الصادرات المعلبة للقطاع.

وشمل تدخّل صندوق النهوض بالصادرات خلال نفس الفترة بالنّسبة لقطاع زيت الزيتون خاصّة تغطية كلفة النقل لفائدة 21 مؤسسة مصدّرة مثّلت الكمّيات المصدرة من طرفها ما يناهز 60 % من جملة صادرات زيت الزيتون. وتراوحت نسبة كميات زيت الزيتون التي قامت هذه الشّركات بتصديرها نحو الوجهات المدعمة من طرف الصندوق بين 7 % و42 % من جملة صادراتها .

إلاّ أنّه وبالرّغم من تدخل صندوق النّهوض بالصّادرات وبرنامج "صندوق اكتساح الأسواق الخارجيّة" في مجال تصدير زيت الزيتون، تضلّ عمليّة اقتحام الأسواق الخارجيّة في حاجة إلى بذل مجهود تمويلي أكبر يخصّ تصدير هذا المنتوج لا سيّما أنّ نسبة الأسواق الجديدة لم تتعدّ 10 % من صادرات زيت الزّيتون التّونسي.

ومن جهة أخرى ولمزيد التعريف بزيت الزيتون وبمزاياه الصحية والتذوقية يقوم المجلس الدولي لزيت الزيتون بعدة أعمال إشهارية يذكر منها جائزة "ماريو سليناس" لجودة زيت الزيتون التي يمنحها المجلس منذ موسم 2000 –2001 بهدف التعريف بأحسن نوعيات زيت الزيتون. ويمكن للفائز بها إدراج ذلك على العلبة لمزيد التعريف بمزايا زيته. ورغم مكانة تونس في السّوق الدوليّة كمصدّر ومنتج لزيت الزيتون فإنّه لم تسجّل سوى مشاركة تونسية وحيدة خلال موسم 2000–2001. وأفادت وزارة الفلاحة بأنه سيتم إيلاء هذا العمل الإشهاري الأهمية اللازمة وسوف تقع برمجة المشاركة من قبل الديوان والمصدرين الخواص قصد مزيد التعريف بأحسن الزيوت التونسية.

*

* *

نظرا إلى أهمية قطاع الزيت في الإقتصاد الوطني ومساهمته في تحقيق توازن ميزان الدفوعات وضعت منذ سنة 1998 استراتيجية تهدف بالأساس إلى تثمين منتوج الزيت من خلال تطوير طرق إنتاجه للتحسين من جودته والرفع من قيمة صادراته.

ففي مجال التحويل ولئن ساهمت الإحداثات وبرنامج التأهيل التي تضمنتها الإستراتيجية في تطوير عدد المعاصر وطاقة وتقنيات العصر ممّا ساعد على الرفع من الحجم اليومي لطاقة العصر الجملية فإنّ هذا التطوّر لم يحقق دائما الهدف المتعلق بالتقليص من فترة العصر حيث لم يساير الإرتفاع المسجّل في إنتاج الزّيتون ولم يشمل جميع الجهات بالكيفيّة التي من شأنها أن تضمن تحويل الزيتون بمناطق إنتاجه وبالكيفية التي تحقق الجودة المرجوة للزيت

المستخلص. فقد تركّزت الإحداثات ببعض الولايات وضلّت طاقة العصر ببعض الولايات الأخرى غير كافية لتحويل منتوج هذه الولايات. ولم تتجاوز قيمة الإستثمارات المنجزة لتأهيل وحدات التحويل 3 % من القيمة التي ضبطتها الإستراتيجية. كما لوحظ من جهة أخرى أنّ وحدات التعليب لم تتمكّن من استغلال كامل الطاقة المتوفرة لديها حيث كان المعدّل السّنوي لإنتاج زيت الزيتون المعلّب في حدود 7 % من طاقة التعليب الجمليّة.

ولإعطاء مزيد من الدّفع لنشاط التّحويل وتطويره في الجهات التي هي بحاجة إلى ذلك توصي الدائرة بالإسراع في القيام بدراسة تحديد المناطق التي يستوجب فيها انتصاب المعاصر الجديدة وذلك بتقديم كشف عن تنقّل الزّيتون من مناطق الإنتاج إلى أماكن تواجد المعاصر. ومن جهة أخرى ولتمكين وحدات العصر والتّعليب من تطوير حجم إنتاجها وضمان جودة الزيت المستهلك محليّا يقترح مزيد التحسيس وتوسيع قاعدة الوحدات المشاركة في برامج التأهيل وكذلك التوجّه التّدريجي نحو بيع الزّيت معلّبا.

أمّا بخصوص مادة المرجين فإنّ 13 % من السعة الجملية للمصبات لا تحترم أبسط قواعد التهيئة ولا تمكّن سعة مصبّات أغلب الولايات دائما من احتواء الكمّية المقدّر إفرازها من هذه المادة داخل هذه الولايات.

ويدعو الوضع إلى مزيد تحسيس أصحاب المعاصر والأطراف المعنية الأخرى بتسوية وضعية المصبات المهيأة جزئيا وكذلك بإمكانية إحداث مصبات إضافية في المناطق التي تشكو نقصا.

وفي مجال التصدير ولئن ساهم الخواص في تطوير الصادرات وفي تحسين نوعية زيت الزيتون المصدّر فإنّ هذه الصادرات ضلّت مرتكزة على الزيت السائب حيث لم يتجاوز معدل نسبة تصدير زيت الزيتون المعلب خلال نفس الفترة 1,39 % من مجموع الصادرات. كما اتجهت معظم صادرات زيت الزيتون إلى إيطاليا وإسبانيا. وتستدعي هذه الوضعية إيجاد آليات تمويل خاصّة بتصدير زيت الزيتون التونسي وبذل مزيد من الجهد لاقتحام أسواق جديدة على غرار ما تم بالنسبة إلى الولايات المتحدة الأمريكية.

وبصفة عامة وللنهوض بقطاع زيت الزيتون يستدعي الوضع التفكير في إحداث مجمع مهني يعنى بتنظيم المهنة عن طريق الربط بين مختلف الحلقات التي يمرّ بها هذا المنتوج وتجميع وتحليل وتوثيق وإرساء بنوك للمعلومات متصلة بالقطاع وكذلك المساهمة في النهوض بالتصدير عبر مساندة المصدّرين في عمليّات الإشهار قصد مزيد التّعريف بالزّيت التّونسي.

رد وزارة الفلاحة والموارد المائية

تبعا للملاحظات الواردة بالتقرير، أتشرف بإفادتكم بالتوضيحات التالية :

1- بخصوص ملاحظاتكم حول إحداث معرف تجاري "logo AB"

تجدر الإشارة أنّ المعرف التجاري المزمع إحداثه لا يخص فحسب زيت الزيتون البيولوجي بل ينسحب على كل المنتجات البيولوجية النباتية والحيوانية الطازجة والمحولة.

وبإعتبار الأهمية التي يكتسيها إحداث هذا المعرف وانعكاساته على تموقع المنتجات البيولوجية التونسية بين المنتجات الأجنبية المتعددة بالأسواق الخارجية، ارتأت وزارة الفلاحة والموارد المائية إنجاز دراسة خصوصية حول إحداث هذا المعرف من حيث التصميم وسبل التصرف فيه وذلك بالنسبة لكل المنتجات البيولوجية.

وقد تم في هذا الصدد إعداد الخطوط المرجعية لهذه الدراسة من قبل لجنة متعددة الأطراف، ومن المنتظر أن يتم الإعلان عن طلب العروض في الأسابيع المقبلة لإختيار مكتب الدراسات لإنجاز هذه الدراسة.

2- بخصوص تسجيل تونس ضمن قائمة الدول المرخص لها بتصدير المواد البيولوجية على الإتحاد الأوروبي

تجدر الإشارة أنه منذ توجيه الملف الأولي سنة 2000 إلى المفوضية الأوروبية مازالت المساعي متواصلة لتسجيل تونس ضمن قائمة الدول المرخص لها بتصدير المواد البيولوجية على الإتحاد الأوروبي حيث تم بطلب من المفوضية الأوروبية توجيه ملف جديد شامل حول وضع الفلاحة البيولوجية وكل القوانين والأوامر والقرارات المنظمة للفلاحة البيولوجية بتونس وذلك سنة 2003.

ونشير إلى أنّ عملية تسجيل تونس ضمن قائمة البلدان المصدرة للمنتجات البيولوجية تخضع على مستوى الاتحاد الأوروبي إلى إجراءات خاصة يصعب التدخل

لافتصارها وتعمل الوزارة على الاتصال الدوري بالهياكل المختصة المعنية بالملف بالمفوضية الأوروبية. وقد مكنت الاتصالات من تعهد الملف من طرف المفوضية للتثبت فيه في أحسن الآجال .

وتجدر الاشارة إلى أنّ الاتحاد الاوروبي قام أخيرا بإدراج بعض التعديلات على شروط وتراتيب التسجيل ضمن هذه القائمة ويجري حاليا إعداد ملف جديد حسب هذه الشروط والتراتيب وسيقع إرساله إلى المفوضية الأوروبية في أقرب الآجال.

3- بخصوص تصدير زيت الزيتون البيولوجي

يجدر التأكيد أنّ تصدير زيت الزيتون البيولوجي يحضى بعناية خاصة حيث تم في إطار تشجيع مصدري زيت الزيتون البيولوجي على إقتحام الأسواق الخارجية وتحسين القدرة التنافسية لزيت الزيتون البيولوجي التونسي إتخاذ الإجراءات التالية :

- الترخيص في تصدير زيت الزيتون البيولوجي ضمن الحصة المخصصة لتونس على الإتحاد الأوروبي بتخصيص حصة بـ 4000 طن منذ سنة 2001 ثم حذف هذا السقف ليشمل كل الكميات الممكنة.

- إسناد منحة خصوصية على كلفة تحليل زيت الزيتون البيولوجي المعد للتصدير تساوي 70% بالنسبة للكميات دون الـ 15 طن و50% بالنسبة للكميات التي تفوق 15 طن وذلك منذ الموسم الفلاحي 2004-2005.

هذا وفي إطار مزيد دفع ترويج المنتجات البيولوجية وتجسيما لما تضمنه البرنامج الرئاسي لتونس الغد في هذا المجال، تم إتخاذ إجراءات إضافية تخص كل المنتجات البيولوجية منها زيت الزيتون البيولوجي وخاصة:

- وضع منحة بـ 70% من كلفة النقل للمنتجات البيولوجية المعدة للتصدير.
- وضع إمتيازات خصوصية للتشجيع على إحداث نقاط بيع المنتجات البيولوجية.

4- بخصوص إحداث علامة جودة وتسميات مثبتة للأصل

تجدر الإشارة أنه في إطار العمل على إيجاد خطة ومنهجية علمية لوضع قطاع زيت الزيتون في مسار علامات الجودة وخاصة في مسار التسميات المثبتة للأصل وباعتبار التشخيص الدقيق الذي يتطلبه ذلك يجري حاليا إنجاز دراسة شاملة حول إمكانيات وسبل وشروط إحداث التسميات المثبتة للأصل بالنسبة لزيت الزيتون بما في ذلك البيولوجي وذلك في إطار " مشروع دعم الخدمات الفلاحية مكونة تحسين جودة المنتوجات الفلاحية والنهوض بالترويج والتصدير".

رد وزارة الصناعة والطّاقة
والمؤسسات الصغرى والمتوسطة

تحظى أنشطة إنتاج وتحويل وترويج زيت الزيتون، في السوق الداخلية والخارجية، بعناية متواصلة من طرف الحكومة عامة ووزارة الصناعة والطاقة والمؤسسات الصغرى والمتوسطة خاصة وذلك من خلال إرساء وتنفيذ سياسة منظومة متكاملة لما لهذه الأنشطة من دور فعال في الحياة الاقتصادية للبلاد.

وقد ساهمت وزارة الصناعة والطاقة والمؤسسات الصغرى والمتوسطة، بالتعاون مع وزارة الفلاحة والموارد المائية والوزارات والهياكل المعنية، في بلورة ووضع استراتيجية تنمية قطاع زيت الزيتون سنة 1998 وإرساء خطة تنفيذية في الغرض.

وتتمثّل أهم محاور تدخل الوزارة من خلال هذه الاستراتيجية، في العمل على الرفع في الإنتاجية والضغط على التكلفة والنهوض بالجودة في كلّ مراحل المنظومة، طبقا للخطة التنفيذية المذكورة أعلاه، وتطوير قطاع الصناعات الغذائية التي تمّ رسمها في ماي 1999 لتشمل كل الأنشطة بما في ذلك تحويل زيتون الزيت.

وفي إطار تفعيل هذه الاستراتيجيات، قامت الوزارة، بالتعاون مع المهنة، بدراسة حول التموقع الاستراتيجي لنشاط المعاصر، نظرا إلى أهمية هذه الحلقة في تنمية القدرة التنافسية لزيت الزيتون. وأفضت هذه الدراسة إلى وضع خطة عمل تهدف إلى تحسين جودة المنتج والرفع في القيمة المضافة قصد تعزيز تموقع تونس في السوق العالمية. وتتمثّل أهم محاور هذه الخطة في تنظيم حملات تحسيسية للنهوض بالجودة في كل مراحل المنظومة والنهوض بالموارد البشرية عبر التكوين والرسكلة والتحكّم في الجودة وذلك بإرساء برامج خصوصية في الغرض وتدعيم وسائل التحاليل، كما تمّ العمل على إعطاء الأولوية لتأهيل المعاصر على مستوى وحدة مساندة المؤسسات الصغرى والمتوسطة (TASKFORCE) صلب وكالة النهوض بالصناعة إلى جانب إحداث معاصر جديدة وتحديث المعاصر التقليدية والرفع من طاقة تحويل المعاصر ذات التقنيات العصرية (السلاسل المسترسلة).

هذا وفي إطار تثمين المنتج التونسي بصفة عامة والرفع من قيمته المضافة، تمّ التركيز على تطوير كميات زيت الزيتون المعلب والموجه عل حد السواء للسوق الداخلية أو للتصدير وذلك بالزيادة في طاقة التعليب في إطار وحدات مختصة أو في صلب معاصر زيت الزيتون مع العمل كذلك على إحداث علامة جودة (label de qualité) وتسميات مثبتة للأصل في إطار القانون المحدث للغرض لمزيد تثمين وإبراز خصائص زيت الزيتون التونسي الموجه للتصدير.

وقد جاءت توصيات المخطط العاشر الخاصة بنشاط زيت الزيتون للتأكيد على نفس هذه المحاور.

وأفرزت المجهودات المبذولة من قبل كل الأطراف المعنية من وزارات إشراف وهياكل دعم ومؤسسات مهنية نتائج مشجعة، حيث تمّ فعلا تحديث نسبة هامة من وسائل الإنتاج والرفع من جودة المنتج وإحداث طاقة هامة للتعليب إلى جانب انخراط عدد معتبر من المؤسسات في برنامج التأهيل مما ساهم في تطوير الأنشطة الموزعة على كافة حلقات منظومة زيت الزيتون. إلاّ أنّ هذه الإنجازات قابلة للتحسين مقارنة بالأهداف المرسومة. وستسعى الوزارة جاهدة في المراحل القادمة إلى مزيد توعية أصحاب المعاصر بالدرجة الكافية بالمجهودات المبذولة في هذا الإطار، ورفع الحس لديهم بأهمية برنامج التأهيل والنهوض بالجودة وتغيير التقاليد الراسخة فيما يخص تنقل الزيتون من جهة إلى أخرى.

كما أنّ وزارة الصناعة والطاقة والمؤسسات الصغرى والمتوسطة تسعى جاهدة إلى تعميم ترويج زيت الزيتون المعلب للاستهلاك الداخلي لضمان الجودة والمحافظة على صحة المستهلك من ناحية ولإعداد الأرضية الملائمة لإشعاع المنتج التونسي المعلب على الأسواق الخارجية قصد كسب الرهان الكبير المطروح على المنظومة وهو المرور تدريجيا من التصدير الشبه كلي لزيت الزيتون التونسي السائب إلى تصدير كميات معتبرة من الزيوت المعلّبة والحاملة للعلامات التونسية علما وأنّ طاقات التعليب متوفرة بالقدر الكافي.

بلدية الزهراء

أحدثت بلدية الزهراء بمقتضى الأمر العليّ المؤرّخ في 11 سبتمبر 1909. وتبلغ مساحتها 750 هكتارا ويقطنها 31.792 ساكنا خلال سنة 2004. ويدير شؤونها مجلس بلديّ يتركّب من 22 عضوا. وبلغت مقابيضها الإعتيادية المنجزة خلال السنة سالفة الذكر ما قيمته 2,056 م.د بدون اعتبار موارد استثنائية بقيمة 1,234 م.د تمثل محصول بيع عقار. ويمثّل المناب المتأتّي من المال المشترك للجماعات المحلية 37 % من جملة الموارد الإعتيادية. واستأثرت مصاريف سير المصالح الإدارية بنسبة 63 % من جملة النفقات الإعتيادية.

وتمثّل مجهود الإستثمار البلدي خلال المخطّط الإستثماري التاسع وبداية المخطّط العاشر في إنجاز عديد المشاريع تعلّقت خاصّة بتعبيد الطرقات وتصريف مياه الأمطار والتنوير العمومي وتهيئة الأحياء الشعبية وتهذيبها.

كما شهدت المنطقة البلدية إنجاز مشاريع وطنية هامة خلال السنوات الأخيرة تمثّلت خاصّة في تهيئة شبكة تصريف مياه الأمطار وحماية المدينة من الفيضانات وإعادة تهيئة الطريق الوطنية رقم 1 في جزئها المحاذي لمدينة الزهراء وإعادة تهيئة شارع البيئة وبناء نفق بشارع الحبيب بورقيبة.

وشرعت بلديّة الزهراء انطلاقا من شهر فيفري 2001 في إرساء نظام جودة مطابق للمواصفات العالمية مكّن من استيعاب بعض عناصر مخطّط التأهيل التي لم تنجز إلى حدّ ذلك التاريخ ومن وضع إطار يسمح بالإحاطة بجوانب هامّة من العمل البلدي.

ورغم المجهودات المبذولة من قبل البلدية فإنّ النتائج المسجّلة ظلّت دون الأهداف المرجوّة حيث مازالت بعض جوانب التصرّف تشوبها نقائص تتعلّق بإرساء نظام الجودة وبالتصرّف في الموارد والنفقات وإنجاز المشاريع والتهيئة العمرانيّة.

I- إرساء نظام الجودة

شرعت بلديّة الزهراء بداية من شهر فيفري 2001 في إرساء نظام للجودة مطابق للمقاييس العالميّة "إيزو". وتمّ إعداد روزنامة لإرسائه على مرحلتين تتمثل أولاها في الحصول على شهادة المطابقة للمواصفات العالمية صياغة 1994 بالنسبة إلى مصالح الحالة المدنية والتراتيب البلدية والتراخيص الاقتصادية والعمرانية والتهيئة ثمّ وفي مرحلة ثانية الحصول على المطابقة مع صياغة 2000 وتعميم نظام الجودة على باقي المصالح البلدية مع أواخر سنة 2004. كما أصبح تنفيذ بعض عناصر مخطط التأهيل الذي انطلق العمل به سنة 1999 والتي لم تستكملها البلدية يندرج منذ سنة 2002 في إطار تركيز النظام المذكور. وقد تمكّنت بلدية الزهراء من قطع خطوات هامة في إرساء هذا النظام إلاّ أنّها تعرّضت لبعض الصعوبات التي حالت دون استكماله.

أ- أهداف نظام الجودة ونتائجه

يكتسي تحسين الخدمات المسداة إلى المواطن وتقليص آجالها أولوية مطلقة بالنسبة إلى البلدية للحصول على شهادة المواصفات العالمية صياغة 1994. وتتمثّل مراحل تركيز هذا النّظام خاصّة في إعداد الوثائق المتصلة بالإجراءات التنظيمية والعملية ومذكرات العمل الداخلية وتوزيعها على مختلف المصالح للعمل بمقتضاها وتكوين أعوان بلديين للقيام بالمراقبة الداخلية وإجراء التدقيق التجريبي وإصلاح الإخلالات التي يفرزها ثمّ القيام بالتدقيق الأساسي من قبل مكتب خارجي. وتتوّج كلّ هذه المراحل بالحصول على شهادة المواصفات العالمية للجودة.

وقد قامت البلدية بالإجراءات التحضيرية المتمثّلة في عقد اجتماعات بمشاركة مختصّين في ميدان الجودة وتمكين مختلف أعوان البلدية من المبادئ الأساسيّة لنظام الجودة. وتمّ إحداث خلية عهد لها بإعداد دليل ضمان الجودة ومساعدة مختلف مصالح البلدية على حسن تطبيقه وتطويره وكذلك وضع مخطّط عمل المراقبين الداخليين وإعداد تقارير دورية حول تقدّم تطبيق نظام الجودة تدرس من قبل لجنة المراجعة.

كما تولّت البلدية إعداد دليل إجراءات تعلّق بالمصالح المعنيّة بنظام الجودة والمصالح المساندة له (مصلحة الأعوان ومصلحة الماليّة والصفقات ومكتب الضبط المركزي وقسم التوثيق والأرشيف) والمصالح التي سيشملها هذا النظام مستقبلا (قسم المعاليم والأتاوات ومصلحة النزاعات والملك البلدي والمستودع البلدي) وإعداد دليل ضمان الجودة الذي تمّ توزيعه على مختلف المصالح البلدية.

وتولّى أعضاء خلية الجودة بداية من شهر فيفري 2002 إعداد وتطبيق برنامج تدقيق داخلي أدّى إلى الكشف عن 80 إخلالا بمصالح الحالة المدنية والتراتيب البلدية والتراخيص الإقتصادية تعلّقت خاصة بتطبيق النصوص القانونية والترتيبية وبمسك الوثائق وبالنجاعة في الردّ على العرائض المتعلّقة بالتراخيص العمرانية وبالتراتيب

البلدية وكذلك بتقييم جودة خدمات شباك الحالة المدنية فيما يتعلّق بالفضاء المخصّص للغرض وسرعة إسداء الخدمات واحترام التوقيت الإداري. وقد تمّ تفادي الإخلالات المذكورة بإجراء العمليات التصحيحية لاحقا .

وعلى إثر ذلك قام مكتب خارجي ألماني بعملية تدقيق للمصالح المذكورة توّجت بحصول البلدية بتاريخ 11 سبتمبر 2002 على شهادة المواصفات العالمية للجودة "إيزو 9002" (صياغة 1994) .

ب – صعوبة استكمال نظام الجودة

صادق المجلس البلدي بتاريخ 28 نوفمبر 2002 على مواصلة إرساء نظام الجودة المتمثّل في مطابقة نظام الجودة إيزو 9002 (صياغة 1994) مع الصياغة الجديدة إيزو 9001 (صياغة 2000) التي أصبحت معتمدة طبقا للنظام العالمي لمواصفات الجودة. كما تمت المصادقة على تعميم النظام المذكور على بقيّة الخدمات البلدية إلاّ أنّه تمّ الإقتصار على برمجة المصالح والخدمات التي شملها نظام الجودة في صياغته الأولى دون تعميمه على بقية المصالح البلدية.

وضبط المجلس البلدي جدولا زمنيا للحصول على هذه المطابقة خلال الفترة من شهر جوان إلى غاية شهر ديسمبر 2003 . إلاّ أنّ البلدية لم تتمكّن من القيام بعمليّات التّدقيق الدّاخلي إلاّ خلال شهر مارس 2004 . وقد شملت هذه العمليات المصالح المعنيّة بإنجاز نظام الجودة وإحدى مصالح الدّعم وهي مصلحة الأعوان وذلك فيما يتعلق بتنظيمها وتقييم نشاط أعوانها من حيث المثابرة والكفاءة ونوعية إسداء الخدمات وآجالها . ولئن تمّ على إثر ذلك اقتراح الأعمال التّصحيحية والوقائيّة فإنّه لم يتمّ التّأكّد من تدارك النّقائص وهو ما يستوجب إنجاز عمليّات تدقيق إضافيّة من قبل المراقبين الداخليين.

كما لوحظ فتور في متابعة إرساء نظام المطابقة حيث لم يسجّل أيّ تقدّم في الغرض منذ شهر أفريل 2004 وبقيت العمليّات الوقائيّة والتّصحيحية وهي المرحلة التي تسبق وجوبا التّدقيق الخارجي دون إنجاز . وقام مكتب التدقيق الخارجي بإعلام البلديّة خلال شهر أكتوبر 2004 بسحب شهادة المطابقة التي كانت تحصّلت عليها طبقا للمواصفات العالميّة "إيزو 9002" ومطالبتها بوضع حدّ للتنصيص عليها ضمن مطبوعاتها .

وتمّ الوقوف كذلك على نقائص أخرى تتّصل أساسا بالوسائل البشرية والمادّية الضرورية في الغرض وبعدم استكمال بعض الإجراءات لمطابقة النّظام لمواصفات "إيزو" صياغة 2000 . فقد تبنّى دليل نظام الجودة التنظيم الهيكلي للإدارة البلدية الذي تمّ وضعه بمقتضى القرار المؤرّخ في 19 أوت 2002 إلاّ أنّ ذلك لم يصاحبه حرص على سدّ الشغورات المسجّلة على مستوى 9 خطط وظيفيّة من ضمن 13 خطّة مصادق عليها وهو ما

حال دون تحقيق الجدوى المرجوّة من التنظيم المذكور. كما تمّ حذف 3 خطط بالسلك الإداري المشترك وخطّة فنّي سامي للصحة وخطّة موثّق مساعد من قانون الإطار في غياب مداولة المجلس البلدي. ولم تتواصل عمليّة إعداد مخطط توظيف الأعوان وفقا لما تمّت برمجته.

كما ظلّت المصالح المعنية بنظام الجودة والمصالح المساندة له تفتقر إلى تطبيقات في مجالات التصرّف في المعدّات والمحاسبة التحليلية وحسابية المواد والتصرّف في الأعوان وفي الأملاك وفي تراخيص البناء رغم أنّ تعميم استعمال الإعلامية بكل المصالح البلدية كان مبرمجا حسب مخطّط التأهيل للفترة 1999-2001. وتبيّن أيضا أنّ التصرّف في بعض المصالح على غرار المستودع البلدي ومصلحة الأرشيف ما زال يتمّ يدويّا. كما لم يتمّ تركيز شبكة إعلامية مندمجة تربط بين مختلف المصالح البلدية بسبب ارتفاع كلفة الربط وتواجد المصالح بمقرّين منفصلين.

وأفادت البلديّة بأنّها برمجت لسنة 2006 اقتناء تطبيقة التصرّف في الأملاك والتصرّف في الأعوان وبأنّها ستتمكّن في إطار توسيع مقرّ قصر البلدية من إنجاز شبكة محلية وبأسعار معقولة.

ومنذ الانطلاق في إرساء نظام الجودة صادق المجلس البلدي في شهر ماي 2001 على ضرورة التدخّل لتحسين مستودع الحجز والإيداع للتمكّن من سحب النظام المذكور عليه. غير أنّه وخلافا لمقتضيات منشور وزير الداخلية والتنمية المحلية عدد 1 بتاريخ 5 جانفي 2004 مازالت بعض النقائص تشوب التصرّف في المستودع على غرار تدوين إيداعات بدفتر المحجوزات وعدم توفّر المعطيات بخصوص الإجراءات المتّخذة ومآل المحجوزات والإيداعات المنقضية آماد إيوائها وعدم الانتظام في إعداد الجرد الدوري وعدم التقيد بالآجال القصوى للإيواء وعدم تخصيص أجنحة للإيداعات وأخرى للمحجوزات. كما أنّ الفضاء المخصّص لها لا يسمح بحمايتها من العوامل الطبيعية مما جعلها عرضة للتلف والتآكل إضافة إلى صعوبة معاينتها نظرا إلى عدم ترميزها بأرقام. ولم يتمّ تأمين المستودع ضدّ المخاطر.

ووعيا من البلدية بأهمية إرساء نظام الجودة وبضرورة تذليل الصعوبات التي أحاطت به نتيجة بالخصوص للضغوطات المالية تعهّدت في ردّها على ملاحظات الدائرة باستئناف تفعيل هذه التجربة.

II- التصرّف في الموارد والأملاك

تشوب التصرّف في الموارد والأملاك العقارية بعض النقائص تتعلّق خاصّة بتعبئة الموارد والتعهّد بالنفقات وتسوية الوضعيات العقارية العالقة.

أ- الموارد البلدية

تطوّرت الموارد الاعتيادية خلال السنوات من 2000 إلى 2004 بنسبة 4,8 % وذلك بدون اعتبار الموارد الإستثنائية المتأتّية من بيع عقار في سنة 2004 بقيمة 1.234 أ.د. وتشوب تعبئة هذه الموارد نقائص تتعلّق بتوظيف بعض المعاليم البلدية وتثقيلها وطرحها واستخلاصها.

فقد لوحظ بخصوص المعلوم على العقارات المبنية والمعلوم على الأراضي غير المبنية أنّه تمّ خلال السنوات من 2001 إلى 2004 تحصيل مبالغ عن طريق أذون استخلاص وقتية بلغت 20,7 ألف دينار. وتمّ التحصيل بمناسبة تقدّم المطالبين بالمعلوم بطلب خدمات إدارية محلّية مثل رخصة بناء وشهادة صلوحية محل وإدخال عدّاد ماء. وقد أفادت البلدية في ردّها على الملاحظات الأوّلية للدائرة بأنّ عمليات المراقبة لا يمكنها أن تأتي على كلّ العمليات الخاضعة للمعاليم خاصّة أنّ النظام الجبائي المحلّي يقوم أساسا على التصريح التلقائي. وحيث أقرّت البلدية بالتوازي مع ذلك من خلال الردود الواردة على الدائرة بضعف مواردها فهي مدعوّة إلى إعداد إحصاءات تكميلية وإلى تفعيل المراقبة قصد إضفاء الشمولية اللاّزمة على توظيف المعاليم.

ولوحظ أيضا وجود بعض النقائص في إعداد جداول التحصيل ترتّب عنها تثقيل مبالغ بدون موجب لم يتمّ البتّ في طرحها في الإبان. فقد صادق المجلس البلدي منذ شهر مارس 2000 على طرح مبالغ قيمتها 133 أ.د تتعلّق بالمعلوم على العقارات المبنيّة والمعلوم على الأراضي غير المبنيّة بعنوان السنوات من 1987 إلى 1999 ولم يتمّ اتّخاذ قرار طرح في شأنها إلاّ خلال الثلاثية الأخيرة من سنة 2002. كما تمّت المصادقة في شهر نوفمبر 2000 على مراجعة عدد الخدمات المسداة لمتساكني "منطقة برج الوزير" بعنوان سنتي 1997 و1998 إلاّ أنّ قرار الحطّ الجزئي للمعلوم بسبب الأخطاء المرتكبة في تطبيق النسب الحقيقية لم يصدر إلاّ خلال سبتمبر 2002. ونظرا إلى عدم إفراد البلدية كلّ فصل بقرار طرح فإنّه لم يتمّ إلى غاية انتهاء المهمّة الرقابية طرح المبالغ المعنيّة والتي تساهم في تضخيم التثقيلات.

ولا تتولّى القباضات المالية التي تتلقّى التصاريح الجبائية بعنوان المعلوم على المؤسّسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية إحالة منابات البلدية من المعلوم المذكور بصفة آلية ممّا أدّى بها إلى مطالبة المؤسّسات في سنة 2003 بموافاتها بنسخ من التصاريح والوصولات بعنوان السنوات من 2000 إلى 2002. وأمام عدم استجابة 22 مؤسّسة لهذا الطلب تمّ تثقيل جدول تحصيل تكميلي بقيمة 49 أ.د غير أنّه تبيّن أنّ

الشركات المعنيّة قامت بدفع ما عليها ممّا نتج عنه كذلك تضخيم للبقايا للإستخلاص. كما لوحظ في نفس السياق أنّه لا يتمّ آليا مقارنة المبالغ المدفوعة حسب التصاريح الجبائيّة مع الحدّ الأدنى المستوجب خلال السنة المعنية.

وفيما يتعلّق بالإستخلاصات، قامت البلدية ببذل مجهودات قيّمة في تحصيل المعلوم على العقارات المبنية حيث بلغت المقابيض المنجزة في موفّى 2004 ما قيمته 1.364 أ.د وهو ما يمثّل 68,5 % من المبالغ المثقلة مقابل 45 % في سنة 1998. وقد تطوّرت التثقيلات بمعدّل سنوي بنسبة 2 % خلال السنوات من 2000 إلى 2004. وبلغت نسبة استخلاص المعلوم على الأراضي غير المبنية 30,1 % من المبالغ المستوجبة وقدرها 389 أ.د في موفّى 2004 علما بأنّ التثقيلات بعنوان هذا المعلوم تراجعت خلال الفترة المذكورة بمعدّل سنوي نسبته 2,65 %. وأفادت البلدية بأنّ التفاوت في مجهود الإستخلاص مردّه بعض الصعوبات منها عدم الإعلام بانتقال ملكية العقار غير المبني لآخر مالك وعدم معرفة عناوين المراسلة الخاصّة بالمالكين وغياب التنسيق بين قباضات تسجيل عقود الأملاك العقارية والبلديات.

كما بلغت البقايا للاستخلاص بعنوان معينات كراء العقارات ما قيمته 23.601 دينارا منها 6.120 دينارا تتعلّق بمتسوّغ وحيد تخلّف عن الدفع طيلة سنة 2001. ولئن تمّ تنفيذ الحكم الإستعجالي بالخروج ضدّه فإنّ البلدية لم تتمكّن من استخلاص المبلغ المذكور.

وفي نفس المجال تبيّن غياب شبكة معلوماتيّة تربط البلدية بالقباضة المالية وكذلك محدودية الإستغلال الحالي لمنظومة الجباية المحلية المتوفّرة حيث يتمّ الإقتصار على طبع جداول التحصيل وإعلامات دفع المعلوم. ولم تقم البلدية بإدراج المعطيات المتعلّقة بالمبالغ المثقّلة والمبالغ المستخلصة بالمنظومة ممّا يعوق متابعة الإستخلاصات وتحيينها. وأفادت البلدية بأنّ عدم ربط مصالحها بالقباضة المالية ناتج عن محدودية منظومة الجباية المحلية التي لا تمكّن في الوقت الراهن من تحصيل وإستيعاب أكثر من ست سنوات في حين يطالب المحاسب العمومي بإدراج كل المتخلّدات المثقلة لديه لضمان الجدوى المرجوّة من تحصيل التثقيلات.

ب – النّفقات الإعتياديّة

تطوّرت النفقات الإعتيادية خلال السنوات من 2000 إلى 2004 من 1,943 م.د إلى2,547 م.د أي بمعدّل نموّ سنوي بنسبة 7 % وذلك دون اعتبار مساهمة العنوان الأول في مصاريف العنوان الثاني.

وتبيّن من خلال النظر في عمليات التعهّد بالنفقات وخلاصها أنّ البلدية لم تعمل أحيانا بما جاء بالنصوص الجاري بها العمل وخاصّة منها مجلّة المحاسبة العموميّة من ذلك عدم تقيّدها في بعض الحالات بحجم

الإعتمادات المرسّمة بالميزانية ممّا أدّى إلى تراكم الديون التي بلغت في موفّى ديسمبر 2004 ما قيمته 150 أ.د تتعلّق بمصاريف استهلاك الماء والكهرباء والاعتناء بوسائل النقل. وإزاء ذلك تقلّصت قدرة البلديّة على توفير الإدّخار الإداري حيث تراجعت مساهمة العنوان الأوّل في مصاريف العنوان الثاني من 216 أ.د خلال سنة 2001 إلى 164 أ.د في سنة 2002 وإلى 175 أ.د خلال سنة 2003. وبلغت نسبة المساهمة المذكورة من مجموع المصاريف الاعتيادية حوالي 9 % مقارنة بالمعدّل الوطني الذي يتجاوز 14 % كما تمّ بيانه بمداولة المجلس البلدي بتاريخ 24 أكتوبر 2003. وقد لجأت البلدية إلى الموارد الإستثنائيّة المتأتيّة من بيع عقار خلال سنة 2004 لتسديد هذه المتخلّدات إضافة إلى ديون أخرى بمبلغ 220 أ.د بعنوان مشاريع تنمية.

وتجدر الإشارة إلى أنّ البلدية قامت خلال السنوات من 2000 إلى 2004 بتحميل أجور عملة عرضيين بمبلغ 188 أ.د على حساب الاعتمادات المخصّصة لمشاريع التنمية ممّا تسبّب في التأخير في خلاص المقاولين. وقد تعهّدت البلدية بعدم استعمال الإعتمادات لغير ما خصّصت له.

ج – التصرّف في الأملاك العقارية

أحاط المشرّع الأملاك العموميّة بجملة من القواعد والإجراءات التي تهدف إلى حمايتها والمحافظة عليها وترشيد استغلالها. وبالنظر في التصرّف في الأملاك العقاريّة للبلدية تبيّن وجود نقائص ارتبطت خاصة بحمايتها وبتسوية الوضعيات العالقة.

فلم تقم البلدية بإجراءات تسجيل البعض من عقاراتها إبّان اقتنائها لدى إدارة الملكيّة العقارية ممّا جعل ملكيّتها لها غير ثابتة على معنى الفصل 305 من مجلّة الحقوق العينيّة. فقد اقتنت البلدية منذ سنة 1965 عقارا على ملك الدّولة يمسح قرابة 4 هكتارات. ودون تسوية وضعيته قامت البلدية بتقسيمه والتفويت فيه لفائدة الخواص منذ السبعينات. وتمّ استقصاء العقار ضمن أملاك الدولة والمصادقة على ذلك بموجب الأمر عدد 913 لسنة 2001. وما زالت وضعية هذا العقار عالقة.

وفوّتت الدّولة خلال سنة 1965 للبلدية في قطعة أرض مستخرجة من الرّسم العقاري عدد 47842/3081 تونس بمساحة جملية قدرها 13.484 مترا مربّعا. ودون إتمام إجراءات التّسجيل لفائدتها قامت البلدية بإنجاز تقسيم سكني على جزء من العقار تمّ التّفويت فيه للخواصّ. وقد أصدرت المحكمة العقارية بتونس بتاريخ 26 أفريل 1996 حكما يقضي برفض ترسيم بيوعات البلدية لفائدة الخواصّ وكذلك بعدم إمكانية ترسيم عقد البيع من طرف الدّولة لفائدة البلدية نظرا إلى عدم الإدلاء بمشروع التقسيم أو شهادات تطابق الأمثلة الهندسية الترسيمية لكلّ قطعة.

ولم يتسنّ للبلدية ترسيم أمر انتزاع صدر لفائدتها تحت عدد 187 لسنة 1965 موضوع أرض بيضاء ذات الرّسم العقاري عدد 95937/6625 وذلك لتسرّب خطإ مادّي في بيان عدد الرسم العقاري. ودون الأخذ بعين الاعتبار لأمر الإنتزاع تمّ خلال سنة 1994 إحالة التصرّف في العقار لفائدة الشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية تطبيقا للإتفاقية المبرمة في شأن أملاك الفرنسيين. ولئن جاء بمكتوب وزارة أملاك الدّولة والشؤون العقارية المؤرخ في 22 أفريل 2004 أنه سيتمّ تسوية الوضعية بالتعاقد في شأن الأرض المذكورة مع الدولة فإنّ البلديّة لم تتمكن بعد من تسجيل العقار لفائدتها.

كما أنّ عدم قيام البلديّة بتسجيل ملكيتها للأراضي المنتزعة لفائدتها والتي فوّتت فيها للشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية تسبّب في بقائها مرسّمة باسم مالكيها الأصليين وفي عدم ترسيم حقوق مقتنيي المساكن المقامة عليها من طرف الشركة المذكورة على غرار القطعة موضوع الرّسم العقاري عدد 90267 والمنتزعة من الخوّاص منذ سنة 1969 حيث لم تدل البلديّة إبّان صدور أمر الإنتزاع بجدول إصلاحي يتضمّن التّنصيص على عدد القطعة المنتزعة ومساحتها ممّا تعذّر معه ترسيم العقار لدى مصالح إدارة الملكية العقارية.

ورخّصت البلدية في سنة 1980 لشركة نزل الزهراء في استغلال جزء من الأرض موضوع الرّسم العقاري عدد 1598 كمأوى للسيّارات. غير أنّها قرّرت في سنة 2000 سحب هذا الترخيص والتّفويت في الأرض لفائدة الشركة المذكورة بمبلغ قدّر بما قيمته 209 أ.د. ورغم عدم استيفاء الإجراءات القانونية لهذا التفويت فقد تولّت الشركة التونسية للبنك، وهي المؤسّسة المالكة للشركة المذكورة، إحالة أسهمها باعتبار قيمة العقار الذي مازال على ملك البلدية عند تحديد ثمن الإحالة. وقد تمّ رفع الموضوع أمام لجنة تطهير وإعادة هيكلة المنشآت ذات المساهمات العموميّة التي قرّرت خلال اجتماعها بتاريخ 5 أوت 2004 دعوة الشركة التونسية للبنك إلى دفع قيمة الأرض لفائدة البلدية مقابل إبرام عقد تفويت في الغرض. ومازالت الوضعيّة دون تسوية علما بأنّ البلديّة أفادت بأنّها "حرصت على استشارة وزير الداخلية والتنمية المحلية بمقتضى مكتوبها عدد 1215 بتاريخ 6 جوان 2005 قصد النظر في مقترح الشركة التونسية للبنك والمتضمن تسوية الوضعية العالقة بخلاص 100 أ.د وتنازل البلدية عن بقية المبلغ لتضرر الشركة في هذه العملية".

III- الإستثمارات البلدية

بلغت الاستثمارات البلدية خلال المخطّط الإستثماري 1997–2001 ما قيمته 3,2 م.د. كما تمّت برمجة استثمارات بمبلغ 1,96 م.د بالنسبة إلى المخطّط 2002– 2006. وقد شابت هذين المخطّطين بعض النقائص تعلّقت بإعدادهما وتمويلهما وإنجاز المشاريع المدرجة بهما.

أ – الإعداد والتمويل

لوحظ تعدّد التنقيحات المدخلة على مخطّطي الإستثمار البلدي نتيجة نقائص تعلّقت بالبرمجة الأوّلية وعدم قدرة البلدية على توفير التمويل الذاتي لبعض المشاريع. فقد أدخلت عدة تعديلات على مخطط الإستثماري البلدي 1997–2001. من ذلك أنّه تم تخصيص 2,294 م.د للبنية الأساسية عوضا عن 1,8 م.د وتأجيل المشروع الاقتصادي المتعلّق بإحداث مركب تجاري بقيمة 500 أ.د إلى المخطّط الموالي ثمّ العدول عن إنجازه. ويذكر كذلك تأجيل مشروع توسيع مقرّ إدارة البلديّة إلى المخطّط العاشر (2002– 2006) لعدم توفّر التّمويل الذّاتي حيث قدّرت كلفته بعد الدراسة بمبلغ 300 أ.د مقابل كلفة تقديرية عند إعداد المخطّط بقيمة 200 أ.د.

كما تمّ في نفس الإطار تنقيح المخطّط التّاسع (1997–2001) بتاريخ 20 نوفمبر 2000 وذلك باستبدال مشروع توسيع القاعة الرّياضيّة بمشروع تهيئة الملعب البلدي نظرا إلى عدم كفاية الاعتمادات البالغة 500 أ.د منها 100 أ.د كمساهمة من قبل وزارة الرّياضة.

وصادق المجلس البلدي في موفّى جويلية 2002 على إنجاز 3 مشاريع في مجال البنية الأساسية لم تحظ بمصادقة سلطة الإشراف نظرا إلى تجاوز كلفتها التقديرية البالغة 728 أ.د الإعتمادات المرصودة للغرض بعنوان سنتي 2002 و2003 والتي كانت في حدود 199 أ.د. ولتجاوز هذه الوضعية ودون اللجوء إلى مصادقة سلطة الإشراف تمّ الإتّفاق مع صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية على تجميع واستعمال الإعتمادات المخصّصة لإنجاز مشاريع تعبيد الطرقات ومدّ الأرصفة والتطهير والتصريف والتعهّد والصيانة خلال السنوات من 2003 إلى 2005 والبالغة 818 أ.د لفائدة مشاريع تهيئة وتجميل الشّوارع. وأمام عجز البلدية عن توفير التمويل الذاتي بنسبة 30 % وافق الصندوق على تقليصها إلى 10 %.

ولم تتقيّد البلدية في حالات أخرى بإجراءات الصندوق المذكور ولجأت إلى طلب تغيير الخطّة التمويلية لعدم قدرتها على توفير التمويل الذاتي أو لتجاوز كلفة المشروع الإعتمادات المرصودة. ويذكر أنّ صندوق القروض لم يوافق على طلب البلدية بتاريخ 6 جويلية 2004 النّظر بالنسبة إلى مشروع توسيع مقرّها في إمكانيّة التّخفيض من نسبة التمويل الذّاتي من 50 % إلى 10 %. كما دعاها في بداية 2005 وعلى إثر طلب قرض إضافي بقيمة 110 أ.د والإقتصار على تمويل ذاتي في حدود 35 أ.د إلى تأجيل إنجاز المشروع إلى حين توفير التّمويل الذّاتي

المطلوب نظرا إلى أنّ حالتها الماليّة وآفاق نموّ مواردها الذّاتية وطاقة التداين المتبقيّة وقدرة التسديد وتحمّل خدمة الدّين لا تسمح بمزيد الإقتراض. وقبل الحصول على الموافقة المبدئيّة أعلنت البلدية خلال شهر فيفري 2005 عن طلب عروض لإنجاز المشروع. وقد أفادت بأنّها لم تقم بذلك إلا بعد أخذ الضمانات الكافية من الصندوق حول قابلية تمويل هذا المشروع.

ونظرا إلى عدم توفّر الإعتمادات لمشروع بناء مدخل رئيسي وسياج وتهيئة المسالك الداخلية للمنتزه الحضري بالزهراء تمّ الإقتصار على إنجاز القسطين المتعلّقين ببناء مدخل رئيسي وسياج بكلفة 160 أ.د أي بتخفيض من مبلغ الصفقة بقيمة 118 أ.د وبنسبة 42 %.

كما لم تتمّ موافاة صندوق القروض بملفّ طلب الموافقة النّهائية لمشروع تهيئة الملعب البلدي إلاّ بتاريخ 10 أوت 2002 أي بعد 10 أشهر من الموافقة المبدئيّة بدلا من ستّة أشهر ممّا أدّى إلى التّأخير في خلاص مستحقّات الأطراف المكلّفة بالدّراسة والمتابعة.

ب – إنجاز المشاريع

لوحظت بعض النقائص في إنجاز المشاريع تعلّقت بدراستها وبتغيير مكوّناتها وبآجال تنفيذها وبخلاص مستحقّات المقاولين.

ويذكر فيما يتعلّق بالدراسات أنّه تمّ بتاريخ 21 جوان 2004 فتح العروض المتعلّقة باستشارة لتعيين مهندس معماري لدراسة مشروع تهيئة وتوسيع مقرّ البلدية. وقد تمّ اختيار مهندس معماري تبيّن أنّه كلّف قبل ذلك التاريخ ودون إبرام عقد كتابي في الغرض بإنجاز دراسة أوّلية لنفس المشروع وأنّه تمّ تضمين هذه الدراسة بالمطلب الموجّه بتاريخ 9 جوان 2004 إلى صندوق القروض للحصول على الموافقة المبدئية لتمويل المشروع المذكور. وأفادت البلدية بأنّه سبق للمعني بالأمر قبل حوالي سنتين أن أعدّ هذه الدراسة وبدون مقابل.

وفيما يتعلق بتغيير مكوّنات المشاريع قامت البلدية بالنسبة إلى بعض المشاريع بالتخلّي عن عناصر أو إنجاز أخرى لم يتمّ برمجتها ممّا يدلّ على نقص في الدراسة الأوّلية إضافة إلى أنّ ذلك يمسّ بقواعد المنافسة. فقد تمّ تغيير مكوّنات مشروع بناء المدخل الرئيسي وبناء سياج وتهيئة المسالك الداخلية بمنتزه الزهراء عبر الإستغناء في مرحلة فرز العروض عن القسط المتعلّق بتهيئة المسالك الداخلية بقيمة 118 أ.د وبنسبة 42 %.

وتمّ بالنسبة إلى مشروع تصريف مياه الأمطار وتعبيد الطرقات بحي الصفاء وحي الهادي خفشة المنتهية أشغاله منذ سنة 2000 إنجاز أشغال إضافية لم تدرج في الصفقة الأصلية عقدت البلدية في شأنها ملحقا بقيمة 83 أ.د تمّت المصادقة عليه على سبيل التسوية خلال شهر نوفمبر 2002 مع إضافة 75يوما في آجال الإنجاز. ويذكر أنّه تمّ إيقاف الأشغال لمدّة فاقت 3 أشهر بسبب ضعف التنسيق بين المتدخّلين العموميين حيث تبين أثناء الإنجاز وجود شبكات تحتيّة استوجبت تدخّل المعنيين بالأمر لتغيير مسارها . وأفادت البلدية في هذا الشأن بأنّ بعض المؤسّسات مازالت تجهل مسار شبكاتها .

كما قرّرت البلديّة إدخال تغييرات على مكوّنات مشروع تهيئة شبكة التنوير العمومي بإضافة عدّة عناصر غير مبرمجة بالصفقة الأصليّة. ولتسوية الوضعيّة تمّ عرض مشروع ملحق على أنظار لجنة الصفقات التي وافقت عليه بعد النظر فيه في ثلاث مناسبات.

ولوحظ من جهة أخرى تأخير في إنجاز الأشغال واستلامها حيث فاقت أشغال تهيئة شبكة التنوير العمومي المنجزة خلال سنة 2002 مدة 10 أشهر في حين حدد الأجل التعاقدي بتسعين يوما .

وتمّ اعتماد أجل 6 أشهر لإنجاز قسطي بناء مدخل رئيسي وسياج للمنتزه في حين تتعلّق تلك المدّة حسب كرّاس الشروط بالأقساط الثلاثة للمشروع بما في ذلك قسط تهيئة المسالك الداخليّة الذي تمّ الإستغناء عن إنجازه.

وحدّدت المدّة التعاقدية لتنفيذ مشروع تهيئة وتجميل شارع الحبيب بورقيبة بأربعة أشهر غير أن الإنجاز الفعلي استغرق ضعف المدّة المحدّدة علاوة على عديد التحفظّات التي شابته. وإلى موفّى أفريل 2005 لم يتم الإستلام الوقتي للأشغال المنتهية منذ شهر نوفمبر 2004 ولم تقم المقاولة بتلافي هذه التحفّظات.

كما لوحظ طول المدّة التي استغرقتها عملية استلام الأشغال. من ذلك أنّه لم يتمّ الإستلام الوقتي لمشروع تصريف مياه الأمطار وتعبيد الطرقات بأحياء الهادي خفشة والصفاء ورفع التحفّظات إلا بعد انقضاء ما يقارب عن 15 شهرا من تاريخ انتهاء الأشغال. ويذكر أيضا الإستلام الوقتي لأشغال تهيئة شبكة التنوير العمومي بعد إجراء 11 معاينة ميدانية امتدّت من شهر ماي 2002 إلى غاية شهر نوفمبر2003.

أمّا فيما يتعلّق بخلاص مستحقّات المقاولين فقد لوحظ تأخير في تسديد عديد الكشوفات علاوة على خلاص البعض منها على أقساط. ويذكر مشروع تصريف مياه الأمطار وتعبيد الطرقات بأحياء الصفاء والهادي خفشة المنجز خلال سنة 2000 حيث تمّ خلاص باقي مستحقّات المقاولة البالغة 100,696 أ.د بعد قرابة 3

سنوات من انتهاء الأشغال وذلك على إثر توجيه المعني عريضة إلى وزارة الداخلية والتنمية المحلية. وتمّ تسديد الحساب النهائي بتاريخ 13 ديسمبر 2004 أي بعد مرور أكثر من سنة على المصادقة على الختم النهائي للمشروع.

وتمّ خلال السنوات من 2002 إلى 2004 خلاص بعض الكشوفات الوقتية على عدّة أقساط في حدود الإعتمادات المتوفّرة على غرار مشاريع تهيئة الملعب البلدي والتنوير العمومي وبناء مدخل رئيسي وسياج بالمنتزه الحضري بمبلغ جملي قدره 150 أ.د ولم تقم البلدية بالختم النهائي لمشروع المنتزه في أجل تسعين يوما لذلك تمّ إنذارها بتاريخ 9 سبتمبر 2003 عن طريق عدل منفذ لدفع مبلغ الضمان بقيمة 18,494 أ.د في أجل عشرين يوما. ولم يتمّ خلاص المبلغ المذكور إلاّ بتاريخ 12 ديسمبر 2004.

IV- التهيئة العمرانية

شابت عملية مراجعة مثال التهيئة العمرانية بعض النقائص تعلّقت خاصّة بالتداخل بين مختلف مراحل مراجعته نتيجة ضعف التنسيق بين الأطراف المتدخّلة وبعدم البتّ في بعض الوضعيات وكذلك بالتأخير في استيفاء عملية المراجعة.

فبخصوص مراحل مراجعة المثال صدر بتاريخ 27 ديسمبر 1999 قرار الوالي المتعلّق بتحديد منطقة تدخّل مراجعته التي تمثّل المرحلة الأولى حسب الفصل 14 من مجلّة التهيئة العمرانية رغم أنّ المرحلة الثانية المتمثّلة في الدراسة شهدت تقدّما ملحوظا حيث تمّ درس فرضيات التهيئة الثلاث التي تمّ إعدادها من قبل وكالة التعمير لتونس الكبرى منذ شهر سبتمبر 1998.

وتسبّب عدم أخذ الوكالة المذكورة بعين الاعتبار لبعض المقترحات التي تمّ تقديمها كتابيا في الآجال المنصوص عليها بالفصل 16 من المجلة المذكورة من قبل بعض الأطراف المعنية في تعليق ونشر إعلان استقصاء مشروع مثال التهيئة بعد 6 أشهر من مصادقة المجلس البلدي. واستوجب ذلك تنقيح مشروع المثال المصادق عليه الذي تمّ تعليقه للعموم دون إعادة عرضه على المجلس علما بأنّ التنقيح لم يأخذ أيضا بعين الإعتبار ملاحظات تتعلّق بالتراتيب العمرانية وبالتثبّت في حدود الملك العمومي البحري.

ولم يصادق المجلس البلدي على مثال التهيئة إلاّ بتاريخ 13 مارس 2003 أي بعد ما يفوق سنتين من انقضاء أجل الإستقصاء عوضا عن 5 أشهر. ونظرا إلى عدم المصادقة النهائية على الخارطة الفلاحية لولاية بن عروس صادق المجلس البلدي وللمرّة الثانية بتاريخ 30 ماي 2003 على تطبيق المثال بصفة جزئية أي باستثناء المنطقة الفلاحية.

ومن جهة أخرى لم يتمّ أثناء المراجعة أخذ صبغة بعض الأراضي بعين الاعتبار ممّا أدّى بالبلدية خلال شهر جويلية 2003 إلى طلب تنقيح المثال بتغيير صبغة أربع قطع أراض مخصّصة لإنجاز مناطق خضراء. ولم يحظ ذلك بموافقة وكالة التعمير لتونس الكبرى حيث أنّ هذا الإجراء يستدعي احترام الإجراءات المنصوص عليها بالفصل 20 من المجلّة المذكورة.

ولم يتمّ البتّ كذلك في وضعية أرض "الجعيدي" التي يشملها مثال تهيئة تفصيلي مصادق عليه منذ سنة 1987 لا تتطابق تراتيبه العمرانية مع المقاسمة القضائية المجراة من قبل المحكمة العقارية ممّا حال دون إسناد الرخص العمرانية بهذا العقار الذي يمثّل مجالا هامّا للتوسّع العمراني بالمنطقة البلديّة. وقد صدر خلال شهر أوت 2004 قرار من والي بن عروس لتحديد المناطق التي تقتضي إعداد مراجعة جزئية لمثال التهيئة لإيجاد صيغة ملائمة بين مقاسمة المحكمة العقارية ومتطلبات التهيئة بالمنطقة. ويتعين الإسراع بتسوية هذه الوضعية خاصة مع ما تمتّ معاينته من بناءات فوضوية والإشكاليات التي انجرّت عن تجميد تسليم الرخص بهذا العقار. ويذكر في هذا الشأن أن اللجنة الفنّية لرخص البناء رفضت مطلب رخصة بناء نيابة لشركة بيع سيارات ودعت الطرف المعني إلى تقديم المشروع في إطار تقسيم. وهو ما تمّ لكنّه لم يحظ كذلك بالموافقة. غير أنّه جاء بمكتوب ولاية بن عروس بتاريخ 22 جوان 2004 أنّه "تمّت الموافقة النهائية على بعث المشروع المذكور على أن تبدأ الأشغال في غضون 45 يوما". وتمّ إنجاز البناية دون الحصول على رخصة.

كما أنّه لم يتمّ اعتبار ضرورة إحداث منطقة حرفية بمثال التهيئة العمرانية رغم أنّ لجنة الأشغال والتهيئة اقترحت منذ سنة 2000 بناء محلاّت للمهن الصغرى على الأرض الكائنة بالمنطقة الصناعية لتأجيرها لأصحاب المستودعات الكائنة بشارع البيئة. وقد تمّ إحصاء 46 محلاّ لتصليح السيّارات والخراطة والنجارة بالطريق الموازية للطريق الوطنية رقم 1 وبشارع البيئة وبمناطق سكنية ممّا يساهم في تلوّث المحيط والإخلال براحة المتساكنين.

*

* *

يمثّل برنامج إرساء نظام الجودة ببلدية الزهراء تجربة رائدة في اتّجاه تنمية العمل البلدي غير أنّ النتائج التي تمّت معاينتها خلال المهمّة الرقابيّة التي أجرتها الدائرة تجعل من الضروري إعادة تقييم هذه التجربة لتلافي

النقائص المسجلة وذلك بالتنسيق مع سلطة الإشراف. كما يبقى نجاح هذا النظام وإمكانية إقتداء بلديات أخرى به مرتبطا بمدى تفاعل مختلف المصالح والهياكل ذات العلاقة بالخدمات التي تسديها البلدية لمتساكنيها .

ولتنمية مواردها الذاتية، تدعى البلدية إلى إجراء الإحصاءات التكميليّة وتفعيل مراقبة التصاريح وكذلك إلى دراسة إمكانية إنجاز مشاريع ذات جدوى اقتصادية تساهم في تحقيق مزيد من التوازن بين مواردها ونفقاتها وبالتالي في تنمية إمكاناتها البشرية والماديّة.

كما تدعى البلدية إلى الإسراع باتخاذ الإجراءات اللاّزمة لاحتواء كلّ الصعوبات في المجال العمراني خاصّة في ضوء صدور الأمر المتعلّق بالمصادقة على الخارطة الفلاحية لولاية بن عروس.

رد وزارة الداخلية والتنمية المحلّية
وبلديـة الزهـراء

I - إرساء نظام الجودة

بعد حصول البلدية على شهادة المطابقة للمواصفات العالمية على الخدمات المسداة تعين على مصالح البلدية المرور إلى الصيغة الجديدة (2000) في أجل أقصاه 2004/12/31.

وتعرضت البلدية إلى بعض الصعوبات التي حالت دون إتمام الانجاز في الأجل المحدد منها الحيز الزمني الضيق للإنجاز وكثرة المهمات التي يتعين القيام بها، بادرت البلدية طيلة سنة 2005 بإنجاز العديد من المراحل المطلوبة بهدف الحصول على شهادة المواصفات (صيغة 2000) وتمّ ضبط أجل الثلاثي الأول لسنة 2006 لإنهاء كلّ الأعمال والحصول على شهادة المطابقة في صيغتها الثانية.

وبخصوص عدم تسديد الشغورات بالخطط الوظيفية (9) فسيتم تسديد خطة وظيفية خلال سنة 2006 بعد أن رصدت البلدية الإعتمادات اللاّزمة بميزانية السنة المذكورة على أن يقع تسديد باقي الخطط بصفة مرحلية .

وحول حذف 3 خطط بالسلك الإداري المشترك وخطة فني سامي للصحة وموثق مساعد في غياب مداولة المجلس البلدي ، فقد تمّ تجاوز ذلك بتحيين قانون إطار مجموع الأعوان بمقتضى مداولة المجلس البلدي في دورته العادية الرابعة لسنة 2005 المنعقدة بتاريخ 30 نوفمبر 2005 بما يجعل قانون الإطار يتلاءم والحاجيات الفعلية للبلدية من مختلف الأسلاك والأصناف.

وتتمثّل التطبيقات الاعلامية المستغلة حاليا بمصالح البلدية في (الحالة المدنية - الجباية المحلية - التصرف في الميزانية بعنوانيها - التصرف في الأجور - مكتب الضبط - معاليم) وقد تمّ رصد اعتمادات بميزانية التنمية لسنة 2006 قـدرها 25 أ.د بعنوان اقتناء تجهيزات وتطبيقات إعلامية.

وبخصوص التصرف في المستودع فقد تم جرد المحجوزات للفترة 2004/2005 وتمّ برمجة التفويت فيها عن طريق بتة في بداية سنة 2006، كما تمّ تنظيم المستودع بتخصيص أجنحة للمحجوزات والإيداعات وترميزها مع تركيز واقيات لحمايتها.

وبناء على مقترح دائرة المحاسبات حول ضرورة إعادة تقييم برنامج إرساء نظام الجودة ببلدية الزهراء لتلافي النقائص المسجلة وذلك بالتنسيق مع سلطة الإشراف ، فإنّ وزارة الداخلية والتنمية المحلية تنظر في تركيز نظام الجودة ببعض البلديات بعد استكمال بلدية الزهراء إجراءات تحيينه وتقييم العملية بصورة معمقة.

II - التصرف في الموارد والأملاك

1- الموارد البلدية

إنّ المبلغ المستخلص بمقتضى أذون وقتية من سنة 2001 إلى 2004 ضئيل جدا (20.7 أ.د) مقارنة بالمبالغ المثقلة بعنوان المعلوم على العقارات المبنية وغير المبنية والتي تبلغ حوالي 1.35 م.د ويمثّل الاستخلاص بمقتضى أذون وقتية 1.5 % من مجموع المبالغ المثقلة للسنوات المذكورة. هذا الإجراء ناتج عن صعوبة التعرف على مالكي الأراضي الشاغرة في غياب تصريح المالكين، ويتم تدارك هذه النقائص في إطار الإحصاء العشري للعقارات المبنية وغير المبنية للفترة 2007/2016 الذي يشرع في إنجازه خلال شهر مارس 2006، علما وأنّ البلدية توفقت إلى غاية موفى شهر نوفمبر 2005 إلى تحقيق مبلغ 341.9 أ.د بعنوان المعلوم على العقارات المبنية من جملة 364 أ.د المحددة كهدف استخلاص لسنة 2005 من قبل وزارة المالية أي بنسبة 94 %. أما بالنسبة للمعلوم على الأراضي غير المبنية فقد تم لحد التاريخ المذكور أعلاه استخلاص 65.1 أ.د من ضمن 51 أ.د كهدف استخلاص وهو ما يمثل نسبة 128 %.

وتطلّبت عملية إعداد قرار طرح بعض المعاليم فترة هامة نتيجة إعداد ملفات فردية خاصة بكلّ حالة إضافة إلى أنّ المبالغ المعروضة للطرح تتعلق بسنوات سابقة ترجع بدايتها إلى سنة 1987 وعلى إثرها تمّ اتخاذ القرار المؤرخ في 26 سبتمبر 2002 أحيل على السيد قابض المالية بتاريخ 16 اكتوبر 2002 لغاية إتمام عملية الطرح وفقا لأحكام الفصل 25 و267 من مجلة المحاسبة العمومية والفصل 6 من مجلة الجباية المحلية حسب الحالة.

وبالنسبة لمراجعة الخدمات لمتساكني برج الوزير قامت البلدية بإعداد قرارات طرح فردية وفقا للتراتيب الجاري بها العمل .

وحول المعلوم على المؤسسات فقد قامت البلدية بتطبيق مقتضيات الفقرة الثالثة من الفصل 40 من مجلة الجباية المحلية الذي نص صراحة على أنه في صورة عدم توفر المعلومات المشار إليها بالفقرة الأولى من الفصل 39 من هذه المجلة أو تقديمها منقوصة أو مغلوطة تتولى الجماعة المحلية المعنية توظيف المعلوم على العقارات المبنية غير قابل للإسترجاع على الفرع المتواجد بدائرتها الترابية ولو تم الإدلاء بما يفيد دفع المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة التجارية أو الصناعية أو المهنية.

وإضافة إلى إعداد أزمة المراقبة السنوية ستتولى البلدية بداية من سنة 2006 إعلام المؤسسات الخاضعة لهذا المعلوم بمبلغ الحد الأدنى المستوجب ودعوتها لإدراج المساحة المغطاة لعقاراتها بالتصريح. والجدير بالملاحظة أن البلدية حققت إلى حد موفى شهر نوفمبر 2005 فيما يتعلّق بالمعلوم على المؤسسات 366 أ.د مقابل 256 أ.د تقديرات الميزانية أي بنسبة 143 %.

كما ستتولى البلدية بداية من جانفي 2006 مقارنة المبالغ المستوجبة بعنوان الحد الأدنى من المبالغ المدفوعة من قبل المؤسسات وتثقيل الفارق الإيجابي إن وجد لدى القابض للمطالبة به.

وإضافة إلى تنفيذ حكم الخروج ضد المتسوغ الذي تخلّدت بذمته معينات كراء بمبلغ 6.120 دينارا فقد تمّ رفع قضية ضده في خلاص الدين لدى محكمة الناحية بين عروس واستصدرت البلدية حكما تحت عدد 1753 بتـ ـاريخ 11 جويلية 2002 تمّ مباشرة تنفيذه إلاّ أنه تعذّر ذلك لعجز الشركة عن الأداء وفقا لمحضر العجز المحرر في الغرض من لدن عدل التنفيذ تحت عدد 1781 بتاريخ 30 اكتوبر 2004، وتسعى البلدية لاستخلاص الدين وفقا للإجراءات القانونية.

وفيما يتعلّق بربط القباضة بشبكة الإعلامية بالبلدية فسيتم ربط القباضات المالية بالبلديات في إطار برنامج تم ضبطه بالتنسيق مع وزارة المالية وتمويله على إعتمادات البرنامج الثالث للتنمية البلدية بكلفة 2.8 م.د ويتضمن البرنامج ربط 63 بلدية بـ 38 قباضة مالية.

2- النفقات الإعتيادية

إنّ ضبط مبلغ مساهمة العنوان الأول في العنوان الثاني يتم بالاعتماد على حاجيات البلدية سنويا من التمويلات الذاتية لانجاز مشاريعها إضافة إلى خلاص أصل الدين. وتمكّنت بلدية الزهراء من توفير كامل مبلغ المساهمة المطلوبة لتوفير التمويل الذاتي لانجاز مشاريعها وخلاص أصل الدين، علما وأنّ المبالغ التي تمّ إبرامها بعنوان ديون 2004 لفائدة بعض المؤسسات العمومية والخواص لم ينجر عنه تقليص مبلغ المساهمة المطلوبة.

كما أنّ تحميل أجور عملة عرضيين بمبلغ 188 أ.د على حساب الإعتمادات المخصصة لمشاريع التنمية ناتج عن نقص في الإمكانيات البشرية بالبلدية بسبب إحالة بعض الأعوان على التقاعد لبلوغهم السن القانونية دون تعويضهم، ولم يكن لهذه المصاريف انعكاس على خلاص مستحقات المقاولين الذين تعاملت معهم خلال الفترة المذكورة (2000-2004).

3- التصرف في الأملاك

لقد حرصت البلدية على استيفاء اجراءات تسجيل البعض من عقاراتها، وتم إبان اتصالها بمنشور وزارة الداخلية عدد 37 بتاريخ 6/7/1998 المتعلق بتحديد واستقصاء الملك البلدي وتسجيله، بإحداث لجنة منبثقة عن المجلس البلدي تعنى بدرس مثل هذه الملفات وطالبت بالنسبة لوضعية تقسيم حي الميناء بتسوية هذه الوضعية العقارية وتمكين المنتفعين بالمقاسم من عقود توضيحية حيث تمت المطالبة بضرورة الرجوع في أمر الإستقصاء الصادر سنة 2001 لفائدة وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية، ومكاتبة دائرة الشؤون العقارية بولاية بن عروس أفادت بمكتوبها عدد 702 بتاريخ 24/11/2005 أنّ الملف لايزال بصدد الدراسة من قبل الوزارة المذكورة.

وبالنسبة للرسم العقاري 3081/47842 تونس طالبت البلدية بضرورة إبرام عقد توضيحي مع وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية لغاية تحقيق انتقال ملكية الرسم ومكاتبة دائرة الشؤون العقارية بولاية بن عروس تمت الإفادة بالمكتوب عدد 702 بتاريخ 24/11/2005 أن الملف لايزال بصدد الدراسة من قبل الوزارة .

وطلبت البلدية التعاقد مع الدولة في شأن الرسم العقاري 95937 (مكتوب السيد والي بن عروس عدد 4832 بتاريخ 13 أفريل 2004) أفادت وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية أنها لازالت بصدد دراسة الملف كما ورد بمكتوب الدائرة المذكور سلفا.

وبخصوص قطعة موضوع الرسم العقاري عدد 90267 والمنتزعة من الخواص منذ سنة 1969 فإنّ تحوز الشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية بالعقار المنتزع وإنجاز تقسيم سكني به منذ إنتزاعه وتمّ تحجيره من قبل ديوان قيس الأراضي ورسم الخرائط ، حال دون إستصدار أمر إصلاحي في الغرض، لذا تم التنسيق مع الشركة على إثر جلسة لجنة تحديد وإستقصاء الملك البلدي وتسجيله المنعقدة بتاريخ 23/9/1999 على تقديم مطلب تحيين في الغرض بالمحكمة العقارية أدرج بالرسم بتاريخ 15/5/2002 ولازال منشورا، علما وأن البلدية ولحماية حقوق جميع الأطراف قامت بترسيم قيد إحتياطي للإنتزاع المذكور بتاريخ 05/2/2001.

وتولّت وزارة الداخلية والتنمية المحلية عرض الموضوع على وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية التي أفادت حسب مكتوبها عدد 50/746 بتاريخ 22/4/2004 أنه بفعل إنتقال ملكية العقار المنتزع لفائدة الدولة فلا موجب لإستصدار جدول تقسيمي إصلاحي ويمكن تسوية الوضعية بالتعاقد في شأنها مع الدولة، كما تولت البلدية إحالة ملف يتعلق بالغرض إلى الوزارة المذكورة قصد إتمام إجراءات الإحالة وذلك بمقتضى المكتوب عدد 1335 بتاريخ 11/5/2004.

أما فيما يتصل بالأرض التي تمّ استغلالها من قبل شركة نزل الزهراء فإنّ الموضوع يتعلّق بعملية إحالة أسهم الشركة التونسية للبنك لفائدة شركة "لافيكو" وإحتساب قيمة عقار بلدي المقدرة بـ 209 أ.د في تحديد ثمن إحالتها ولا يتعلّق الأمر ببيع عقار لأنّ ملكيته لازالت للبلدية وحرصت البلدية على تسوية هذه الوضعية بمكاتبة جميع الأطراف المتدخلة في الموضوع الذي أثمر ضرورة التعويض لفائدة البلدية(دفع ثمن العقار لإبرام عقد بيع مع شركة نزل الزهراء) وفقا لقرار لجنة التطـهير وهيكلة المنشآت العمومية المنـعقدة بتـاريخ 05/8/2004 وهذا القرار محل متابعة من لدن السيد وزير الداخلية والتنمية المحلية والسيد وزير المالية، وفقا لمكتوب السيد والي بن عروس عدد 2584 المؤرخ في 16/3/2005.

كما حرصت البلدية على إستشارة السيد وزير الداخلية والتنمية المحلية بمقتضى مكتوبها عدد 1215 بتاريخ 06/6/2005 قصد النظر في مقترح الشركة التونسية للبنك والمتضمن تسوية الوضعية العالقة بخلاص 100 أد وتنازل البلدية عن بقية المبلغ لتضرر الشركة في هذه العملية.

وتولّت وزارة الداخلية والتنمية المحلية مكاتبة وزارة المـالية لدعوة الشركة التونسية للبنك لتسوية هذه الوضعية (المكتوب عدد 7214 بتاريخ 23/7/2005 والتذكير بالمكتوب عدد 9235 بتاريخ 28/9/2005 وبالمكتوب عدد 12086 بتاريخ 25/11/2005).

III - الإستثمارات البلدية

1- الإعداد والتمويل

تتمثّل الإجراءات المعمول بها في تنقيح مخطط الإستثمار في تداول المجلس البلدي المعني وتحديد الأسباب تلاؤما مع الحاجيات الطارئة للبلدية أو تماشيا مع توفر الإعتمادات ولمزيد إحكام عمليات تنقيح مخططات الإستثمار البلدية صدرت التعليمات بأن لا يتم ذلك إلا مرة واحدة في السنة.

وقد تم تنقيح برنامج الاستثمار البلدي لبلدية الزهراء للفترة 2002-2006 في مناسبتيـ ـن فقط (بـتاريخ 15/4/2004 و6/4/2005) وشملت مشروعي تهيئة شارع الحبيب بورقيبة وشارع حسن حسني عبد الوهاب.

وحول التقليص بنسبة 42 % من قيمة مشروع بناء مدخل رئيسي وسياج وتهيئة المسالك الداخلية للمنتزه الحضري بالزهراء فهو راجع إلى أنّ هذا المشروع ممول من طرف مصالح وزارة البيئة والتنمية المستديمة التي دعت البلدية للتقيد بالاعتمادات المرصودة وهو ما تم فعلا.

ونتجت موافاة صندوق القروض بملف طلب الموافقة النهائية لمشروع تهيئة الملعب البلدي بعد 10 أشهر من الموافقة المبدئية عن إعادة طلب العروض لعدم حصول البلدية على عروض جدية .

2- إنجاز المشاريع

بالنسبة لمشروع التطهير وتعبيد الطرقات بحيي الصفاء والهادي خفشة اقتضت الضرورة بعد أن تم تركيز قنوات التطهير برمجة تركيز شبكة لتصريف مياه الأمطار بالحيين المذكورين قبل التعبيد وذلك لتواجدهما بمنطقة منخفضة، مما نتج عنه ترفيع في كلفة المشروع من 1520 أ.د إلى 1600 أ.د. وقد استوفى ملحق الصفقة كل الاجراءات القانونية المستوجبة وخاصة منها مصادقة اللجنة الجهوية للصفقات.

وحول التغييرات التي شهدها مشروع تهيئة شبكة التنوير العمومي فقد اتضح تلف بعض التجهيزات بالشبكة الموجودة مما اضطر البلديات إلى إضافة فصول جديدة للصفقة لاستكمال المشروع.

كما أنّ تجاوز الآجال التعاقدية كان نتيجة إدخال تغييرات على مستوى مشروع تهيئة شبكة التنوير العمومي دون أن تقع مراجعة الآجال التعاقدية.

وبخصوص مشروع بناء مدخل رئيسي وسياج للمنتزه تجدر الإشارة أن المشروع ممول من طرف مصالح وزارة البيئة والتنمية المستديمة التي باشرت كل العمليات المتصلة بإبرام الصفقة ومتابعة الانجاز وخلاص المقاول.

وبالنسبة لطول المدة التي استغرقتها عملية استلام الأشغال بشارع الحبيب بورقيبة فهي ناتجة عن تعدد مكونات المشروع (3 فصول تعبيد وأرصفة وتنوير) فضلا عن الصعوبات التي تعرض لها المقاول في التزود ببعض المواد (قوالب الترصيف وأعمدة التنوير التي تم توفيرها حسب الطلب).

IV- التهيئة العمرانية

تمّ عقد عديد الجلسات حول مشروع مراجعة مثال التهيئة العمرانية لمدينة الزهراء وتم توجيهه إلى كلّ المصالح المعنية مرفوقا بالمعارضات لإبداء الرأي وتم عرضه إثر ذلك على أنظار المجلس البلدي للمداولة بتاريخ 23 مارس 2003 وتم بمقتضى ذلك إحالته على سلطة الإشراف للمصادقة إلاّ أنها أرجأت المصادقة عليه إلى حين المصادقة النهائية على الخارطة الفلاحية لولاية بن عروس، وإعتبارا إلى حرص البلدية على التصديق عليه

في أحسن الآجال تم عقد جلسة عمل بمقر الولاية ورخص للبلدية في تطبيقه جزئيا أي بإستثناء المناطق الفلاحية وصادق المجلس البلدي على ذلك بتاريخ 30 ماي 2003، وتولت البلدية تطبيقه جزئيا إلى حد صدور منشور وزارة التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية عدد 11 بتاريخ 31/1/2005 الوارد على البلدية بتاريخ 18/3/2005 علما وأنه تمت المصادقة على الخارطة الفلاحية لولاية بن عروس بمقتضى الأمر عدد 2765 لسنة 2005 المؤرخ في 11/10/2005.

وبخصوص ارض "الجعيدي" فإنّ هذا العقار شمله مثال تهيئة تفصيلي وهو موضوع مقاسمة قضائية غير متلائمة مع المثال بإعتبارها سابقة لإعداد المثال مما اضطر البلدية إلى مراجعته مراعاة لمصالح المالكين وتم نشر استقصاء للعـموم والبت في الإعتراضـات الواردة عليها بتاريخ 4 أكتوبر 2005، كما تم إدماج المثال المنقح وكراس التراتيب العمرانية المصاحبة له ضمن ملف مراجعة مثال التهيئة العمرانية للمدينة.

وتمّ برمجة إحداث منطقة ذات أنشطة غير ملوثة صلب مشروع التهيئة العمرانية، ولم يتم بناء محلات حرفية بالمنطقة الصناعية بناء على مقترح لجنة الأشغال خلال سنة 2000 لعدم توفير الإمكانيات اللازمة لذلك.

الباب الثاني

مصالح الدّولة والمؤسّسات والمنشآت العموميّة

وزارة شؤون المرأة والأسرة والطّفولة والمسنّين

أحدثت وزارة شؤون المرأة والأسرة بمقتضى الأمر عدد 2558 لسنة 1999 المؤرّخ في 17 نوفمبر 1999. وتطوّرت مشمولاتها لتتولّى الإشراف على قطاع الطّفولة وذلك بمقتضى الأمر عدد 2103 لسنة 2002 المؤرّخ في 23 سبتمبر 2002، وعلى المصالح الجهويّة المكلّفة بالطّفولة بمقتضى الأمر عدد 471 لسنة 2003 المؤرّخ في 3 مارس 2003.

وكلّف الأمر عدد 2020 لسنة 2003 المؤرّخ في 22 سبتمبر 2003 والمتعلّق بضبط مشمولات وزارة شؤون المرأة والأسرة والطفولة هذه الوزارة أساسا بتنفيذ سياسة الحكومة في مجالات المرأة والأسرة والطفولة وبإيلاء العناية الخاصّة للفئات ذات الحاجيّات الخصوصيّة وتقديم خدمات إعلاميّة تتعلّق بالمجال وبالقيام بالبحوث وبالدّراسات ذات العلاقة بالموضوع وبالإشراف على المؤسّسات التي تعمل في القطاع. كما عهد لها بتطوير الحياة الجمعيّاتيّة في مجالات المرأة والأسرة والطفولة ودعم الجمعيّات والرّابطات ماديّا ومعنويّا. وفي أواخر سنة 2004، تمّ توسيع مهامّ الوزارة لتشمل المسنّين وذلك بمقتضى الأمر عدد 2644 لسنة 2004 المؤرّخ في 10 نوفمبر 2004.

وتكتسي أنشطة الوزارة طابعا أفقيّا فيما يتعلّق بالخطط الوطنيّة في مجالات المرأة والأسرة والطّفولة، حيث تتولّى التّنسيق بين مختلف الأطراف الأخرى التي تنشط في القطاعات ذات العلاقة ومنها الوزارات المعنيّة بالصحّة وبالتّربية وبالشّؤون الإجتماعية وبالفلاحة.

وأدّى تطوّر مشمولات الوزارة إلى صدور أمر إحداث سبع إدارات إقليميّة في سنة 2004 لتمثيل الوزارة على المستوى الجهوي ولتأمين الإشراف على المؤسّسات والهياكل التي تعنى بالطّفولة بالجهات والمتمثّلة في 22 مركزا مندمجا للشّباب والطّفولة و68 مركّب طفولة و195 ناد للأطفال ومركز الاصطياف 7 نوفمبر بالحمامات.

وتبعا لهذه التّغيّرات شهدت الموارد البشريّة والماليّة للوزارة ارتفاعا هامّا إذ كانت تعدّ حوالي 91 عونا وتتصرف في ميزانيّة قدرها 3 م.د إلى حدود سنة 2002، وأصبحت تعدّ أكثر من 2000 عون وتتصرّف في اعتمادات فاقت 23 م.د في سنة 2005.

ومكّنت الفحوصات المجراة لدى المصالح المركزيّة للوزارة ولدى عدد من مؤسّسات الطّفولة التي تشرف عليها من الوقوف على نقائص تعلّقت أساسا بالتنظيم ونظام المعلومات وبأداء المهام الموكولة إليها وبالتصرّف في الممتلكات وحفظها. كما تمّ الوقوف على نقائص تعلّقت بالوضعيّة القانونيّة لنوادي الأطفال ومركّبات الطّفولة.

I- التّنظيم ونظام المعلومات

بيّن النّظر في تنظيم وزارة شؤون المرأة والأسرة والطّفولة والمسنّين وفي نظام المعلومات وجود بعض النّقائص التي انعكست سلبا على أداء مهامّها .

أ – تنظيم الوزارة

تمّ تنظيم وزارة شؤون المرأة والأسرة والطّفولة والمسنّين بمقتضى الأمر عدد 2874 لسنة 2000 المؤرّخ في 7 ديسمبر 2000. وحدّد الأمر عدد 2143 لسنة 2000 المؤرّخ في 25 سبتمبر 2000 مشمولات ومجالات تدخّل كلّ هيكل والمهام المنوطة بعهدته.

وفي سنة 2002 وعلى إثر إلحاق هياكل الطّفولة التي كانت تتبع وزارة الشّباب والطّفولة سابقا إلى الوزارة محلّ النّظر تمّت مراجعة مشمولاتها في سنة 2003 بمقتضى الأمر عدد 2020 المؤرّخ في 22 سبتمبر 2003 لتشمل أيضا مهام الطّفولة. ولم تتمّ مراجعة تنظيم الوزارة على ضوء ما أضيف من مشمولات إلاّ في سنة 2005 بمقتضى الأمر عدد 1961 لسنة 2005 المؤرخ في 5 جويلية 2005. وهو ما أدّى في بعض الأحيان إلى ازدواجية عند إنجاز المهام على المستوى المركزي بين الإدارة العامة للطفولة والهياكل الأخرى خاصة فيما يتعلق بالتخطيط والإعلام.

كما أنّ إلحاق المصالح الجهويّة للطّفولة بوزارة شؤون المرأة والأسرة وخروجها عن إشراف المندوب الجهوي للرّياضة تمّ دون تحديد وضعيّتها القانونيّة والوسائل الماديّة التّابعة لها وكيفيّة تأمين استمراريّة عملها . ونتج عن غياب امتداد جهوي للوزارة ضعف في متابعة النّشاط الإداري للمصالح الجهوية.

ففي جانب التصرّف الإداري انجرّ عن هذه الوضعيّة صعوبات لدى المصالح المركزيّة للوزارة في الحصول على المعلومة الضّروريّة للتصرّف في الأعوان نظرا إلى افتقارها للملفّات الإداريّة اللاّزمة للأعوان العاملين في مجال الطّفولة على المستوى الجهوي حيث اتّضح أنّه لا يوجد لديها الملفات المتعلقة بما يقارب 1800 عون.

وأفادت الوزارة أنّه "تبعا لإلحاق قطاع الطفولة بوزارة شؤون المرأة و الأسرة منذ أواخر سنة 2002، أبقت الوزارة الملفات الإدارية الخاصة بالأعوان التابعين لقطاع الطفولة بالمصالح الجهوية بصفة وقتية إلى حين تركيز الإدارات الإقليمية لوزارة شؤون المرأة والأسرة والطفولة والمسنين التي ستتولى مسك ومعالجة الملفات الإدارية الخاصة بالأعوان الراجعين إليها بالنظر وقد شرعت الإدارات الإقليمية في ذلك" .

أمّا على مستوى توفير وسائل العمل الضّروريّة للمصالح الجهويّة فقد بقيت هذه المصالح دون مقرّات إلى غاية سنة 2004. وتواصلت هذه الوضعيّات في بعض الحالات خلال سنة 2005. وأفادت الوزارة أنّه تمّ توفير مقرّات إلى كلّ المصالح الجهويّة خلال شهر جوان 2005.

كما أنّ إحالة قطاع الطّفولة إلى وزارة شؤون المرأة والأسرة والطّفولة والمسنّين لم يكن مسبوقا بتحديد ما يعود من وسائل عمل إلى المصالح الجهويّة للطّفولة ليمكّنها من مواصلة أنشطتها ممّا أدّى إلى تعطيل سير أعمالها. وقامت الوزارة بإعادة تجهيز هذه المصالح من جديد خلال سنتي 2004 و2005.

وأفادت الوزارة بأنّها قامت "بمراجعة تنظيمها الهيكلي على الصعيدين المركزي والجهوي بما يتماشى والمهام المتعدّدة الموكولة إليها ويضمن مزيد إشعاعها على المستوى الوطني والجهوي. وقد مكّن صدور الأمر عدد 1631 لسنة 2004 المؤرخ في 13 جويلية 2004 المتعلّق بإحداث وتنظيم الإدارات الإقليمية لشؤون المرأة والأسرة والطفولة وخاصّة الأمر عدد 1961 لسنة 2005 المؤرخ في 5 جويلية 2005 المتعلّق بتنظيم وزارة شؤون المرأة والأسرة والطفولة والمسنين من المساعدة على استقطاب الكفاءات الضّرورية ودعم تواجدها على المستوى الجهوي بما يساعد على استمراريّة عملها وإحكام المتابعة المالية والإدارية لمصالحها الخارجية".

أمّا على مستوى الوسائل البشريّة تشكو الوزارة من عديد الشّغورات في خصوص الخطط الوظيفيّة حيث بلغت نسبة الشّغور 45 % ووصلت هذه النّسبة إلى 73 % بالإدارة العامّة للبرامج والتّخطيط وتنمية الموارد البشريّة و71 % بإدارة التّعاون الدّولي و60 % بالنّسبة إلى الإدارة العامّة للاتّصال والإعلام وذلك إلى موفّى جوان 2005.

وأفادت الوزارة بأنّ الفترة الأخيرة تميزت "بالمجهود الذي بذلته الوزارة لتصور وإعداد الهيكلة الجديدة والحرص على استصدار الأمر المتعلق بالهيكل التنظيمي لها و الذي تم نشره في 5 جويلية 2005 بمقتضى الأمر عدد 1961 لسنة 2005. كما عملت الوزارة على تسديد الشغورات ذات الأولوية ومن بينها على سبيل الذكر الإدارة العامة للمصالح المشتركة و إدارة رعاية الطفولة وإدارة الأسرة و إدارة المرأة".

أمّا على مستوى تكوين الموارد البشريّة فقد لوحظ ضعف نسب استهلاك الإعتمادات المرصودة بعنوان التّكوين حيث بلغت خلال سنوات 2002 و2003 و2004 على التّوالي 41 % و13% و9 %. كما تقلّصت نسبة المستفيدين من التّكوين خلال نفس الفترة من 75 % إلى 38 % ثمّ إلى 0,5 %.

وأفادت الوزارة أنّها "قامت بإنجاز ست دورات تكوينية إلى غاية شهر أوت 2005 وهو ما يمثل نسبة إنجاز تقدر بـ 74 %، هذا و يرجع النقص في إنجاز برنامج التكوين خلال سنة 2004 إلى عدم وجود مصلحة متفرغة كليا للتكوين وهو ما تم تداركه بالهيكل التنظيمي الجديد الذي صدر بتاريخ 5 جويلية 2005".

وتدعو الدّائرة في هذا المجال إلى إيلاء التّكوين مزيدا من العناية لتجسيم الأهداف المرسومة ضمن مخطّطات التّكوين.

ب – نظام المعلومات

يعتمد نشاط وزارة شؤون المرأة والأسرة والطّفولة والمسنّين في جزء كبير منه على تجميع وتحليل ونشر المعطيات حول قطاعات المرأة والأسرة والطّفولة والمسنّين. وتستوجب هذه المهام توفّر المعلومات ووسائل الحصول عليها ومعالجتها.

وألزم قرار الوزير الأوّل المؤرّخ في 26 جوان 1996 والمتعلّق بضبط مخطّط تأهيل الوزارة بوضع شبكة ترابط المعلومات داخلها لتبادل المعلومات الخاصّة بالتّطبيقات المنجزة وبربطها بنظام التّوثيق الموجود بمركز البحوث والدّراسات والتّوثيق والإعلام حول المرأة (كريديف) وبربطها بمختلف النّظم الإعلاميّة المحليّة والعالميّة وبتركيز بنك معلومات حول الأسرة وربطه بالشّبكات العالميّة وبإحداث بنك ببليوغرافي للمراجع المتعلّقة بالأسرة. إلاّ أنّ الوزارة لم تقم إلى غاية شهر جوان 2005 إلاّ بإنجاز شبكة داخليّة والرّبط بشبكة الأنترنات. وتلجأ الوزارة بصفة متكرّرة وعن طريق المراسلات الإداريّة إلى الكريديف والمعهد الوطني للإحصاء لاستيقاء المعطيات التي تستغلّها في تقاريرها.

ولا يتوفّر لدى الوزارة أيّة قاعدة بيانات رغم تكليفها بمقتضى الأمر عدد 2874 لسنة 2000 المؤرّخ في 7 ديسمبر 2000 والمتعلّق بتنظيم الوزارة بإنشاء بنوك معلومات وقواعد بيانات خاصّة بالمرأة والأسرة لتكون مرجعا لجميع المتدخّلين في مجال الأسرة من مؤسّسات حكوميّة وجمعيّات ومنظّمات لتوفير المعلومات والإجراءات والبرامج الخاصّة بالأسرة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ غياب مثل هذه البنوك والقواعد من شأنه أن يحدّ من عمل الوزارة ويخلّ بالتزامها بالمهام المنوطة بعهدتها. وأفادت الوزارة في هذا الصّدد بأنّه حرصا منها "على تلافي النقائص ذات الصلة بنظام المعلومات فإنها ستسعى في أقرب الآجال إلى تخصيص الإعتمادات الضرورية لربط الوزارة بالنظم الإعلامية المتوفرة وخاصة بمركز البحوث والدراسات والتوثيق والإعلام حول المرأة وبمرصد الإعلام والتكوين والتوثيق والدراسات حول حماية حقوق الطفل".

وبالرّغم من التّوصية الصّادرة عن المجلس الوطني للمرأة والأسرة في جلسته المنعقدة بتاريخ 9 ديسمبر 2003 لم تشرع الوزارة في إعداد دراسة لتركيز منظومة حول رصد أوضاع الأسرة إلاّ في النّصف الأوّل من سنة 2005 تهدف إلى جمع وتحليل المعطيات التي تنتجها مؤسّسات وهياكل أخرى تعنى بأفراد الأسرة وترمي إلى وضع آليّات جديدة لمزيد إحكام عمليّة متابعة أوضاع الأسرة واقتراح سياسات وبرامج وإجراءات لتطوير مهام الأسرة ومساعدتها على القيام بوظائفها والإستجابة لحاجيّاتها .

وأفادت الوزارة في هذا الصّدد بأنّه "يرجع التّأخير في تطوير قواعد المعطيات الخاصة بالمرأة والأسرة والطفولة بدرجة كبيرة إلى عدم توفر الكفاءات بالقدر الكافي. وقد عاينت دائرة المحاسبات أن النسبة المائوية للشغور بالإدارة العامة للبرامج والتخطيط وتنمية الموارد البشرية تقدر بـ : 73 % وهو ما من شانه أن يعيق نسق تركيز نظام المعلومات. هذا وتجدر الإشارة إلى توفر قواعد معلومات عديدة لدى المؤسسات التابعة للوزارة تتعلق بالمرأة والنوع الاجتماعي وحقوق الطفل . . .إلخ ، إلاّ أنّ استغلالها وتحيينها لا يتم في إطار شبكة نظرا إلى عدم توفر الإمكانيات الضرورية ماديا وبشريا ، غير أن هذا الوضع لم يحل دون إنجاز الأعمال والمهام المطلوبة في الآجال المحددة رغم الصعوبات الناجمة عن عدم توفر الشبكة" .

II- أداء المهام

تقوم الوزارة بتنظيم التّظاهرات والمواعيد الوطنيّة وتتكفّل بإعداد التّقارير الوطنيّة الموجّهة إلى مختلف الأطراف الإقليميّة والدّوليّة والمتعلّقة بأوضاع المرأة والأسرة والطّفولة ومتابعة مجهود مختلف الأطراف المتدخّلة في تنفيذ الخطط الوطنيّة في هذه القطاعات. ويتمثّل أهمّها في الخطّة الوطنيّة للنّهوض بالمرأة الرّيفيّة وخطّة العمل الوطنيّة لفائدة الأسرة والخطّة الوطنيّة لفائدة الطّفولة.

وانطلقت الخطّة المتعلّقة بالمرأة الرّيفيّة في سنة 1999 . وهي تهدف إلى الإدماج الفعلي للمرأة الرّيفية في مسار التّنمية. وهي تتكوّن من محاور تتعلّق بالرّفع من قدرات الموارد البشريّة النّسائيّة بالرّيف وبتحسين ظروف عيش المرأة الرّيفيّة وبتطوير مساهمتها في دخل الأسرة وذلك بتطوير فرص إحداث المشاريع الإقتصاديّة لفائدتها وتمكينها من وسائل الإنتاج والقروض ودعم المرأة الرّيفيّة المنتجة في القطاع الفلاحي. وتتولّى الوزارة في هذا الصّدد متابعة إنجاز الخطّة. وقد قامت في شهر فيفري 2004 بإعداد تقرير حول متابعة الخطط الجهويّة للنّهوض بالمرأة الرّيفيّة.

وفيما يتعلّق بخطّة العمل الوطنيّة لفائدة الأسرة، تمّ دعم وظائف الأسرة لتعزيز دورها في ترسيخ قيم المدنية وكسب تحديات التنمية الشاملة والمستديمة. وأمّنت الوزارة متابعة هذه الخطة والتّنسيق بين مختلف الأطراف المتدخّلة.

وانطلقت الخطّة الوطنيّة الثانية لفائدة الطّفولة في سنة 2002. وهي تمتدّ إلى سنة 2011. ويتمثّل هدفها الاستراتيجي في بلوغ أعلى درجات الرّفاه للأطفال. وأكّدت الخطّة على ضرورة إرساء منظومة متكاملة للمعلومات حول الطّفولة تجمع بين القطاعات. وتمّ تكليف مرصد الإعلام والتّكوين والتّوثيق والدّراسات حول الطّفولة بإرساء هذه المنظومة.

وتبيّن في هذا المجال أنّه رغم حرص الوزارة على تغطية كلّ مجالات تدخّلها، فإنّ بعض الإدارات الفنيّة لم تنجز بعض المهام الموكولة إليها بمقتضى النّصوص المحدّدة لمشمولاتها. ويذكر في هذا الصّدد أنّ إدارة التّخطيط والتّقييم والدّراسات لا تقوم بإعداد البرامج والمشاريع الخاصّة بالنّهوض بالمرأة والأسرة وبتقييمها وبإنشاء بنوك معلومات وقواعد بيانات. وتقتصر على متابعة المكاتب التي يقع تكليفها بالدّراسات وبالتّنسيق بينها وبين اللّجنة الفنيّة للدّراسات وبجمع المعطيات الإحصائيّة ومعالجتها وتحليلها وإنتاج الجداول المتعلّقة بها ومتابعة المخطّطات وتقييمها بشكل ظرفي عند إعداد التقارير السنوية.

كما أنّ إدارة النّهوض بالأسرة لا تتابع برامج ومشاريع الأطراف الأخرى العاملة في مجال النّهوض بالأسرة وهو ما من شأنه أن لا يمكنها من الإلمام بمختلف الأنشطة في المجال وأن يؤدّي بالتّالي إلى تداخل المشاريع وتعدّدها وإضعاف نجاعتها.

كما تبيّن أنّ إدارة الإتّصال المكلّفة بإعداد وتنفيذ استراتيجيّات وبرامج الاتّصال والتّثقيف الإجتماعي الموجّهة إلى المرأة والأسرة في إطار أهداف الوزارة لم تتمكن إلى حدّ شهر جوان 2005 من إنجاز بعض هذه المهام وخاصة تلك المتعلقة باستراتيجية الإتصال في مجال الأسرة حيث تخلّت عن إنجاز مجلّة تلفزيّة حول الأسرة تركّز على عنصر العلاقات بين الأزواج وعنصر التنشئة السّليمة للأطفال وعنصر إحكام التصرّف في ميزانيّة الأسرة منذ سنة 2000.

كما لوحظ أنّ هذه الإدارة لم تقم بإنجاز حملات تثقيفيّة وتحسيسيّة منذ إحداث الوزارة. ولا تقوم كذلك بتقييم أنشطتها وتدخّلاتها ومدى تحقيقها لأهدافها.

ومن ناحية أخرى كلّفت وزارة شؤون المرأة والأسرة والطّفولة والمسنّين بمقتضى الأمر المحدّد لمشمولاتها بتشريك مؤسّسات المجتمع المدني من جمعيّات ومنظّمات وهياكل غير حكوميّة. وأكّد المجلس الوطني للمرأة والأسرة في مختلف جلساته على هذا التوجّه. ويعزى هذا الإختيار إلى ما يتميّز به النّسيج الجمعيّاتي من مرونة في التصرّف وفي التّعامل مع الأهداف ذات الطّابع الإجتماعي. إلاّ أنّه اتّضح أنّ الوزارة لم تعمل على متابعة تنفيذ هذه التّوصيّات ووضعها حيّز التّطبيق إلاّ في سنة 2005.

وفي إطار ما خوّلته النّصوص التي ضبطت مشمولات الوزارة يمكن تقديم مساعدات ماديّة ومعنويّة إلى الجمعيّات والمنظّمات بغاية دعمها وتطوير أنشطتها وتشريكها في تحقيق الأهداف المرسومة على المستوى الوطني. وتمّ في سنة 2005 إبرام عقود برامج مع مجموعة هامّة من المنظّمات والجمعيّات لتنفيذ العديد من الأهداف ذات الطّابع الإجتماعي يذكر من بينها المنظّمة التّونسيّة للتّربية والأسرة والإتّحاد الوطني للمرأة التّونسيّة والاتّحاد التّونسي للتّضامن الاجتماعي والمنظّمة التّونسيّة للدّفاع عن المستهلك. وبلغت المنح المسندة لهذه الجمعيّات والمنظّمات خلال الفترة المتراوحة بين شهر جانفي 2000 وشهر جوان 2005 ما قدره 984.565 دينارا. إلاّ أنّه تبيّن أنّ الوزارة قد أسندت مساعدات إلى أغلب الجمعيّات والمنظّمات خلال الفترة الممتدّة بين سنة 2000 وسنة 2004 دون التّقيّد بمقتضيات القانون عدد 154 لسنة 1959 المؤرّخ في 7 نوفمبر 1959 المتعلّق بالجمعيّات والنّصوص المنقّحة له وبمنشور الوزير الأوّل عدد 5 المؤرّخ في 19 جانفي 1991 والمتعلّق بصرف الإعتمادات لفائدتها. وهو ما لا يساعد على متابعة مدى احترام الجمعيّات المستفيدة من المنح للتّراتيب المذكورة آنفا.

ومن ناحية أخرى اتّضح من خلال النّظر في مختلف التّقارير والوثائق والمراسلات بين الوزارة والمؤسّسات الخاضعة لإشرافها وكذلك من خلال الزّيارات الميدانيّة التي أجرتها الدّائرة، أنّ الوزارة لا تؤمّن مهمّة الإشراف على مؤسّسات الطّفولة ومتابعتها بصفة ناجعة حيث لا تقوم المراكز المندمجة للشّباب والطّفولة بصفتها مؤسسات عمومية ذات صبغة إدارية بموافاة الوزارة بحسابيّاتها ولا تحرص الوزارة على طلب ذلك منها. وتخالف هذه الوضعيّة مقتضيات الفصل 256 من مجلّة المحاسبة العموميّة الذي ينصّ على وجوبيّة عرض الحساب المالي السّنوي للمؤسّسات على سلطة الإشراف لإقراره.

ولم تساعد هذه الوضعيّة على احترام توزيع الإعتمادات في بعض الحالات. ويذكر على سبيل المثال المركز المندمج للشّباب والطّفولة بحمّام الأنف الذي أوكل إليه التصرّف في الإعتمادات المخصّصة لمركز الإصطياف 7 نوفمبر بالحمّامات حيث تجاوز الإعتمادات المخصصة إليه بالنّسبة إلى بعض البنود. وتمّ تغطية هذا التّجاوز من الإعتمادات المخصّصة لمركز 7 نوفمبر بالحمامات. كما وقعت تغطية بعض التّجاوز للإعتمادات المخصّصة لمركز 7 نوفمبر من ميزانيّة المركز المندمج حمّام الأنف وذلك دون ترخيص من الوزارة بالنسبة إلى التصرّف المالي لسنتي 2003 و2004.

أمّا فيما يتعلّق ببرمجة التدخّلات في إطار الأنشطة السنويّة للوزارة تبيّن أنّه لا يتوفّر لدى الوزارة برامج تحدّد الأنشطة المزمع إنجازها. وهو ما من شأنه أن لا يؤمن لها حسن الإنجاز من حيث الضّغط على الكلفة واحترام الآجال رغم أنّ العديد منها يكتسي صبغة سنويّة متكرّرة. ويذكر منها تنظيم فعاليّات العيد الوطني للأسرة واليوم العالمي للأسرة والعيد الوطني للمرأة واليوم العالمي للمرأة والعيد الوطني للطّفولة وشهر الطّفولة. كما اتضح أنّه لا يقع ضبط الكلفة الماليّة لهذه الأنشطة بصفة مسبقة وهو ما لا يمكّن الإدارات الفنيّة من تحديد نوع التدخّلات التي تتيحها لها الإمكانيّات الماليّة المتوفّرة.

وأفادت الوزارة في هذا الصّدد أنّه "لا يمكن برمجة بعض أنشطة الوزارة مسبقا نظرا لخصوصياتها الاقتصادية والاجتماعية حيث أنّها تندرج في أغلب الأحيان في تنظيم تظاهرات ذات صبغة اجتماعية ولقد شكلت الوزارة لجانا مشتركة تتكون من ممثلين عن الإدارات الفنية والإدارة العامة للمصالح المشتركة توكل إليها مهمة إنجاز الأنشطة المهمة ومتابعتها وتقييمها ووضع الآليات التي من شأنها المساعدة على وضع برامج مسبقة" .

وانجرّ عن غياب البرمجة إضفاء الصّبغة الاستعجاليّة بصفة متكرّرة ممّا أدّى إلى مخالفة التّراتيب الجاري بها العمل في مجال النّفقات العموميّة. فقد تبيّن أنّ النّفقات المنجزة من سنة 2000 إلى شهر جوان 2005 تمّت اعتمادا على أذون تزوّد يدويّة ودون احترام مبدإ الحصول على التّأشيرة المسبقة لمراقب المصاريف المنصوص عليها ضمن الفصل 88 من مجلّة المحاسبة العموميّة. وأجابت الوزارة في هذا الشّأن أنّه "بخصوص استعمال أذون التزود اليدوية ، فإن الأمر ينحصر في الشراءات التي لا يمكن برمجتها وفي الحالات المتأكدة أو الطارئة ، كما إنه لم ينجر عن هذا الإجراء أي تجاوز للاعتمادات"

غير أنّه تمّ تسجيل حالات تجاوز الإعتمادات المفتوحة ضمن الميزانيّة ناتجة عن استعمال أذون تزوّد يدويّة. ويذكر على سبيل المثال النّفقات المتعلّقة بمنتدى المرأة والسّياسة التي بلغت قيمتها الجمليّة حوالي 184.043 دينارا متجاوزة الإعتمادات المفتوحة تعهّدا ودفعا والبالغة 100.000 دينار.

وللإلتزام بتعهّداتها عمدت الوزارة إلى تنزيل نفقات المنتدى على فصول وفقرات أخرى بغاية تغطية بقيّة النّفقات. ويذكر في هذا الصّدد النّفقات المتعلّقة بكراء فضاء احتضان المنتدى والتي بلغت 38.600 دينارا في سنة 2003 و30.025 دينارا في سنة 2004 والتي تمّ تنزيلها على الفصل المتعلّق بوسائل المصالح من العنوان الأوّل.

وأفادت الوزارة "أن تنزيل النفقات الخاصة بمنتدى المرأة والسياسة على بنود أخرى لم يكن الغرض منه إخفاء تجاوز في الإعتمادات التي قدّرها فريق الرقابة بـ 200 ألف دينار، بل اقتضتها ضرورة التصرف، خاصة وأن المزودين ألحوا على تمكينهم من مستحقاتهم من خلال عرائض عديدة تمّ توجيهها للوزارة الأولى ووزارة المالية فضلا عن مصالح وزارة شؤون المرأة و الأسرة و الطفولة و المسنين، وقد تمّ توجيه مذكرة في الغرض إلى اللجنة الوزارية للصفقات بخصوص عقد صفقة بالتراضي للتسوية وتم الحصول على موافقتها" .

وبالإضافة إلى مخالفتها لمقتضيات الفصل 88 من مجلة المحاسبة العمومية، فإنّ الوزارة لا يتوفّر لديها محاسبة تدرج فيها معاملاتها وترسّم فيها قرارات عقد النّفقات وذلك خلافا لما نصّ عليه الفصلان 9 و93 من

مجلّة المحاسبة العموميّة حيث تكتفي بالمتابعة من خلال منظومة أدب ولا تكفي هذه الطّريقة وحدها لتأمين متابعة استهلاك الاعتمادات وتنفيذ الميزانيّة خاصّة وأنّ الوزارة تعقد نفقاتها اعتمادا على أذون تزوّد يدويّة وهو ما يؤدّي إلى وجود فوارق بين الكشوفات المستخرجة من منظومة "أدب" في خصوص متابعة اعتمادات التعهّد وبين الوضعيّة الفعليّة للتعهّدات.

وأفادت الوزارة أنّه " فيما يخصّ متابعة عمليات الصرف واستهلاك الاعتمادات فإنّ الأمر المنظم لوزارة شؤون المرأة والأسرة والطفولة والمسنين عدد 1961 لسنة 2005 مكّن من إحداث مصلحة ثانية ستكلف بمتابعة الاعتمادات المفوّضة بالإضافة إلى المصلحة الأولى المكلفة حاليا بمتابعة تنفيذ الميزانية حسب القواعد المحاسبية المعمول بها".

كما لوحظ عدم إحكام التصرّف في بعض طلبات الوزارة حيث اتّضح أنّه خلافا لمقتضيات الفصل 99 من مجلة المحاسبة العمومية والفصل 8 من الأمر عدد 3158 لسنة 2002 المؤرّخ في 17 ديسمبر 2002 والمتعلّق بتنظيم الصّفقات العموميّة أنّ بعض الطّلبات أنجز خارج إطار الصّفقة رغم تجاوزها الحدّ الأدنى لإبرام صفقة عموميّة.

ويذكر في هذا الصّدد النّفقات المتعلقة بتوفير فضاءات تنظيم التّظاهرات خلال سنة 2004 والتي بلغت 73.521,500 د ونفقات أعمال الطّباعة والنّشر والتي كانت في حدود 72.559,596 د سنة 2004 و45.996,481 د سنة 2003.

ويذكر أيضا المثال الخاصّ بالتعهّد بنفقات تتعلّق باقتناء تجهيزات لفائدة مؤسّسات الطّفولة في مناسبتين في سنة 2003 بقيمة 18.084د و14.900 د من نفس المزوّد في حين أبرمت الوزارة صفقة بتاريخ 15 ديسمبر 2003 تعلّقت بنفس الغرض من نفس المزوّد بقيمة 77.700 د.

III- التصرّف في الممتلكات وحفظها

مكّن النّظر في تصرّف وزارة شؤون المرأة والأسرة والطّفولة والمسنّين في ممتلكاتها من الوقوف على العديد من النّقائص التي تعلقت بالجرد وبمسك حسابية المواد والتصرف في المخزون والتي أضعفت حماية تلك الأملاك.

أ – الجرد

اتّضح أنّ الوزارة لا تقوم بالجرد المادّي للمكاسب والقيم الموضوعة في عهدة رؤساء مصالح المعدات في موفى كل سنة مالية وإدراج بيانات الجرد المحررة في دفتر خاص يطلق عليه اسم " دفتر الجرد" وذلك خلافا للفصل 214 من مجلة المحاسبة العمومية الذي أكّد على ضرورة القيام به وللتعليمات العامّة لوزير الماليّة عدد 186 بتاريخ 2 أوت 1975 التي نصّت على أنّ كل الوزارات مطالبة بمسك دفتر جرد في المنقولات التي تتصرف فيها وبأنّه يجب مقاربة هذه الدفاتر مرّة في السّنة على الأقلّ مع دفاتر التخصيص التي تمسكها مصالح وزارة أملاك الدولة والشّؤون العقاريّة للتثبت من تطابقها .

وتبيّن أن الوزارة لم تشرع في عملية جرد منقولاتها على المستوى المركزي إلاّ منذ شهر ديسمبر 2004 . ولم تستكمل إلى حدّ تاريخ 30 جوان 2005 هذه العملية حيث لم تدرج ضمن جذاذات الجرد أسماء المواد ونوعها وعددها الترقيمي وقيمتها الشرائية أو قيمتها المتداولة ومرجع وتاريخ اقتنائها وكمياتها وبيان خصوصيتها ووصفها بدقة مما يحول دون التعرف على كافة الممتلكات المنقولة والوقوف على حالتها وقيمتها الشرائية أو المتداولة ووجهتها ومدى الاعتناء بها والمحافظة عليها . كما لا يتوفّر لدى الوزارة إلى حدّ شهر جوان 2005 دفاتر جرد تبين منقولات الوزارة والمصالح المستفيدة.

وأفادت الوزارة في هذا الخصوص بأنّها "استكملت خلال شهر جويلية 2005 عملية جرد المنقولات على المستوى المركزي وتم إدراجها بالمنظومة الإعلامية المعتمدة من طرف وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية وهي بصدد تثبيتها (validation) بالمنظومة بالتنسيق مع مصالح المركز الوطني للإعلامية التي ربطت الوزارة بمنظومتي "التصرف في المخزون" و "التصرف في الأملاك المنقولة للدولة" .

واتّضح من خلال الزيارات الميدانية لسبعة مراكز مندمجة من جملة 22 مركزا ولستّ مؤسسات طفولة أنّ الوزارة لم تول العناية الكافية للمؤسّسات التي تشرف عليها من حيث متابعة عمليات الجرد حيث لا يتوفر لديها سجلات جرد ولا بيانات دقيقة لممتلكاتها سواء كانت منقولة أو غير منقولة. كما تبين أن أغلب هذه المؤسسات لا تقوم بإسناد أعداد جرد مثبّتة على المنقولات التي بعهدتها .

ولوحظ أن الوزارة ومؤسّسات الطّفولة التي تعود إليها بالنّظر لا يتوفر لديها دفاتر جرد الأملاك العقاريّة المخصصة لها ولا تمسك ملفّا خاصّا بكلّ عقار وذلك خلافا للتّعليمات العامة عدد 186 المذكورة أعلاه.

وتجدر الإشارة إلى أن وزارة شؤون المرأة والأسرة والطفولة والمسنّين لم تحرص على إتمام إجراءات الإحالة للأملاك العقارية بما في ذلك الإحالات بينها وبين وزارة الرياضة الخاصة بالأملاك المستغلة من قبل مؤسسات الطفولة.

وأفادت الوزارة في هذا الصّدد بأنّها "شرعت في تسوية دفاتر جرد الأملاك العقارية للمراكز المندمجة للشباب والطفولة ومركز الاصطياف 7 نوفمبر، حيث أنها راسلت وزارة الشباب والرياضة والتربية البدنية قصد دعوتها إلى إتمام إجراءات إحالة العقارات سالفة الذكر. أمّا فيما يخص العقارات الخاصة بنوادي الأطفال ومركبات الطفولة فإنها ترجع بالنظر إلى البلديات المعنية التي وضعتها على ذمة الوزارة كما هو متفق عليه بمقتضى المنشور الوزاري الصادر عن وزيري الداخلية و التنمية المحلية وشؤون المرأة و الأسرة و الطفولة المؤرخ في 8 أفريل 2003".

ب – حسابية المواد والتصرف في المخزون

تبيّن أنّ الوزارة لا تحرص على تسجيل مقتنياتها من مواد وتجهيزات ومعدّات ضمن السجلاّت المخصّصة لذلك ولا تمسك حسابيّة مواد تمكّنها من متابعة مقتنياتها وحركة مخزونها وذلك خلافا لمقتضيات الفصل 212 من مجلة المحاسبة العمومية وللتّعليمات العامّة لوزير المالية عدد 186 لسنة 1975 المؤرّخة في 2 أوت 1975. كما لا تقوم الوزارة بمسك حسابية المواد حسب التراتيب الجاري بها العمل وتكتفي بمسك سجل غير مرقم وغير مختوم تدوّن فيه المقتنيات على المستوى المركزي من خلال إعطائها أرقاما متسلسلة مختلفة عن أرقام الجرد بهدف تأدية النفقة من قبل الأمين العام للمصاريف ودون وصف لتلك المقتنيات بدقة.

ولوحظ كذلك أنه لا تتم متابعة حركة المخزون حيث يتم توزيع المعدات على مصالح الوزارة بما في ذلك مؤسسات الطفولة اعتمادا على طلبات تزود دون أن يتم تسجيل هذه العمليات في الدّفاتر المخصّصة للغرض.

وتبيّن من خلال الزيارات الميدانية إلى مؤسسات الطفولة عدم انتظام عمليات تسجيل المواد ببعض المراكز المندمجة على غرار مركز القصرين ومركز سيدي بوزيد ومركّب الطفولة بسبيطلة.

واتّضح أنّ الوزارة تفتقد إلى إجراءات تنظّم عمليّات توزيع التّجهيزات والمعدّات والمواد سواء لفائدة مصالحها الدّاخليّة أو الهياكل الملحقة بها حيث لا يتوفّر لديها كشوفات توزيع المعدات والتجهيزات ولا وصولات طلب التجهيزات أو الأثاث التي يتم تسليمها من المخازن وهو ما لا يسمح بالتثبت من الحاجة الحقيقيّة لهذه المؤسسات. ولا تسمح الملفات التي هي بحوزة الإدارة العامة للطفولة من تحديد مآلها بما أن هذه الملفات لا تحتوي على كل الوثائق .

كما لا يقع احترام مبدإ التّرخيص في العمليّات من قبل الأشخاص المؤهّلين لذلك حيث تبيّن من خلال فحص أذون الطّلبات الدّاخليّة وطلبات التّجهيزات والأثاث أنّها لا تتضمّن كلّ التّأشيرات للمصالح المعنيّة المنصوص عليها بإذن التزوّد المعتمد من قبل الوزارة. ويتمّ في بعض الحالات التأشير من قبل المستلم فحسب. ولا تسمح هذه الوضعية بمتابعة حركة المخزون وبالتأكد من صحة الطّلبات ومن مطابقتها للحاجيات ومن مآل المخرجات وتؤثر مباشرة على برمجة الشّراءات وضبط الأولويات وتخصيص الاعتمادات الماليّة اللازمة وبالتّالي لا تؤمّن الحماية اللاّزمة لمصالح وممتلكات الوزارة. ويذكر على سبيل المثال تسليم مواد تنظيف من المستودع وعلى الفترة الممتدّة من سنة 2000 إلى سنة 2005 لعون ينتمي إلى شركة خاصة متعاقدة مع الوزارة لتنظيف مقرها وذلك بالرّغم من تنصيص العقد المبرم بينهما على التزام تلك الشركة بمدّ عملتها بمواد التنظيف.

ومن ناحية أخرى، لم تحرص الوزارة على تعيين أعوان مؤهلين لإدارة المخزون وعلى تحديد مهام الخازن ولا على إجراء الإحالات لمحتويات المخزن ومتابعتها من قبل إدارة الشؤون الإدارية والمالية بالرّغم من تغيير حافظي المغازات، وذلك خلافا لمنشور وزير أملاك الدولة والشّؤون العقاريّة بتاريخ 14 أوت 1990 والمتعلق بضبط الأملاك المنقولة للدولة والمؤسسات العمومية الإدارية. ولم يتم تعيين خازن للمستودع المركزي الذي تسوّغته الوزارة ابتداءا من غرة نوفمبر 2003 ولم يتمّ رسميّا تعيين حافظ له إلا بتاريخ 15 جوان 2005 رغم مباشرته لهذه المهام بصورة فعلية ابتداء من 29 نوفمبر 2004.

وأفادت الوزارة في هذا الصّدد أنّه "بالنسبة إلى التأخير في تعيين حافظ مغازة فإن ذلك راجع لسببين تعلق الأول بضرورة الحصول على ترخيص مسبق من الوزارة الأولى ويتعلق الثاني بحصول سهو من طرف المصالح الإدارية ستعمل على تفاديه مستقبلا بغية حصر المسؤوليات والتمكن من مساءلة الأعوان عند الإقتضاء".

لذا توصي الدائرة بالإسراع في وضع نظام محاسبي طبقا لأحكام مجلّة المحاسبة العموميّة والتّعليمات العامّة لوزير الماليّة عدد 186 بتاريخ 2 أوت 1975 وباعتماد الدّفاتر الحسابيّة المنصوص عليها .

وبيّنت الوزارة أنّها "شرعت في مراجعة نظام الرقابة الداخلية وذلك بوضع إجراءات تمكن من ضبط نظام الترخيص في التزود ومن التفرقة بين المهام المتنافرة ومن مسك حسابية المواد وفق التراتيب الجاري بها العمل".

IV- الوضعيّة القانونيّة لنوادي الأطفال ومركّبات الطّفولة

أصبحت وزارة شؤون المرأة والأسرة والطّفولة منذ صدور الأمر عدد 471 لسنة 2003 المؤرّخ في 3 مارس 2003 والمتعلّق بإلحاق هياكل تابعة لوزارة الشّباب والطّفولة والرّياضة سابقا بوزارة شؤون المرأة والأسرة والطّفولة، تشرف على عدد هام من مؤسّسات الطّفولة من بينها نوادي الأطفال ومركّبات الطّفولة والتي بلغ عددها 195 ناد و68 مركّبا في سنة 2004.

وتعرّف نوادي الأطفال حسب كراس الشّروط المنصوص عليه ضمن الأمر عدد 1908 المؤرّخ في 14 أوت 2001 والمتعلّق برياض الأطفال ونوادي الأطفال ونوادي الإعلاميّة الموجّهة للطّفل والمصادق عليه بمقتضى قرار وزير الشّباب والطّفولة والرّياضة المؤرّخ في 8 سبتمبر 2001 بأنّها "فضاءات مفتوحة للأطفال المتراوح سنهم بين 3 و15 سنة حيث تعرض عليهم أنشطة وألعاب تربوية وترفيهية تساهم في تنمية قدراتهم وبناء شخصيتهم وتربيتهم على القيم الأخلاقية وعلى محبة الوطن والتفتح على ثقافات أخرى." غير أنّه لم يرد في أيّ نصّ تحديد الصّبغة القانونيّة لنوادي الأطفال.

أمّا فيما يتعلّق بمركّبات الطّفولة، فقد تبين أنّها نوادي أطفال تسدي إضافة إلى أنشطتها التربوية والتنشيطية خدمات الوسط الطّبيعي المتمثلة في توفير الأكلة واللباس وأدوات ومنح مدرسية ومراجعة الدروس لفائدة الأطفال المعوزين وفاقدي السند إلاّ أنّه لم يقع كذلك تحديد صبغتها القانونيّة وطرق تسييرها.

ولا تتماشى خدمات الوسط الطبيعي مع مقتضيات كرّاس الشّروط المنصوص عليه أعلاه والذي ينصّ على أنّه "يمنع توظيف نوادي الأطفال ونوادي الإعلاميّة الموجّهة للطّفل لغير الغرض الذي فتحت من أجله". ومن شأن هذه الوضعيّة أن تؤدّي إلى حصول خلط وتداخل بين الأهداف التّربويّة الإجتماعيّة للنّوادي وبين خدمات الوسط الطّبيعي للمركّبات. كما قد تؤدّي إلى حياد النّوادي عن الأهداف المنتظرة منها خاصّة أنّ الأطفال المستهدفين بخدمات نوادي الأطفال يختلفون من حيث حاجيّاتهم عن الأطفال المهدّدين والمستهدفين بخدمات الوسط الطّبيعي.

وأفادت الوزارة في هذا الصّدد أنّه "فيما يتعلق بتحديد الصبغة القانونية لنوادي الأطفال ومركبات الطفولة تجدر الإشارة إلى أنه لم يتم إلحاق المؤسسات التي تعنى بالطفولة بالوزارة إلا منذ سنتين والحال أنّها مؤسّسات عريقة يرجع إحداث أغلبها إلى عقود من الزمن. وقد سبق لوزارة الشباب والطفولة والرياضة (سابقا) أن عرضت على وزارة المالية مشروعا يهدف إلى إضفاء صبغة قانونية على هذه النوادي إلا أنه لم يحظ بالموافقة وواصلت وزارة المالية تخصيص منحة ضمن ميزانية الوزارة تصرف لفائدة نوادي ومركبات الطفولة" .

إلاّ أنّ غياب الإطار القانونيّ المنظّم لمركّبات الطّفولة ولنوادي الأطفال أدّى إلى صعوبة تسييرها المالي ذلك أنّه تمّ بدون وجه قانوني تكليف مديري المركّبات بمهمّة عقد النّفقات في حين أنّ هذه المهمّة لا يؤمّنها طبقا لأحكام مجلّة المحاسبة العموميّة إلاّ آمرو الصّرف.

وعلى سبيل المثال يقوم مديرو المركّبات بعقد النّفقات بخصوص التّغذية وهو ما يمثّل خرقا لأحكام الفصل 6 من مجلّة المحاسبة العموميّة والذي ينصّ على أنّه " يقوم آمرو القبض والصّرف ببعث العمليّات المتعلّقة بتنفيذ الميزانيّة. ولهذا الغرض يتولّون. . .عقد النّفقات وتصفيتها وإصدار أوامرهم بتأديتها لأصحابها" .

ونتج عن هذه الوضعيّة تصفية نفقات المركّبات والأمر بصرفها من قبل مديري المراكز المندمجة للشّباب والطّفولة مستنديّا دون التّثبّت من الإنجاز الفعلي للنّفقة باعتبار البعد الجغرافي وهو ما يخالف الفصل 41 من مجلّة المحاسبة العموميّة.

وأدّت صعوبة تسيير هذه المؤسّسات في بعض الحالات إلى عدم احترام مبادئ المنافسة وآجال خلاص المزوّدين ممّا انجر عنه إيقاف الخدمات نظرا إلى رفض المزوّدين التّعامل مع المركّبات لعدم خلاص مستحقّاتهم. ويذكر في هذا الصّدد مركّبات الطّفولة بكلّ من زغوان والشّيحيّة وسبيطلة والقصور وعقارب وتالة والمتلوّي ودوّار هيشر وسوسة.

وأحدث الأمر عدد 1631 لسنة 2004 المؤرّخ في 12 جويلية 2004 سبع إدارات إقليميّة وأسند لمديريها صفة آمري صرف مساعدين مكلّفين "بالتصرّف طبقا لأحكام مجلّة المحاسبة العموميّة في الاعتمادات المرسّمة بالميزانية والمفوّضة لهم من قبل وزيرة شؤون المرأة والأسرة والطّفولة" . إلاّ أنّ هذه الإحداثات لم تمكّن فعلا من تجاوز الصعوبات المذكورة أعلاه حيث يبقى إشكال البعد الجغرافي بين الإدارة الإقليمية والمصلحة الجهوية قائما .

وبناءا عليه، تؤكّد الدّائرة على ضرورة إعادة النّظر في وضعيّة هذه النّوادي والمركّبات وتسويتها من خلال ضبط إطارها القانوني وتحديد طرق تنظيمها والتصرّف فيها خاصّة في الجانب المالي ومتابعتها وضبط مشمولاتها ونوعيّة الخدمات التي تقدّمها وشروط الإنتفاع بها .

*

* *

تضطلع وزارة شؤون المرأة والأسرة والطّفولة والمسنّين بدور هام في الإحاطة بالمرأة وبالأسرة بجميع مكوّناتها ومستوياتها . ويشمل نشاطها مختلف الفئات العمريّة بدءا بالطّفولة وانتهاءا بالمسنّين وتقوم بذلك بدور مساند في تكوين الفرد والأسرة. كما أنّها تقوم بمتابعة سياسة الدّولة في المجالات المندرجة ضمن مهامّها ويكتسي نشاطها بذلك صبغة أفقيّة.

ولتدعيم دور الوزارة وتأمين نجاعة أكبر لتدخّلاتها، فإنّها مدعوّة إلى مزيد الحرص على إنجاز مختلف المهام الموكولة إليها وتقييمها . ويستوجب ذلك تفعيل دور مصالحها من خلال التقيّد بهيكلها التّنظيمي وتوفير الوسائل البشريّة والماديّة لها . كما يتطلّب ذلك منها إحكام برمجة تدخّلاتها وضبط برامج عمل مسبقة لتنفيذ أنشطتها .

ومن شأن تطوير نظام المعلومات لديها من خلال إحداث قواعد البيانات وتكوين بنوك المعلومات أن ييسّر مهمّتها في التّنسيق بين مختلف المتدخّلين ويسمح بمتابعة إنجاز الأهداف المرسومة.

كما أنّ إرساء منظومة متكاملة لحماية الممتلكات ترتكز على مجموعة من الإجراءات تنظّم عمل الوزارة وتحدّد المسؤوليّات من شأنه أن يساعد على استعمال أنجع لها ويسمح للوزارة بالقيام بدورها في الإشراف على المؤسّسات التي ترجع لها بالنّظر ومتابعتها .

ومن شأن وضع إطار قانوني لنوادي الأطفال ومركّبات الطّفولة أن يضفي مشروعيّة على هذه الهياكل وعلى تصرّفها ويساعد على أداء مهامها على الوجه الأفضل ويسمح للوزارة في نطاق إشرافها بممارسة رقابة عليها بغاية توجيه تدخّلاتها بما يضمن تحقيق الأهداف المرسومة في المجال.

رد وزارة شؤون المرأة والأسرة والطفولة والمسنين

تبعا للملاحظات الواردة في التقرير التأليفي لدائرة المحاسبات والمتعلقة بالتسيير والتصرف بالوزارة وتقييم أدائها، يشرفني أن أقدم لكم فيما يلي ردود الوزارة في خصوصها.

والجدير بالملاحظة،في البداية، أن الوزارة قد شهدت فترة انتقالية مردها إلحاق قطاع الطفولة سنة 2002 بالوزارة فكان من بين النتائج المترتبة عن ذلك ارتفاع عدد الأعوان من 91 عونا إلى حوالي 2000 عون موزعين جغرافيا على أنحاء الجمهورية صلب مؤسسات الطفولة بأنواعها المختلفة (نوادي أطفال / مراكز مندمجة للشباب والطفولة / مراكز جهوية للاعلامية الموجهة للطفل ...).

ونظرا إلى عدم وجود هياكل جهوية تابعة للوزارة في تلك الفترة أو توفّر الموارد والامكانيات البشرية والمادية الكفيلة بمجابهة الحاجيات الجديدة، فقد نجمت عديد الصعوبات التي أثرت على التصرف الإداري والمالي بالوزارة وفي المؤسسات الراجعة إليها بالنظر ، وقد تعاونت الوزارة مع مصالح وزارتي المالية والوظيفية العمومية على إيجاد الحلول الملائمة لهذه الصعوبات بالتدرج والاجتهاد واللجوء إلى بعض الاجراءات الاستثنائية في الكثير من الأحيان لمواصلة تقديم الخدمات الأساسية وضمان السير العادي لهذه المؤسسات.

وبعد التوفق إلى تلافي الكثير من الصعوبات في المرحلة السابقة ،انطلقت الوزارة بداية من سنة 2005 في تركيز منظومة تصرف وتسيير تعتمد جملة من التوجهات والأولويات لتطوير عمل المصالح والمؤسسات مركزيا وجهويا ،يمكن اختزالها في النقاط التالية :

- مراجعة هيكلة الوزارة وتطويرها بما يتلاءم أكثر مع مشمولاتها الجديدة ويخدم الأهداف المؤملة منها.
- دعم الموارد البشرية للوزارة بالانتدابات الجديدة وسد الشغورات بالإطارات الكفأة .

- تركيز الادارات الاقليمية السبع وتمكينها من أدوات العمل والتصرف.
- تحسين مردود الاطارات والأعوان بتكثيف وتجويد دورات التكوين المستمر.
- تنظيم مجالات الشراكة والتعاون مع الجمعيات ذات العلاقة بإبرام الاتفاقيات الاطارية معها ووضع عقود برامج مستهدفة.
- تصور مشاريع من قبل الوزارة أو الجمعيات ذات العلاقة والبحث لها عن تمويلات في إطار التعاون الدولي.
- العمل على تحسين المردود وتجويد الخدمات بواسطة تكثيف عمليات المراقبة والتقييم.

I- أداء المهام

فيما يخص عدم إنجاز بعض الإدارات الفنية للمهام الموكولة إليها وخاصة ما يتعلق بتنفيذ برامج ومشاريع النهوض بالمرأة والأسرة وتقييمها، وبإنشاء بنوك معلومات وقواعد بيانات، فإن الوزارة بالإضافة إلى إرساء قاعدة بيانات في مجال المرأة صلب الكريديف فهي بصدد تأسيس قاعدة بيانات خاصة بالأسرة وذلك مع بعث منظومة رصد لمتابعة أوضاع الأسرة بإشراف الإدارة العامة لشؤون المرأة والأسرة، كما أن الإدارة العامة للتخطيط والبرامج (سابقا) إستعانت بمكاتب الدراسات لإنجاز الدراسات الفنية التي لها علاقة بالأسرة وذلك حسب خصوصية الدراسة وحسب توفر الإمكانيات المالية لها.

كما تجدر الإشارة إلى أن وزارة شؤون المرأة والأسرة والطفولة والمسنين تترأس منذ سنة 1992 لجنة المرأة والأسرة عند إعداد المخططات التنموية وتشرف بالتالي على إعداد المخططات وتقييمها.

وفيما يتعلّق بتشريك هياكل المجتمع المدني من جمعيات ومنظمات وهياكل غير حكومية، فإن الوزارة أبرمت عقود برامج مع مجموعة هامة من المنظمات والجمعيات لتنفيذ العديد من الأهداف ذات الطابع الإجتماعي تولت دعمها ماديا ومعنويا خاصة في سنة 2005 وذلك على غرار العقود الممضاة مع المنظمة التونسية للتربية والأسرة والإتحاد الوطني للمرأة التونسية والإتحاد التونسي للتضامن الإجتماعي والمنظمة التونسية للدفاع عن المستهلك وجمعية أمهات تونس وغيرها.

أما عن إعداد وتنفيذ استراتيجيات وبرامج الإتصال والتثقيف الإجتماعي فإنّ استراتيجية الوزارة تهدف إلى ترسيخ ثقافة حقوق الإنسان عامة وتدعيم حقوق المرأة داخل الأسرة والمجتمع من خلال التعريف بالقوانين وتبسيطها ونشرها.

ولبلوغ هذه الأهداف تعتمد الإستراتيجية على عدة آليات من بينها الوسائل السمعية البصرية والصحافة المكتوبة، حيث أصدرت الوزارة في هذا الإطار عدة دعائم ووثائق ونشريات وتقارير وطنية كتقرير " بيجين" حول أوضاع المرأة، وتقرير "السيداو" حول متابعة تنفيذ الإتفاقية الدولية لمناهضة كل أشكال التمييز ضد المرأة، بالإضافة إلى إنتاج أقراص رقمية حول تطور أوضاع المرأة التونسية، وخاصة القرص المتعلق "بدليل التشريع والخدمات لفائدة الأسرة " .

كما أنّ الوزارة في إطار التعريف بمكاسب المرأة والأسرة وتوعية الشباب عامة والشباب الطلابي بالمبيتات الجامعية بوجه خاص تقوم بحملات ولقاءات مباشرة تعرف فيها بالتشريعات والخدمات لفائدة المرأة والأسرة.

أما فيما يخص التصرف في المراكز المندمجة للشباب والطفولة فإنّ الوزارة حريصة على متابعة تنفيذ ميزانيات هذه المراكز، حيث تمدها بصفة دورية بالوثائق المالية المتعلقة بميزانياتها كما أنهاّ تدرس قبل المصادقة عليها كل مطالب تنقيح ميزانية المراكز المندمجة وقد أجرت الوزارة عديد الزيارات لمتابعة التصرف الإداري والمالي بهذه المؤسسات.

وبخصوص وضعية مركز 7 نوفمبر للإصطياف و ترفيه الأطفال بالحمامات ،فقد تم إحداثه بقرار رئاسي خلال السنة المالية 2000 وهو ما استوجب تخصيص اعتمادات لهذا المركز بصفة استثنائية وتحويلها إلى المركز المندمج للشباب والطفولة بحمام الأنف، على إثر إلحاق قطاع الطفولة بوزارة شؤون المرأة والأسرة، بعنوان سنتي 2003 –2004 إلى حين صدور الأمر عدد 2579 لسنة 2004 المؤرخ في 2 نوفمبر 2004 المتعلق بإحداث هذا المركز وضبط تنظيمه الإداري والمالي وطرق تسييره.

وفيما يتعلّق بإنجاز بعض الطلبات الخاصة بالطباعة والنشر دون اللجوء إلى المنافسة وخارج إطار صفقة عمومية، فتجدر الإشارة في هذا الغرض إلى أن الوزارة أنجزت أغلب خدمات الطباعة لدى المطبعة الرسمية طبقا للتراتيب الجاري بها العمل، إلاّ أنّ خصوصية بعض الأنشطة وارتباطها أحيانا بمواعيد وطنية أو بقرارات وإجراءات

استثنائية قد يقتضي انجاز بعض الأعمال عن طريق مزودين مختلفين نظرا إلى الطابع الإستعجالي والإستثنائي لتلك الأنشطة والتظاهرات.

أما بخصوص إقتناء تجهيزات لفائدة مؤسسات الطفولة فإن الأمر لا يتعلق في الواقع بسوء تقدير الحاجيات بل بتعذر التقدير نظرا إلى إلحاق قطاع الطفولة بوزارة شؤون المرأة والأسرة في أواخر سنة 2002، أي أثناء السنة المالية وبعد الفراغ من إعداد ميزانية سنة 2003، مما حال دون ضبط حاجيات الوزارة بصفة مسبقة ودقيقة خاصة وأن مركبات ونوادي الأطفال موزعة على كامل تراب الجمهورية ويناهز عددها الثلاثمائة، وهو ما يبرر اللجوء بصفة استثنائية إلى تلبية بعض حاجيات الوزارة من التجهيزات ذات الطابع التربوي والإجتماعي بإصدار طلبين اثنين للتزود خلال سنة 2003 خارج إطار الصفقة المتعلقة باقتناء أثاث ومعدات لفائدة مؤسسات الطفولة المصادق عليها من قبل اللجنة الوزارية للصفقات في جوان 2003، وذلك على إثر بروز الحاجة المتأكدة بعد ذلك التاريخ.

وبخصوص الملاحظة المتعلقة بإضفاء الصبغة الإستعجالية على كل التدخلات بالإعتماد على أذون تزود يدوية، تجدر الإشارة إلى أن هذا الإجراء يتعلق فعلا ببعض الطلبات وليس بجميعها مثل الطلبية المتعلقة بتنظيم ندوة إقليمية حول مكاسب المرأة التونسية خلال عشرية السنة الدولية للأسرة في 17 ماي 2004 والتي أنجزت حسب التراتيب الجاري بها العمل.

أما فيما يخص توفير خدمات الوسط الطبيعي فقد شرعت الوزارة في تنفيذ برنامج نموذجي بالاتفاق مع وزارة المالية حيث أبرمت في هذا الصدد إتفاقية مع الاتحاد التونسي للتضامن الاجتماعي تمّ بمقتضاها تحويل ميزانيات تسيير مجموعة من مركبات الطفولة وعددها 18 متواجدة في كل من ولايات سيدي بوزيد وقفصة وتوزر والقصرين، وتبلغ المبالغ الجملية المحولة بعنوان منحة التسيير 500 ألف دينار .

كما فوضت الوزارة إبتداء من سنة 2006 جزءا من إعتمادات التسيير لفائدة مديري الأقاليم بوصفهم آمري صرف مساعدين، وهو ما من شأنه أن يضفي مزيدا من المرونة على التصرف المالي بالجهات ويساهم في تحسين التصرف في مؤسسات الطفولة، وهذا إجراء حديث العهد لا يمكن تقييمه في الوقت الحاضر.

II- التصرف في الممتلكات وحفظها

أما بخصوص جرد المنقولات فإن الوزارة أولت ملاحظات دائرة المحاسبات كل العناية حيث أنهت عملية الجرد بعنوان سنة 2004، وأنطلقت في عملية الجرد بعنوان سنة 2005 منذ شهر ديسمبر 2005، وهو ما مكن من استكمال عملية الجرد بالنسبة إلى المصالح المركزية، فيما يتواصل الجرد بالنسبة إلى المصالح الخارجية والهياكل التابعة للوزارة وفق التراتيب الجاري بها العمل.

وفيما يتعلّق بتسليم مواد التنظيف من المخزون المتوفر بالمستودع إلى عون ينتمي إلى شركة خاصة مكلفة بتأمين خدمات التنظيف بمقتضى صفقة أبرمت مع الوزارة، تجدر الإشارة إلى أن تسليم هذه المواد قد تمّ خارج إطار تلك الصفقة لإتمام عملية التنظيف في أحسن الظروف.

هذا وتتعهد الوزارة بمتابعة تنفيذ توصيات دائرة المحاسبات لتحسين تصرفها وأداء مهامها على أحسن وجه.

مراقبة الدولة للمؤسّسات الصحّية الخاصّة

يضطلع القطاع الصحّي الخاصّ بدور هامّ في معاضدة القطاع العمومي لتأمين الحماية الصحية للسكان. وتمثّل المؤسّسات الصحية الخاصّة عنصرا رئيسيا في المنظومة الصحيّة وتتكون بالأساس من مصحّات متعددة الإختصاصات ومصحّات ذات اختصاص واحد ومراكز متخصّصة على غرار مراكز تصفية الدم. وتعتبر مؤسّسات العلاج أو التشخيص المستعملة للتجهيزات الثقيلة كمصحات ذات اختصاص واحد .

وشهدت هذه المؤسّسات منذ صدور القانون عدد 63 لسنة 1991 المؤرخ في 29 جويلية 1991 والمتعلق بالتنظيم الصحي والأمر عدد 1078 لسنة 1989 المؤرّخ في 4 أوت 1989 والمتعلّق بشروط إحداث واستغلال مراكز تصفية الدّم تطوّرا هامّا حيث بلغ عدد المصحّات 69 مصحة في سنة 2005 مقابل 30 مؤسّسة قبل صدور قانون 1991. وبلغ عدد مراكز تصفية الدم 99 مركزا في سنة 2005 في حين أنّ هذا العدد كان في حدود 15 مركزا قبل سنة 1989. أمّا بالنّسبة إلى المراكز المستعملة للتجهيزات الثقيلة، فهي تعدّ 13 مركزا في سنة 2005 تمّ إحداثها كلها بعد سنة 1991.

وبخصوص المؤسّسات الصحيّة الخاصّة غير المقيمة أبرمت وزارة الصحة العمومية اتّفاقيتين مع شركتين في 3 ديسمبر 2001 و27 نوفمبر 2003 لإحداث مصحتين بكلّ من تونس وجربة إلاّ أنّ هاتين المصحّتين لم تدخلا بعد في طور النّشاط .

ونظرا إلى أهمّية الدّور الذي يضطلع به هذا القطاع في معاضدة مجهود الدولة وما يتيحه من إمكانيات في تصدير الخدمات ودعم السياحة الإستشفائية اتجه اهتمام الدائرة للنظر في مدى تأدية الدّولة لدورها في مراقبة المؤسّسات الصحية الخاصة.

وتمّ الوقوف من خلال الفحوصات المجراة على مستوى كلّ من وزارة الصحة العمومية ووزارة التجارة والصناعات التقليدية وكذلك من خلال استغلال نتائج استبيان ومعاينات ميدانية أجرتها الدّائرة بالتّعاون مع مصالح وزارة الصحة العمومية شملت عينة متكونة من 25 مصحة من بين 69 في طور النّشاط تمّ تحديدها بالاعتماد على معايير تتعلّق بصنف المؤسّسة وبطاقة استيعابها ونوع الإختصاصات والتّوزيع الجغرافي وتاريخ الإحداث على عدة نقائص تعلقت أساسا بتنظيم هياكل وعمليّات المراقبة للمؤسّسات الصحيّة الخاصّة وبعثها ومراقبة بناءاتها وتجهيزاتها وبمراقبة سير نشاط المؤسّسات الصحية الخاصّة.

I- تنظيم هياكل وعمليّات المراقبة للمؤسّسات الصحيّة الخاصّة

أ- تنظيم مشمولات المصالح المعنية بالمؤسسات الصحّية الخاصّة

اتّضح من خلال النّظر في الأمر عدد 793 لسنة 1981 المؤرّخ في 9 جوان 1981 والمتعلّق بتنظيم مصالح الإدارة المركزية لوزارة الصحة العمومية أنّه لم يقع التّنصيص على مهامّ الوحدة المكلّفة بالإشراف على القطاع الخاصّ.وإثر صدور القانون عدد 63 لسنة 1991 المؤرّخ في 29 جويلية 1991 والمتعلّق بالتّنظيم الصحّي أصبحت هذه الوحدة تشرف على إسناد التراخيص الرّاجعة إلى وزير الصحّة العمومية والتي تخصّ إحداث المؤسّسات الصحّية الخاصّة أو توسيع اختصاصها أو إدخال تغييرات عليها أو نقلها . وتمّ في سنة 1996 إعداد دليل إجراءات في هذا الشّان إلاّ أنّه بالرّغم من صدور القانون عدد 13 لسنة 2001 المؤرّخ في 30 جانفي 2001 والمتعلّق بحذف تراخيص إداريّة مسلّمة من قبل مصالح هذه الوزارة والذي ألغى التّراخيص المذكورة أعلاه وعوّضها بكرّاس الشروط ومن إسناد مهام متابعة تطبيق المؤسسات الصحية الخاصة لمقتضيات هذا الكراس إلى الإدارات الجهوية للصحّة العمومية لم يقع إلى موفّى شهر جوان 2005 مراجعة هذا الدليل ممّا نتج عنه عدم وضوح المهامّ الموكولة إلى الوحدة المذكورة أعلاه .

وبالإضافة إلى هذه التطوّرات وإلى ما نصّ عليه الأمر عدد 49 لسنة 1996 المؤرّخ في 16 جانفي 1996 والمتعلّق بضبط محتوى مخطّطات تأهيل الإدارة وطريقة إعدادها وإنجازها ومتابعتها بأنّ كلّ وزارة مدعوّة إلى إعداد مخطّط تأهيل خاصّ بها يشمل مراجعة التّنظيم الهيكلي وفقا للتّنظيم الأنموذجي المنصوص عليه بمنشور الوزير الأوّل عدد 8 المؤرّخ في 9 فيفري 1996 والمتعلّق بتأهيل الإدارة فإنّه لم يقع إلى موفّى شهر جوان 2005 مراجعة الأمر عدد 793 لسنة 1981 المذكور أعلاه.

وتتأكّد الحاجة إلى الإسراع في استصدار الأمر المتعلّق بضبط الهيكل التّنظيمي حتّى يتمّ إضفاء أكثر وضوح ونجاعة على المهامّ الموكولة إلى مختلف مصالح الوزارة في مجال متابعة ومراقبة المؤسّسات الصحّية الخاصّة لتمكينها من القيام بالمهامّ المنوطة بعهدتها .

وقد بيّنت وزارة الصحّة العموميّة في إجابتها أنّها تقدّمت بمشروع لمراجعة الهيكل التّنظيمي لمصالحها وتتمّ حاليّا دراسة هذا المشروع بالتّنسيق مع الأطراف المتدخّلة وفقا للحاجيات المعبّر عنها وفي إطار الإمكانات المتوفّرة.

ب- التصرّف في ملفّات المؤسّسات الصحية الخاصّة على مستوى الوزارة ونظام المعلومات

أوكل منشور وزير الصحّة العمومية عدد 51 لسنة 2001 المتعلّق بإصدار كرّاسات الشروط المتعلّقة ببعض الأنشطة الصحّية بالقطاع الخاصّ الدّور الرّئيسي في التّعامل مع المؤسّسات الصحيّة الخاصّة إلى الإدارات الجهويّة إلاّ أنّ ذلك لم يرفق بإحالة ملفّات المؤسّسات الصحيّة الخاصّة المحدثة قبل سنة 2001 والموجودة على المستوى المركزي إلى هذه الإدارات. ولئن أفادت الوزارة بأنّ إحالة الملفّات تتطلّب تدعيم الإدارات الجهويّة بالموارد البشريّة فإنّ هذا النّقص لا يبرّر عدم إحالة هذه الملفّات.

كما لوحظ أنّ ملفّات الإحدى عشرة مؤسّسة صحيّة الخاصّة المحدثة بعد سنة 2001 الموجودة لدى الإدارات الجهويّة لا تشتمل على كلّ الوثائق والمراسلات المتعلّقة بها مثل شهادة صلوحية التّجهيزات الفنّية أو الأمثلة الهندسية.

ومن شأن هذه الوضعيّة أن لا تمكّن الإدارات الجهويّة من متابعة وتفقّد المؤسّسات الصحيّة الخاصّة الموجودة بالجهة بما أنّها تفتقر إلى المعلومات المتعلّقة بها خصوصا وأنّه يتمّ في بعض الأحيان الإعلام ببداية النّشاط دون استكمال كلّ الوثائق المنصوص عليها بكرّاس الشّروط على غرار شهادات صلوحية التجهيزات الفنية.

لذا ونظرا إلى ما تمثّله هذه الوثائق من ضمانات تتعلّق بصحّة وسلامة المرضى داخل المؤسّسة الصحيّة الخاصّة فإنّه من الضّروري إحالة ملفّات المؤسسات الصحية الخاصة إلى الإدارات الجهوية وقيام هذه الأخيرة بمتابعة مختلف مراحل إنجاز المشروع ونشاط الإستغلال وحثّ هذه المؤسسات على استكمال جميع الوثائق المستوجبة.

ونصّ الفصل 48 من كرّاس الشّروط على أنّه يجب أن يكون لكلّ مؤسّسة صحيّة خاصّة نظام داخلي يضبط قواعد التّنظيم والتّسيير الدّاخلي للمؤسّسة ويجب إعلام الأعوان والعموم بهذا النّظام بواسطة التّعليق المستمرّ وتبليغه إلى الوزارة. وتبيّن أن الوزارة لا تحرص على مطالبة المؤسسات الصحية الخاصة بإعداد أنظمة داخلية وإشهارها للعموم إذ تم الوقوف من خلال الإستبيان على أنّ 13 مؤسّسة من بين 25 مؤسّسة صحيّة خاصّة لا يتوفّر لديها هذا النظام.

وفي خصوص نظام المعلومات تمّ منذ سنة 1999 إحداث قاعدة بيانات متعلّقة بالأعوان شبه الطبيّين. إلاّ أنّه اتّضح من خلال فحص الملفات الخاصة بهذه القاعدة غياب عقود العمل وذلك خلافا للفصل 57 من القانون عدد 63 لسنة 1991 المتعلّق بالتّنظيم الصحّي والفصل الرابع من كراس الشروط المتعلّق بالمؤسّسات الصحية

الخاصة اللّذين ينصّان على إرفاق هذه البيانات بالوثائق المثبتة ويتمّ تحيين هذه القاعدة على أساس مراسلات للمصحّات تتعلّق بتشغيل أعوان جدد ممّا لا يمكّن من التأكّد من صحّة هذه المعلومات. وشرعت الوحدة التي تشرف على هذا القطاع بوزارة الصحة العمومية منذ شهر جانفي 2005 في تحيين المعطيات الموجودة بقاعدة البيانات وذلك بمراسلة مختلف المصحّات قصد الحصول على قوائم محيّنة في خصوص الإطار شبه الطبّي. غير أنّه لم يتمّ إلى موفىّ شهر جوان 2005 استكمال جمع كلّ المعطيات ممّا لا ييسّر الوقوف على مدى احترام المؤسّسات الصحيّة الخاصّة للمعايير المتعلقة بالأعوان شبه الطبيّين.

وبالإضافة إلى ذلك تبيّن من خلال فحص المعلومات المتوفّرة لدى الوحدة المشرفة على المؤسّسات الصحّية الخاصة من جهة وإدارة الدّراسات والتّخطيط من جهة أخرى وجود اختلاف في عدد المؤسسات الصحية الخاصة وعدد الأسرة بكل ولاية. وقد أفادت الوزارة في هذا الصدد بأنّ المصالح المعنيّة ستعمل على مزيد التّنسيق وتبادل المعطيات لتوفير معلومات أكثر دقّة حول القطاع الصحّي.

وبالنّسبة إلى التّقارير السنوية للمؤسّسات الصحيّة الخاصّة نصّ كرّاس الشّروط على أنّه يجب على هذه المؤسّسات موافاة وزارة الصحّة العموميّة بتقرير سنوي يشمل أنشطتها الطبيّة طبقا للأنموذج المعدّ من قبل الوزارة إلاّ أنّه اتّضح بالنّسبة إلى سنتي 2003 و2004 أنّ بعض المؤسّسات الصحّية الخاصة لا تدلي بتقرير نشاطها الطبّي السّنوي بصفة آليّة ومستمرّة رغم مراسلات الوزارة المتعدّدة الموجّهة إليها .

وبالنّظر في محتوى هذه التّقارير تبيّن أنّ البعض منها يفتقد إلى الدقّة والمصداقيّة لوجود تضارب في المعلومات المدوّنة بها . ونتج عن هذه الوضعيّة عدم قدرة الوزارة على القيام بتحاليل إحصائيّة وتقديم مؤشّرات ذات دلالة حول الإمكانيات البشرية للمؤسّسات الصحيّة الخاصّة وتجهيزاتها ونشاطها حسب مختلف الإختصاصات.

ج- أعمال التّفقّد والمتابعة المنوطة بعهدة وزارة الصحة العمومية

1- التّفقّد الطبيّ

نصّ الفصل 49 من القانون عدد 63 لسنة 1991 المؤرّخ في 29 جويلية 1991 والمتعلّق بالتّنظيم الصحّي وكذلك الفصل التّاسع من كرّاس الشّروط المتعلّق بالمؤسّسات الصحيّة الخاصّة على أنّ هذه المؤسّسات تخضع لتفقّد المصالح المختصّة بوزارة الصحّة العموميّة وذلك في حدود مشمولاتها . وتتمثّل مهامّ التفقديّة الطبيّة حسب الفصل 13 من الأمر عدد 793 لسنة 1981 المؤرّخ في 9 جوان 1981 والمتعلّق بتنظيم مصالح الإدارة

المركزيّة لوزارة الصحّة العموميّة والنّصوص المنقّحة والمتمّمة له في مراقبة وتقييم وتفقّد فنّي لكافّة المصالح الطبيّة والموازية لها العموميّة والخاصّة ويمكن تكليفها بكلّ بحث من النّوع الطّبي أو الموازي له.

وتبيّن من خلال النّظر في الملفّات الخاصّة بعمليّات التفقّد الطّبي لسنوات 2002 و2003 و2004 غياب برنامج عمل يحدّد المؤسّسات الصحيّة الخاصة وجوانب النّشاط التي سيتمّ مراقبتها . ويقتصر نشاط التفقد على معالجة العرائض التي ترد على الوزارة في شأن هذه المؤسّسات أو على زيارة تلك التي يحدّدها وزير الصحّة العمومية. ونتج عن هذه الوضعيّة إهمال جوانب أخرى تستوجب مراقبة دوريّة ومستمرّة مثل احترام معايير توفر الأعوان شبه الطبيين وتلقيحهم وكذلك الفوترة والنشاط الخاص التكميلي.

أمّا بالنسبة إلى الإدارات الجهوية فقد تمّ تكليفها بمقتضى منشور وزير الصحّة العموميّة عدد 51 لسنة 2001 بالحرص على القيام بعملية تفقّد ومراقبة للمؤسّسات الصحيّة الخاصّة للتأكّد من مطابقة المشروع المنجز للتّشريع الجاري به العمل . إلاّ أنّه اتّضح أنّها تقوم بزيارة المؤسّسات الصحيّة الخاصّة عند الفتح أو عند تلقي عرائض في شأنها دون أن يتمّ ذلك في إطار برمجة دوريّة. وأفادت الوزارة أنّ التّفقّدية الطبيّة تسعى في نطاق مراجعتها لأساليب العمل وتوحيد الطرق إلى تدعيم المراقبة الدّورية على المؤسّسات وتمكين الأطبّاء المتفقّدين من إنجاز هذا العمل .

واتّضح من ناحية أخرى عدم وجود منهجيّة تفقّد موحّدة بين المتفقّدين الطبّيين على المستويين المركزي والجهوي حيث لم يشمل دليل الإجراءات الخاصّ بالتصرّف في شؤون التفقّد والمراقبة الصّادر في مارس 1997 أعمال التفقّد على المستوى الجهوي. وتبيّن أنّ تقارير التفقّد المنجزة من قبل بعض الإدارات الجهويّة مختصرة وغير مفصّلة. ومن شأن ذلك أن لا يمكّن من إخضاع مختلف المصحّات الخاصّة إلى نفس المستوى من الرّقابة.

وأفادت وزارة الصحّة العموميّة في إجابتها أنّها ستعمل على إدراج المراقبة الدّوريّة للمؤسّسات الإستشفائيّة العموميّة والخاصّة في نطاق برنامج عمل يرمي إلى متابعة هذه المؤسّسات تجنّبا لكلّ تجاوزات ممكنة. كما أشارت إلى أنّ إدارة التفقديّة الطبيّة ستسعى إلى وضع برنامج لتوحيد الأنظمة والأساليب يتمّ تعميمه على كافّة الإدارات الجهويّة للتقيّد به عند القيام بعمليّات التفقّد وستعتمد مستقبلا منهجيّة موحّدة في إجراء هذه العمليّات على المستويين المركزي والجهوي ومن قبل الإدارات الجهويّة وذلك من خلال إعداد أنموذج موحّد يلتزم به كلّ الأطبّاء المتفقّدين بما يتماشى والتّنقيحات التي طرأت على الإجراءات القانونيّة والترتيبيّة.

2- التفقّد الصّيدلي

نصّ الفصل 44 من القانون عدد 55 لسنة 1973 المؤرّخ في 3 أوت 1973 والمتعلّق بتنظيم المهن الصّيدليّة على أنّه يقوم بالتفقّد الصّيدلي تحت سلطة وزارة الصحّة العموميّة صيادلة متفقّدون يقومون بعمليّات تفقّد دوريّة ويسهرون على تنفيذ جميع أحكام القوانين والتّراتيب المتعلّقة بممارسة الصّيدلة وبالموادّ السميّة.

إلاّ أنّه لوحظ غياب برنامج عمل سنوي وغياب تقارير تفقّد لصيدليّات المصحّات على المستوى المركزي. كما أنّ عمليّات التفقّد بالإدارات الجهويّة ضئيلة العدد ولم تشمل خلال سنتي 2003 و2004 سوى ثلاث مصحّات بولاية صفاقس. وتعلّقت خاصّة بالتصرّف في الموادّ المخدّرة وهو ما يمثل مؤشرا على نقص في القيام بعمليات التفقد في هذا الشأن. واتّضح من خلال فحص هذه التّقارير وجود عدّة مخالفات تتعلّق بالمقرّات المخصّصة للصّيدليّة وبعدم الإلتزام بقائمة الأدوية متأكّدة الاستعمال المخوّل للمصحّات مسكها وبعدم احترام إجراءات مسك السجلات، إضافة إلى أنّه لم يقع تطبيق العقوبات المنصوص عليها بالعنوان السّادس من القانون عدد 54 لسنة 1969 المؤرّخ في 26 جويلية 1969 والمتعلّق بتنظيم الموادّ السميّة.

لذا تدعو الدّائرة التفقديّة الصيدليّة إلى إعداد برنامج تفقّد سنوي للمؤسّسات الصحيّة الخاصّة بالتّعاون مع المتفقّدين بالإدارات الجهويّة للتأكّد من مدى احترام هذه المؤسسات لمختلف النّصوص القانونيّة المتعلّقة بالأدوية وبالموادّ المخدّرة.

وقد أفادت الوزارة أنّ التفقدية الصيدلية أخذت بعين الاعتبار ما جاء في النقاط الخاصة بالتفقد الصيدلي للمؤسّسات الخاصّة والمذكورة في تقرير الدائرة وأنّها حثت المتفقدين على إعداد برنامج تفقد لسنة 2006 يتمّ متابعته من قبل الصيدلي المتفقد بالجهة.

وتجدر الإشارة إلى أنّه لم يصدر إلى حدود شهر جوان 2005 قرار وزير الصحّة العموميّة المتعلّق بكميّة الموادّ المخدّرة التي يسمح بمسكها من قبل المؤسّسات الصحيّة الخاصّة والمنصوص عليه بالقانون المذكور أعلاه. كما لم يصدر القرارالمشار إليه بهذا القانون الذي يضبط الشّروط التي تسلّم بمقتضاها المواد السميّة إلى المستشفيات والمستوصفات والمصحّات.

3- مراقبة مراكز تصفية الدّم

تبيّن بالرّجوع إلى عمليّات التفقّد المنجزة من طرف التفقديّة الطبيّة أنّها اقتصرت على عمليّة واحدة خلال سنة 2003 تعلّقت بالمراقبة عند الفتح وخمس عمليّات في سنة 2004 منها أربع عمليّات تمتّ على إثر

عرائض. وبالتّالي فإنه لم يقع بالنسبة إلى معظم المراكز مراقبة مختلف الأجزاء الواردة بأنموذج التّقرير المعدّ من قبل وزارة الصحّة العموميّة على غرار التقيد بمقاييس المحلات التي تأوي آلات تصفية الدم أو المولّد الكهربائي للنجدة ودورية الصيانة لآلات تصفية الدّم والأعوان. لذلك يكون من الضروري وضع برنامج قصد القيام بعمليات تفقد دورية وشاملة لكلّ هذه الجوانب.

وإلى جانب المهام الموكولة إلى التفقدية الطبية نصّ الفصل العاشر من الأمر عدد 795 لسنة 1998 المؤرّخ في 4 أفريل 1998 والمتعلّق بضبط شروط إحداث واستغلال مراكز تصفية الدّم على أنّه يراقب مراكز تصفية الدّم طبيب مراقب يعيّنه وزير الصحّة العموميّة . وتتمثّل مهمّته في مراقبة نوعيّة العلاجات المقدّمة للمرضى وكذلك حالة استعمال المعدّات والتّجهيزات. ويتولّى في إطار مهمّته إعداد تقارير ترفع إلى وزير الصحّة العموميّة كلّما رأى ضرورة في ذلك وعلى الأقلّ مرّة كلّ شهر.

وتبيّن من خلال فحص أنموذج تقرير الطّبيب المراقب المعدّ من طرف وزارة الصحّة العموميّة أنّه لا يشمل المعلومات المتعلّقة بالأعمال الطبية وطبيعة الفحوصات التكميلية المجراة وأسماء المتدخلين من أعوان طبيين وشبه طبيّين وبما يفيد اطلاع المريض على مختلف الخدمات المستوجبة وذلك خلافا لما نصّ عليه الفصل الثّامن من الأمر عدد 795 لسنة 1998 المذكور أعلاه .

لذا تدعو الدّائرة إلى مراجعة أنموذج التّقرير لجعله أكثر تفصيلا وإدراج أعمال التفقّد غير الموجودة وذلك حتّى يتسنّى للوزارة متابعة هذه المراكز والإطّلاع على كلّ المخالفات وردعها .

4- مراقبة حفظ صحّة الوسط وحماية المحيط ومتابعة جودة الخدمات

كلّف الأمر عدد 793 لسنة 1981 المتعلّق بتنظيم مصالح الإدارة المركزيّة لوزارة الصحّة العموميّة إدارة حفظ صحّة الوسط وحماية المحيط بمراقبة حفظ الصحّة بالمجموعات الاستشفائيّة والصحيّة العموميّة والخاصّة. ونصّ دليل الإجراءات الخاصّ بالتصرّف في شؤون حفظ صحّة الوسط وحماية المحيط المصادق عليه بمقتضى قرار وزير الصحّة العموميّة المؤرّخ في 17 جانفي 1998 على أنّ هذه الإدارة تقوم بمراقبة التصرّف في النّفايات الإستشفائيّة والصّيانة اليوميّة للمحلاّت وتطهيرها .

وبالنّظر في نشاط هذه الإدارة خلال سنوات 2002 و2003 و2004 تبيّن أنها لا تقوم ببرمجة أعمال تفقّد تتعلّق بالمؤسّسات الصحيّة الخاصّة. كما اتّضح أنّ عدد تدخّلات الإدارات الجهويّة في هذا المجال ضئيل حيث أنّه باستثناء الإدارة الجهوية بسوسة التي قامت بتفقّد كيفيّة التصرّف في النّفايات الاستشفائيّة بمصحّتين سنة 2004 وزيارة مصحتين ومركزين لتصفية الدم سنة 2005 والإدارة الجهويّة بالمنستير التي قامت بتفقّد ستّة مراكز

لتصفية الدّم لم تقم بقية الإدارات الجهوية بأية عمليات مراقبة. علما بأنّ هذه الزّيارات أسفرت عن معاينة العديد من المخالفات لمقتضيات منشور وزير الصحّة العموميّة عدد 76 لسنة 1992 المؤرّخ في 18 سبتمبر 1992 والمتعلّق بالتصرّف في النّفايات الإستشفائيّة.

ولم يتيسّر القيام بعمليات مراقبة النّفايات الإستشفائية نظرا إلى غياب الأوامر التطبيقية المشار إليها بالفصل 24 من القانون عدد 41 المؤرّخ في 10 جوان 1996 والمتعلّق بمراقبة التصرّف في النّفايات وكيفيّة التخلّص منها وذلك إلى حدود جوان 2005.

وبالنسبة إلى مقاومة التعفّنات الإستشفائيّة وباستثناء المنشورعدد 30 المؤرّخ في 8 أفريل 2002 والمتعلّق بدعم حفظ صحّة الأيدي بالهياكل الصحّية لوحظ غياب نصوص قانونيّة وترتيبيّة توضح كيفية مقاومة مختلف مصادرها وتساعد على مراقبة مدى توفّر الحماية لكلّ المتعاملين مع المؤسّسات الصحيّة الخاصّة.

وفي خصوص جودة الخدمات الصحية تبيّن من خلال الاطّلاع على نشاط الإدارة الفرعيّة لجودة الخدمات أنّ عملها اقتصر منذ إحداثها في سنة 2000 على وضع الإستراتيجيّة الوطنيّة للتّحسين المستمرّ لجودة العلاج والخدمات الصحيّة إلاّ أنّه لم يقع العمل بهذه الإستراتيجيّة إلى حدود شهر جوان 2005 نظرا إلى عدم توفّر الاعتمادات اللاّزمة.

د- مراقبة وزارة التّجارة والصّناعات التّقليديّة للمؤسّسات الصحيّة الخاصّة

كلّف الأمر عدد 2966 لسنة 2001 المؤرّخ في 20 ديسمبر 2001 والمتعلّق بتنظيم وزارة التّجارة هذه الأخيرة بمراقبة الجودة وبالسّهر على تطبيق الأحكام القانونيّة والتّراتيب الاقتصاديّة خاصّة في ميادين المنافسة والأسعار.

إلاّ أنّه تبيّن أنّ وزارة التّجارة والصناعات التقليدية لم تقم خلال سنتي 2003 و2004 بأيّ عمليّة مراقبة للمؤسّسات الصحيّة الخاصّة حيث ترجع آخر عمليّة إلى سنة 2002 وتمثّلت في تنظيم مراقبة مشتركة مع وزارة الصحّة العموميّة وبمبادرة من هذه الأخيرة شملت ستّ مصحّات بجهتي تونس وصفاقس. أمّا بالنّسبة إلى سنة 2005 فيذكر أنّ وزارة التّجارة والصناعات التقليدية قامت ببرمجة حملة وطنيّة لإشهار الأسعار بالمؤسّسات الصحيّة الخاصّة تمّت خلالها زيارة 48 منها.

لذا تدعو الدّائرة وزارة التّجارة والصّناعات التّقليديّة إلى القيام بدورها في مجال مراقبة الأسعار المعتمدة من قبل المصحّات الخاصّة وبإنجاز مهامّ تفقّد بصفة مستمرّة حسب برنامج عمل مفصّل.

II- بعث المؤسّسات الصحية الخاصّة وإنجاز أعمال المراقبة على بناءاتها وتجهيزاتها

تبيّن من خلال الفحوصات التي تمّ إجراؤها وجود إخلالات تعلقت أساسا بالتوزيع الجغرافي للمؤسسات الصحية الخاصة وللتجهيزات الثقيلة حسب الخريطة الصحية وبوضعية مراكز تصفية الدم وبمراقبة بناءات المصحّات الخاصة وبالموافقة على التجهيزات وصيانتها ومتابعة جودتها وبالمراقبة الفنية عند التوريد .

أ- التوزيع الجغرافي للمؤسسات الصحية الخاصة والتجهيزات الثقيلة

تضبط الخريطة الصحية للبلاد حسب الفصل الرابع من القانون عدد 63 لسنة 1991 المؤرّخ في 29 جويلية 1991 والمتعلّق بالتنظيم الصحي المناطق والقطاعات الصحية التي يمكن بعث مؤسّسات علاجية واستشفائية بها وذلك بالاعتماد على التوزيع الجغرافي وأهمية التجهيز العمومي والخاصّ الموجود ونوعيته وكذلك تطوّر عدد السكان وتقدّم التقنيات الطبية وتقع مراجعة الخريطة الصحية دوريا وبصفة وجوبية في بداية كلّ مخطط وطني للتنمية.

إلاّ أنّه وبالرجوع إلى الخريطة الصحية المتوفّرة لدى وزارة الصحة العمومية المعدّة في سنة 2002، لوحظ أنّها تشتمل على وصف للوضع من حيث توزيع مختلف أصناف المنشآت الصحية والتجهيزات الثقيلة المتواجدة بالقطاعين العمومي والخاص والإختصاصات الموجودة وعدد الأطباء العاملين بالقطاع العام والخاص مبوّبين حسب ولايات الجمهورية وعلى مدى تقدّم أشغال مشاريع المستشفيات أو الأقسام المنصوص عليها بالمخطّط العاشر دون أن تضبط المناطق والقطاعات الصحّية التي تحتاج إلى بعث مؤسّسات علاجية واستشفائية بها .

ومن شأن هذا النقص في محتوى الخريطة الصحية أن لا يمكّن من إرساء قواعد التكامل بين القطاعين العام والخاص وأن لا يعكس حاجيات السكّان الفعلية في مجال الخدمات الصحية والتجهيزات والإختصاصات الطبية. وهو ما من شأنه أن لا يوفّر المعلومة حول القطاعات والمناطق الصحية ولا يساعد على توجيه الإستثمارات العمومية والخاصة نحو المناطق والقطاعات الصحية ذات الأولوية.

ويتّضح من خلال توزيع المؤسسات الصحية الخاصة بما فيها مراكز التصوير بالأشعة المستغلّة لتجهيزات ثقيلة ودون اعتبار مراكز تصفية الدم حسب التقسيم الجغرافي المنصوص عليه بقرار وزير الصحة العمومية المؤرخ في 7 مارس 2003 والمتمّم والمنقّح بالقرار المؤرّخ في 22 جوان 2000 والمتعلّق بضبط مقاييس ومعايير الحاجيات من التجهيزات ومن المعدات الثقيلة أنّ المناطق الساحلية تضمّ 60 مصحّة من جملة 69 أي بنسبة 87 % وتحتوي

على معدّل 324 سريرا لكلّ مليون ساكن مقابل حوالي 67 سريرا لكلّ مليون ساكن بالنسبة إلى المناطق الدّاخلية. كما تضمّ هذه المناطق كلّ مراكز الأشعّة المستعملة للتجهيزات الثقيلة مقابل حوالي 68 % من سكّان البلاد. ويعود توجّه أغلبية الإستثمارات الصحية الخاصة نحو الجهة الشرقية بالأساس إلى ارتفاع المردودية بهذه الجهات وإلى عدم وجود تشجيعات خصوصية تحفّز المستثمرين على بعث مشاريع خاصّة بالجهات الداخلية. ولا تسمح هذه الوضعية بمعاضدة مجهود الدولة في تقريب الخدمات الصحية من المواطنين القاطنين بالجهات الداخلية ولا تنصهر ضمن توجّهات المخطط العاشر الذي ينصّ على تحقيق مزيد من التوازن الجهوي عبر تحسين التغطية الصحية وتقريب الخدمات الإستشفائية من متساكني الجهات وخاصّة الداخلية منها.

ومن بين أهداف إرساء الخريطة الصحية يذكر "التوزيع المحكم للتجهيزات الثقيلة بين مختلف جهات البلاد وتقريب الخدمات الصحية من المواطن". إلاّ أنّه وبالرجوع إلى ما تمّ تركيزه من تجهيزات من قبل القطاعين العمومي والخاص لوحظ افتقار بعض الجهات وخاصّة الغربية منها لبعض التجهيزات وهو ما يجعل المريض يتنقل إلى جهات مجاورة مع ما لذلك من تأثير على تكلفة العلاج.واتضح بالرجوع إلى التوزيع الجهوي للطلبات المرسّمة بقائمات الإنتظار إلى غاية شهر ماي 2005 أنّ معظمها موجّه نحو الجهات الشرقية.

كما لوحظ غياب تجهيزات ثقيلة مثل جهاز القثطرة القلبية الوعائية وجهاز تصوير الأوعية وآلة تفتيت الحصاة بعدّة جهات سواء لدى القطاع العمومي أو الخاص مقابل توفّرها لدى القطاعين بجهات أخرى وهو ما يبرز أهمية إيجاد التكامل بين القطاعين ممّا يوفّر على المواطن تحمّل مشاق التنقّل بين الجهات ويمكنه من الإنتفاع بخدمات هذه التجهيزات.

ولوحظ من خلال مقارنة قائمة التجهيزات الثقيلة حسب الجهات مع معايير الخريطة الصحية وجود تباين حيث لا تتوفّر بعض التجهيزات الثقيلة في بعض الجهات مثل آلة تفتيت الحصاة بالنسبة إلى الشمال الغربي وآلة التصوير بالرنين المغناطيسي بالنسبة إلى الشمال الشرقي والشمال الغربي وجهاز القثطرة القلبية الوعائية بالنسبة إلى الشمال الشرقي والشمال الغربي والوسط الغربي التي تسمح الخريطة الصحية باقتنائها.

وتوصي الدائرة في إطار التوجه الرامي إلى تشجيع الإستثمار وضمان حرّية المبادرة الخاصة وتماشيا مع توجّهات وزارة الصحّة العمومية بالنّظر في إمكانية إقرار بعض التشجيعات والحوافز الإضافيّة للنهوض بالإستثمار في القطاع الصحّي بالمناطق ذات الأولوية وجلب المستثمرين لهذا القطاع وخاصة الأجانب منهم.

ب- وضعية مراكز تصفية الدم

تبيّن أنّ عدد المرضى الذين يؤمّون المراكز العمومية والخاصّة يبلغ 6149 وهو عدد يتجاوز طاقة الإستيعاب القانونية البالغة 5376 مريضا .

وتشهد مراكز تصفية الدم الخاصة والعمومية اكتظاظا باعتبار أنّ 76 مركزا من بين 129 أي بنسبة 59 % من المراكز تفوق نسبة إشغالها طاقة استيعابها القانونية حيث بلغت على سبيل المثال 156 % و162 % بالنسبة إلى مركزين بولاية نابل.

ويعزى هذا الاكتظاظ بالنسبة إلى القطاع الخاص إلى توقيف إسناد الرخص منذ نوفمبر 2000 وإلى حداثة إنجاز الوحدات العمومية داخل المستشفيات الجهوية التي انطلق معظمها في العمل في سنة 2003 مقابل ارتفاع في عدد مرضى القصور الكلوي بنسق فاق طاقة استيعاب الإحداثات الجديدة.

ومكّنت الفحوصات التي تمّ إجراؤها من الوقوف على عدّة مخالفات لمقتضيات الأمر عدد 795 لسنة 1998 المؤرخ في 4 أفريل 1998 والمتعلّق بضبط شروط إحداث واستغلال مراكز تصفية الدم تمثّلت في إجراء حصّة يومية ثالثة وفي استعمال الآلات الاحتياطية التي تستخدم عند حصول عطب لإحدى الآلات المرخص في استعمالها وفي استعمال آلات تصفية دم دون ترخيص مسبق من قبل وزارة الصحّة العمومية والذي لا يمكّن هذه الأخيرة من التأكّد من مدى احترام هذه المراكز لمقاييس الأعوان الطبيين وشبه الطبيين ولمعايير المحلات ومطابقتها للعدد الفعلي للآلات المستعملة.

وتتطلّب هذه الوضعية، تعميق النظر في أسباب تطور مرض القصور الكلوي وإيجاد الحلول الضرورية لحالات الإكتظاظ التي تشهدها مراكز تصفية الدّم.

ج- مراقبة بناءات المصحّات الخاصّة

يتعيّن حسب الفصل الثالث من كراس الشروط المتعلق بالمؤسسات الصحية الخاصة على كلّ من يرغب في بعث مؤسسة صحية خاصة أو في توسيعها أو في إدخال تغييرات عليها أو في نقلها أن يعرض قبل بداية إنجاز المشروع على المصالح المختصّة بوزارة الصحة العمومية الأمثلة الهندسية لذلك المشروع لإبداء الرأي في شأنها في غضون شهرين من تاريخ إيداع الملف.

إلاّ أنّه تبيّن أنّ ذلك يقع احترامه عند الفتح ولا يتمّ بصفة آلية في حال إدخال تغييرات أو القيام بتوسعة.

د- الموافقة على التجهيزات وصيانتها ومتابعة جودتها

تمّ في هذا المجال الوقوف على بعض النقائص تعلقت أساسا بالموافقة على التجهيزات الطبية الثقيلة وبمراقبة التجهيزات الفنية والتجهيزات المشعة وبصيانة التجهيزات ومتابعة جودتها .

1- الموافقة على التجهيزات الطبية الثقيلة

يخضع اقتناء هذا النوع من التجهيزات واستغلالها إلى ترخيص مسبق من قبل وزارة الصحّة العمومية حسب الإجراءات المنصوص عليها بالقانون عدد 63 لسنة 1991 ولا يتمّ إسناد الموافقة المبدئية لاقتناء تجهيز ثقيل إلاّ بعد استشارة اللجنة الوطنية للمؤسسات الصحية الخاصة ولا يمكن استغلاله إلاّ بعد الحصول على ترخيص نهائي بعد معاينة التجهيز من قبل التفقدية الطبية. وتبقى هذه الموافقات المبدئية صالحة لمدّة سنتين وتلغى آليا إذا ما لم يتم الإنجاز خلال هذه المدّة و لم يتمّ طلب تجديدها من قبل المستثمر.

إلاّ أنّه تبيّن خلافا لمقتضيات الفصول 43 و44 و45 من القانون عدد 63 لسنة 1991 المذكور أعلاه عدم قيام الوزارة في كلّ الحالات بمتابعة هذه الموافقات حيث اتضح وجود موافقات تجاوزت أجل السنتين دون أن يتم بيان مآلها .

وتبيّن من خلال الملفات الخاصة بهذه التجهيزات أنّ العديد منها لا يتوفر بها معلومات دقيقة تمكن من تقدير مدى تقدم إنجاز الموافقات المبدئية وأنّه تمّ اقتناء بعض من التجهيزات دخلت في طور الإستغلال دون إتمام إجراءات الحصول على الموافقات النهائية التي يتوقف إسنادها على القيام بالرقابة الفنية على تلك التجهيزات.

وتوصي الدائرة الوزارة بمزيد الحرص على تأمين عملية متابعة حينية للموافقات المبدئية لتجنب ما قد ينتج عن التقصير في إنجاز تلك العملية من حرمان بعض المرسمين على قوائم الإنتظار من الحصول على الموافقة المبدئية أو إتاحة الفرصة للبعض الآخر لاستغلال التجهيزات دون الحصول على ترخيص نهائي ودون إجراء مراقبة فنية لها .

وأشارت وزارة الصحة العمومية في هذا الصدد إلى وجود صعوبات على مستوى الإدارات الجهوية في المتابعة تعود بالأساس إلى النقص في الموارد البشرية وإلى صعوبة الحصول على معطيات من قبل المستثمرين بخصوص مآل الموافقات المبدئية المسندة.

ومن جهة أخرى أوصى المجلس الوطني للتجهيزات الطبية والتقنية في جلسته بتاريخ 21 ديسمبر 1999 بالشروع في إعداد نصّ يهمّ معايير استغلال المراكز التي تستعمل تجهيزات ثقيلة كما كلّف خلال

سنة 2001 اللجنة الفنية المختصّة بإعداد كراس شروط خاصّ بجهاز القثطرة القلبية الوعائية وآخر خاص بآلة التصوير بالرنين المغناطيسي يحدّد المواصفات الفنية المطلوبة بالنسبة إلى هذه التجهيزات ولمحيطها ولمؤهّلات الطبيب الذي سيستعملها . إلاّ أنّه تبيّن عدم إعداد الكرّاس الخاص بجهاز القثطرة القلبية الوعائيّة وعدم المصادقة من قبل وزير الصحّة العمومية على الكراس الذي تمّ إعداده بخصوص آلة تصوير بالرنين المغناطيسي.

لذلك يكون من الضروري العمل على تعميم العمل بنظام كراس الشروط لاستغلال جميع التجهيزات الثقيلة الأخرى.

2- مراقبة التجهيزات الفنية والتجهيزات المشعة

تنقسم التجهيزات الفنية حسب كراس الشروط المتعلق بالمؤسسات الصحية الخاصة إلى تجهيزات الهندسة الفنية التي تشمل وسائل التكييف والتهوئة والتجهيزات الكهربائية وإلى التجهيزات الطبية الفنية التي تشتمل على مركزيات السوائل الطبية ومركزية التفريغ ومركزية الهواء المضغوط.

وتخضع هذه التجهيزات حسب كراس الشروط إلى المعاينة الأولية عند الفتح والمتابعة لما بعد الفتح قصد التثبّت من مطابقتها للمعايير الفنية المطلوبة التي تحفظ سلامة المريض من بعض الأخطار على غرار التعفنات الإستشفائية وانقطاع الكهرباء خلال إجراء عمليات جراحية وغيرها من المخاطر التي يمكن أن تمسّ حياة المريض.

إلاّ أنّه لوحظ في بعض الحالات إمّا عدم تطرّق تقارير التفقد الأوّلية إلى هذا الجانب أو اقتصارها على ذكر وجود أو عدم وجود شهادات مسلّمة من قبل مكاتب المراقبة المصادق عليها من قبل الدولة والتي تشهد بصلوحية التجهيزات الفنية وما توفره من سلامة طبقا للتشريع والتراتيب الجاري بها العمل دون تفاصيل أخرى ويرجع ذلك أساسا إلى أنّ فريق المعاينة يتكوّن من متفقد واحد وهو غير مختصّ عامّة في هذه المجالات.

لذا يتّجه النظر نحو تكوين فريق تفقد متكامل ومتعدّد الإختصاصات يشتمل على مختصين في البناءات والتجهيزات وحفظ صحّة الوسط قصد القيام بالمعاينة الأولية بصفة شاملة والقيام بعمليات المتابعة لكلّ الجوانب.

وتبيّن من خلال نتائج الإستبيان الذي تمّ إجراؤه ضعف في متابعة جانب الهندسة الفنية من قبل وزارة الصحة العمومية خاصة بالنسبة إلى المؤسسات الصحية الخاصة المحدثة قبل سنة 1993 إذ لوحظ عدم تطابق وسائل التكييف والتهوئة والتجهيزات الكهربائية مع متطلبات الأمر عدد 1915 لسنة 1993 المؤرّخ في 31 أوت 1993 والمتعلّق بضبط الهياكل والإختصاصات وكذلك المواصفات من حيث طاقة الاستيعاب والمحلات

والتجهيزات والأعوان بالمؤسّسات الصحية الخاصّة ومع متطلّبات كراس الشروط. وتبقى هذه المؤسّسات مطالبة بتطبيق ما جاء بالفصل 56 من الأمر المذكور أعلاه الذي ينصّ على أنّه " يجب على المؤسّسات الصحية الخاصة المباشرة لنشاطها في تاريخ نشر هذا الأمر أن تمتثل لأحكامه المتعلقة بمقاييس التجهيزات والأعوان وذلك في أجل سنة بداية من نشر هذا الأمر".

وأفادت وزارة الصحّة العمومية أنّه سيتمّ النظر في تشريك مختصّين في البناءات والتجهيزات ضمن فرق المعاينة باعتبار ما لهذا التوجه من جدوى ونظرا لأهمية هذه البناءات والتجهيزات وتأثيرها المباشر على وظيفية المركز وصحة المريض خاصة فيما يتعلق بالتكييف والتجهيزات الطبية والتجهيزات الكهربائية.

ومن جهة أخرى تبيّن أنّه باستثناء مركزيات معالجة الماء وآلات تصفية الدم وأجهزة التزوّد بالطاقة الكهربائية للنجدة التي صدرت مناشير في شأنها خلال سنة 1996 لا توجد نصوص تنظّم مجال الصيانة بالنسبة إلى بقية التجهيزات الطبية على غرار آلات التكييف وتصفية الهواء التي يتوفّر في شأنها منشور يخصّ القطاع العام.

أمّا في خصوص التجهيزات المشعة ينصّ الفصل الثالث من الأمر عدد 1389 المؤرّخ في 27 أكتوبر 1982 والمتعلّق بتنظيم المركز الوطني للحماية من الأشعة وضبط مشمولاته على أنّ المركز مكلّف بعدّة مهامّ منها "السهر على جودة إجراءات الحماية من الأشعّة المتخذة في كلّ المراكز المستعملة للإشعاعات المؤينة وتفقد هذه المراكز" كما ينصّ الفصل 64 من الأمر عدد 433 لسنة 1986 المتعلّق بالحماية من الأشعّة المؤينة أنّه يمكن للمركز الوطني للحماية من الأشعّة القيام بمراقبة المؤسسات التي توجد بها موادّ إشعاعية أو مصادر أشعّة مؤينة أو آلات إشعاع عن طريق القيام بدون مقابل بأخذ العينات اللازمة للإختبار من كلّ مادّة إشعاعية أو يفترض أنّها إشعاعية وتعيير كلّ آلة إشعاع ومعاينة المحلات التي توجد بها هذه الآلات.

إلاّ أنّه خلافا لهذه المقتضيات لا يقوم المركز ببرمجة عمليات تفقد دورية للمحلاّت التي تأوي آلات مشعّة قصد التثبت من سلامة التجهيزات وجودة إجراءات الحماية من الأشعّة حيث تقتصر عمليات التفقد المنجزة بالنسبة إلى المؤسسات الصحية الخاصة ومراكز الفحص بالأشعة المستعملة للتجهيزات الثقيلة على عمليات تتمّ بمناسبة إسناد رخص اقتناء تجهيزات أو إثر طلب المستثمر القيام بتفقد تجهيزات معينة ويتمّ تجميع هذه المطالب وإعداد برنامج تفقّد على أساسها وهو ما لا يمكّن من متابعة وضعية هذه التجهيزات وجودتها .

وقد أفاد المركز في هذا الإطار أنّ عدم إنجاز التفقد الدّوري يرجع إلى نقص في الموارد البشرية المكلّفة بالتأطير والمراقبة وإلى نقص في وسائل النقل. وقد أشار أنّه سيتمّ العمل على تجاوز هذه النقائص بالتنسيق مع وزارة الصحة العمومية.

وتوصي الدائرة المركز الوطني للحماية من الأشعة بتدعيم جانب المتابعة الدورية للمراكز الخاصة الراجعة له بالنظر قصد التأكّد من أنّ التجهيزات المشعّة مازالت مطابقة لمقتضيات الجودة.

ولوحظ أنّه لا يتوفّر لدى المركز معطيات حول آلات الإشعاع المستعملة من قبل بعض المصحّات الخاصة مثل تجهيز ثابت للأشعّة وطاولة بالتحكّم عن بعد وجهاز أشعّة متنقّل ولا يملك بالنسبة إلى بعض المصحّات المحدثة بعد سنة 1986 في خصوص نفس التّجهيزات ملف ترخيص لاقتناء تجهيز مشعّ واستغلاله وهو ما لا يمكّن المركز من متابعة احترام إجراءات الحماية من الأشعّة. وبالرّغم من ذلك لم يقع اتخاذ أيّ إجراء لتسوية هذه الوضعيات.

ولم يقم المركز بإجراء عمليات تفقّد في شأن بعض التجهيزات التي أسندت في خصوصها رخص اقتناء أو رخص اقتناء واستغلال وذلك خلافا لدليل إجراءاته المصادق عليه بمقتضى قرار وزير الصحة العمومية بتاريخ 2 أكتوبر 1999 وهو ما لا يمكّن من التثبّت من جودة هذه التجهيزات واحترامها لقواعد السلامة والحماية من الأشعة المؤينة.

كما تبيّن بالرجوع إلى بعض الشهادات المسلّمة من قبل المركز الوطني للحماية من الأشعة والتي تشهد باحترام التجهيزات لمقاييس الحماية من الأشعة أنّه يتمّ إعدادها في بعض الحالات على أساس عمليات تفقد قديمة قام بها هذا المركز. ومن شأن ذلك أن لا يثبت جودة التجهيز واحترامه لكلّ مقاييس الحماية من الأشعّة عند إعداد الشهادة.

هـ- المراقبة الفنية عند التوريد

تخضع المنتوجات المضمنة بالقائمة "أ" من قرار وزير الاقتصاد الوطني المؤرخ في 30 أوت 1994 والذي يضبط قائمات المنتوجات الخاضعة للمراقبة الفنية عند التوريد كما تمّ تنقيحه بالنصوص اللاحقة إلى المراقبة الآلية من طرف المصلحة الفنية المنصوص عليها بالجدول "أ" من الأمر عدد 1744 لسنة 1994 المؤرخ في 29 أوت 1994 والمتعلق بضبط طرق المراقبة الفنية عند التوريد والتصدير والمصالح المؤهّلة للقيام بهذه المراقبة أو من قبل كلّ هيكل آخر مرخص له من طرف الإدارة لهذا الغرض ولا يمكن استعمال هذه المنتوجات إلاّ بمقتضى رخصة الرفع الوقتية ورخصة عرض للاستهلاك. ويتمّ إسناد هاتين الرخصتين طبقا للإجراءات المنصوص عليها بمقرّر وزير التجارة المؤرّخ في 25 أفريل 1996 والمتعلق بطرق وشروط الحصول على رخصة الرفع الوقتية ورخصة عرض للإستهلاك من قبل المصلحة الفنية المعنية.

وتخضع التجهيزات والأدوات الطبية إلى مراقبة إدارة التجهيز بوزارة الصحة العمومية حسب ما جاء بالمكتوب الصادر عن الكاتب العام لوزارة الصحة العمومية والموجّه إلى مدير الديوانة التونسية تحت عدد 22 بتاريخ 11 جانفي 2001 باعتبارها المصلحة الفنية المختصة في مجال المراقبة عند التوريد .

وتبيّن أنّ مراقبة إدارة التجهيز بوزارة الصحة العمومية تقتصر في أغلب الحالات على فحص الملفات دون القيام بعملية المراقبة في نقاط العبور أو عند التعذر في مخازن المورد أو المستعمل. ويتمّ في بعض الحالات النادرة الإستعانة فنّيا برأي مركز الدراسات الفنية والصيانة البيولوجية الطبية والاستشفائية إلاّ أنّه اتضح أنّه لا يقوم بالنسبة إلى هذه الحالات دائما بمعاينة التجهيزات أو الأدوات الطبية على عين المكان.

ولا تمكّن الطريقة المعتمدة في المراقبة الفنية عند التوريد من مراقبة مدى مطابقة المنتوج للتراتيب الفنية المتعلقة به ولا من التثبت من جودته ومن احترامه لقواعد الصحة والسلامة. وقد تمّ إلى موفّى شهر جوان 2005 القيام بأربع معاينات ميدانية من طرف إدارة التجهيز بوزارة الصحّة العمومية ثبت في حالتين منها أنّ الآلات لا تحمل علامة المطابقة للمواصفات المطلوبة.

وتدعو الدائرة إلى إعطاء جانب المراقبة الفنية عند التوريد العناية اللازمة وذلك عن طريق إجراء المعاينات الميدانية.

وفي خصوص أجهزة الإشعاع السينية والأجهزة المعتمدة على استخدام أشعّة ألفا أو بيتا أو قاما المستخدمة للاستعمال الطبي والخاضعة بدورها إلى المراقبة الفنية عند التوريد تبيّن أنّه لا ترد على إدارة التجهيز بوزارة الصحة العمومية كل الملفات المتعلقة بهذه التجهيزات على غرار آلة المفراس. وتتمّ معالجة كلّ الملفات الخاصة بهذا التجهيز من قبل المركز الوطني للحماية من الأشعّة. ومن شأن هذه الوضعية أن تحول دون تحديد واضح لأدوار المتدخلين في هذا المجال.

وفي خصوص التراخيص الخاصّة بالتجهيزات المشعّة ينصّ الأمر عدد 433 لسنة 1986 المؤرخ في 28 مارس 1986 والمتعلق بالحماية من الأشعة المؤينة على أنّه يقع منح رخص توريد آلات مولّدة للأشعّة المؤينة أو تصديرها أو مسكها أو استعمالها أو تحويلها أو تسليمها أو بيعها من طرف وزير الصحة العمومية بعد أخذ رأي الوزير المسؤول على ميدان النشاط المعني بالأمر حسب الحالات، وباقتراح من المركز الوطني للحماية من الأشعة.

إلاّ أنّه اتضح أنّ مدير المركز يقوم بإعطاء هذه الرخص عوضا عن وزير الصحة العمومية وذلك بدون وجود تفويض في هذا الشّأن.

ومكّن فحص قوائم الملفات التي تمّ درسها في إطار المراقبة الفنية عند التوريد لسنتي 2003 و2004 من الوقوف على أنّ 12 ملفا خاصا بسنة 2003 و70 ملفا خاصا بسنة 2004 أسندت في شأنها رخص رفع وقتية ولم يتمّ إلى حدود ماي 2005 تسوية وضعيتها باعتبار عدم استكمال الوثائق اللازمة ممّا انجرّ عنه استغلال لهذه التجهيزات قبل الحصول على رخصة العرض للاستهلاك وذلك خلافا لمقتضيات الفصل السادس من الأمر عدد 1744 لسنة 1994 المؤرّخ في 29 أوت 1994 وهو ما تبيّن من خلال الاستبيان الذي تمّ إجراؤه في خصوص 11 مؤسّسة .

III- مراقبة سير نشاط المؤسّسات الصحية الخاصّة

أ- الموارد البشرية لدى المؤسسات الصحية الخاصّة

يحتل الأطباء والأعوان شبه الطبيون مكانة مركزية في منظومة القطاع الصحي وقد أقرت النصوص الترتيبية المنظمة للقطاع الصحي الخاص في مجال انتداب هذه الإطارات وتنظيم نشاطها جملة من القواعد والمواصفات لضمان تقديم خدمات صحية شاملة وسليمة تتوفر فيها مقوّمات الجودة للمرضى المترددين على هذه المؤسّسات.

1- الإطارات الطبية

يتولّى أطباء القطاع العمومي مزاولة نشاطهم الطبي صلب المؤسسات الصحية الخاصة وفقا لمقتضيات الأمر عدد 1634 لسنة 1995 المؤرخ في 4 سبتمبر 1995 والمتعلّق بممارسة النشاط الخاص التكميلي الذي أتاح للأساتذة والأساتذة المحاضرين المبرّزين الإستشفائيين الجامعيين في الطب ممارسة نشاط خاص تكميلي بطلب منهم في مصحة واحدة وفي نطاق حصتين بعد الظهر أسبوعيا وذلك بمقتضى قرار من وزير الصحة العمومية لمدة سنة قابلة للتجديد .

إلاّ أنّه تبيّن إلى غاية سنة 2005 وجود عديد الحالات التي لم يتم فيها احترام أيام العمل المرخص فيها للأطباء لممارسة هذا النشاط علاوة على تواصل ورود عرائض وشكايات على الوزارة تشير إلى قيام البعض من هؤلاء الأطباء بممارسة هذا النشاط في مصحات أخرى من غير المصحّات المرخص لهم فيها وكذلك قيام البعض الآخر بممارسة هذا النشاط دون الحصول على ترخيص في ذلك. ولم تتخذ الوزارة التدابير التي من شأنها أن تضع حدّا لهذه التجاوزات. كما أنّ هذه الممارسات من شأنها أن تمثّل منافسة غير شرعية لأطباء الممارسة الحرّة فضلا عن إلحاق الضرر بنشاط المؤسسات العمومية للصحة مثلما تبيّن من خلال عمليات الرقابة التي أجرتها التفقدية الطبية بوزارة الصحّة العمومية والتي كشفت عن تحويل وجهة المرضى من المستشفيات العمومية إلى

المصحات الخاصة وعدم التصريح بعدد العيادات الفعلي بعنوان هذا النشاط داخل المؤسسات العمومية للصحة علاوة على استعمال المعدات الطبية وتوظيف الأعوان العاملين بهذه المؤسسات لفائدة هذا النشاط داخل المستشفى وذلك خارج الأيام المرخص فيها .

2- الأعوان شبه الطبّيون

شهدت المنظومة الصحية تطوّرا ملحوظا في عدد اختصاصات سلك الفنيين السامين وهو ما يمثل مسايرة لتطور القطاع الصحي واستجابة لمتطلبات جودة الخدمات العلاجية المقدمة. غير أنّ القطاع لا يزال يشكو من نقائص تتعلق بمدى ملاءمة عدد الخريجين من كل سلك شبه طبي لحاجياته الفعلية.

وتعزى هذه الوضعية بالأساس إلى افتقار وزارة الصحة العمومية إلى المعطيات الضرورية لحصر الحاجيات الوطنية من الموارد البشرية وللقيام ببرمجة تكوين الإطارات الصحية .

ففي مقابل النقص الملحوظ في سلكي الممرضين ومساعدي التمريض حسب المواصفات والذي يتراوح بين 6 و49 عونا في كلّ مصحّة تشهد سوق الشغل فائضا في عدد طالبي الشغل من سلك الفنيين السامين يقدّر عددهم بحوالي ألفين. وتعود هذه الوضعية بالأساس إلى تزايد عدد خريجي سلك الفنيين السامين دون أن يقابله تطور متناسب مع طلبات انتدابهم.

لذلك يتعيّن على مصالح الوزارة الحرص على مزيد تطوير أساليب جمع المعطيات الإحصائية حول الحاجيات وتحسين آليات استشراف الطلبات في مختلف الإختصاصات لتعديل طاقة استيعاب مختلف الشعب في الإبان بما يتماشى وحاجيات القطاع ويساير متغيراته.

وفي خصوص توظيف الأعوان تبيّن أنّ معظم المصحّات لا تضبط ضمن أنظمتها الداخلية المشمولات العلاجية الخاصة بكل صنف من الأعوان ممّا جعل المهام الفعلية الموكولة إلى كلّ عون غير متلائمة مع مؤهلاته واختصاصه وهو ما يمكن أن ينعكس سلبا على جودة الخدمات الصحية المقدمة للمرضى.

فقد اتضح من خلال فحص قائمة الأعوان شبه الطبيين المدرجين بالمنظومة الإعلامية للوزارة إلى غاية شهر جوان 2005 والمتضمّنة حوالي 1846 عونا وجود أكثر من 270 عونا تمّ التصريح بتوظيفهم من قبل مؤسّساتهم المشغّلة في مراكز عمل لا تتطابق مع الإختصاص الذي ينتمون إليه. ويلاحظ ذلك خاصّة بالنسبة إلى سلكي القوابل والفنيين السامين في اختصاص التخدير والإنعاش. ولئن تتضمن برامج التكوين في هذين

الإختصاصين بعض المبادئ في علوم التمريض إلاّ أنها تعتبر غير متلائمة مع ما تتطلّبه الأعمال داخل المصحّات من مهارات تتصل بالتمريض القاعدي والمتوفّرة لدى خريجي سلك الممرضين.

وتعود هذه الوضعية حسب الوزارة فضلا عن انعدام التوازن بين العرض والطلب في سلك التمريض، إلى ظاهرة مغادرة الممرضين للمصحات وطلب العمل في القطاع العمومي ممّا يدفع بهذه المصحات إلى تعويض الممرضين بفنيين سامين بصفة دائمة وهو ما يتعارض كذلك مع مقتضيات الاتفاقية المشتركة الوطنية للمصحات الخاصة التي لا تتيح اللجوء إلى هذه الإمكانية إلاّ لفترة شهر واحد في السنة.

ولوحظ من ناحية أخرى مخالفة نظام العمل كامل الوقت بمؤسسة واحدة الذي أقره الأمر عدد 1915 لسنة 1993 السابق ذكره حيث تم الوقوف من خلال فحص قائمة الأعوان شبه الطبيين المدرجين بمنظومة الوزارة والمنتمين إلى 34 مصحة لها قوائم محيّنة بتاريخ 31 ديسمبر 2004 على عديد الحالات التي يعمل فيها الأعوان شبه الطبّيون بصفة موازية في مؤسستين صحيتين مختلفتين.

لذلك يتعيّن على وزارة الصحة العمومية دعوة كافة هذه المؤسّسات الصحية الخاصّة إلى تسوية وضعية أعوانها شبه الطبيين والحرص على تطبيق نظام العمل كامل الوقت بالنسبة إلى كلّ العاملين بها .

أمّا في مجال التكوين المستمر والرسكلة فقد اتّضح أنّ عدد المصحات المنخرطة في البرنامج المعد من قبل الوزارة بالتنسيق مع بقية الأطراف مثل الغرفة النقابية للمصحات الخاصة والمركز الوطني للتكوين المستمر إلى موفى 2004 بلغ 15 مصحة وهو ما لا يتعدّى نسبة 22 % من مجموع المصحات الخاصة البالغ عددها 69 في حين يعتبر تنظيم هذا النشاط من بين الواجبات المحمولة على مديري المؤسّسات الصحّية الخاصّة.

وفي خصوص الحماية الطبية للأعوان تكتسي الوقاية الصحية لفائدتهم أهمية بالغة ممّا يستدعي القيام بالتلاقيح الإجبارية وتنظيم مراقبة دورية لمصادر الأشعة المؤينة.

ففي مجال التلاقيح أقرّ الأمر عدد 1915 لسنة 1993 المذكور آنفا وكذلك قرار وزير الصحة العمومية المؤرخ في 12 أفريل 1994 إجبارية قيام المصحات الخاّصة وعلى حسابها بتلقيح الأعوان العاملين بالأقسام الخطرة ضدّ مرض إلتهاب الكبد صنف "ب". إلاّ أنّه تبيّن من خلال الإستبيان عدم قيام 14 مصحة من جملة 25 في طور النشاط بالتلقيح لفائدة أعوانها ضدّ هذا المرض. ومن شأن هذا التقصير أن ينعكس سلبا على صحة العاملين بهذه المؤسّسات وكذلك على صحة وسلامة المرضى داخلها . لذلك يتعيّن دعوة جميع المصحات الخاصّة إلى تسوية وضعياتها في هذا الشأن في أقرب الآجال.

أمّا في خصوص الحماية من الأشعة المؤينة فإنّ المؤسّسات الصحية الخاصّة مسؤولة على حماية أعوانها من هذه الأشعة وذلك بتطبيق كلّ التراتيب المتعلّقة بها وتوفير كلّ المعدات اللازمة. ويضطلع المركز الوطني للحماية من الأشعة بدور أساسي في مراقبة مدى تعرض العاملين بالمؤسسات الصحية الخاصة للإشعاع المؤين وذلك بتوزيع مقاييس جرعات الإشعاع على العاملين المعرضين مهنيا لهذه المخاطر للقيام بعمليات القيس وإرجاعها إلى المركز. غير أنه تبيّن إلى جانب ضعف نسب إرجاع هذه المقاييس والتي لم تتجاوز 51 % وجود فنيين سامين في الأشعة يعملون بالمؤسسات الصحية الخاصة بصفتهم تلك دون أن يكونوا مرسمين لدى المركز ضمن قائمة الأعوان المعرضين مهنيا للأشعة المؤينة وهو ما من شأنه أن يعرض هؤلاء إلى مخاطر غياب الحماية من هذه الأشعة.

وبرّر المركز ذلك بعدم تولّي كلّ من المؤسسات الصحية الخاصة وكذلك المصالح المركزية للوزارة إعلام المركز دوريّا بكلّ التغييرات التي تشمل قائمة الأعوان المعرضين مهنيا لمخاطر الأشعة بهذه المؤسسات.

ب- الإحاطة بالمرضى والعناية بالوسط العلاجي داخل المؤسسات الصحية الخاصّة

1- مسك السجلات المتعلقة بالمرضى وحفظ ملفاتهم الطبية

يتعيّن على مديري المؤسسات الصحية الخاصة حسب الأمر عدد 1156 لسنة 1993 المؤرّخ في 17 ماي 1993 والمتعلق بضبط شروط تعيين مديري المؤسسات الصحية الخاصة وواجباتهم والمنشور عدد 65 المؤرخ في 6 سبتمبر 2002 الحرص على حفظ ملفات المرضى وحسن مسكها وضرورة أن يتضمن كلّ ملف طبي جميع المعطيات والبيانات السريرية المتعلقة بالمرض وبالعلاج الموصوف ويجب أن يكون هذا الملف محينا وممضى بصفة منتظمة من قبل الأطباء المباشرين.

وتبيّن من خلال فحص محتوى هذه الملفات لدى المصحات التي شملها الإستبيان أنّه باستثناء مصحتين اثنتين لا يتم لدى بقية المصحات احترام المقتضيات الترتيبية سالفة الذكر حيث تم الوقوف على افتقار الملفات الطبية لعديد الوثائق الواجب توفرها مثل قرارات الإيواء الطبية وغياب التنصيص على البيانات السريرية المتعلقة بالمرضى ومختلف الوصفات الطبية الملحقة وتمّ تبرير هذا النقص بتسليم هذه الوثائق إلى المرضى عند مغادرتهم للمصحة وهو ما من شأنه أن يحول دون توفير حماية طبية وقانونية للمرضى ممّا يستدعي ضرورة الإحتفاظ بهذه الوثائق أو بنسخ منها.

أمّا بالنسبة إلى سجلات العمليات الجراحية فقد أوجبت التراتيب سالفة الذكر مسك سجلّ مرقّم خاص بالتدخلات الجراحية على مستوى كلّ جناح للعمليات يتضمن بالنسبة إلى كلّ عمل جراحي إسم ولقب

المريض وتاريخ وساعة التدخل الجراحي وبروتوكولي التخدير والجراحة المتبعين بالإضافة إلى أسماء أعضاء الفريق الجراحي. ويجب أن تحرر البيانات وبروتوكولي التخدير والجراحة من قبل الأطباء المباشرين وتحت مسؤوليتهم.

إلاّ أنّه تبيّن عدم تقيد المؤسسات الصحية الخاصّة بهذه المقتضيات وهو ما من شأنه أن ينعكس سلبا على المرضى سواء على الصعيد الطبي لانعدام إمكانية الرجوع إلى معطيات موثّقة حول التدخلات الجراحية المجراة على المريض أو على الصعيد القانوني لتعذر تحديد المسؤوليات الطبية في حال حصول أخطاء أو مضاعفات تتصل بأسلوب العلاج المقدم له.

ويستدعي ذلك إيلاء هذه السجلات العناية اللاّزمة واعتماد أنموذج موحّد لهذا السجل يضمن الحصول على المعلومة الضرورية بشكل متجانس لدى جميع المصحات.

2- التصرّف في الأدوية والمواد المخدرة

أوجب قرار وزيري التجارة والصحة العمومية المؤرخ في 26 سبتمبر 1995 والمتعلّق بضبط شروط تزوّد المؤسّسات الصحية الخاصة بالأدوية متأكدة الإستعمال تسجيل كلّ عمليات بيع وشراء هذه الأدوية بدفتر مؤشّر عليه وممضى من قبل المصالح المختصّة بوزارة الصحة العمومية ويوضع تحت مسؤولية صيدلي المؤسّسة.

وتبيّن من خلال المعاينات التي تمّ القيام بها غياب هذا الدفتر لدى 23 من بين 25 مصحّة منها 6 مصحّات تتولّى استغلال منظومة إعلامية خاصة أو تمسك جذاذات ووصولات فردية للشراءات ودون أن يكون مؤشّرا عليها من قبل وزارة الصحة العمومية أو موضوعة تحت مسؤولية صيدلي المصحة. وقد برّرت عديد المصحات غياب هذا الدفتر بصعوبة استغلاله عمليّا وبعدم توفير الوزارة لأنموذج موحّد موضوع على ذمتها.

ولوحظ في مجال مسك هذه الأدوية واستعمالها وجود أدوية غير مدرجة بالقائمة المرخص فيها بمقتضى قرار وزير الصحة العمومية المؤرخ في 15 سبتمبر 1993 لدى بعض المصحات أو أدوية منقضية الصلوحية.

وأفادت وزارة الصحة العمومية في هذا الصدد بأنّه سيتمّ العمل على تلافي هذه النقائص مستقبلا بإعداد برنامج للتفقد الصيدلي لسنة 2006 يتضمن هذه المسائل لتتمّ متابعته من قبل الصيادلة المتفقدين بالجهات.

أمّا في خصوص المواد المخدّرة فإنّها تخضع إلى أحكام القانون عدد 54 لسنة 1969 المؤرخ في 26 جويلية 1969 والمتعلّق بالمواد السّمية ومنشور وزير الصحة العمومية عدد 45 المؤرّخ في 4 ماي 1998

الذي أرسى نظام حفظ يهدف إلى تقييد تداولها ووضع استعمالها تحت مسؤولية الطبيب والصيدلي داخل المصحة وذلك باستعمال سجلات خاصّة.

ولئن تبيّن توفر هذه السجلات لدى جلّ المصحات التي تمت معاينتها فقد اتّضح عدم مسكها حسب الصيغ الترتيبية لدى العديد من المصحات وذلك بعدم تدوين بعض البيانات الإجبارية كتاريخ طلب المادة المخدرة وأسماء كلّ من الطبيب الجراح والطبيب المبنج والعون الفني المكلف بالتخدير وإمضاءاتهم بالإضافة إلى غياب الترقيم وتأشيرة الصيدلي المسؤول عن هذه السجلات فضلا عن عدم انتظام عمليات التدوين بها .

وأوجب المنشور المذكور أعلاه على صيادلة المؤسّسات الصحيّة الخاصّة مراقبة مخزون الموادّ المخدّرة الموجودة بالصّيدليّة وبمختلف الأقسام وبجناح العمليّات بصفة دوريّة وكذلك مراقبة وثائق المحاسبة المتعلّقة بهذه الموادّ وإيفاء الصّيدلي المتفقّد بجهتهم بقوائم ثلاثية وسنوية حول استعمال هذه المواد .

إلاّ أنّه اتضح أنّ المؤسّسات الصحيّة الخاصّة لا تقوم دائما بإرسال هذه القوائم إلى الصّيدلي المتفقّد بالإدارة الجهويّة. ومن شأن هذه الإخلالات أن تحول دون تحديد الإستعمالات الفعلية للمواد المخدرة بالمصحات الخاصّة ولا تساعد على تحديد المسؤوليات عند حصول أخطاء أو استعمالات غير مرخص فيها لهذه المواد .

3- العناية بالوسط العلاجي وبمحيط المرضى

يعتبر احترام قواعد النظافة وحفظ الصحة داخل المؤسسات الصحية أحد الواجبات الأساسية المحمولة على جميع هذه المؤسسات بمقتضى القانون عدد 63 لسنة 1991 المؤرخ في 29 جويلية 1991 والمتعلق بالتنظيم الصحي.وقد تبين أنّه بالرغم من صدور منشور وزير الصحة العمومية بتاريخ 7 ماي 2003 الذي حثّ المؤسّسات الصحية الخاصة على إحداث لجنة تعنى بمقاومة التعفنات الإستشفائية صلب كلّ واحدة منها فإنّه باستثناء مصحتين بكل من ولايتي نابل وتونس لم يرد على الوزارة إلى غاية شهر جوان 2005 ما يفيد إحداث هذه اللجنة لدى بقية المؤسسات.

وفي خصوص النفايات الإستشفائية التي تصنف 40 % منها كنفايات جراحية خطرة أقرّت التراتيب إلزامية القيام بعملية الفرز عند مصدرها في كلّ قسم أو وحدة علاجية غير أنّه تبيّن من خلال المعاينات التي تمّ القيام بها عدم تطبيق هذه التدابير في العديد من المؤسسات الصحية الخاصة وعدم احترام معظم المصحات التي تمت معاينتها لتراتيب خزن ونقل هذه النفايات.

أمّا في خصوص إجراءات إتلاف هذه النفايات فقد بيّن الإستبيان المنجز لدى 25 مصحّة امتلاك ثماني مصحات لرمّادات خاصّة بها منها ثلاث معطبة بينما تستعمل مصحتان طرق إتلاف غير مطابقة للمواصفات وذلك خلافا للقانون عدد 41 لسنة 1996 المؤرخ في 10 جوان 1996 والمتعلّق بالنفايات ومراقبة التصرّف فيها .

ومن شأن هذه النقائص والإخلالات أن تلحق ضررا بالمحيط وأن تسبّب في انتشار الأمراض والأوبئة علاوة على صعوبة قيام هياكل معالجة النفايات المختصة بإعادة فرز الفضلات العادية ورسكلتها .

وفي هذا الخصوص تتأكّد الحاجة إلى تكثيف العناية بهذا الجانب وذلك بدعم الرقابة على عمليات فرز هذه النفايات عند مصدرها واستصدار الأمر المنظم لطرق وأساليب معالجتها .

وقد أفادت وزارة الصحة العمومية بأنها بصدد إعداد مشروع أمر يتعلق بتنظيم طرق التخلص من النفايات الإستشفائية غير أنّ نقص الموارد البشرية لدى إدارة حفظ صحة الوسط وحماية المحيط ومصالحها الجهوية يبقى العائق الأساسي أمام تكثيف المراقبة على هذه الجوانب لدى المصحّات الخاصّة. وأشارت إلى أنّها ستسعى إلى تنظيم زيارات تفقد مشتركة بين مصالح حفظ الصحة والتفقدية الطبية.

ج- الأسعار والفوترة

أقرت القوانين والتراتيب جملة من الشروط والقواعد تتعلق بتحديد أسعار مختلف الأعمال والخدمات المسداة وإشهارها وفوترتها .

1- تحديد الأسعار وإشهارها

تخضع مجمل الأعمال والخدمات التي تقدّم إلى المريض داخل المصحة إلى أنظمة أسعار مختلفة منها ما هو خاضع قانونا إلى نظام المصادقة الإدارية على الأسعار وذلك شأن الأدوية والخدمات المقدمة من قبل الأطباء ومنها ما هو حرّ مثل خدمات الإقامة والتغذية والتوابع شبه الصيدلية ذات الإستعمال الوحيد .

ففي خصوص الخدمات المقدمة من قبل الأطباء تحدّد تعريفة الخدمات ومقابل الأتعاب حسب القانون عدد 63 لسنة 1991 سالف الذكر بمقتضى قرار مشترك من وزراء المالية والاقتصاد الوطني والصحة العمومية. إلاّ أنّ مجلة واجبات الطبيب الصادرة بمقتضى الأمر عدد 1155 لسنة 1993 المؤرخ في 17 ماي 1993 أتاحت للمجلس الوطني لعمادة الأطباء وأطباء الأسنان إمكانية تحديد مقابل أتعاب الأطباء وهو ما يتعارض مع مقتضيات قانون التنظيم الصحي سالف الذكر.

ومن ناحية أخرى أخضع القانون عدد 64 لسنة 1991 المؤرخ في 29 جويلية 1991 المتعلق بالمنافسة والأسعار والمنقح والمتمم بالنصوص اللاحقة له وكذلك مجموعة الأوامر التطبيقية المتعلقة بالمواد والمنتوجات المستثناة من نظام حرية الأسعار وطرق تأطيرها، الخدمات الطبية إلى نظام المصادقة الإدارية على الأسعار في كلّ المراحل وهو ما يقتضي عرض أسعار هذه الخدمات والأتعاب على أنظار مصالح وزارتي الصحة العمومية والتجارة والصناعات التقليدية للمصادقة عليها قبل تطبيقها .

غير أنّه تبيّن أنّ المجلس الوطني لعمادة الأطباء وأطباء الأسنان لا يقوم بعرض قائمة الأسعار التي يحددها بصفة دورية على أنظار هذه الهياكل للمصادقة عليها حيث تجاوزت هذه الأسعار التعريفات المنصوص عليها بالقرار المشترك المؤرخ في 7 أفريل 1982 بنسب تجاوزت سبعة أضعاف بالنسبة إلى العديد من الخدمات الطبية.

وأفادت وزارة التجارة والصناعات التقليدية في هذا الصدد أنّه تمّ لفت نظر وزارة الصحة العمومية إلى هذه المسألة وقد سبق لها أن دعت المهنيين المعنيين إلى الكفّ عن التدخل في مجال تحديد الأسعار.

وفي خصوص إشهار الأسعار نصّ الفصل 22 من القانون عدد 64 لسنة 1991 سالف الذّكر على وجوب أن يتولّى كلّ مسدي خدمات إعلام المستهلك بأسعار البيع وبشروطه وأساليبه الخاصة وذلك بوضع علامات أو ملصقات في أماكن واضحة للعموم وكذلك في الغرف.

غير أنّه تبيّن من خلال الإستبيان الذي شمل 25 مصحة في طور النشاط احترام 18 مصحة لمقتضيات إشهار الأسعار ببهو الإستقبال والغرف فيما اقتصرت ثلاث مصحات على إشهارها داخل الغرف بينما لم تتولّ أربع مصحات القيام بذلك.

ويلاحظ من خلال فحص قوائم أسعار المصحات التي شملها الإستبيان غياب الشمولية والوضوح في قائمة الخدمات المدرجة بها. حيث لا تتولى هذه المصحات تبويب وتعليق أسعار كامل الخدمات التي تسديها للعموم ولا تقوم بتفصيل بيانات هذه الخدمات ممّا لا يتيح معرفة كامل الأعمال المضمنة بها وهو ما من شأنه أن يثير إشكاليات عند خلاص المبالغ المفوترة.

2- الفوترة

تمثّل فوترة الخدمات المقدمة داخل المصحات الخاصة وإشكاليات استخلاصها أكثر المواضيع التي ترد في شأنها العرائض والشكايات على وزارتي الصحة العمومية والتجارة والصناعات التقليدية.

وقد بيّن فحص عينة من الفواتير الصادرة عن بعض المصحات خلال شهر مارس 2005 من الوقوف على بعض الإخلالات تعلقت بمحتوى هذه الفواتير وشكلها .

ففي خصوص محتواها تبيّن عدم اعتماد الأطباء عند احتساب مقابل أتعابهم على الضوارب المقررة لهم حيث يلجأ أغلبهم إلى تحديد مبلغ تقديري إجمالي ودون أن تتضمن مذكرة أتعابهم بيانات تفصيلية حول سعر الوحدة للحرف المصطلح "KC" الذي تمّ اعتماده ولا الضارب المقابل لمجموع أتعابهم. ومن شأن عدم احترام قاعدة تقدير مبالغ الأتعاب حسب قاعدة الضوارب الترتيبية أن يتيح إمكانية المطالبة بمبالغ مشطّة لا تتناسب مع قيمة الأعمال الطبية المقدمة.

أمّا في خصوص الخدمات المقدمة من قبل المصحات فقد تبين عدم احترام بعض هذه المؤسّسات لضوارب الحروف المصطلحة في فوترة خدمات توفير التجهيزات والمعدات الطبية وكذلك في القيام بأعمال التحاليل البيولوجية حيث تم تجاوز الضوارب القصوى المقررة لهذه الأعمال.

وتعتبر هذه الممارسات بجانب المطالبة بمبالغ إضافية مثل مقابل أتعاب بعض الأعوان شبه الطبيين العاملين كامل الوقت زيادات غير قانونية في احتساب قاعدة تكاليف الخدمات المسداة ممّا يستدعي دعوة هذه المؤسّسات إلى التقيد الكامل بالضوارب المقررة ترتيبيا لكلّ عمل طبي والواردة ضمن قائمة الأعمال المهنية للأطباء .

وفي ما يتعلّق بالمواد والتوابع شبه الصيدلية ذات الإستعمال الوحيد فقد تضمنت بعض الفواتير إستهلاكا لهذه المواد بكميات هامة لم تتوفر في شأنها المؤيدات التي تثبت استعمالها . وتجدر الإشارة في هذا المجال إلى صعوبة التثبت من الإستهلاك الفعلي لهذه المواد خصوصا أثناء إجراء التدخلات الجراحية في غياب وثائق ووصولات تثبت طلبها من قبل الفريق الطبي.

وفي غياب مراقبة دورية لهذا الجانب فإنّه لا يمكن تلافي حالات الشطط في الفوترة في شأن هذه المواد حيث أشارت وزارة التجارة والصناعات التقليدية إلى صعوبة القيام بمراقبة الأسعار في هذا المجال نظرا إلى طبيعة هذه المواد وخصوصيتها .

أمّا من حيث شكل ومحتوى الفواتير فقد لوحظ عدم تقيد بعض المصحات بمقتضيات مجلة الأداء على القيمة المضافة إمّا بتطبيق نسبة 6 % أو 10 % عوضا عن 18 % أو عدم التنصيص على مقدار هذا الأداء . كما تم الوقوف على إصدار بعض الفواتير التي لا تتضمن الرقم التسلسلي والمعرف الجبائي والتسميات الدقيقة

للخدمات المقدمة وأسعار وحداتها وهو ما يجعل تكثيف المراقبة المتعلّقة بهذا الجانب أمرا متأكّدا مثلما أشارت إليه وزارة التجارة والصناعات التقليدية في ردّها .

*

* *

تضطلع المؤسسات الصحّية الخاصة بدور هام في معاضدة القطاع الصحي العمومي لتأمين الحماية الصحية للسكان حيث ما فتئت أهمية تواجدها تتأكد كقطاع يتمتع بإمكانيات كبيرة لدعم السياحة الإستشفائية وتصدير الخدمات نحو الخارج.

وحظي هذا القطاع الذي يخضع إلى إشراف وزارة الصحة العمومية وإلى عديد الهياكل العمومية الأخرى خلال السنوات الأخيرة بدعم لإطاره القانوني والترتيبي وتبسيط الإجراءات المتعلّقة به منذ سنة 2001 حيث عوّض نظام التراخيص الإدارية بنظام كراس الشروط .

وتبرز في هذا المجال أهمّية المراقبة الحينية والموازية للإحداثات الجديدة ومزيد تنظيم وتوضيح المهام والمشمولات وإحكام أعمال الرّقابة الدورية التي اتضح انه رغم تعدّد الهياكل المكلّفة بها عدم فاعليتها وعدم سيطرتها على هذا القطاع .كما أنّ القيام بعمليات تقييم من شأنه أن يرفع من مستوى الخدمات الصحيّة ونوعيّة الإحاطة بالمرضى.

وتتأكّد الحاجة في إطار مزيد تنظيم القطاع مراجعة التعريفات المدرجة بالقرار المشترك بين وزارة التّجارة والصحّة العمومية حتّى تكون قريبة من الواقع ويتم اعتمادها بصفة موحّدة من قبل جميع المتدخلين في القطاع والتقيد الكامل بالضوارب الترتيبية المقررة لكلّ عمل طبي والواردة ضمن قائمة الأعمال المهنية للأطباء .

وتدعو الدّائرة كلّ الهياكل المعنية سواء على مستوى وزارة الصّحّة العمومية أو وزارة التّجارة والصّناعات التّقليديّة إلى القيام بدورها في مجال مراقبة الأسعار والتصرّف في الأدوية والموادّ المخدّرة ومراقبة البناءات وإلى تدعيم جانب المتابعة الدورية للمراكز المستعملة للتجهيزات المشعّة.كما يستحقّ جانب المراقبة الفنية عند التوريد العناية اللازمة حتّى يكون أكثر فاعلية وجدوى ممّا هو عليه بالنّظر إلى أهمّية سلامة التّجهيزات في خصوص حماية المريض.

ويتطلّب هذا القطاع وضع إطار أوضح وأكثر موضوعية يمكّن من فتح الآفاق أمام استثمار ملتزم بالقوانين وقواعد المهنة ويوفّق بين التحرّر وصيانة القطاع .

ومن بين الآليات التي من شأنها أن تساعد على مزيد دفع هذا القطاع يجدر التّركيز على تطوير مفهوم الخريطة الصحية لتصبح أداة تصرّف تعكس بدقّة الوضع الحالي وتستشرف الحاجيات الفعلية للقطاع من المؤسّسات الصحية والتجهيزات الثّقيلة قصد الإستجابة للحاجيات الصحّية الحالية والمستقبلية.

رد وزارة الصحة العمومية

- بخصوص المؤسسات الصحية الخاصة غير المقيمة، أبرمت وزارة الصحة العمومية اتفاقيتين مع شركتين لإحداث مصحتين بكلّ من تونس وجربة.

- فيما يخص إحالة ملفات المؤسسات الصحية الخاصة المحدثة قبل 2001 إلى الإدارات الجهوية، فلم تبرر عدم إنجاز هذه العملية بالنقص في الموارد البشرية على مستوى الإدارات الجهوية بل اقترحت مزيد تدعيم هذه الأخيرة بالموارد البشرية لتضمن حسن متابعة ملفات المؤسسات الصحية الخاصة. وتقوم حاليا المصالح المختصة بإنجاز هذه العملية .

- بالنسبة للنظام الداخلي للمؤسسات الصحية الخاصة، فإنّ الوزارة بصدد إعداد أنموذج موحد لهذا النظام.

- بالنسبة لتحيين المعطيات الموجودة بقاعدة البيانات الخاصة بالأعوان شبه الطبيين، تمّ في موفى شهر ديسمبر 2005 استكمال تحيين كلّ المعطيات الخاصة بالأعوان المذكورين.

- أما بالنسبة إلى التقارير السنوية للمؤسسات الصحية الخاصة فبالرغم من التحسن الملحوظ في عدد هذه التقارير، وأمام غياب أي وسيلة ضغط، ستسعى وزارة الصحة العمومية إلى تحسيس المؤسسات الصحية الخاصة بأهمية المعلومات المدرجة بتقاريرها السنوية كما ستعمل على حمل هذه المؤسسات على إضفاء المزيد من الدقة والمصداقية عند تحرير المعلومات.

- بخصوص أنموذج تقرير الطبيب المراقب، فهو يشتمل في مجمله على معلومات تتعلق بحالة المريض ونوعية العلاج المقدم له. وقد تمت مراجعة هذا الأنموذج لإضفاء مزيد من الشمولية على محتواه وتمّ توزيعه على الأطباء المراقبين.

- بالنسبة للتوزيع الجغرافي للمؤسسات الصحية الخاصة، يجدر التذكير بتوجهات الدولة في هذا المجال والمبني على تشجيع الاستثمار وضمان حرية المبادرة الخاصة. وفي هذا الإطار توجهت وزارة الصحة العمومية بمكتوب إلى وزارة المالية لإقرار بعض التشجيعات والحوافز للنهوض بالاستثمار بالمناطق ذات الأولوية.

- فيما يخص غياب التجهيزات الثقيلة ببعض الجهات، يخضع اقتناء هذه التجهيزات إلى مطالب المستثمرين إضافة إلى أن تركيزها يستوجب توفّر محيط متكامل من حيث البنية التحتية (مساحات خاصة) وموارد بشرية (أطباء مختصون ومخابر تحليل...).

- بالنسبة لجهاز القثطرة القلبية الوعائية وآلة التصوير المغناطيسي، تتفق المصالح المختصة بالوزارة مع الدائرة على مبدإ إصدار كراس شروط خاص بهذين الجهازين مع التأكيد على وجوب اجتناب الخلط مع مفهوم كراس الشروط التي تعوض التراخيص لاستغلال التجهيزات الثّقيلة من قبل المستثمرين. لذا تتجه النية إلى إصدار قرار من وزير الصحة العمومية يتعلّق بشروط استغلال هذين الجهازين.

اعتمدت المراقبة الفنية للتجهيزات والأدوات الطبية الراجعة بالنظر إلى إدارة التجهيز بوزارة الصحة العمومية في بداية الأمر على دراسة الملفات المدعمة بكل الوثائق التي تثبت مطابقة المنتوج للمواصفات العالمية، إلاّ أنه نظرا لعدم توفّر كلّ المعطيات بالنسبة لبعض المطالب فقد أصبحت الإدارة تستعين بمركز الدراسات الفنية والصيانة البيولوجية الطبية والإستشفائية لإجراء اختبارات حول عينات من المنتوج موضوع الطلب.

وخلال سنة 2005 وبعد تعذر القيام باختبار المعدات من طرف مركز الدراسات الفنية والصيانة البيولوجية الطبية والإستشفائية ، قامت إدارة التجهيز بإجراء ما لا يقلّ عن (58) معاينة ميدانية.

إلاّ أنّ القيام بهذه المعاينات الميدانية على الوجه المطلوب يتطلب تدعيم إدارة التجهيز بالموارد البشرية ووسائل النقل اللازمة.

- في **خصوص أجهزة الإشعاع السينية والأجهزة المعتمدة على استخدام أشعة ألفا أو بيتا أو قاما والمستخدمة للاستعمال الطبي فتجدر الإشارة** إلى أنها تخضع **منذ سنة 1986** إلى **تراخيص خاصة دأب على إسنادها المركز الوطني للحماية من الأشعة. واستمر العمل بهذه الطريقة** حتى **بعد صدور الأمر عدد 1744 لسنة 1994 المؤرخ** في **29 أوت 1994. وسعيا** إلى **تنظيم هذه المسالة تعمل الإدارات المعنية على بلورة صيغة يتم على أساسها** تحديد **أدوار المتدخلين** في **هذا المجال بصفة أوضح.**

- بخصوص **الملفات** التي تم في **شانها إسناد رخص رفع وقتية فإنّ إدارة التجهيز قامت بدعوة كل الموردين قصد القيام بتسوية وضعيتهم. وقد تمت استجابة 32 مورد** لهذه **الدعوة** والتي **وقع** في **شأنها إسناد رخص استهلاك. وتواصل إدارة التجهيز** بمطالبة **الموردين البافين للإسراع** بتسوية **وضعياتهم** في **الغرض.**

- بخصوص **تواجد بعض الأعوان شبه الطبيين** في **أكثر من مؤسسة واحدة، تعلم إدارة التراتيب ومراقبة المهن الصحية أن مثل هذا الصنف من الأعوان يتميز بعدم الاستقرار وبالتنقل من مصحة** إلى **أخرى لذا** تجد **الوزارة صعوبات** في تحيين **قائمات هؤلاء الأعوان** في **الإبان خاصة وأن المؤسسات المعنية بالنقل لا تعلم هذه الأخيرة بالتغيرات التي تطرأ** في **هذا المجال.**

- أما بالنسبة للتلاقيح فقد تمّ **إعداد منشور** بخصوص **إجبارية التلقيح بالمؤسسات الصحية الخاصة.**

- وبخصوص وجوب ترسيم الأعوان المعرضين مهنيا للأشعة المؤينة لدى المركز الوطني للحماية من الأشعة، تعلم إدارة التراتيب ومراقبة المهن الصحية أنها بصدد إعداد منشور في الغرض.

- بالنسبة لمسك السجلات المتعلقة بالمرضى وحفظ ملفاتهم الطبية أصدرت الوزارة منشورين في هذا الغرض بتاريخ 12 ماي 1992 و06 سبتمبر 2002. ونظرا لأهمّية الموضوع تنوي الوزارة إعداد منشور آخر للتذكير.

- بالنسبة للفوترة وعدم اعتماد الأطباء عند احتساب مقابل أتعابهم على الضوارب المقررة لهم فتجدر الإشارة أنه في كل الحالات التي يتم ضبطها من قبل مصالح التفقّد يتم توجيه الملفات إلى المجلس الوطني لعمادة الأطباء لاتخاذ ما يتعين في الغرض.

جامعة تونس المنار

"جامعة تونس المنار" مؤسّسة عمومية ذات صبغة إدارية تمّ إحداثها سنة 1987 بموجب القانون عدد 83 لسنة 1987 المؤرّخ في 31 ديسمبر 1987 والمتعلّق بقانون المالية لسنة 1988 تحت تسمية "جامعة العلوم والتقنيات والطب بتونس" وتمّ تغيير هذه التسميّة لتصبح "جامعة تونس المنار" بمقتضى الأمر عدد 2826 لسنة 2000 المؤرخ في 27 نوفمبر 2000.

وتتمثّل مهمّة هذه المؤسّسة حسب الفصل السادس (جديد) من القانون عدد 70 لسنة 1989 المؤرّخ في 28 جويلية 1989 والمتعلّق بالتعليم العالي والبحث العلمي كما تمّ تنقيحه وإتمامه بالقانون عدد 67 لسنة 2000 المؤرّخ في 17 جويلية 2000 خاصة في التكوين ونشر المعرفة وتنمية البحث والمساهمة في تنسيق برامج التعليم العالي ومناهجه وفي العمل على حسن التصرّف في المنظومة الجامعية وذلك بالتوظيف المحكم للوسائل المادية والبشرية الموضوعة على ذمة مؤسّسات التعليم والبحث التابعة لها وحث هذه المؤسسات على التفتح على محيطها بإبرام اتفاقيات مع الهيئات الإقتصادية الوطنية وإرساء روابط تعاون مع الهيئات المماثلة لها في العالم.

والجامعة مكلّفة حسب الفصل السابع (جديد) من القانون المشار إليه "بالإشراف العلمي والبيداغوجي على كلّ مؤسّسات التعليم العالي والبحث التابعة لها". و"يمارس رئيس الجامعة الإشراف الإداري والمالي على المؤسّسات التابعة للوزارة المكلّفة بالتعليم العالي".

وطبقا للقرار المؤرّخ في 31 ماي 2005 والمتعلّق بضبط قائمة المؤسسات التابعة لكل جامعة، تضمّ جامعة تونس المنار أربع كليات[1] وستّة معاهد[2] ومدرستين[3] وثلاث مؤسّسات للبحث العلمي[4] من ضمنها مؤسستان تخضعان لإشراف مزدوج. ويؤمّ مؤسّسات التعليم العالي والبحث التابعة لهذه الجامعة حوالي 46.000 طالب خلال السنة الجامعية 2004–2005 وبها 2500 مدرّس. كما تضمّ هذه المؤسّسات 156 مخبرا ووحدة بحث.

---

[1] - كلية الطب بتونس وكلية العلوم للرياضيات والفيزياء والطبيعيات بتونس (فيما يلي كلية العلوم) وكلية العلوم الإقتصادية والتصرّف بتونس وكلية الحقوق والعلوم السياسية بتونس.

[2] – المعهد العالي للعلوم الإنسانية بتونس ومعهد بورقيبة للغات الحيّة والمعهد العالي للعلوم البيولوجية التطبيقية بتونس والمعهد العالي للتكنولوجيات الطبية بتونس والمعهد التحضيري للدراسات الهندسية بالمنار والمعهد العالي للإعلامية.

[3] – المدرسة الوطنية للمهندسين بتونس والمدرسة العليا لعلوم وتقنيات الصحة بتونس.

[4] – معهد باستور ومعهد البحوث البيطرية بتونس ومركز الخوارزمي للحساب الآلي.

وبلغت في سنة 2005 ميزانية جامعة تونس المنار 8,390 م.د منها 7,835 م.د بعنوان منحة الدولة المخصّصة لمؤسّسات التعليم التابعة لهذه الجامعة.

وقد شملت أعمال الرقابة أنشطة هذه المؤسّسة ضمن ثلاثة محاور أساسية من مهمّتها وهي الإشراف الإداري والمالي والإشراف البيداغوجي والشراكة والتفتّح على المحيط. وتبيّن من خلالها أنّ هذه المؤسّسة ما زالت تجابه صعوبات في تعاملها سواء مع مؤسّسات التعليم التابعة لها أو مع المصالح المركزية بوزارة الإشراف ممّا يحدّ من درجة ترسيخ مسار اللاّمركزية في حين أنّ ذلك يعتبر من أهمّ الأهداف المرجوّة من إرساء الجامعة. كما أنّه لم يتمّ دعم هذه الجامعة بالقدر الذي تتطلبه مشمولاتها من الإطارات المختصّة عند نقل بعض الصلاحيات من المصالح المركزية إليها حيث تجاوزت نسبة أعوان التنفيذ والعملة بهذه الجامعة 50 % من جملة أعوانها البالغ عددهم 89 عونا. وما زال تنظيمها الهيكلي يتضمّن عديد الشغورات (15 خطة شاغرة من جملة 31 متوفّرة).

I- الإشراف الإداري والمالي على مؤسّسات التعليم العالي

تهدف المهمّة الأساسية المحدّدة للجامعة كما وردت بالقانون عدد 70 لسنة 1989 سالف الذكر خاصّة إلى تقريب مركز اتخاذ القرار من مؤسّسات التعليم العالي وذلك من خلال نقل جانب من صلاحيات المصالح المركزية بوزارة الإشراف إلى الجامعة وإلى تكليف هذه الأخيرة بالعمل على حسن التصرّف في المنظومة الجامعية والتوظيف المحكم للموارد المادية والبشرية الموضوعة على ذمّة مؤسّسات التعليم العالي التابعة لها. وفي هذا الإطار تمّ بمقتضى الأمر عدد 1939 لسنة 1989 المؤرخ في 14 ديسمبر 1989[1] إسناد الجامعة بعض الصلاحيات في ميدان الإشراف الإداري والمالي على هذه المؤسّسات.

أ- الإشراف الإداري

أقرّ لرئيس الجامعة من ضمن الصلاحيات المسندة له فيما يتعلّق بإدارة الموارد البشرية سواء بالجامعة ذاتها أو بالمؤسّسات التابعة لها "التصرّف في الحياة المهنية للمدرّسين الباحثين باستثناء عمليات الإنتداب والترسيم والترقية والتقاعد التي تبقى من اختصاص الوزير المكلّف بالتعليم العالي" و"انتداب وتعيين الإطار الإداري والفني والعملة لسدّ حاجيات الجامعة والمؤسّسات التابعة لها في الحدود المرخّص فيها بقانون المالية وتسيير شؤونهم طبقا للأنظمة الأساسية التي يخضعون لها". وتتولّى الجامعة كذلك "تسديد مرتبات وأجور ومنح وامتيازات أعوان الجامعة والمؤسّسات التابعة لها طبقا للتشريع والتراتيب الجاري بها العمل" [2].

---

[1]- المتعلق بتنظيم الجامعات ومؤسسات التعليم العالي والبحث العلمي كما تمّ تنقيحه بالأمر عدد 23 لسنة 2002 المؤرخ في 8 جانفي 2002.

[2]- الفصل السادس (جديد) من الأمر عدد 1939 لسنة 1989 كما تم تنقيحه بالأمر عدد 23 لسنة 2002.

1- الإشراف على إطار التدريس والبحث

باعتبار أنّ أهمّ القرارات المتّصلة بالمسار المهني لإطار التدريس والبحث يتمّ اتّخاذها على المستوى المركزي بوزارة التعليم العالي فإنّ دور الجامعة يقتصر على الإعداد المادّي لهذه القرارات كتلقي ملفات الترشح للإنتدابات والترقية وإعداد مشاريع أوامر ومقرّرات التسمية والتعيين ومسك الملفات الإدارية ذات الصلة.

أمّا بالنسبة إلى أوجه التصرّف الأخرى في الحياة المهنية لإطار المدرّسين[1] فإنّ الجامعة تتولّى اتّخاذ القرارات المتعلّقة بالنّقل بين المؤسّسات الراجعة إليها بالنّظر والترخيص بالتغيب لمدّة لا تتجاوز الشهر والبتّ في رخص المرض. ومنذ سنة 2003 تمّ تكليف الجامعة بصرف أجور إطار التدريس على اعتمادات مفوّضة لها لهذا الغرض. وتمثّل هذه الأعمال خطوة في اتجاه إسناد رئيس الجامعة مزيدا من الصلاحيات فيما يخصّ التصرّف في هذا الصنف من الأعوان بما يساعد على اختصار الإجراءات وتقليص آجالها عند اتخاذ القرارات المتّصلة بذلك.

وقد أوكل للجامعة دراسة حاجيات المؤسّسات التابعة لها من إطار التدريس وتلبية جانب منها بواسطة صيغ مختلفة كانتداب المدرسين المتعاقدين والعرضيين. وتكتسي هذه الإمكانية المتاحة للجامعة أهمّية بالغة نظرا إلى ازدياد حاجيات المؤسّسات إلى هذا الصنف من الإطارات في ظلّ الإرتفاع المطّرد لعدد الطلبة المرسّمين بها . غير أنّ ممارسة الجامعة لهذه الصلاحيات لا تخلو من عدّة نقائص تتعلّق أساسا بغياب معايير وآليات محدّدة تمكّنها من تقييم مدى حاجة المؤسّسات التابعة لها إلى هذه الإطارات وبعدم التقيّد في بعض الحالات بالإجراءات المحدّدة بالمذكّرات الصادرة عن وزارة التعليم العالي في هذا الشأن.

فقد أسند الأمر عدد 1939 لسنة 1989 المشار إليه آنفا إلى رئيس الجامعة صلاحية انتداب "خبرات غير جامعية ومعاونين من طلبة دراسات الدكتوراه للقيام بمهام مؤقتة تقتضيها وظيفة إحدى مؤسّسات التعليم. . .و"مساعدين متعاقدين لمدة محدّدة لغاية التدريس. . ." و"حرفيين مهنيين. . .كمدرسين عرضيين. . ." و"إبرام عقود مع إطار التدريس التابع لجامعات تونسية أخرى لغرض القيام بمهمة تدريس وبحث لمدّة محدّدة"[2].

وفي هذا الإطار سعت الجامعة منذ شروعها في إبرام هذه العقود إلى دعوة المؤسّسات الراجعة إليها بالنّظر إلى تدعيم طلباتها بمخطّطات تدريس تعكس الحاجة الفعلية إلى عدد المدرّسين المزمع التعاقد معهم. غير أنّ إبرام عقود التدريس مع "المساعدين المتعاقدين" و"طلبة مرحلة الدكتوراه" ظلّ طيلة الفترة السابقة للسنة

---

[1] – الفصل السادس (جديد) من الأمر سابق الذكر.

[2] – الفصل السادس (جديد) من الأمر سابق الذكر.

الجامعية 2004–2005 يتمّ في غياب هذه الوثائق ولا يستند إلى أي معيار يدلّ على مدى الحاجة إلى هذه الإنتدابات وذلك نتيجة عدم استجابة مؤسّسات التعليم لطلب الجامعة بهذا الخصوص. ولئن أصبحت معظم المؤسّسات ترفق بداية من السنة الجامعية المذكورة طلباتها بهذه المخطّطات فإنّ مصالح الجامعة لم تتوصّل بعد إلى إحكام استغلال المعطيات المضمّنة بها .

فقد أدّى في بعض الحالات اعتماد مصالح الجامعة المعطيات المضمّنة بمخطّطات التدريس التي وردت عليها إلى تحديد حاجيات مؤسّسات التعليم من المدرّسين المتعاقدين أكثر ممّا عبّرت عنه فعليا المؤسّسات المعنيّة. فعلى سبيل المثال ضبطت مصالح الجامعة حاجيات كلية العلوم للرياضيات والفيزياء والطبيعيات بتونس من مدرسين متعاقدين في مادّة الرياضيات للسنة الجامعية 2004–2005 بالاعتماد على مخطط تدريس هذه المادّة بما جملته 13 متعاقدا في حين عبّرت المؤسسة المعنية عن حاجتها إلى 8 متعاقدين فقط.

كما تراجعت الجامعة عن موافقتها المبدئية على 7 مشاريع عقود لتدريس مادّة القانون العام بكلية الحقوق والعلوم السياسية بتونس بعنوان السنة الجامعية 2004–2005 بناءا على المعطيات الواردة بمخطط تدريس هذه المادة في حين أنّها كانت دعت المعنيين بالأمر إلى مباشرة التدريس.

وقد أرجعت الجامعة هذه الوضعية "إلى صعوبة التعاون مع المؤسّسات في تجميع المعلومات وافتقارها إلى الموارد البشرية والفضاءات الكافية لتطوير الخلية المكلّفة باستغلال معطيات مخططات التدريس" وهي تسعى إلى "تذليل هذه الصعوبات تدريجيا ومازالت تشكو في بعض الأحيان من مصداقية وصحة المعطيات الواردة عليها وهو ما يفضي إلى تحديد حاجيات غير واقعية وغير متلائمة مع واقع المؤسّسات ووضعيتها" .

ومن ناحية أخرى فإنّ دور الجامعة الذي يقف عند الموافقة المبدئية على مطالب المؤسّسات المعنية وإحالتها إلى وزارة الإشراف للمصادقة عليها يقلّص من وقع تدخّلها في هذا المجال والحال أنّ الغاية الحقيقية من إرساء الجامعة تتمثل أساسا في تقريب سلطة القرار من مؤسّسات التعليم العالي لتدعيم اللاّمركزية والرّفع من قدرة هذه المؤسّسات على مجابهة الأوضاع التي تمارس فيها نشاطها بالسرعة والنّجاعة المطلوبتين.

فقد نصّ الأمر المتعلّق بتنظيم الجامعات ومؤسّسات التعليم العالي والبحث العلمي على أنّ رئيس الجامعة يتولّى "انتداب مساعدين متعاقدين لمدة محدّدة لغاية التدريس والبحث . . . وذلك على أساس عقد نموذجي يصادق عليه الوزير المكلّف بالتعليم العالي" . غير أنّ العقد النموذجي المشار إليه تضمّن بندا يخضع دخول العقود الفردية المبرمة من قبل رئيس الجامعة مع مساعدي التعليم العالي حيّز التنفيذ إلى مصادقة وزير التعليم العالي في حين أنّ مصادقة هذا الأخير وفق أحكام الأمر المشار إليه تخصّ العقد النموذجي فقط. وقد أدّى تطبيق هذا

البند إلى إخضاع العقود التي يبرمها رئيس الجامعة لانتداب هذا الصنف من المدرسين إلى إجراء لم تقرّر السلطة الترتيبية سنّه ضمن الأحكام المنظّمة لهذا المجال ممّا نتج عنه الحدّ من دور الجامعة.

ورغم موافقة الجامعة المبدئية على عدد من عقود التدريس فإنّ وزارة الإشراف تمسّكت بأسباب شتّى لعدم المصادقة عليها.

وخلافا للقواعد السارية في هذا الشأن تدعو المؤسّسات الجامعية في العديد من الأحيان المترشحين للتدريس كمتعاقدين إلى مباشرة أعمالهم قبل استيفاء كلّ مراحل المصادقة على مشاريع العقود الخاصّة بهم وحتّى قبل موافقة الجامعة المبدئية على هذه المشاريع. وقد أدّت الحالات التي لم تصادق فيها وزارة الإشراف على تلك العقود إلى إشكاليات عديدة حول صفة المعنيّين بالأمر باعتبارهم مدرّسين متعاقدين أو مدرّسين عرضيين وما ينجر عن ذلك من اختلاف في قاعدة التأجير لكلّ صنف منهم. وقد دفعت هذه الحالات وزارة الإشراف إلى التذكير بالإجراءات التي يجب التقيّد بها عند انتداب المدرّسين المتعاقدين.

أمّا بالنّسبة إلى المدرّسين العرضيين فإنّ رئيس الجامعة يتولّى حسب أحكام الأمر المتعلّق بتنظيم الجامعات انتدابهم من بين الحرفيين والمهنيين من ذوي الخبرة للقيام بالتدريب المهني للطلبة. وقد بلغ عددهم في موفى السنة الجامعية 2004-2005 بمختلف المؤسّسات الراجعة بالنظر إلى الجامعة 239 مدرّسا. وبلغت الإعتمادات المخصّصة لتأجير هذا الصنف من الأعوان والمرصودة بميزانيات هذه المؤسسات 1,606 م.د.

وقد تبيّن أنّ إشراف الجامعة على هذه الصيغة من الإنتدابات ظلّ يقتصر على إصدار القرارات المتعلّقة بتكليف الأعوان المعنيين بالقيام بساعات تدريس عرضية وذلك على سبيل التسوية. ولم يكن للجامعة أيّ دور في تقدير هذه الحاجيات والتثبّت من صحتها وتسديدها.

كما تتولّى الجامعة حسب أحكام الفصل السادس من الأمر المشار إليه آنفا إصدار القرارات المتعلّقة بتكليف إطار التدريس بتأمين ساعات تدريس تكميلية بناء على مقترحات مؤسسات التعليم العالي الراجعة بالنظر إلى الجامعة. وتخصّص هذه المؤسسات مبالغ هامّة من ميزانياتها لخلاص السّاعات التكميلية. وقد ارتفعت على سبيل المثال الاعتمادات المرصودة لهذا الغرض خلال سنة 2004 إلى 1,468 م.د. ورغم ذلك لم تغطّ هذه الإعتمادات مجمل المستحقات بجلّ المؤسسات. إلاّ أنّ الجامعة لم تقم بدراسة هذا الوضع وتحديد الحجم الحقيقي للساعات التكميلية ومدى الحاجة إليها والعمل على التحكّم في النفقات المترتبة عنها.

وقد برّرت الجامعة هذه الوضعية بما شهده التعليم العالي من "إصلاحات أدّت إلى تضخّم عدد ساعات التدريس لم تواكبه زيادة في الاعتمادات المخصّصة للساعات التكميلية".

2- الإشراف على الإطار الإداري والفني والعملة

أقرّ للجامعة ضمن الصلاحيات المخوّلة لها فيما يتعلّق بالإطار الإداري والفنّي والعملة[1] انتداب الأعوان وتعيينهم في إطار سدّ حاجياتها وحاجيات المؤسّسات التابعة لها وتسيير شؤونهم. وقد شرعت الجامعة في ممارسة هذه الصلاحيات غير أنّ دورها فيما يتعلّق بضبط الحاجيات الحقيقية من الأعوان الإداريين والفنيين والعملة لا يزال محدودا. من ذلك أنّها لم تعمل على وضع آليات ومقاييس للغرض خلافا للتوجّهات العامة الواردة بمذكّرات وزارة التعليم العالي والداعية إلى ضرورة ضبط الحاجيات من الأعوان بكلّ دقة والبحث عن إعادة توظيف الأعوان المباشرين. كما لم تتولّ الجامعة تقييم مدى ملاءمة التوزيع الحالي للأعوان بين مختلف المؤسّسات واعتماد مؤشر لمقارنة الطلبات بالحاجيات الفعلية، وهي غالبا ما تكتفي بإحالة الطلبات الواردة عليها من المؤسّسات التابعة لها إلى وزارة التعليم العالي للبت فيها.

وقد تبيّن فيما يتعلّق بتوزيع الأعوان بين مختلف المؤسّسات اعتمادا على مؤشّر عدد الطلبة بالنسبة إلى العون الواحد أنّ هناك فوارق كبيرة بين مؤسّسات ذات اختصاصات متقاربة أو متشابهة. فقد بلغ في تاريخ 30 أفريل 2005 عدد الطلبة بالنّسبة إلى العون الواحد 92,5 طالبا بالمعهد التحضيري للدراسات الهندسية في حين لم يتجاوز هذا العدد 12,5 طالبا بالمدرسة الوطنية للمهندسين و38,5 طالبا بكلية العلوم و21 طالبا بكلية الطب. كما بلغ هذا المؤشر 108 طلبة بالمعهد العالي للعلوم الإنسانية مقابل 73,5 طالبا بكلية العلوم الإقتصادية.

ولم تساعد المصالح المركزية بوزارة التعليم العالي من جهتها في بعض الحالات على دعم دور الجامعة وتمكينها من ترسيخ ممارستها للإشراف الفعلي على المؤسسات التابعة لها. فهي ما زالت تتّخذ مباشرة قرارات تعيين المنتدبين الجدد مثلا وتوزيعهم على مختلف المؤسسات أو نقل بعض الأعوان من مؤسّسة إلى أخرى والحال أنّ مثل هذه القرارات هي من مشمولات رئيس الجامعة.

---

[1] – يبلغ عدد الأعوان المباشرين بالجامعة وبمختلف المؤسّسات الرّاجعة إليها بالنّظر بتاريخ 30 أفريل 2005 ما جملته 1247 عونا (إداريون وفنيون وعملة).

ب – الإشراف المالي

مكّنت المشمولات المخوّلة لرئيس الجامعة في إطار الإشراف المالي على المؤسّسات التابعة للجامعة خاصّة فيما يتعلّق بتوزيع منحة الدولة على هذه المؤسّسات وتوزيع الإعتمادات بين الفصول وإقرار التحويلات بين الفقرات والفقرات الفرعية وتنقيح الميزانيات قبضا وصرفا وعقد الصفقات ومتابعة إنجازها من تكريس لامركزية الإشراف على التصرّف المالي بالمؤسّسات المعنيّة. غير أنّ تقريب سلطة الإشراف من مؤسّسات التعليم العالي في هذه الميادين لم يكن متبوعا بتقديم الجامعة إضافة ملموسة في مستوى تقدير ميزانيات هذه المؤسّسات – تصرفا وتجهيزا – وضبطها وفق معايير ومؤشرات محدّدة.

وتعتبر مرحلة إعداد ميزانيات المؤسّسات من أهمّ الآليات المتوفّرة للجامعة لإحكام إشرافها المالي على هذه المؤسّسات ومراقبة التوظيف الأمثل للموارد المتاحة[1]. ولم تخلُ المذكّرات الصادرة عن وزارة التعليم العالي من التّأكيد على الجامعة والمؤسسات التابعة لها على ضرورة مراعاة عدد من الضوابط عند إعداد ميزانياتها كتحديد أهداف واضحة ومناقشة تقديرات النفقات وضبطها بكلّ دقّة وتقديم مقترحات مدعّمة بالوثائق والمؤيدات اللاّزمة.

وتعمل الجامعة على ممارسة صلاحياتها المتعلقة بالإشراف على إعداد ميزانيات المؤسّسات الراجعة إليها بالنّظر. إلاّ أنها ما زالت تفتقر إلى مقاييس موضوعية وآليات تمكّنها من إبداء رأي مدعّم في مشاريع الميزانيات المقدّمة لها . ومن شأن ذلك أن يحدّ من قدرتها على الاضطلاع بالدور الراجع إليها في المجال المالي.

ورغم ما تضمّنته مذكرات وزارة التعليم العالي من دعوة الجامعة إلى مناقشة مشاريع الميزانيات المقترحة مع المؤسّسات المعنية قبل عرضها على سلطة الإشراف، فإنّه لم يتم الوقوف على ما يفيد تنفيذ هذه التوصيات. ولئن بادرت الجامعة إلى دعوة رؤساء المؤسسّات لمناقشة مشاريع ميزانية 2006، فإنّه لم يتم تجسيم ذلك بعد .

وما انفكّت ميزانيات المؤسّسات[2] التي تحصل على منحة من الدولة تسجل سنويا فواضل هامّة بلغت في السنوات 2001 و2002 و2003 و2004 على التوالي 0,971 م.د و2,629 م.د و3,026 م.د و3,527 م.د. ولم تتول الجامعة دراسة هذه الظاهرة قصد الوقوف على الأسباب الحقيقية الكامنة وراء ذلك ومعالجتها والحال أنّ نسبة الفواضل التي لم يتم استعمالها من جملة الفواضل الحاصلة سنتي 2002 و2003 كانت على التوالي 27 % و21,8 %.

---

[1]- تطوّرت جملة ميزانيات العنوان الأوّل للمؤسّسات الراجعة بالنظر إلى الجامعة من 10,311 م.د سنة 2002 إلى 12,448 م.د سنة 2005 منها موارد ذاتية قدرها على التوالي 3,890 م.د و4,145 م.د.

[2] –بدون اعتبار معهد بورقيبة للّغات الحية الّذي لا يحصل على منحة الدولة لوفرة موارده الذاتية.

وقد أفادت الجامعة بهذا الخصوص بأنّها "تعاني هي ومؤسّساتها من نقص واضح في الموارد البشرية التي تضطلع بالقيام بمثل هذه العمليات ومن ضيق الآجال المحدّدة لضبط مشاريع الميزانيات إضافة إلى تزامن إعداد الميزانية مع الانطلاق الفعلي للسنة الجامعية" .

وفيما يتعلّق بميزانيات التنمية تتولّى الجامعة تنفيذ بعض نفقات التنمية بصفة مباشرة في إطار العنوان الثاني من ميزانيتها السنوية لفائدة المؤسّسات التابعة لها وذلك وفق أحكام الفصل 28 (جديد) من القانون عدد 70 لسنة 1989 الذي ينصّ على أنّ "منح التجهيز ترسّم بميزانيات الجامعات لإنجاز مشاريع وبرامج التنمية التي تخصّ الجامعات نفسها أو المؤسّسات التابعة لها وتتولّى الجامعة صرفها مباشرة " .

وتدعيما لهذه الصلاحيات أصبحت بداية من سنة 2002 الإعتمادات المخصّصة لاقتناء بعض "التجهيزات كالحواسيب والآلات الناسخة ومكيّفات الهواء والتجهيزات المختلفة الأخرى غير العادية" التي كانت تحمل على العنوان الأول من ميزانيات المؤسّسات ترسّم بالعنوان الثاني من ميزانيّة الجامعة في حين ظلّت نفقات التنمية الأخرى المتعلّقة باقتناء التجهيزات العلمية الثقيلة لفائدة هذه المؤسّسات والأشغال الكبرى لتهيئة بناءاتها وصيانتها تحمل مباشرة على العنوان الثاني من ميزانية وزارة الإشراف. ومازال دور الجامعة في هذا المجال محدودا وتعوق تطويره خاصّة قلّة الموارد البشرية المختصّة وشغور الخطط الوظيفية المقرّرة لتسيير المصالح المعنيّة.

وحسب حجم الإعتمادات التي تخصّصها وزارة التعليم العالي لميزانية الجامعة في هذا الشأن تقوم هذه الأخيرة بمراجعة طلبات المؤسّسات دون الإستناد إلى معايير موضوعية تمكّنها من تقدير مدى مطابقة طلبات المؤسّسات وحاجياتها الفعلية حيث لا يتمّ الأخذ بعين الإعتبار المعدّات المتوفّرة لديها وحالة اشتغالها. كما لوحظ أنّ نسبة هامّة من الإعتمادات المفتوحة للتعهّد بميزانية التنمية للجامعة لا يتمّ استعمالها خلال السنة التي فتحت بعنوانها حيث بلغت نسب استهلاك هذه الإعتمادات 26 % سنة 2002 و46 % سنة 2003 و26 % سنة 2004.

ومن جهة أخرى تمّ تكليف الجامعة من قبل وزارة التعليم العالي بانتقاء التجهيزات العلمية الثقيلة التي تطلبها المؤسّسات حسب الأولويات. غير أنّه وفي غياب معايير وآليات تساعد على إجراء هذا الإنتقاء وعدم وجود جرد شامل ودقيق لهذه التجهيزات لم تتمكّن الجامعة من القيام بعملية انتقاء الطلبات التي ترد عليها واضطرت إلى إرجاع الملفّات الخاصّة بها إلى المؤسّسات المعنية لتحدّد اختياراتها حسب الإعتمادات المخصّصة لها من قبل وزارة الإشراف.

ومن ناحية أخرى ظلّ دور الجامعة في مجال تعهّد وصيانة البناءات والتجهيزات الموضوعة على ذمّة المؤسّسات الرّاجعة إليها بالنظر يقتصر على تجميع طلبات التهيئة والتعهّد المتعلّقة بالمباني التي ترد عليها وإحالتها إلى الإدارة المختصة بوزارة الإشراف. ولا يتمّ إعلام الجامعة بما تمّ تخصيصه من اعتمادات في هذا المجال من قبل وزارة التعليم العالي.

وهكذا يتبيّن أنّ ممارسة الجامعة للصّلاحيات المخوّلة لها في مجال الإشراف الإداري والمالي على المؤسّسات الرّاجعة إليها بالنظر ما زالت في حاجة إلى مزيد من الإحكام لتجسيم التحوّل المنتظر من دورها وجعلها فعلا حلقة تنظيمية محورية واعتبارها سلطة إشراف تتولى جانبا من الصلاحيات التي كانت مخوّلة لوزارة التعليم العالي.

II- الإشراف البيداغوجي

تتولّى الجامعة وفق أحكام الفصل السابع (جديد) من القانون عدد 70 لسنة 1989 "الإشراف العلمي والبيداغوجي على كلّ مؤسّسات التعليم العالي والبحث التابعة لها". وإضافة إلى المشمولات المرتبطة بتوفير الموارد البشرية لتأمين التدريس تمّ تكليف الجامعة في مجال الإشراف العلمي والبيداغوجي ببعض الأنشطة كمتابعة سير الدروس والبرامج والتكوين المستمر والتقييم الجامعي[1].

وبالنّظر إلى ما كان متوقّعا لدور الجامعة من مزيد المساهمة في تطوير برامج التدريس والعمل على التأقلم مع المهن الجديدة ومسايرة المتغيّرات في هذا الميدان وفق توجّهات مخططات التنمية المتعاقبة، فإنّ دور الجامعة ما زال محدودا سواء في مستوى متابعة برامج التدريس أو بعث الشعب الجامعية الجديدة أو في ميدان التجديد البيداغوجي أو تأمين الرسكلة والتدريب في مجال التدريس.

أ- متابعة برامج التدريس وتنظيم مراحل التكوين

طبقا لأحكام القانون عدد 70 لسنة 1989 كما تمّ تنقيحه وإتمامه بالقانون عدد 67 لسنة 2000 تقترح الأقسام بمؤسّسات التعليم العالي والبحث برامج التكوين وتسهر على تنفيذها وعلى انسجام الطرق

---

[1] - من ضمن المهام المكلّف بها حسب الفصل 8 جديد من الأمر عدد 1939 لسنة 1989 نائبا رئيس الجامعة "البرامج والتكوين المستمر" و"التقييم الجامعي" و"التقنيات الجديدة". وطبق الفصل 16 (جديد) من نفس الأمر تعنى الكتابة العامة للجامعة "بمتابعة سير الدروس وشؤون الطلبة".

البيداغوجية وتحسينها . وتعرض المسائل المتعلّقة بتنظيم الدروس وببرامج التكوين والتربّص على المجلس العلمي للمؤسّسة للنّظر فيها . ويتمّ البت في المسائل المتعلّقة بنظام الدراسات لمختلف الشهادات الجامعية من قبل مجلس الجامعات ويضبط نظام الدراسات المطبّق في كلّ مؤسسة بقرار وزاري بناء على اقتراح المجلس العلمي للمؤسّسة وبعد مداولة مجلس الجامعة وتأهيل مجلس رؤساء الجامعات.

وهكذا فإنّ دور الجامعة في كل ما يتعلق بنظام الدراسات وبرامج التكوين في مختلف الشهادات الجامعية والطرق البيداغوجية المتّبعة ينحصر فيما أسند لمجلسها من صلاحية التداول في المقترحات الواردة عليه من مؤسّسات التعليم العالي التابعة للجامعة والحال أن هذا الهيكل بجامعة تونس المنار لم يجتمع طيلة السنوات الخمس الأخيرة (من 2001 إلى موفّى جوان 2005) .

وقد تبيّن في هذا المجال أنّه لم يتمّ إصدار القرارات التي تضبط نظام الدراسات لبعض الشهادات الخاصة بالمرحلتين الأولى والثانية التي يتمّ تدريسها بمؤسّسات راجعة بالنظر إلى جامعة تونس المنار. كما لم يتمّ بعد إصدار القرار المتعلّق بضبط نظام الدراسات والإمتحانات بالمعهد العالي للعلوم الإنسانية بتونس. وكذلك الأمر بالنسبة إلى القرارات المحدّدة لنظام الدراسات والإمتحانات المتعلّقة بشهادات الدراسات العليا المتخصّصة ودراسات الماجستير التي يتمّ تدريسها بالمؤسّسات التابعة لجامعة تونس المنار.

ولم تسع الجامعة من جهتها إلى استغلال الإمكانية المتاحة لها وفق أحكام الفصل السابع (جديد) من الأمر عدد 2333 لسنة 1993 المؤرّخ في 22 نوفمبر 1993 [1] كما تم تنقيحه وإتمامه خاصة بالأمر عدد 1220 لسنة 2001 المؤرّخ في 28 ماي 2001 الذي ينصّ على أنّه "يمكن لرئيس الجامعة بعد أخذ رأي المجلس العلمي للمؤسّسة وبالنسبة إلى كلّ أستاذية أن يضبط نسب مختلف أنواع الوحدات وبرامجها وحجم ساعاتها" وهو ما تمّت المطالبة به خلال إحدى جلسات المجلس العلمي بإحدى المؤسّسات الجامعية.

ولم تنهض الجامعة بدورها في تنظيم التكوين بالمرحلة الثالثة بالمؤسّسات الرّاجعة إليها بالنظر خلافا لما حدّدته وزارة الإشراف بشأن بعض الجوانب المنظّمة لدراسة الماجستير حيث لا تتولّى المصادقة على محتوى التكوين البيداغوجي للماجستير والتربصات التطبيقية ولا على روزنامة ندوات التدريب البيداغوجي والتربصات[2]. كما لا يتمّ ضبط مواصفات رسالة البحث من قبل اللّجنة العلمية والبيداغوجية بالجامعة وذلك خلافا للفصل 3 جديد من الأمر عدد 1823 لسنة 1993 المؤرخ في 6 سبتمبر 1993 كما تمّ تنقيحه وإتمامه.

---

[1] - الأمر المتعلّق بضبط الإطار العام لنظام الدراسات وشروط التحصيل على الشهادات الوطنية للمرحلة الأولى والأستاذية في المواد الأدبية والفنية والمواد المتعلقة بالعلوم الإنسانية والإجتماعية والأساسية والتقنية.

[2]- المنصوص عليها بالمذكرة التوضيحية عدد 4341 الصادرة عن الجامعة بتاريخ 8 جويلية 2002.

وعلى صعيد متابعة تنفيذ برامج التدريس تمّ تكليف الكتابة العامة للجامعة "بمتابعة سير الدروس". غير أنّ هذه المهمة ولئن يتمّ تأمينها بصفة مباشرة من قبل كلّ مؤسّسة في إطار ممارسة صلاحياتها العادية فإنّه لا تتوفّر لدى الجامعة الآليات التي تمكّنها من التأكّد من تأمين الدروس المقرّرة بهذه المؤسسات. وقد لوحظ أنّه لم يتمّ منذ إحداث شعبتي تقن سام في الشؤون القانونية وفي مهن القضاء خلال السنة الجامعية 2003–2004 بكلية الحقوق تدريس مادّة الإعلامية المفروض تدريسها في السنوات الأولى والثانية. كذلك لا يتمّ بهذه الكلية تأمين تدريس هذه المادة لطلبة الماجستير المهني في "القانون وتكنولوجيات الإتصال والإعلام".

ب- إحداث الشعب الجديدة

يعدّ تجديد الشعب وتنويعها ومضاعفة التخصّصات الموجودة استجابة لمتطلّبات سوق الشغل من أهمّ أهداف المخطط العاشر في مجال التعليم العالي. وفي هذا الإطار تمّ خلال السنة الجامعية 2004–2005 تدريس حوالي 58 اختصاصا بالمرحلتين الأولى والثانية بالمؤسّسات الجامعية الراجعة بالنظر إلى جامعة تونس المنار منها 32 شعبة قصيرة و123 اختصاصا بالمرحلة الثالثة كما تمّ تركيز ثلاث مدارس دكتوراه.

وفي غياب إطار مرجعي كخارطة وطنية للتكوين الجامعي تعتمد من قبل المصالح المختصة عند بعث مؤسّسات أو شعب جديدة للتعليم العالي تكتفي الجامعة على إثر صدور المنشور السنوي لوزير التعليم العالي بحثّ المؤسّسات التابعة لها على تقديم اقتراحاتها في هذا الشأن وتبليغها إلى المصالح المركزية بوزارة التعليم العالي التي تعرض هذه الإقتراحات على مجلس الجامعات للبتّ فيها.

وعلى صعيد آخر يمثّل تأهيل وإعادة تأهيل مؤسّسات التعليم العالي والبحث لإسناد شهادات المرحلة الثالثة حلقة أساسية لضمان توافق الشهادات وحاجيات التكوين الجامعي والقطاعات المهنية بالبلاد. ويسند مجلس الجامعات هذا التأهيل للمؤسّسة المعنيّة إذا توفّرت فيها الضمانات الكافية فيما يتعلّق بالتأطير والتجهيز[1] بعد أخذ رأي اللجنة العلمية والبيداغوجية بالجامعة المعنية[2]. وتحدّد الشهادة والمؤسّسة المؤهلة لتسليمها والفترة الخاصة بها بقرار وزاري[3].

وقد تمّ خلال الثلاث سنوات الجامعية الأخيرة (2002–2003 و2003–2004 و2004–2005) تأهيل المؤسّسات التابعة لجامعة تونس المنار لإسناد شهادات المرحلة الثالثة على التوالي في شأن 20 شهادة و91 شهادة و11 شهادة. أمّا مطالب التأهيل للسنة الجامعية 2005–2006 التي تمّ النظر فيها من قبل اللجنة العلمية

---

[1]– الفصل 2 من الأمر عدد 1823 لسنة 1993 المؤرخ في 6 سبتمبر 1993.

[2]– الفصل 11 مثلث من القانون عدد 70 لسنة 1989 كما تمّ تنقيحه بالقانون عدد 67 لسنة 2000.

[3]– الفصل 2 من الأمر عدد 1823 لسنة 1993 وجميع النصوص المنقحة له.

والبيداغوجية وإحالتها إلى المصالح المركزية فقد ارتفعت إلى 34 مطلب تأهيل. ويتطلّب الحصول على التأهيل لإسناد الشهادات المذكورة تقديم المؤسّسات مقترحاتها إلى الجامعة التي تتولّى التأكد من صياغتها وفق الأنموذج المحدّد لها وعرضها على اللّجنة العلمية والبيداغوجية التابعة لها ثم إحالتها إلى المصالح المركزية للبت فيها .

وقد تبيّن في هذا المجال أنّه لا يتمّ في بعض الحالات إخضاع كلّ مطالب التأهيل لرأي اللجنة العلمية والبيداغوجية. وتتولّى بعض المؤسّسات تأمين التدريس بخصوص بعض الشهادات دون الحصول المسبق على تأهيل لإسنادها ولم تفتح بعض المؤسّسات باب الترشّح لتسجيل الطلبة بشهادات تأهّلت لإسنادها . لذلك فإنّ الجامعة مدعوّة إلى مزيد التحرّي عند إبداء الرأي في ملفات التأهيل وإعادة التأهيل لهذا النّوع من الشهادات قصد إحاطتها بضمانات النجاح فيما يتعلّق بتوفير إطار التدريس ومضمون التكوين وتجهيز المؤسّسات المعنية ومساهمة شركاء من القطاع الإقتصادي والإجتماعي.

وقد أفادت الجامعة بأنّها "ستسعى مستقبلا للعمل بملاحظات الدائرة مع الأمل أن تتوفّر لها الطاقات البشرية والكفاءات اللازمة" .

وفيما يخصّ إحداث مدارس الدكتوراه التي تهدف إلى تطوير المنظومة التكوينية والترفيع في القدرات الوطنية للتأطير ومضاعفة التكوين عن طريق البحث الجامعي فقد تمّ على إثر طلب عروض صادر عن وزارة التعليم العالي إحداث ثلاث مدارس دكتوراه بكلية العلوم والمدرسة الوطنية للمهندسين للسنتين الجامعيتين 2002–2003 و2003– 2004 . غير أنّ إحداث هذه المدارس ما زال يتمّ في غياب الإطار القانوني الذي من شأنه أن ينظّمها ويحدد مسؤولية مختلف الأطراف المعنية.

ج– التجديد البيداغوجي والتقييم الجامعي

تسعى وزارة التعليم العالي إلى تحديث البرامج وتجسيم التجديد البيداغوجي بالمؤسّسات الجامعية عبر تكوين فرق التجديد البيداغوجي وتطوير نمط التدريس غير الحضوري وبعث المكاتب البيداغوجية. ولتكوين الفرق البيداغوجية تمت دعوة رئاسة الجامعة منذ سنة 2000[1] إلى حثّ الأساتذة الجامعيين على تكوين هذه الفرق التي تهدف خاصّة إلى تجديد وتحيين محتوى البرامج وإعادة كتابتها بالتقنيات الجديدة وتحقيق الانسجام فيما

[1]– منشور وزير التعليم العالي عدد 38 الصادر بتاريخ 3 أوت 2000 المتعلّق بإحداث فرق التجديد البيداغوجي.

بينها . وقد ساهم بعض المدرّسين في طلب العروض المتعلّق بإعادة كتابة محتوى الدروس بالوسائل متعدّدة الوسائط بتكوين بعض الفرق غير أنّ مصالح الجامعة لا تتوفر لديها إلى غاية جوان 2005 معطيات حول النتائج التي توصّلت إليها هذه الفرق.

وقد برّرت الجامعة هذه الحالات بأنّه "بإمكانياتها البشرية وكفاءاتها المحدودة في الميدان البيداغوجي لم تتمكّن من تجميع النتائج التي سجّلت تتويجا سواء في صلب الفرق أو في العمل الفردي " .

وفي إطار تطوير التعليم غير الحضوري لبلوغ نسبة 20 % من مجموع وحدات التدريس بالمؤسّسات الجامعية في حدود سنة 2006 قصد التقليل من أعباء التمويل والتخفيف على الفضاءات بالمؤسّسات الجامعية من التزايد المطرد لأعداد الطلبة لم يتمّ الوقوف لدى مصالح جامعة تونس المنار على ما يفيد مدى انخراط المؤسّسات التابعة لها في هذا النمط من التدريس وتحديد قائمة وحدات التدريس التي يفترض تأمينها بهذه الطريقة أو المزمع القيام بها على هذا النمط في مستهل السنة الجامعية 2005–2006.

ومن جهة أخرى ورغم مطالبة وزارة الإشراف الجامعة خلال سنة 2004 باتخاذ الإجراءات الضرورية لإحداث وتنظيم مركز لتنمية الموارد البيداغوجية والتقنيات الحديثة يتولّى دعم صناعة المحتوى وتطوير الأساليب البيداغوجية وتنظيم حلقات تكوين بيداغوجية لفائدة إطار التدريس بالجامعة وتعيين مسؤول قار لهذا المركز وإعداد مشروع برنامج شهري لنشاطه لم يتم الوقوف لدى مصالح الجامعة على ما يفيد إنجاز المركز المذكور.

وفضلا عن ذلك لم يتمّ بعد الشروع في استغلال التجهيزات السمعية البصرية ومعدات النسخ والطباعة التي تم اقتناؤها بقيمة جملية قدرها 143.615 دينارا والتي تمّ تزويد المركز البيداغوجي بها خلال شهري جويلية وديسمبر 2004. وهي ما زالت مخزّنة في معلباتها وذلك بالرغم من أهمّيتها ومن الدعوة الموجّهة إلى الجامعة إلى "الحرص على تهيئة الفضاءات الملائمة لحفظ هذه التجهيزات واستغلالها حصرا في مجالات دعم البيداغوجيا الجامعية وتطوير البيداغوجيا الرقمية"[1].

وقد أفادت الجامعة بهذا الخصوص بأنّها " تفتقر للفضاءات الملائمة التي بإمكانها إيواء مثل هذا المركز وكلّ التجهيزات التي تم توفيرها" إضافة إلى أن "قلة الموارد البشرية بالجامعة أدّى إلى عدم تعيين مسؤول لهذا المركز". وهي "تسعى جاهدة لتأمين الإطار المناسب لانطلاق عمل المركز كي يتسنى لها استغلال كل المعدّات المتوفرة للغرض وفقا للبرامج التي تم تحديدها من قبل سلطة الاشراف".

---

[1]- مراسلة الإدارة العامّة للتجديد الجامعي بوزارة التعليم العالي.

وعلى صعيد آخر وقصد تمكين المؤسّسات من الإرتقاء بالجودة تكوينا وبحثا وتأطيرا وإبراز الصعوبات التي تحول دون تطوير أدائها تمّ إحداث منظومة لتقييم مؤسّسات التعليم العالي والبحث العلمي[1] تستند إلى مبدأي اختيارية التقييم ومرحلية الإنجاز (تقييم ذاتي تقوم به لجنة داخلية يليه تقييم خارجي تقوم به لجنة خبراء) .

وقد تمّ تحديد تاريخ 20 ديسمبر 2001 كآخر أجل لإعداد تقارير التقييم الذاتي بالاعتماد على خمسة مقاييس هي المردود الداخلي للمؤسّسة والتجديد البيداغوجي والإنتاج العلمي والشراكة وإسداء الخدمات والتشغيلية. وتقرّر أن يلي ذلك انطلاق عملية التقييم الخارجي في بداية شهر فيفري 2002 على أن تنتهي في شهر أفريل من نفس السنة. إلاّ أنّه من جملة 15 مؤسّسة تابعة للجامعة لم تنخرط في عملية التقييم إلاّ ثلاث مؤسّسات أعدّت تقارير تقييم ذاتي بتأخير تجاوز سنتين مقارنة بالآجال المحدّدة. وقد أنجزت كلية الطب تقييمها الذاتي خارج إطار هذه العملية.

ورغم ما "تشكّله تقارير التقييم من مادّة ذات قيمة للهياكل المسؤولة على مستوى المؤسّسات والجامعة والإدارة المركزية لمساعدتها على تحسين المردود الداخلي والخارجي لمؤسّسات التعليم العالي"[2] فإنّه بعد مرور سنتين على قيام كلية العلوم والمدرسة الوطنية للمهندسين بإعداد تقريري تقييمهما الذاتي لم يتمّ إعلامهما بأيّة إجراءات سواء من قبل الجامعة أو من قبل مصالح وزارة التعليم العالي لمعالجة نقاط الضعف التي تمّ الوقوف عليها .

وحسب ما ورد بإجابة الجامعة فإنّ "تدخلها في هذا المجال لم يمتد إلى معالجة المعطيات الناتجة عن تقارير التقييم ومحاولة استغلالها بصفة استراتيجية تمكن من اقتراح حلول لتجاوز النقائص الممكنة التي تشوب عمل المؤسسة ويعود ذلك أساسا إلى عدم توفر الإمكانيات البشرية والمادية بالجامعة المتخصّصة أو المتفرغّة لأعمال الإحصاء ومعالجة المعلومات" .

د- التكوين البيداغوجي

من بين المهام الموكولة إلى الجامعة المساهمة مباشرة في تكوين المدّرسين وفي متابعة سير التكوين المستمر والتقييم الجامعي[3] لأداء المؤسّسات والمدرسين وتعيين لجان التأهيل الجامعي للمدرسين. وقد تضمّنت مخططات التنمية من بين أهدافها دعم تكوين إطارات التدريس من خلال تطوير عمليات التكوين المستمرّ لفائدة مدرّسي التعليم العالي قصد تمكينهم من تقييم محتوى الموادّ التي يدرّسونها وبالتالي إدخال التعديلات اللازمة عليها . كما تم

---

[1]- منشور وزير التعليم العالي عدد 47 بتاريخ 11 أوت 2001 .

[2]- منشور وزير التعليم العالي والبحث والتكنولوجيا عدد 26 لسنة 2004 المؤرخ في 7 جوان 2004 .

[3]- الفصل 6 (جديد) من القانون عدد 70 لسنة 1989 و8 (جديد) من الأمر عدد 1939 لسنة 1989 .

في إطار مشروع "دعم تعصير التعليم العالي" الممول من قبل الاتحاد الأوروبي إقرار مؤشر للجودة يعتمد على عدد ساعات التكوين التي تلقّاها كلّ مدرس استفاد من برنامج تكوين أو ترقية بيداغوجية بتونس أو بالخارج في شكل حلقات تكوين أو تربصات. وقد انحصر تدخّل الجامعة في هذا المجال على المستوى الوطني خلال الثلاث سنوات الجامعية الأخيرة (2002-2003 و2003-2004 و2004-2005) في تنظيم دورتين فقط لفائدة المدرسين.

وقد أرجعت الجامعة هذه الوضعية إلى "محدودية إمكانياتها التي لم تسمح لها إلاّ بتنظيم دورتين فقط للتدريب البيداغوجي" وأفادت " أنّها ستعمل مستقبلا على تكثيف هذا النشاط".

أمّا بالنسبة إلى التأهيل الجامعي للمدرسين فيتمثّل تدخل الجامعة في هذا المجال حسب الفصل السادس (جديد) من الأمر عدد 1939 لسنة 1989 والفصل السادس (جديد) من الأمر عدد 1824 لسنة 1993 المؤرّخ في 6 سبتمبر 1993[1] في تعيين لجان التأهيل الجامعي وكذلك رؤسائها بناء على اقتراح المؤسسة المعنية. وخلال الثلاث سنوات الأخيرة تناولت مصالح الجامعة بالدرس 140 ملفا تتعلّق بتعيين لجان مناقشة عرض التأهيل الجامعي.

وخلافا للفصل 7 من الأمر عدد 1824 لسنة 1993 المؤرخ في 6 سبتمبر 1993 والمتعلّق بالتأهيل الجامعي لا تتلقى الجامعة دائما التقارير السرية للجنة التأهيل الجامعي والتي يعدّها رئيس اللجنة حول مناقشة المترشّح حيث لم تتلق خلال الثلاث سنوات الأخيرة إلاّ 13 تقريرا بشأن 140 عرض تأهيل تمّت مناقشتها.

أماّ تقييم أداء المدرّسين بالمؤسسات التابعة لجامعة تونس المنار فلم يتمّ الوقوف على ما يفيد إنجاز ذلك. كما لا تتوفر لدى الجامعة معلومات تدل على تأمين المدرسين القارين والمتعاقدين لساعات التدريس القانونية المطالبين بها خاصّة أنّ بعض المؤسسات تشكو عدم تقيّد عدد من المدرّسين بهذا الواجب على نحو ما تبرزه المعطيات الصادرة في نوفمبر 2004 عن كلية العلوم والتي تشير إلى "أنّ أغلبية كبرى من المدرّسين بقسم البيولوجيا لا يؤمّنون التوقيت القانوني المطالبين به". ويتضح من خلال هذه البيانات أنّ 16 مدرسا (15%) ينتمون إلى نفس القسم لا يمارسون نشاط التدريس بالمؤسسة وليس للكلية علم بوضعيتهم المهنية وبمدى ممارستهم للنشاط البيداغوجي المطالبين به.

هـ- التصرّف في شؤون الطلبة

طبقا لأحكام الفصل السادس (جديد) من الأمر عدد 1939 لسنة 1989 يمارس رئيس الجامعة في إطار مشمولاته المتعلّقة بالإشراف العلمي والبيداغوجي على المؤسّسات التابعة للجامعة بعض الصلاحيات التي

---

[1] – المتعلّق بالتأهيل الجامعي كما تمّ تنقيحه بالأمر عدد 1803 لسنة 1997 المؤرخ في 3 سبتمبر 1997.

تتعلّق بالتصرّف في شؤون الطلبة من حيث تعيين لجان مناقشة أطروحات الدكتوراه ونقل الطلبة وتنظيم مناظرات إعادة التوجيه. كما يتولّى تحديد شروط ترسيم الطلبة الذين استوفوا حقهم في التسجيل وتنظيم مناظرات تسجيل حاملي شهادة تقن سام بالسنة الأولى من المرحلة الثانية من الأستاذيات والبتّ في مطالب المنح المقدّمة من قبل طلبة المرحلة الثالثة.

1- تعيين لجان مناقشة أطروحات الدكتوراه

تناولت مصالح الجامعة خلال سنة 2004 بالدرس 149 ملفا تتعلّق بتعيين لجان مناقشة أطروحات دكتوراه و21 ملفا خاصا بدكتوراه الدولة. وقد أسفر ذلك عن إصدار 170 مقرّرا في الغرض تخصّ أغلبيتها (74,5 %) أطروحات تمّ إعدادها بكلية العلوم.

وقد أبرز فحص محاضر جلسات لجان أطروحات الدكتوراه المحدثة بالمؤسّسات والمضمّنة بالملفات المتوفّرة لدى الجامعة عدم تقيّد هذه اللجان دائما بمقتضيات الأمر عدد 1823 لسنة 1993 المؤرّخ في 6 سبتمبر 1993 [1]. ويذكر في هذا الصدد عقد بعض اللجان اجتماعاتها دون استكمال النصاب القانوني. فمن ضمن 70 جلسة التأمت بكلية العلوم خلال الفترة 2003–2005، لم يكتمل النصاب القانوني المحدّد بنصف الأعضاء والذي جعل منه الفصل 15 من الأمر آنف الذكر شرطا لانعقادها إلاّ في 34 جلسة. ولا تتلقى الجامعة إلاّ ملخّصات لمحاضر جلسات هذه اللجان عوضا عن المحاضر الأصلية التي ينص عليها الفصل 21 (جديد) من الأمر المذكور.

ومن جهة أخرى لا تتوفر لدى الجامعة التقارير السرية المنصوص عليها بالفصل 23 من الأمر آنف الذكر والتي يعدّها رئيس لجنة المناقشة حول مناقشة الأطروحة التي قدّمها المترشح. وبالرّغم من قيام الجامعة بتذكير المؤسّسات بضرورة مدّها بهذه التقارير فإنّها لم تتوصّل إلاّ بتقريرين خلال سنة 2003 وأربعة تقارير خلال سنة 2004 جلّها صادرة عن كلية العلوم الإقتصادية والتصرّف في حين بلغ عدد أطروحات الدكتوراه التي تمّت مناقشتها خلال السنتين المذكورتين على التوالي 148 و149 أطروحة . ويدعو ذلك الجامعة إلى ضرورة العمل على تأمين متابعة محكمة لأعمال هذه اللجان لإضفاء مزيد من النجاعة على أعمالها وحثّها خاصة على التقيّد بالإجراءات القانونية عند أدائها لمهامّها.

وقد أفادت الجامعة بأنّه "سيتمّ إدخال مزيد من التحكّم في هذا المجال مستقبلا".

---

[1]- المتعلّق بتحديد شروط الحصول على الشهادات الوطنية لدراسات الدكتوراه كما تمّ تنقيحه وإتمامه بالنصوص اللاحقة.

2- إسناد المنح لطلبة المرحلة الثالثة

ينتفع بعض الطلبة المرسمين بالمرحلة الثالثة بمؤسّسات التعليم العالي وبعض التلاميذ المسجلين بمدارس الهندسة بمنح مختلفة كالمنح الوطنية للتخصّص وللمرحلة الثالثة التي تسند إلى الطلبة المحرزين على شهادة المرحلة الثانية[1] ومنح البحث لطلبة السنة الثانية ماجستير أو المرسمين بالدكتوراه أو المدرسين الباحثين الذين يعدّون أطروحة للحصول على التأهيل الجامعي.

وخلافا للإجراءات المحدّدة بمقتضى قرار وزير التعليم العالي المؤرّخ في 23 فيفري 1998 والذي خصّص منح البحث "للمسجلين بالسنة الثانية ماجستير أو بالدكتوراه أو المدرسين الباحثين بصدد الإعداد للحصول على التأهيل الجامعي" تمّ إسناد هذه المنح في بعض الحالات إلى أساتذة التعليم العالي وأساتذة مبرزين أو حتّى أساتذة إستشفائيين جامعيين بالنسبة إلى كلية الطب. وقد بلغ عدد هذه الحالات 47 حالة في سنة 2003 و21 حالة في سنة 2004 . كما تجاوزت المبالغ التي تم إسنادها إلى كل مستفيد المبلغ الأقصى المحدد بألف دينار وفاقت في بعض الحالات 3.000 د. وصدرت كذلك عن الجامعة مقرّرات على سبيل التسوية لإسناد منح بحث بعنوان استرجاع مصاريف مشاركة المستفيدين في تظاهرات علمية بلغ عددها 69 حالة سنة 2003 و75 حالة سنة 2004.

وينصّ القرار المذكور على وجوب "مدّ كل منتفع بالمنحة مصالح الجامعة بتقرير حول كلّ مهمّة تمّ إنجازها وذلك في ظرف شهر من تاريخ انتهائه من تلك المهمة" .إلا أن الجامعة لم تتلق مثلا في سنة 2004 سوى 31 تقريرا أي بنسبة لا تتجاوز 5 % من التقارير التي كان من المفروض تلقيها . وفضلا عن عدم تمكن الجامعة من الحصول على المعطيات بصفة آنية فإنّ المعلومات المتوفرة لديها غير مكتملة ومشتتة بين مصالحها من جهة وبين هذه المصالح والمصالح المركزية بوزارة التعليم العالي من جهة أخرى.

III- الشراكة والتفتّح على المحيط

يعتبر تفتّح الجامعة ومؤسسات التعليم العالي على محيطها وإرساء علاقات تعاون سواء مع مثيلاتها أو مع المؤسّسات الإقتصادية وتهيئة خريجيها للإندماج في سوق الشغل جانبا أساسيا من المهمّة الموكولة إلى الجامعة.

---

[1] - الأمر عدد 688 لسنة 1986 المؤرخ في 10 جويلية 1986 المتعلّق بالمنح الوطنية والقروض الجامعية لفائدة طلبة وتلاميذ التعليم العالي كما تم تنقيحه وإتمامه بالنصوص اللاحقة.

وفي هذا الإطار أبرمت جامعة تونس المنار عدّة اتفاقيات مع أطراف مختلفة إلاّ أنّ تفعيل هذه الإتفاقيات ما زال محدودا على صعيد التعاون الدولي ويتطلّب الدّعم على صعيد المحيط الداخلي.

أ – التعاون الدولي

تولّت الجامعة في إطار هذا الجانب من مهمّتها المتمثّل في العمل على "إرساء روابط تعاون مع الهيئات الأخرى المماثلة في العالم" [1] إبرام 66 اتفاقية إطارية مع جامعات أجنبية خلال الفترة الممتدّة من 1998 إلى غاية جوان 2005. وتهدف هذه الإتفاقيات في مجملها إلى إقامة شراكة في مجالات مختلفة كالتدريب والتدريس وتكوين المدربين والبحث العلمي وذلك من خلال تبادل المدرسين والباحثين والطلبة والإشراف المزدوج على الأطروحات وإنجاز مشاريع بحث مشتركة وتنظيم ندوات وملتقيات.

وتنصّ هذه الإتفاقيات على ضبط برامج تعاون بين الجامعتين المعنيتين أو المؤسّسات التابعة لها ومثيلاتها بالخارج من خلال اتفاقيات خصوصية في المجالات المذكورة. غير أنّ 27 اتفاقية انتهت الآجال المحدّدة لها دون أن يتوفّر لدى الجامعة ما يفيد إنجاز أية أعمال في إطارها. أمّا الإتفاقيات التي ما زالت سارية المفعول بتاريخ 25 جوان 2005 والبالغ عددها 39 اتفاقية فباستثناء 3 منها لا يتوفر لدى الجامعة أية معلومات حول ما قد يكون تمّ إنجازه من قبل المؤسّسات الراجعة إليها بالنظر في إطار هذه الاتفاقيات.

وأفادت الجامعة في هذا المجال بأنّه "نظرا لمحدودية الوسائل البشرية والمادية بالجامعة فإنّه لا يمكن لها متابعة تفعيل هذه الاتفاقيات وتقييم ما طلب من المؤسّسات".

ومن ناحية أخرى تتولّى المؤسّسات التابعة لجامعة تونس المنار أحيانا إبرام اتفاقيات ثنائية مع نظيراتها بالخارج بمعزل عن الاتفاقيات الإطارية المشار إليها آنفا. ولا تتوفّر لدى الجامعة معلومات وافية حول هذه الإتفاقيات. كما أنّ عدة اتفاقيات تمّ إبرامها من قبل بعض مؤسّسات التعليم العالي مع أطراف خارجية ولم يتمّ إخضاعها إلى رأي الجامعة. وإزاء هذا الوضع دعت الجامعة في 23 ماي 2005 مديري وعمداء هذه المؤسّسات إلى ضرورة التقيّد بعرض كلّ مشروع اتفاقية تعاون مع مؤسسة جامعية أجنبية على رئاسة الجامعة لإبداء الرأي وتوجيه نسخة إليها من الاتفاقيات المبرمة.

---

[1] – بمقتضى الفصل 6 (جديد) من القانون عدد 70 لسنة 1989.

ودعت وزارة الإشراف من جهتها الجامعات خلال سنة 2003 إلى" توظيف الإمكانيات المتاحة عالميا . . . وتنويع مجالات التعاون. . .ودعم اتفاقيات الشراكة " . وأوصت بتقييم الاتفاقيات المبرمة بين الجامعات التونسية ونظيراتها الأجنبية واعتماد الشراكة كمؤشر من مؤشرات تطور الجامعات والمؤسسات وإدراجه كعنصر ثابت في عملية التقييم والمتابعة وتحيين هذه الاتفاقيات وتفعيلها . غير أنّ جامعة تونس المنار لم تتولّ إلى غاية شهر جوان 2005 العمل على تقييم هذه الاتفاقيات رغم تذكير اللجنة العلمية والبيداغوجية خلال اجتماع تمّ عقده بتاريخ 3 مارس 2004 بتوجيهات وزير التعليم العالي بشأن تقييم النشاط الناتج عن تنفيذ الاتفاقيات وتحيين محتواها .

ب – التفتّح على المحيط

يطرح تزايد عدد الطلبة من سنة إلى أخرى مسألة تمويل التعليم العالي وهو ما يدعو المؤسّسات إلى تطوير مواردها الذاتية لا سيما عن طريق مزيد تفتح الجامعة على قطاع الإنتاج وذلك بتكثيف عمليات التكوين المستمرّ وإجراء بحوث مشتركة ووضع خبرات الجامعة وطاقاتها البشرية والفنية على ذمّة مؤسّسات الإنتاج[1] . وقد أضيفت للجامعة بداية من سنة 2000 بموجب الفصل 6 (جديد) من القانون عدد 70 لسنة 1989 مهمّة العمل على تفتح مؤسّسات التعليم العالي والبحث على محيطها وذلك خاصّة من خلال إبرام اتفاقيات مع المؤسّسات والهيئات الإقتصادية والإجتماعية والثقافية قصد تقديم خدمات بمقابل في ميادين مختلفة.

ولئن تتولّى الجامعة ضمن المناشير السنوية المتعلّقة بإعداد الميزانية حثّ المؤسسات الراجعة إليها بالنظر على تنمية مواردها الذاتية ومن ضمنها الموارد المتأتية من التفتح على المحيط فإنّ دورها في هذا المجال ما زال في حاجة إلى مزيد الدعم باعتباره لم يؤدّ بعد إلى إضفاء الدفع المطلوب للشراكة مع المؤسّسات الإقتصادية والإجتماعية إذ تبيّن عدم قيام أغلب المؤسّسات التابعة لها بمثل هذه الأعمال.

فمن ضمن المؤسّسات الراجعة بالنظر إلى الجامعة تميّزت المدرسة الوطنية للمهندسين بتونس نظرا إلى اختصاصاتها الفنية بربط علاقات شراكة مع عديد الأطراف بالداخل والخارج لتقديم خدمات في ميادين مختلفة. وقد اقتصر كلّ من كلية العلوم بتونس والمعهد العالي للعلوم الإنسانية بتونس على إنجاز بعض الأعمال العرضية. ولم يتبيّن سعي بقية المؤسّسات إلى القيام بأنشطة بمقابل.

---

[1] – المخطط التاسع – ص 182 و183.

وخلافا لأحكام الأمر عدد 1182 لسنة 2001 المؤرخ في 22 ماي 2001 والمتعلق بضبط طرق استعمال المداخيل المتأتية من أنشطة الجامعات والمؤسّسات التابعة لها الذي ينصّ في فصله الثاني على أنّ "العقود تبرم من قبل رئيس المؤسسة المعنية بعد إذن سلطة الإشراف" فإنّ عديد العقود التي تمّ إبرامها من قبل المدرسة الوطنية للمهندسين بتونس مع بعض الجهات بالداخل والخارج لم يتمّ إخضاعها إلى مصادقة رئيس الجامعة قبل الشروع في تنفيذها . وقد لوحظ أنّه غالبا ما لا تتمّ إحالة العقود المعنية إلى الجامعة إلاّ بعد تنفيذها وذلك بمناسبة طلب المؤسّسة المعنية إدراج الموارد المتأتية من هذه الاتفاقيات بميزانيتها وفتح اعتمادات خاصّة لخلاص أجور المتدخّلين الذين ساهموا في تنفيذ الأعمال المطلوبة.

ومن جهة أخرى وخلافا للفصل 15 من القانون عدد 70 لسنة 1989 يتمّ إبرام "عقود تدخّل" مع الأطراف المساهمة في تنفيذ اتفاقيات الشراكة مع المؤسّسات الإقتصادية بدون إذن مسبّق من سلطة الإشراف. وتحال هذه العقود إلى الجامعة بعد تنفيذ الأعمال المطلوبة وذلك على سبيل التسوية. من ذلك أنّ المدرسة الوطنية للمهندسين عرضت على الجامعة 29 عقد تدخّل سنة 2005 للمصادقة عليها وإحالتها إلى مصالح الوزارة الأولى للتّأشير عليها في حين أنّ الأشغال المتعلّقة بها تمّ تنفيذها بالنسبة إلى أحد المتدخّلين خلال الفترة الممتدّة من شهر أكتوبر 1989 إلى شهر جويلية 1991 وبالنسبة إلى بقية العقود بين سنتي 1999 و2004 ولم يتم البتّ في هذه الملفات إلى غاية شهر ماي 2005.

وبخصوص الإحاطة بأنشطة المؤسسات التابعة للجامعة في إطار تفتحها على المحيط فرغم وجود هيكل[1] صلب جامعة تونس المنار مكلّف بهذه الأنشطة فإنّ الخدمات التي تسديها المؤسّسات التابعة للجامعة بمقابل تعوزها المتابعة الشاملة والدقيقة وبالتالي لا تتوفّر لدى مصالح الجامعة معلومات ضافية حول هذه الأنشطة رغم تلقيها العقود الخاصة بالمتدخلين في هذا المجال للتأشير عليها وإحالتها إلى الوزارة الأولى.

ج – إدماج خريجي التعليم العالي في سوق الشغل

يمثّل الحرص على مبدإ التشغيلية لمجابهة التحديات التي تواجهها البلاد نتيجة التفتح الإقتصادي وما انجرّ عنه من احتداد المنافسة إحدى أولويات استراتيجية التعليم العالي خلال المخطّط العاشر. لذلك تمّ التوجه نحو "تعميم وحدة تعليمية في سنوات التخرج تهتمّ بكيفية إيجاد شغل أو الإنتصاب للحساب الخاصّ وبعث المشاريع"

[1] – الإدارة الفرعية للعلاقات مع المحيط والإدماج المهني.

و"جعل التشغيلية أحد مؤشرات تقييم أداء المؤسسة قصد حفزها على مراجعة برامج التكوين التي تقدّمها بصفة تضمن إدماج المتخرّجين في سوق الشغل بأيسر السبل"[2].

وفي نطاق هذه التوجّهات الداعية إلى العمل على مساعدة خريجي مؤسسات التعليم العالي على الإندماج في سوق الشغل تولّت الجامعة بداية من سنة 2002 تنظيم بعض الندوات والأيام التحسيسية لفائدة طلبة السنوات النهائية من التعليم العالي قصد إعدادهم للحياة المهنية. وبخصوص الإلمام بمدى اندماج خريجي مؤسّسات التعليم العالي التابعة لجامعة تونس المنار في سوق الشغل فإنّه لا تتوفّر لدى الجامعة معطيات حول هذا الموضوع.

وعلى صعيد آخر تمّ في إطار تشجيع المبادرات الخاصة ذات البعد التكنولوجي تركيز محضنة المشاريع والمؤسّسات "منارتك" بجامعة تونس المنار في جوان 2003 وهي تحتضن في موفى جوان 2005 ثلاث مؤسّسات خاصّة وخمسة مشاريع في طور الحضانة. ولئن يخضع انتقاء هذه المشاريع إلى رأي رئيس الجامعة فإنّ الطريقة المتّبعة في هذا الشأن والجهة التي تبتّ في احتضانها ليست محدّدة بصفة واضحة وذلك في غياب إطار قانوني ينظّم هذا المجال.

وخلافا للإتفاقيات المبرمة في هذا الشأن التي تنصّ على وضع فضاء "منارتك" على ذمّة المنتفعين بصفة عرضية وجعل أنشطتهم محلّ متابعة دورية بواسطة تقارير يمدّون بها الجامعة كلّ 3 أشهر بالنسبة إلى المشاريع المحضونة وكلّ 6 أشهر بالنسبة إلى المؤسّسات الخاصّة، فإنّ أغلب المنتصبين لم يتقيّدوا بذلك. ورغم انقضاء مدة الحضانة المضبوطة بالإتفاقيات المذكورة فإنّه لم يتمّ إنهاء هذه العقود أو تمديدها. ولم تتّخذ الجامعة أيّ إجراء في هذا الشأن.

وأرجعت الجامعة هذه الوضعية إلى "غياب إطار قانوني ينظّم العمل داخل المحضنة وإلى الصفة التطوعية للفريق المساهم في تطوير منارتك منذ نشأتها والمتابع لنشاطها".

---

[2] -المخطط العاشر – المحتوى القطاعي ص 232.

د – البحث العلمي الجامعي

في إطار السعي إلى بلوغ الأهداف الأساسية للتعليم العالي المتعلقة بالقيام بالبحث العلمي وتنظيمه ودعمه والعمل على توظيف نتائجه في مجالات التكوين والتنمية في مختلف ميادين النشاط الوطني أوكلت إلى الجامعات مهمّة تنمية البحث والتشجيع على الإبتكار والإبداع الفردي والجماعي.

وقد بلغ في سنة 2005 عدد وحدات البحث ومخابر البحث بمؤسسات التعليم العالي الراجعة بالنظر إلى جامعة تونس المنار 128 وحدة بحث و28 مخبر بحث. ويقتصر دور الجامعة في هذا المجال خاصّة على تجميع طلبات إحداث وحدات البحث أو إقرارها أو تجديدها الصادرة عن المؤسسات وإحالتها إلى وزارة الإشراف. كما تتولّى إحالة طلبات العروض الخاصة بمشاريع البحث التي تجرى في إطار المخابر وتلقّي الترشحات في هذا الغرض وتوجيهها إلى وزارة الإشراف.

وعند انطلاق العمل بالهيكلة الجديدة للبحث العلمي في إطار القانون التوجيهي للبحث العلمي لسنة 1996[1] كانت المشاريع المزمع إنجازها ضمن مخابر البحث للفترة 1999–2002 وإحداث وحدات البحث للفترة 1999–2001 تخضع إلى تقييم أوّلي تقوم به لجان علمية مختصّة تم تشكيلها من قبل الجامعة في سنة 2000 وذلك قبل عرض تلك المشاريع على مجلس الجامعة. غير أنّ مصالح الجامعة تخلّت عن العمل بهذه الطريقة وأصبح تدخّلها يقتصر على التثبّت من توفّر العدد المطلوب من الباحثين وفق ما تنص عليه التراتيب الجاري بها العمل. ولئن يتمّ تبليغ الجامعة قرارات وزارة التعليم العالي المتعلقة بإحداث وحدات البحث وإقرارها وتجديدها والتمويل المخصّص لها فإنّ القرارات الخاصّة بإحداث المخابر وتمويلها لا يتمّ إعلامها بها في كلّ الحالات.

وقد بلغت جملة الإعتمادات التي خصّصتها وزارة التعليم العالي في إطار" دعم البحث الجامعي القاعدي" لفائدة وحدات البحث بالمؤسسات التابعة لجامعة تونس المنار خلال الفترة الممتدّة من 2002 إلى 2004 ما قدره 6,134 م.د. أمّا بالنسبة إلى تمويل مخابر البحث المركّزة بنفس هذه المؤسّسات فلا تتوفّر لدى مصالح الجامعة معلومات محدّدة بشأنها.

وفيما يتعلّق بتجديد وحدات البحث وخلافا لأحكام الفصل السادس من قرار وزير التعليم العالي المؤرخ في 5 فيفري 1999 الذي ينص على أن "يكون نشاط وحدة البحث إجباريا موضوع تقييم من قبل المجلس العلمي للمؤسّسة ومن مجلس الجامعة المعنية في نهاية فترة الثلاث سنوات[2]. . .ويمكن تبعا لهذا التقييم اقتراح إمّا إقرار الوحدة أو حلّها" فإنّ تجديد هذه الوحدات يخضع إلى نفس مسار إحداثها إذ تقتصر مصالح الجامعة على التثبّت من توفّر العدد المطلوب من الباحثين.

---

[1] - القانون عدد 6 لسنة 1996 المؤرخ في 31 جانفي 1996 .

[2] – هذه المدّة تم ضبطها بمقتضى الفصل 13 من الأمر عدد 939 لسنة 1997 المؤرخ في 19 ماي 1997.

أمّا بالنسبة إلى المخابر فلا يتمّ إعلام الجامعة دائما بعمليات التقييم التي تخضع لها سواء مرحليا أو عند انتهاء المدّة المحدّدة لها (4 سنوات) ولا يتمّ إعلامها كذلك بنتائج هذا التقييم. ولا تتوفّر كذلك لدى الجامعة معلومات كافية حول التمويل الذي تحصل عليه المؤسّسات الراجعة إليها بالنظر في إطار التعاون الدولي عند إنجازها مشاريع بحث مشتركة.

*

* *

يكتسي دور الجامعة أهمية بالغة في تسيير القطاع الذي تنتمي إليه وتعصير أساليب التصرّف به. وتتولى جامعة تونس المنار ممارسة جانب كبير من الصلاحيات المسندة إليها في مجالات عديدة كالتصرّف في شؤون الأعوان والإشراف المالي على المؤسّسات الراجعة إليها بالنظر من خلال مجمل العمليات المنجزة على ميزانياتها. إلاّ أنّ دور هذه الجامعة مازال يحتاج في الواقع إلى الكثير من الدعم لتطويره. فلئن كان تكريس اللامركزية في التعليم العالي مسارا يتطلّب بدون شكّ التدرج في الممارسة فإنّه يستدعي كذلك الإنخراط الكامل من قبل كافة الأطراف المعنية به من وزارة وجامعة ومؤسّسات تعليم. وفي هذا الصدد لابدّ من القول إنّ سعي الجامعة إلى الاضطلاع بمختلف أوجه الصلاحيات المقررة لها مازالت تحدّ منه عدة عوامل.

فتحويل الصلاحيات دون وضع الإمكانات والوسائل الضرورية لذلك لا يحول دون ممارستها الفعلية فحسب بل يفقد كذلك الجهة المعنية بها جانبا من مصداقيتها إزاء الأطراف الأخرى لعدم تمكّنها من الإستجابة لما هو منتظر منها بالنجاعة المطلوبة وبالسرعة اللاّزمة. ويزداد هذا الوضع صعوبة نتيجة رغبة بعض المؤسّسات في التحرّر بداعي الإستقلالية من سلطة وسيطة تقلص تدخّلاتها من إمكانية تعامل هذه المؤسّسات مباشرة مع وزارة التعليم العالي. ومن شأن ذلك أن يكبح التوجّه نحو جعل الجامعة المخاطب الأمثل بالنسبة إلى المؤسّسات الراجعة إليها بالنظر للقيام عن كثب بمعالجة مختلف المسائل ذات الصلة بممارسة الإشراف.

ويتطلّب الرفع من قدرة منظومة التعليم العالي على مجابهة التحديات الكبيرة التي تعترضها من حيث الإستجابة لطلبات الخدمات المتنامية والإرتقاء أكثر بجودتها وتحقيق تشغيلية تواكب مجهودات السلط العمومية في إدماج الخريجين في الدورة الإقتصادية مزيد تفعيل دور الجامعة لقربها من المؤسّسات التابعة لها وقابليتها للإحاطة على الوجه المطلوب بمشاغل تلك المؤسّسات وانتظاراتها.

كما يستدعي ذلك من الجامعة بذل مجهودات أكبر لإضفاء مزيد من النجاعة على تدخلاتها خاصّة باعتماد آليات تصرّف تمكنها من أداء الصلاحيات الراجعة إليها بكفاءة عالية بما يعزز مكانتها كسلطة إشراف تجسّم خيار اللامركزية بكافة أبعاده.

رد وزارة التعليم العالي

I- الإشراف الإداري والمالي على مؤسسات التعليم العالي

أشار التقرير إلى بعض النقائص التي تمّ تسجيلها بالجامعة المذكورة في مجال الإشراف على إطار التدريس والبحث وخاصة في ما يتعلق بالتعاقد . وفي هذا الشأن فقد اتخذت الوزارة، منذ أواخر 2004، عدة إجراءات تهدف إلى تعزيز قدرة الجامعات على مزيد إحكام متابعة المسائل المتعلقة بالإشراف على إطار التدريس وذلك قصد تمكين الوزارة من مزيد التنسيق وترشيد التصرف في الموارد البشرية. وفي هذا الإطار فقد تمّ إصدار المنشور الذي يصلكم رفقة هذا نسخة منه .

وتسعى الوزارة في هذا المجال إلى حمل المؤسسات الجامعية على تقدير حاجياتها من إطار التدريس بطرق موضوعية وحسب معدل نسبة التأطير الوطنية (مدرس واحد لكلّ 22 طالب) مع الأخذ بعين الإعتبار لحسن توظيف إطار التدريس المتوفر لديها من حيث حجم الموارد البشرية والإختصاصات والتدريس الفعلي. وتدخل هذه الإجراءات في إطار السعي إلى ترشيد توظيف الموارد العمومية المخصصة للقطاع ومزيد إحكام التصرف فيها.

وفي ما يتعلّق بالإشراف على الإطار الإداري والفني والعملة، فإنّ الوزارة تسعى إلى تعزيز الموارد البشرية للجامعات بإعتماد مؤشرات يشكل بلوغها هدفا تسعى إلى تحقيقه حسب الإمكانيات المتاحة. كما تسعى إلى تعزيز الجامعات بالموارد البشرية الضرورية بصورة تدريجية حتى يتسنى تركيز المصالح الإدارية للجامعة وتتخلى الإدارة المركزية تدريجيا عن القيام بالأعمال التي ستتكفل بها الجامعات.

– الإشراف المالي

يتواصل العمل على تعزيز دور الجامعات في مجال الإشراف على إعداد ميزانية المؤسسات ومتابعة تنفيذها وقد سجلت عدة جامعات تقدما ملحوظا في هذا الشأن، ومازال البعض منها في المراحل الأولى من التنفيذ وسيساهم تعزيز المصالح الإدارية والمالية

بالجامعات المبرمج في إطار تنفيذ البرنامج الرئاسي لتونس الغد في تمكينها من القيام بدورها كاملا في هذا المجال.

أما في ما يتعلّق بالفواضل المسجلة في ميزانية الجامعة، فإنّ الوزارة تواصل السعي إلى دعم قدرات الجامعات على إنجاز مشاريعها وذلك بتمكينها تدريجيا من الموارد البشرية المتخصصة وكذلك بالسعي إلى تحسين أداء إطاراتها من خلال برنامج خاص يتعلّق بدعم الجودة، تمّ الشروع في تنفيذه في الإطار المذكور . وبذلك تتمكن الجامعة وسائر الجامعات الأخرى من القيام بمهامها كاملة في هذا المجال وغيره من المجالات الأخرى مثل الإشراف على إطار التدريس وإجراء الإنتدابات لفائدة المؤسسات الراجعة لها بالنظر وتعزيز قدراتها في التصرف المالي وإنجاز المشاريع الموكولة إليها.

II – الإشراف البيداغوجي

أما في مجال الإشراف البيداغوجي ، فإنّ الوزارة قد كثّفت من أعمال المتابعة قصد بلوغ الأهداف المسطرة وتمكين الجامعة من القيام بدورها كاملا في مجال متابعة برامج التدريس وتطوير مراحل التكوين وإحداث الشعب الجديدة والتجديد البيداغوجي والتقييم الجامعي وذلك سعيا إلى تدارك النقائص التي تمّ تسجيلها.

وفي ما يتعلّق بأنشطة التقييم فإنّ الوزارة بصدد القيام بمراجعة شاملة لإعادة هيكلة أنشطة التقييم قصد تعزيز فاعليتها، وذلك في إطار القرارات الصادرة عن المجلس الوزاري المضيق الذي انعقد بإشراف سيادة رئيس الجمهورية في 16 سبتمبر 2005. وسيساهم تعزيز القدرات البشرية للجامعات في دفع أنشطتها في هذه المجالات وكذلك الشأن في مجال التكوين البيداغوجي والتعليم الإفتراضي.

أما فيما يخص التصرف في شؤون الطلبة فإنّ الوزارة ستعمل على تنفيذ توصيات الدائرة في هذا المجال، سعيا إلى إضفاء مزيد من النجاعة على دور الجامعة.

III – الشراكة والتفتح على المحيط

لقد تمّ الوقوف على واقع عمل الجامعات بصورة عامة في مجال الشراكة مع المحيط، سواء فيما يتعلّق بالتعاون الدولي أو التفتح على المحيط ، وتولت الوزارة في إطار البرنامج الرئاسي لتونس الغد وضع خطة متكاملة لتطوير عمل الجامعات في هذا المجال. وقد تمّ بعد الشروع في تنفيذها ، ويسهر مجلس الجامعات في إطار جلساته الدورية على متابعة هذا الموضوع وذلك سعيا لتدارك السلبيات المسجلة وتحقيق شراكة فاعلة ومجدية مع المحيط الوطني والدولي.

وفي ما يخص إدماج التعليم في سوق الشغل، فإنّ الوزارة تعمل على مزيد تقريب التكوين من حاجيات سوق الشغل وإعداد حاملي الشهادات العليا لإحداث المؤسسات الجديدة والمؤسسات المجددة، وهي بصدد تركيز خلية على مستوى الوزارة توكل إليها مهمة متابعة أنشطة كلّ محاضن المؤسسات وفضاءات المؤسسات التي تقرر إحداثها بكلّ جامعة.

وفي خصوص البحث العلمي الجامعي، فإنّ الوزارة ستتولى السهر على تنفيذ توصيات دائرة المحاسبات وتدارك ما تمّت ملاحظته فيما يتعلّق بضرورة تعزيز دور الجامعة فيما يخص تطوير البحث العلمي من حيث الهيكلة والأنشطة ومن حيث مزيد التعاون مع المحيط الإقتصادي.

ونغتنم هذه المناسبة للتأكيد على أنّ ما تمّ تسجيله من حاجة إلى دعم دور الجامعة وتحسين أدائها على مختلف الأصعدة قد تمّت معالجته في إطار الخطة التنفيذية للبرنامج الرئاسي لتونس الغد التي أعدتها الوزارة وحظيت بالإقرار خلال المجلس الوزاري المضيق المنعقد بإشراف سيادة رئيس الجمهورية في 16 سبتمبر 2005 ، وهي تتضمن الإجراءات العملية الكفيلة بتدارك ما تمّ الوقوف عليه من نقائص ومزيد تطوير أداء منظومة التعليم العالي وتحسين الجودة والترفيع في المردودية وذلك بصورة تدريجية وفي إطار الإمكانيات المتاحة وبالنظر إلى التحديات التي يواجهها قطاع التعليم العالي.

رد جامعة تونس المنار

لقد تعرض التقرير بكلّ دقة إلى مختلف أوجه النشاط التي تقوم بها الجامعة في مجالات التصرف الإداري والمالي والبيداغوجي. وقد وفّق في تشخيص ما تجده مؤسستنا من صعوبات في ممارسة صلاحياتها كسلطة لإشراف وتعوق سعيها إلى إرساء قواعد اللاّمركزية وتحد من توقها إلى السمو بأدائها حتى يكون في مستوى الطموحات.

وستسعى مصالح الجامعة إلى الاستفادة من الملحوظات الواردة بتقريركم والعمل بها قدر الإمكان باعتبار ما لمسته فيها من موضوعية ودقة في تناول مختلف المسائل.

وفي هذا الإطار يشرفني موافاتكم بتعقيب حول تجربة الجامعة الخاصة بإرساء اللامركزية وهو تعقيب يتفق إلى حد بعيد مع مقاربتكم في تقييم هذه التجربة :

1 – جامعة تونس المنار جامعة عريقة وفتية في نفس الوقت

إنّ وضعية جامعة تونس المنار كغيرها من الجامعات تتسم بالازدواجية، فهي عريقة باعتبار أهمية ما ينضوي تحت إشرافها من مؤسسات، بعضها رائدة في ميادين اختصاصاتها لها ثقله العلمي والعددي ويعود تاريخ إحداثها إلى الستينات، فتكون بذلك قد تمتعت بالشخصية المدنية ومارست الاستقلالية لمدة عقود، وطبيعي أن تكون هذه المؤسسات غيورة على هذه المكاسب ومتشبثة بها، وجامعة تونس المنار في الآن نفسه حديثة العهد، فتية باعتبار أن تركيبتها الحالية وصبغتها كجامعة متعددة الاختصاصات تعودان إلى نهاية سنة 2000 .

2 – الإرساء الجزئي للاّمركزية

ولقد تزامن هذا التحول مع تطورات هامة شهدتها جامعة تونس المنار على مستوى الهيكلة والصلاحيات المسندة إليها بمقتضى الأمر عدد 23 لسنة 2002 المؤرخ في 8 جانفي 2002 المنقح والمتمم للأمر عدد 1939 لسنة 1989 المؤرخ في 14 ديسمبر 1989 والمتعلّق بتنظيم الجامعات ومؤسسات التعليم العالي والبحث العلمي، فانتقل دورها، على مستوى النص، من مجرد أداة وصل بين وزارة التعليم العالي والمؤسسات الراجعة لها بالنظر، إلى سلطة

إشراف يمكن أن تتمتع بصلاحيات واسعة إن توفرت الإرادة للانخراط التام في مسار اللامركزية لدى الوزارة والمؤسسات.

وفي نطاق تجسيد هذا الخيار، سرعان ما قامت الوزارة بالتخلي جزئيا عن بعض الصلاحيات وخاصة منها الروتينية والمثقلة للكاهل، كالتصرف في شؤون الأعوان إداريا وماليا والإشراف المالي على المؤسسات وتجميع الشراءات وقبول ملفات المترشحين للانتداب في مختلف رتب التعليم العالي وغير ذلك.

3 – الصعوبات الخاصة بإرساء اللامركزية

لقد تمّ تحويل الصلاحيات المذكورة سابقا إلى الجامعة قبل أن تتم إعادة هيكلتها وقبل أن يكتمل البناء، ودون أن تتوفر لها الإمكانيات والوسائل الضرورية التي تخول لها الممارسة الفعلية لهذه الصلاحيات، إذ لا يمكن للامركزية أن تترسخ بين يوم وآخر، وإنما هو مسار يتطلب التدرج في الممارسة حتى ندرك الغايات، ولعلّ من أكثر العوائق لتجسيد الاستقلالية ودفع المبادرة ما شهدته الجامعة من انتقال سريع من جامعة قطاعية مختصة إلى جامعة متعددة الاختصاصات وذلك إضافة إلى أنّ ضعف الإمكانيات المتوفّرة وخاصة منها البشرية يحد من طموحات الجامعة إلى الارتقاء بممارسة صلاحياتها إلى مرتبة التدقيق والرقابة والاستشراف والتصور، عوض الاكتفاء بمشاغل التصرف اليومي.

ولعلّه كذلك من العوامل التي ظلت تحد من سعي الجامعة إلى الاضطلاع بمختلف أوجه الصلاحيات المخولة لها أن التمشي المعتمد جعلها تخضع في جل قراراتها لمصادقة سلطة الإشراف، والحال أنّ اكتساب الاستقلالية وممارسة المسؤولية لا يتماشيان مع نظام معمم للتأشيرة المسبقة ولا يكون لتقييم أداء الجامعة معنى، إلاّ إذا توفر لها حد أدنى من الإمكانيات والاستقلالية في التصرف، وفضاءات كافية تستجيب للمقتضيات الوظيفية وتستوعب كل المصالح الضرورية لأداء المهام المقررة، علاوة على نظام إعلامي معلوماتي يغطي على حد السواء التصرف اليومي والتصرف الاستشرافي، فيكون بذلك التقييم تتويجا لنظام شامل للتصرف اللامركزي.

4 – الخيارات والتحديات

إنّ جامعة تونس المنار على إدراك تام بالتحديات الآنية والمستقبلية التي تجابه قطاع التعليم العالي على مستوى طاقة الاستيعاب وضرورة احتضان الأعداد المتنامية للطلبة الجدد، وعلى مستوى تطلعات السلط العمومية وما تنتظره من منظومة التعليم العالي في جعل التكوين يستجيب إلى حاجيات حقيقية يتطلّبها سوق الشغل ويمكّن الخريجين من مهارات مستحدثة تجعل منهم باعثي مشاريع يسعون إلى العمل المستقل ولا طالبي شغل.

ولعلّ محضنة المؤسسات والماجستير المهني في بعث المؤسسات وتعميم تدريس مواد التصرف والاقتصاد في مراحل تكوين المهندسين والسعي إلى دعم الشراكة المهنية مع المحيط الاقتصادي، تجسم طموحات جامعة تونس المنار في الاستجابة إلى هذه التطلعات دون أن ننسى انخراطها في تجسيم مجتمع المعرفة والمعلومات.

ورغم كلّ الصعوبات فإن جامعة تونس المنار تسعى إلى تلافي النقائص وإلى ممارسة صلاحياتها والقيام بما أوكل إليها من مهام على الوجه الأكمل باعتماد آليات من شأنها أن تضفي على عملها النجاعة المرجوة وأن ترسخ مسار اللامركزية في التصرف.

ديوان الأراضي الدّوليّة

أحدث ديوان الأراضي الدّولية بمقتضى المرسوم عدد 15 لسنة 1961 المؤرّخ في 30 سبتمبر 1961 والمصادق عليه بالقانون عدد 58 لسنة 1961 المؤرّخ في غرّة ديسمبر 1961. وهو يندرج ضمن صنف المؤسّسات العموميّة التي لا تكتسي صبغة إداريّة والتي تعتبر منشأة عموميّة.

وتتمثّل مهام الدّيوان حسب المرسوم المذكور والمنقّح بالقانون عدد 26 لسنة 1973 المؤرّخ في 07 ماي 1973 والمتعلّق بإعادة تنظيم ديوان الأراضي الدّوليّة أساسا في :

- القيام بالتصرّف في الأراضي الدّوليّة ذات الصّبغة الفلاحيّة وإحيائها وهي غير الأراضي المخصّصة لفائدة مؤسّسات أخرى أو الأراضي ذات الصّبغة الخاصّة (كالغابات ومنابت الحلفاء) وكذلك التصرّف في الأراضي التي تعهّدت بها الدّولة بأيّ وجه من الوجوه.
- تكوين مراكز لنشر التقدّم الفنّي في الميدان الفلاحي.

ويتوفّر لدى الدّيوان حاليا حوالي 156 ألف هكتار من الأراضي الدّوليّة الفلاحيّة موزّعة على مختلف ولايات الجمهوريّة مستغلّة أساسا في غراسة الزّياتين والأشجار المثمرة الأخرى وفي الزّراعات الكبرى والمراعي. ويعتمد نشاط الدّيوان أيضا على تربية الماشية من أبقار وأغنام وعلى تربية الدّواجن.

وتجدر الإشارة إلى أنّ مساحة المركّبات الفلاحيّة التّابعة للدّيوان كانت إلى بداية التّسعينات في حدود 190 ألف هكتار تقريبا حيث آل تطبيق برنامج إعادة هيكلة الأراضي الدّولية الفلاحيّة إلى هيكلة حوالي 34 ألف هكتار من ضمن 58 ألف هكتار مبرمجة. وعلى ضوء هذه النّتائج أقرّ المجلس الوزاري المنعقد في 30 ماي 2001 إحكام التصرّف في الضّيعات ذات المردوديّة المرضية والتي تمسح قرابة 100 ألف هكتار وإعادة هيكلة المركّبات الفلاحيّة التي تشكو صعوبات ماليّة والتي تبلغ مساحتها 50 ألف هكتار. إلاّ أنّه بتاريخ 28 مارس 2003 انعقد مجلس وزاري تقرّر خلاله المحافظة على رصيد عقاري يمسح 150 ألف هكتار يوضع تحت تصرّف ديوان الأراضي الدّوليّة.

وقد بلغت مداخيل الدّيوان خلال الموسمين الفلاحيين 2003/2002 و2004/2003 على التّوالي 49.427 أ.د و81.658 أ.د. وسجّلت خلال موسم 2003/2002 خسائر بلغت 10.786 أ.د وأرباح خلال موسم 2004/2003 في حدود 6.300 أ.د.

وشملت أعمال الرّقابة الوضعيّة الماليّة والتّنظيميّة للدّيوان والإنتاج النباتي والحيواني وتسويق منتوجات الدّيوان.

I- الوضعيّة الماليّة للدّيوان وتنظيمه

يشهد الدّيوان صعوبات ماليّة ونقائص على مستوى التّنظيم والإجراءات حالت دون قيامه بالمهام المنوطة بعهدته حسب الأهداف المرسومة.

أ- الوضعيّة الماليّة

تشكو الهيكلة الماليّة للدّيوان من تفاقم المديونيّة التي بلغت في سنة 2001 ما قيمته 160 م.د ممّا حال دون إمكانيّة اللّجوء إلى الإقتراض لتمويل الاستثمارات. وأفاد الدّيوان أنّ تفاقم المديونيّة يرجع إلى الفترة 1976-1988.

وتبعا لهذه الوضعيّة أقرّ المجلس الوزاري المضيّق المنعقد في 30 ماي 2001 دراسة إمكانيّة جدولة 25 م.د كحدّ أقصى وعلى عدّة سنوات وذلك حسب طاقة الدّيوان على الدّفع وتحمّل الدّولة لباقي الدّين البالغ 135 م.د.

وتمّ في هذا الإطار خلال شهر أكتوبر 2002 إبرام اتّفاقية جدولة مع وزارة الماليّة تنصّ على تسديد 500 أ.د سنويّا على امتداد 20 سنة على أن يتمّ النّظر في تسوية المبلغ المتبقّي (15 م.د) وفق تحسّن الوضعيّة الماليّة للدّيوان. كما تمّ إصدار القانون عدد 17 لسنة 2004 المؤرّخ في غرّة مارس 2004 والمتعلّق بتطهير الوضعيّة المالية لديوان الأراضي الدّوليّة الذي نصّ على تحمّل الدّولة لمبلغ 135 م.د[1].

[1] تمّ اعتبار هذه العمليّة مسبقا بالقوائم الماليّة لموسم 2002-2003.

وما زال الدّيوان يشهد اختلالا على مستوى التوازنات الماليّة وتجلى ذلك من خلال النقص في المال المتداول الذي لم يتعد 19.788 أ.د في موفّى شهر أوت 2004 مقابل حاجيات من المال المتداول بلغت 23.306 أ.د ويبرز الجدول التالي أهم مؤشرات الوضعية المالية للديوان :

أ.د

المواسم / البيانات	2002-2001	2003-2002	2004-2003
المال المتداول	<74.553>	19.776	19.788
الحاجات من المال المتداول	21.472	22.517	23.306
السيولة	<96.025>	<2741>	<3.518>
النتائج المحاسبية	<24.118>	<10.788>	6.326
التدفق النقدي	<17.275>	<6.203>	12.824

ويتبيّن من الجدول أعلاه النقص الهامّ في الأموال المتداولة للديوان أمام ارتفاع الحاجات ممّا انعكس سلبا على سيولته. وقد أثّرت الوضعية المالية للديوان على نسق الإستثمارات التي لم تتعدّ 58 % من تقديرات عقد البرنامج للفترة 2006/2002 (دون اعتبار تربية الماشية). ولم تبلغ هذه النّسبة سوى 20 % و22 % و25 % في ما يتعلّق بتجهيزات المداجن والاسطبلات والصّناعات الغذائيّة ووسائل النّقل. وحالت هذه الوضعيّة دون تمكّن الدّيوان من صيانة وتحديث المشاريع المنجزة والقيام بالإستثمارات الجديدة اللاّزمة لتنمية نشاطه ومواكبة التطوّرات التكنولوجية التي شهدها القطاع الفلاحي.

وقد تسبّب ضعف نسق الإستثمارات في تقادم وسائل الإنتاج ممّا انعكس سلبا على مردودية جلّ الأنشطة وخاصّة منها الزراعات الكبرى والأشجار المثمرة وتربية الأبقار والدّواجن.

وكان على الدّيوان في ظلّ إبقاء الرّصيد العقاري للأراضي الدولّية لديه تشخيص وضعيّة وسائل الإنتاج والقيام بدراسة استشرافيّة لتحديد الأهداف والتوجّهات المستقبليّة للرّفع من أداء مختلف أنشطته واستعادة دوره كمركز إشعاع على بقيّة الفلاّحين وتحديد الإستثمارات الضروريّة لذلك.

وأفاد الدّيوان أنّه وعلى الرّغم من الصّعوبات الماليّة فقد تحصّل على قروض اقتنى بها 81 جرّارا و5 حاصدات و200 أرخى عشرى مورّدة. كما قام بتحسين حالة بعض الإسطبلات والمداجن والمعاصر إضافة إلى تجهيز مناطق سقويّة بمعدّات الريّ. وأضاف الدّيوان أنّه بادر بإعداد تصوّر أوّلي حول آفاقه المستقبليّة وأنّ الإدارة العامّة تحرص حاليا على التعمّق في مختلف المحاور قصد إعداد مخطّط تنموي على المدى المتوسّط والبعيد بكلّ مركّب يمثّل مرجعا في مجال النّهوض وتطوير الأنشطة الفلاحيّة.

وعرض الدّيوان ملفا على جلسة عمل وزاريّة بتاريخ 02 ماي 2005 حول تنمية وتطوير المركّبات الفلاحيّة اشتمل على برنامج استثمار للفترة 2009/2005 في حدود 70 م.د.

ب- التّنظيم ونظام المعلومات

لم يشمل الهيكل التّنظيمي المركّبات الفلاحيّة ووحدات الإنتاج واقتصر على ضبط تنظيم الإدارات المركزيّة للدّيوان. وتشكو بعض الإدارات المركزيّة للدّيوان من عديد الثّغورات في مستوى التّأطير مثل إدارة الإنتاج الفلاحي وإدارة التّجهيز. ولا تسمح هذه الوضعيّة بأداء المهامّ في أحسن الظّروف.

كما لوحظ أنّ دليل الإجراءات المتوفّر لدى الدّيوان لا يغطّي كافّة أوجه أنشطته حيث لم يشمل الإنتاج النباتي والحيواني وصيانة المعدّات ممّا لا يسمح بتوحيد الإجراءات لكلّ المركّبات وترشيد استغلال الموارد المتوفّرة لدى الدّيوان.

بالإضافة إلى ذلك لا يتمّ تحديد المعطيات المعتمدة لبرمجة ومتابعة مجمل الأنشطة وفق معايير موثّقة ومحيّنة إذ يعود آخر كرّاس للمعايير الفنيّة المعدّ من قبل الدّيوان إلى موسم 1996/1995. من ذلك تبيّن أنّ التقديرات لا تعتمد دائما هذه المعايير وتختلف من مركب فلاحي إلى آخر.

وأفاد الدّيوان أنّه سيتولّى بداية من الموسم 2007/2006 تحيين كرّاس المعايير ليشمل جميع مؤشّرات الإنتاج على مستوى كلّ مركّب.

وعلى صعيد آخر يفتقر الدّيوان إلى نظام محاسبة تحليليّة متناسق مع نظام المحاسبة العامة بما يضمن مصداقية ودقة المعلومات المتعلّقة بكلّ أوجه النّشاط. وتتولّى مكاتب التصرّف التّابعة للمركّبات في موفّى كلّ موسم تحديد كلفة الإنتاج ونتائج التصرّف لمختلف الأنشطة من خلال ما تستقيه من معلومات من كرّاسات متابعة الغراسات وتربية الحيوانات أو الوحدات الصناعيّة. وبمقارنة النتائج التي أفرزتها أعمال مكاتب التصرّف بنتائج المحاسبة العامة لموسمي 2003/2002 و2004/2003 تبيّن وجود فوارق هامّة فاقت 10 م.د.

وتوصي الدائرة باتخاذ الإجراءات الكفيلة بتفادي النقائص التي أدّت إلى هذه الوضعيّة بما يمكّن من تحليل هذه الفوارق وبالتّالي من توفير معطيات ذات مصداقيّة يمكن اعتمادها لأخذ القرارات.

كما تقتصر التّطبيقات الإعلامية المستغلّة أساسا على الأعمال المكتبيّة والمحاسبة والتصرّف في الموارد البشريّة. وتتمّ معالجة المعلومات المتداولة بين مصالح الإدارة المركزيّة والمركّبات الفلاحيّة يدويّا ممّا يحدّ من سرعة التدخّل وأخذ القرار في الإبان.

ومن جهة أخرى لا يقوم الدّيوان بصفة منتظمة بتقييم التصرّف بالمركّبات الفلاحيّة وبوحدات الإنتاج وباتّخاذ التدابير اللاّزمة في صورة نقص الإنتاج أو عدم احترام المخططات الموسمية أو مخالفة التوصيات وفق ما تنصّ عليه عقود التصرّف خاصّة في ظلّ ما يتّسم به هذا التصرّف من استقلاليّة عن الإدارة المركزيّة.

فبالنّسبة إلى إدارة التّدقيق الدّاخلي تبيّن عدم قيامها بالمهام الموكولة إليها. كما لوحظ أنّ دور إدارة مراقبة التصرّف يقتصر على تجميع المعلومات ووضعها في جداول مقاربة عامّة بين التّقديرات والإنجازات الموسميّة دون إعداد التّقارير الفنيّة الإقتصاديّة الدّورية حول الأنشطة لإبراز الفوارق وتحليلها بصفة تمكّن من تفادي النّقائص.

وأفاد الدّيوان أنّه تمّت دعوة مديري المركّبات الفلاحيّة لتقديم تقارير دوريّة كلّ 4 أشهر للوقوف على مدى تنفيذ مختلف البرامج التي وقع الإتّفاق بشأنها.

كما تبيّن في مجال الإحاطة والمتابعة نقص في نسق الزّيارات الميدانيّة للمركّبات من قبل إطارات الإدارة المركزيّة ممّا لا يضمن قيام هذه الإدارة بالمهام المنوطة بعهدتها بصفة ناجعة خاصّة في ظلّ النقائص المسجّلة في مجال التّكوين حيث لم يتمّ تلبية سوى 26 % من حاجات التّكوين خلال الموسم 2004/2003.

II- الإنتاج النّباتي

يقوم الدّيوان باستغلال الجزء الأكبر من أراضيه في الزّراعات الكبرى من حبوب وأعلاف وفي الزّياتين والأشجار المثمرة الأخرى.

أ- الزّراعات الكبرى

يستغلّ الدّيوان سنويّا قرابة 19 ألف هكتار من الزّراعات الكبرى ما بين حبوب وأعلاف. وقد أفرز فحص هذا الجانب من النّشاط ملاحظات تعلّقت بإنتاج الحبوب والأعلاف وبالكلفة.

1- إنتاج الحبوب

لم يتمكّن الدّيوان من تحقيق الإنتاج المبرمج وذلك رغم الزّيادة في المساحات المستغلّة حبوبا مقارنة بالمساحات المبرمجة بالمخطّط الموسمي حيث مكّنت المساحات المستغلّة خلال موسم 2004/2003 من إنتاج 164.427 قنطارا (منها 67685 قنطارا حبوب مرويّة) وهو ما يمثّل 84 % من تقديرات المخطّط الموسمي. كما سجّل الإنتاج تراجعا مقارنة بالموسم الفلاحي 2003/2002 الذي بلغ فيه إنتاج الحبوب 186.276 قنطارا. ويعود ذلك إلى ضعف المردوديّة المسجّلة والتي بلغت خلال موسم 2004/2003 معدّل 20,25 ق/هك مقابل 26,88 ق/هك كمعدّل مبرمج مسجّلا بذلك تراجعا مقارنة بالموسم الفلاحي 2003/2002 الذي بلغ خلاله هذا المعدّل 23,47 ق/هك.

وشمل تدنّي المردوديّة خلال موسم 2004/2003 الحبوب البعليّة والحبوب المرويّة على حدّ سواء. حيث بلغ معدّل مردوديّة الحبوب البعليّة 16,45 ق/هك مقابل تقديرات بـ21,22 ق/هك. كما لم يتعدّ معدّل مردوديّة الحبوب المروية 30,22 ق/هك مقابل 38,7 ق/هك على مستوى التّقديرات.

ويعود ضعف مردوديّة الحبوب إلى عدّة أسباب تتعلّق أساسا بعدم تطبيق التداول الزّراعي في بعض المركبات وعدم احترام بعض القواعد الفنيّة الخاصّة بمراحل الإنتاج وكذلك إلى نقص الموارد المائيّة.

- التّداول الزّراعي

يعتبر التّداول الزّراعي من أهمّ الطّرق المعتمدة لتحسين مردوديّة الزّراعات بفضل مساهمته في تحسين خاصّيات التّربة وفي الحدّ من انتشار الآفات كالأعشاب والأمراض الطفيليّة وهو يمثّل أحد أهداف عقدي البرامج الأخيرين. وتبيّن أنّ الدّيوان لم يقم بوضع برنامج شامل لتطبيق التّداول الزّراعي تلتزم به جميع الضّيعات المعنيّة بالزّراعات الكبرى. وأدّت هذه الوضعيّة إلى عدم اعتماد التداول الزّراعي ببعض المركبات ممّا ساهم في تدنّي المردوديّة بها.

فعلى سبيل المثال ساهم عدم تطبيق التداول الزّراعي لمواسم عديدة بمركّب شمتو في نموّ الأعشاب الطفيليّة وخصوصا عشب البروم. ورغم تحسّن مردوديّة القمح الصّلب والقمح اللّين المستغلّين تحت نظام مروي خلال موسمي 2003/2002 و2004/2003 فإنّها ظلّت دون المردوديّة المبرمجة حيث لم تتعدّ نسب الإنجاز على التّوالي 73 % و72 %.

وساهم عدم تطبيق التّداول الزّراعي بمركّب الكدية في تدنّي مردوديّة القمح الصّلب والقمح اللّين (مروي) . حيث لم تتجاوز مردوديّة القمح الصّلب خلال موسمي 2003/2002 و2004/2003 على التّوالي 56 % و50 % ممّا تمّت برمجته. كما انحصرت نسبة إنجاز مردوديّة القمح اللّين في حدود 50 % و62 % من المردوديّة المبرمجة.

وأفاد الدّيوان أنّه سيحرص على وضع جدول قيادة يهمّ التّداول الزراعي الملائم لكلّ مركب وذلك قصد متابعته على المستوى المركزي. كما أشار إلى أنّه شرع وبنسق تصاعدي في التّوسع في مساحات البقوليات والخضروات قصد بلوغ تداول زراعي ثلاثي لأغلب المساحات التي تسمح بذلك.

– القواعد الفنّية للإنتاج

لوحظ أحيانا عدم إنجاز بعض الأشغال الفلاحيّة في الآجال المحدّدة مثل عمليّة بذر الحبوب التي ترتبط بها كلّ العمليّات الفنيّة اللاّحقة من تسميد وري ومقاومة الأعشاب الطفيليّة ومداواة وحصاد . ففي حين تقتضي القواعد الفنيّة أنّ موعد بذر القمح يمتدّ من 15 نوفمبر إلى 15 ديسمبر وأنّ بذر الشّعير والقصيبة يتمّ خلال شهر أكتوبر تجاوزت بعض المركبات هذه الآجال بكثير. من ذلك أنّ بذر القمح الصّلب البعلي بمركّب الكدية تواصل إلى 11 فيفري 2004 . كما تواصل بذر القصيبة بمركّب العلم إلى منتصف شهر جانفي 2004 .

وقد ساهمت هذه الوضعيّة في عدم تحقيق المردوديّة المرتقبة حيث تراوحت المردوديّة المسجّلة بين 12,5 ق/هك بالنّسبة إلى الشّعير في مركّب الكدية مقابل تقديرات بـ21 ق/هك. كما بلغت مردوديّة القصيبة المرويّة بالعلم 16,16 ق/هك مقابل تقديرات في حدود 20 ق/هك.

وتعود حالات التّأخير في البذر بالإضافة إلى العوامل المناخيّة غير الملائمة إلى النّقص في المعدّات الفلاحيّة. من ذلك أنّ معظم المركّبات تشكو من عدم كفاية آلات الحراثة والجرّارات بالإضافة إلى تقادم المعدّات المتوفّرة. وقد تبيّن أنّ عديد المركّبات لم تنجز ساعات الميكنة المبرمجة خلال موسم 2004/2003 حيث تراوحت نسب الإنجاز (باعتبار اللّجوء إلى الكراء) في بعض الحالات بين 30 % و78 % ممّا هو مبرمج.

– الموارد المائيّة

أثّر النّقص في الموارد المائية على مردوديّة الحبوب المرويّة حيث لم تتمكّن بعض المركبات من توفير حاجيات النباتات من مياه الرّي. فقد لوحظ خلال موسم 2004/2003 أنّ مركّب العلم الذي يمثّل أهمّ

المركّبات في مجال الزّراعات السقويّة لم تتعدّ نسب الإستعمال لديه 50 % ممّا هو مبرمج. ويعود ذلك إلى تعطّب جملة من الآبار خلال شهري مارس و أفريل 2004 ممّا لم يسمح بريّ مساحات القمح الصّلب والقصيبة بالقدر الكافي.

وتبعا لذلك سجّلت مردوديّة ضعيفة بالنّسبة إلى القمح الصّلب خلال نفس الموسم بلغت 33,3 ق/هك مقابل 45 ق/هك على مستوى التّقديرات.

2- إنتاج الأعلاف

يتولّى الدّيوان إنتاج حاجياته العلفيّة من قرط وسيلاج وعلف أخضر. وباعتبار الصّعوبات التي عرفها الدّيوان في توفير العلف خلال سنوات الجفاف المتتالية يهدف عقد البرنامج للفترة 2002-2006 إلى أن تمكّن المساحات المخصّصة سنويّا للأعلاف إلى جانب تلبية حاجيات القطيع من الحصول على مخزون احتياطي يساوي هذه الحاجيات السّنوية. إلاّ أنّه تبيّن على مستوى التّقديرات أنّ المخزون المبرمج سنويّا لهذا الغرض لا يمثّل سوى ثلث المخزون المنصوص عليه بعقد البرنامج.

أمّا على مستوى إنتاج الأعلاف ولئن قارب إنتاج العلف الأخضر والقرط التّقديرات خلال موسمي 2003/2002 و2004/2003 فإنّ الكمّيات المنتجة من السّيلاج بقيت بعيدة عن الأهداف المرسومة بالمخطّطات الموسميّة حيث لم تتجاوز خلال الموسمين على التّوالي 73 % و71 % من التّقديرات.

ونتج عن هذه الوضعيّة عدم تمكّن بعض المركّبات من تكوين مخزون من السّيلاج على غرار مركّب غزالة في حين لا يمثّل المخزون الاحتياطي المتوفّر ببقيّة المركّبات سوى 30 % ممّا نصّ عليه عقد البرنامج. وهو ما من شأنه أن لا يضمن تلبية حاجيات الماشية من الأعلاف في حالة الجفاف.

3- الكلفة

لوحظ من خلال دراسة الجذاذات الفنيّة الإقتصاديّة ارتفاع الكلفة الفعليّة لعديد المنتوجات مقارنة بالكلفة التّقديريّة.

فبالنّسبة إلى الزّراعات الكبرى بلغ خلال موسم 2004/2003 معدّل كلفة القمح اللّين (بعلي) 21,216 د/ق مقابل 14,75 د/ق كمعدّل مبرمج. كما بلغ معدّل كلفة السّيلاج الصّيفي 69,797 د/ق مقابل كلفة تقديريّة في حدود 38,23 د/ق.

ويعزى ارتفاع الكلفة إضافة إلى ضعف المردوديّة إلى ارتفاع كلفة بعض العناصر مثل آلات الحصاد والبذور والأدوية واليد العاملة. وتستدعي هذه الوضعيّة قيام الدّيوان بتحليل الفوارق وتحديد أسبابها حتّى يتمكّن من اتّخاذ الإجراءات الكفيلة بالتحكّم في تكلفة الإنتاج.

ب- الزّياتين

يمثّل قطاع الزّياتين أحد الرّكائز الأساسيّة لنشاط الدّيوان حيث يساهم بمعدّل 30 % في رقم المعاملات. وتبلغ المساحات المستغلّة حوالي 60.000 هكتار وهو ما يمثّل 40 % من المساحة الجمليّة الّتي هي على تصرّف الدّيوان و3,8 % من المساحة الوطنيّة لغراسات الزّيتون. ويقدّر الدّيوان معدّل إنتاجه السّنوي من الزّيت بحوالي 8000 طنّ وهو ما يمثّل 6 % من الإنتاج الوطني.

وقد أفرزت الفحوصات ملاحظات تتعلّق بإنتاج الزّيتون وتحويله.

1- إنتاج الزّيتون

بلغ إنتاج الزيتون خلال موسم 2003/2002 حوالي 7.870 طنّا . وقد ساهم تحسّن العوامل المناخيّة خلال موسم 2004/2003 في رفع الإنتاج الذي بلغ 72.915 طنّا مقابل تقديرات بقيمة 44 ألف طن واستخراج 12.259 طنّا من زيت الزّيتون ساهمت في حدود 43 % من رقم المعاملات. وتجدر الإشارة إلى أنّه في إطار مسايرة التطوّر الذي يشهده قطاع الفلاحة البيولوجيّة على المستوى الوطني شرع الدّيوان بداية من موسم 2003/2002 في إنتاج الزّيتون البيولوجي الذي تمثّل مساحته الجمليّة حاليا حوالي 60 % من مساحة الزياتين بالديوان.

وأفرزت المعاينات والفحوصات ملاحظات تتعلّق بتشبيب الغراسات والعناية بها .

- تشبيب الغراسات

تشير المعطيات المتعلّقة بوضعيّة غراسات الزّيتون بالدّيوان إلى أنّ أغلبها بلغ سنّا متقدّمة. وقد بيّنت دراسة وضعيّة غراسات الزّيتون بولاية صفاقس التي أنجزت في سنة 2003 بمشاركة كلّ الأطراف المتدخّلة في

القطاع أنّ مساحة 71.700 هكتار أي حوالي 22 % من المساحة الجمليّة للزّياتين بالولاية تحتوي على غراسات هرمة يفوق سنّها 80 سنة من بينها 26.400 هكتار تابعة للمركبات الفلاحيّة وهو ما يمثّل حوالي 44 % من المساحة الجمليّة للزّياتين بالدّيوان.

وبناءا على نتائج هذه الدّراسة تمّ وضع خطّة عشرية ينطلق تنفيذها بداية من سنة 2005 تهدف إلى تجديد الغراسات الهرمة بولاية صفاقس بتقليعها وتعويضها بغراسات جديدة وذلك لضمان انتظام الإنتاج وتحسين الإنتاجيّة والحدّ من تأثير ظاهرتي الجفاف والمعاومة وتدعيم تصدير زيت الزّيتون.

وتؤكّد الخطّة على ضرورة انطلاق المركبات الفلاحيّة في القيام بعمليّات التّجديد نظرا لما لها من إشعاع على الفلاّحين الخواص. إلاّ أنّه تبيّن بعد مرور سنتين على وضع الخطّة العشريّة لتشبيب الغراسات أنّ الدّيوان ما زال في طور دراسة الإجراءات الكفيلة بإدخالها حيّز التّنفيذ .

– العناية بالغراسات

تخضع مراحل إنتاج الزّيتون إلى قواعد فنّية تتعلّق بطرق وآجال تحضير الأرض والمداواة والتّسميد وتقليم الغراسات والجني.

ولوحظ خلال موسم 2004/2003 تأخير في إنجاز هذه الأشغال نتيجة التّأخير في عمليّة جني الزّيتون التي تجاوزت ببعض المركبات المدّة المحدّدة. فعلى سبيل المثال تواصل الجني بمركّب الشعال 163 يوما مقابل 120 يوما وبمركّب الكدية 152 يوما مقابل 50 يوما .

ويؤثّر التّأخير في جني الزّيتون على إنتاج الموسم الموالي. وساهمت هذه الوضعيّة إلى جانب عامل المعاومة في تراجع إنتاج الزّيتون خلال موسم 2005/2004 مقارنة بالموسم السّابق حيث بلغ 15.919 طنّ مقابل 72.915 طنّ وهو ما يمثّل 52 % من التّقديرات. من ذلك أنّه سجّل تراجع للإنتاج بمركب الشعّال الذي بلغت الكمّيات المنتجة به 9.609 أطنان مقابل 22.692 طنّ خلال موسم 2004/2003. كما بلغ الإنتاج 34 طنّا بمركّب السلامة مقابل 11.185 طنّا في الموسم السّابق.

ومن ناحية أخرى يؤدّي التّأخير في جني الزّيتون إلى إنتاج نسبة هامّة من الزّيوت الوقّادة وهي زيوت ذات حموضة مرتفعة تفوق 3,3 درجات. وقد بلغ الفارق بين سعر الزّيوت الرّفيعة وسعر الزّيوت الوقادة خلال موسم 2004/2003 حوالي 400 مي/كغ.

2- تحويل الزّيتون

يتوفّر لدى الدّيوان 23 معصرة زيتون تبلغ طاقتها الإسميّة اليوميّة للعصر حوالي 814 طنّ من الزّيتون منها 6 معاصر من نوع السّلاسل المسترسلة.

وقد مكّنت هذه التّجهيزات من عصر 69.121 طنّا و15.800 طنّ من الزّيتون خلال موسمي 2004/2003 و2005/2004. وبلغ إنتاج الزّيت لنفس الفترة حوالي 12.259 طنّا و3349 طنّا. وأبرز فحص هذا النّشاط بعض النّقائص تعلّقت بنسب استخراج الزّيت وبنوعية الزّيوت المنتجة.

وبلغ معدّل نسبة استخراج الزّيت بالدّيوان خلال الثلاثة مواسم الفلاحيّة الأخيرة (2002-2005) على التّوالي 20,79 % و17,74 % و21,19 % مقابل تقديرات لنفس الفترة بلغت حوالي 21,31 % و21,61 % و20,48 % علما بأنّ المعدّل الوطني [1] تراوح بين 20 و25 % خلال موسم 2003/2002 وبين 18 و26 % خلال موسم 2004/2003.

وعلى هذا الأساس تقدّر نسبة النّقص في إنتاج الزّيت بالدّيوان باعتماد متوسّط المعدّل الوطني بحوالي 132,8 طن و260,7 طن خلال موسمي 2003/2002 و2004/2003. وهو ما ترتّب عنه نقص في المداخيل قدّر على التّوالي بحوالي 346 أ.د و755 أ.د. ويعود عدم بلوغ الدّيوان الأهداف المرسومة في هذا المجال إلى تواضع نسب الاستخراج ببعض المركبات مقارنة بالتّقديرات والمعدّلات الجهوية حيث لم تتعدّ 13,47 % بغزالة و14,62 % ببدرونة و15,25 % بالنفيضة خلال الموسم الفلاحي 2004/2003 مقابل معدّلات جهوية بلغت على التّوالي 20 % و17 % و22 %.

وقد أثّرت هذه الوضعية سلبا على مستوى كلفة إنتاج الزيت حيث بلغت 1,773 د/كغ ببدرونة و2,553 د/كغ بغزالة مقابل معدل كلفة على مستوى الديوان في حدود 1,243 د/كغ خلال الموسم الفلاحي 2004/2003.

أمّا بالنّسبة إلى نوعيّة الزّيوت المنتجة فقد شهدت تحسّنا ملحوظا خلال الثّلاثة مواسم الأخيرة حيث مثّلت الزّيوت ذات الجودة العالية (البكر الممتازة والبكر) حوالي 95,6 % من الإنتاج الجملي خلال موسم 2005/2004 مقابل 84,5 % و78,29 % على التّوالي خلال الموسمين السّابقين.

---

[1] المصدر : إحصائيات الإدارة العامّة للإنتاج الفلاحي بوزارة الفلاحة والموارد المائيّة.

ولئن تميّزت بعض المركّبات بتحقيق نسبة 100 % من الزّيوت البكر الممتازة فقد سجّل مركّب الشعّال خلال الموسم الفلاحي 2004/2003 ومركّبا السلامة والطويلة خلال موسم 2005/2004 نسبا مرتفعة من الزّيت الوقّاد بلغت على التوالي حوالي 37,2 % و38,76 % و16,9% من الإنتاج الجملي لكلّ مركّب.

وتعزى هذه الوضعيّة بالأساس إلى ارتفاع كمّيات زيتون النشيرة النّاتج عن التّأخير المسجّل في الجني وإلى عدم تجهيز بعض المعاصر بالمعدّات اللاّزمة لغسل الزّيتون بالإضافة إلى تجاوز بعض المركّبات المدّة القصوى لخزن الزّيتون قبل عصره.

ج- الأشجار المثمرة الأخرى

يستغلّ ديوان الأراضي الدّوليّة حوالي 5.304,5 هك من الأشجار المثمرة (دون اعتبار الزياتين) بما فيها الزّراعات المتداخلة منها حوالي 1.796 هك لوز و1.260 هك فستق و1.260 هك كروم. وتمثّل المساحات السقوية حوالي 21 % من المساحات الجمليّة منها 420 هك تفاح و287,5 هك قوارص و165 هك من عنب المائدة.

وشملت المهمّة الرّقابيّة في هذا المجال غراسات القوارص والتفّاح والكروم التي تساهم بحوالي 75 % في مداخيل الدّيوان من الأشجار المثمرة دون اعتبار الزّياتين وأفضت إلى الوقوف على ملاحظات تتعلّق بالإنتاج وكلفة المنتوجات.

1- الإنتاج

بلغ إنتاج الدّيوان 2.427 طنّا من القوارص و2.765 طنّا من التفاح و2.589 طنّا من العنب خلال الموسم الفلاحي 2004/2003 وهو ما يعادل على التوالي حوالي 62 % و61 % و65 % من التّقديرات. ويبرز الجدول التالي تطور الإنتاج والمردودية الزراعية لمختلف الغراسات :

الغراسات	الموسم 2003/2002				الموسم 2004/2003			
	الإنتاج (طنّ)		المردودية (طنّ/هك)		الإنتاج (طنّ)		المردودية (طنّ/هك)	
	التقديرات	الإنجازات	التقديرات	الإنجازات	التقديرات	الإنجازات	التقديرات	الإنجازات
القوارص	4005	3173	13,35	10,70	3942	2427	13,48	8,44
التفاح	5761	3785	9,92	7,64	4550	2765	9,32	6,58
عنب التحويل	3407	1411	2,58	1,30	3031	2197	2,83	2,06
عنب المائدة	1113	512	5,17	2,54	934	392	4,64	2,01

ويعود عدم بلوغ الدّيوان الأهداف المرسومة إلى تواضع المردودية الزّراعيّة لمختلف أصناف الغراسات مقارنة بالمردوديّة المرجعيّة للديوان المتمثّلة في 12 طن/هك بالنسبة إلى القوارص و10 طن/هك للتفاح و4 و8 طن/هك على التوالي بالنسبة إلى عنب التحويل وعنب المائدة. كما لم تبلغ نتائج الديوان مستوى المعدّل الوطني الذي وصل بالنسبة إلى غراسات القوارص والتفاح خلال الموسم الفلاحي 2004/2003 على التّوالي إلى 12,31 طن/هك و10 طن/هك.

وبصفة عامّة يعود تواضع المردوديّة الزراعية للقوارص والتفاح والكروم إلى هرم الغراسات وارتفاع عدد الأشجار النّاقصة ومحدوديّة الموارد المائيّة بأغلب الضّيعات.

كما يعزى تواضع المردوديّة إلى نقص في عمليّة التّسميد العضوي والكيميائي وإلى التّأخير في إنجاز بعض الأشغال الفلاحيّة "كالزبيرة" و"التحمير" ومقاومة الأعشاب الطفيليّة فاق في بعض الحالات شهرين.

وعلى صعيد آخر أدّى انتشار بعض الأمراض والآفات وظاهرة تساقط الأوراق والثّمار وتيبّس الأغصان خلال موسم 2004/2003 إلى تدنّي مردوديّة غراسات الكليمنتين والتفاح ببعض المركّبات.

وأفاد الدّيوان أنّه شرع في تجديد غراسات القوارص المسنّة الواجب قلعها وسيتمّ الإنجاز خلال الموسم الفلاحي 2006/2005. أمّا بخصوص غراسات الكروم فقد تمّ تكوين لجنة شرعت بالتّعاون مع المجمع المهني المشترك للغلال والإدارة العامّة للإنتاج الفلاحي في دراسة مختلف جوانب النهوض بقطاع الكروم بالدّيوان وتقديم المقترحات العمليّة لتحسين مردوديّته.

2- كلفة المنتوجات

سجّلت كلفة أغلب المنتوجات خلال موسم 2004/2003 ارتفاعا مقارنة بالموسم السّابق حيث بلغت 1,201 د/كغ بالنّسبة إلى عنب المائدة مقابل 0,854 د/كغ خلال موسم 2003/2002 وبلغت كلفة التّفاح خلال نفس الفترة 0,403 د/كغ مقابل 0,289 د/كغ.

ومن خلال مقارنة كلفة المنتوجات المسجّلة في مختلف المركّبات لوحظ في بعض الحالات وجود فوارق هامّة من مركّب إلى آخر. فعلى سبيل المثال، تراوحت كلفة الكلغ من القوارص بين 0,257 د بمركّب الانطلاقة و2,808 د بمركب حشاد.

وتراوحت كلفة التّفاح بين 0,287 د/كغ بوادي الدّرب و2,221 د/كغ بتيبار و3,638 د/كغ بمحسن الإمام.

أمّا بالنّسبة إلى الكروم، فقد تراوحت كلفة عنب التّحويل بين 0,141 د/كغ بمركّب حشاد و1,206 د/كغ بتيبار و2,962 د/كغ بمركّب الكدية. وتراوحت كلفة عنب المائدة بين 0,517 د/كغ بحشاد و1,412 د/كغ بتيبار و2,552 د/كغ بمحسن الإمام.

وبصفة عامّة يعزى ارتفاع الكلفة الفعليّة لبعض المنتوجات إلى تواضع المردوديّة الزّراعيّة لمختلف الأصناف وإلى ارتفاع كلفة الميكنة واليد العاملة بأغلب المركّبات.

د- المناطق السقويّة

يستغلّ الدّيوان أراض فلاحيّة قابلة للرّي تمسح حوالي 10.846 هك في موفّى الموسم الفلاحي 2004/2003 منها حوالي 3607 هك مناطق سقوية عموميّة. وخصّصت مساحة 1845 هك من هذه المناطق السقويّة لزراعة الأشجار المثمرة في ما تستغلّ المساحات الأخرى أساسا لزراعة الحبوب والأعلاف.

ولوحظ من خلال تقييم طرق استغلال هذه المناطق السقويّة وجود بعض النّقائص تتعلّق بنسبة التّكثيف الزّراعي وبصيانة المعدّات والتّربة.

فبالنّسبة إلى الكثافة الزّراعيّة لم يبلغ هذا المؤشّر خلال موسمي 2003/2002 و2004/2003 سوى 79 % و77 % مقابل تقديرات بحوالي 84 % و83 % ومعدّل وطني بلغ 88 % خلال نفس الفترة وهو ما يتعارض مع مهمّة الدّيوان المتمثّلة في الإشعاع على المستوى الجهوي والوطني ونشر التقدّم الفنّي في الميدان الفلاحي.

أمّا على مستوى المركّبات تعتبر نسبة التّكثيف الزّراعي متواضعة إذ لم تبلغ في العديد منها المستويات الجهويّة فلم تتعدّ 6 % بالخضراء و36 % بالنفيضة و43 % بحشاد والخيام خلال موسم 2004/2003 مقابل معدّلات جهوية بلغت على التّوالي 96 % و89 % و102 %.

وبصفة عامّة، يعزى تواضع الكثافة الزّراعيّة بالمناطق السقويّة أساسا إلى النّقص الهام في الموارد المائيّة وخاصّة بالمناطق السقويّة الخاصّة. فعلى سبيل المثال تقلّصت الطّاقة الإسميّة للمنشآت المائيّة المركّزة بمركّبات

محسن الإمام والنّفيضة وبرج العامري على التّوالي بحوالي 58 % و52 % و49 %. كما أدّى النّقص في الموارد المائيّة إلى تقلّص المساحات القابلة للرّي بالعديد من المركبات الفلاحيّة التي تراجعت من 494 هك إلى 161 هك بمركّب محسن الإمام ومن 1.155 هك إلى 395 هك ببرج العامري.

ويعود سبب تراجع طاقة الضخّ للعديد من الآبار العميقة إلى عدم قيام الدّيوان بتجديد تجهيزات الضخّ المتقادمة وعدم القيام بالصّيانة الوقائيّة اللاّزمة بسبب الصّعوبات الماليّة التي تمرّ بها أغلب المركبات الفلاحيّة. وتجدر الإشارة إلى أنّ الدّيوان يستغلّ 18 بئرا عميقة مجهّزة بمضخّات الديزل من جملة 61 بئرا مجهّزة بمضخّات تستوجب صيانة متواصلة ومكلفة مقارنة بالمضخّات الكهربائيّة. كما أنّ كلفة استغلال هذه التّجهيزات تفوق بحوالي 15 مي/م3 كلفة استغلال المضخّات الكهربائيّة.

ومن جهة أخرى لا يقوم الدّيوان بالمتابعة الدوريّة لمستوى المائدة المائية ولتملّح التربة بالمناطق السقويّة حيث لم يركّز التّجهيزات الضّروريّة لذلك. وهو ما من شأنه أن لا يضمن المحافظة على الصلوحيّة الزّراعية للتّربة كما هو الحال بالنسبة لمركّبات النفيضة وقفصة والطويلة.

ومن ناحية أخرى لم تجهّز المناطق السقويّة بقنوات وخنادق تصريف المياه ممّا قد يعرّضها إلى التغدق والتملّح وخاصّة منها مركّبات الشّمال ممّا أدّى إلى إسقاط بعض المساحات المزروعة أو تغيير الصّبغة الزّراعيّة لبعض المستغلاّت بمركّبات الشّمال الغربي من جرّاء تراكم مياه الأمطار.

وأفاد الدّيوان أنّه يعمل حاليّا على دراسة جهر الأودية وتسريح شبكة تصريف المياه لتلافي هذه الإشكاليات.

III- الإنتاج الحيواني

يتمثّل نشاط الدّيوان في مجال الإنتاج الحيواني أساسا في تربية الماشية من الأبقار والأغنام المعدّة لإنتاج الحليب واللّحوم الحمراء وفي تربية الدّواجن لإنتاج البيض واللّحوم البيضاء.

أ- تربية الماشية

يساهم الدّيوان في المجهود الوطني لبلوغ الإكتفاء الذاتي من الحليب واللّحوم من خلال السّعي لتحسين السّلالات ومضاعفة أعدادها وتعديل السّوق خاصّة في الأعياد وخلال شهر رمضان. كما يقوم بالإشتراك مع مؤسّسات البحث العلمي بتجارب علميّة لتطوير طرق تربية الماشية.

ولئن تعتبر المؤشّرات الفنيّة في ما يتعلّق بنشاط تربية الأغنام مرضيّة فإنّه يمكن للدّيوان تحسينها على مستوى عدّة مركّبات. أمّا بخصوص نشاط تربية الأبقار فيشهد الدّيوان منذ سنوات صعوبات انعكست سلبا على مستويات الإنتاج ومؤشراته. فقد تبيّن خلال الفترة 2004/2001 تراجع متواصل لطاقات الإنتاج حيث تقلّص حجم قطيع الأبقار من 12.630 رأس إلى 11.817 رأس. وتعتبر هذه النتائج دون أهداف عقد البرنامج الذي يرمي إلى بلوغ 13.835 رأس في موفّى شهر أوت 2004.

وقد تمّ في هذا المجال الوقوف على ملاحظات عامّة وأخرى تتعلّق بالأراخي وبالأبقار الحلوب وبعجول التّسمين.

1- ملاحظات عامّة

ترتبط شروط تحسين الإنتاج والإنتاجيّة في مجال تربية الماشية بتوفير الظّروف الملائمة للإيواء والتّغذية ومكّنت الفحوصات المجراة من الوقوف على ملاحظات تتعلّق بهذه العناصر.

ففي خصوص ظروف الإيواء تبيّن أنّ الإسطبلات أصبحت متقادمة ممّا لا يضمن حماية الحيوانات من العوامل المناخيّة. ورغم هذه الظّروف الصّعبة فإنّ معظم المركّبات لم تسع إلى التّقليص من حدّة هذا الوضع. وأدّى ذلك إلى عدم بلوغ المعايير الفنيّة التي يعتمدها الدّيوان خاصّة في ما يتعلّق بارتفاع نسب الأمراض التنفسيّة وأمراض القوائم التي تؤدّي بدورها إلى ارتفاع نسب الإسقاط والأموات والإجهاض وإلى انخفاض الخصوبة. فقد ارتفعت نسبة أموات العجول غير المفطّمة خلال موسم 2004/2003 إلى 9,42 % مقابل معيار فنّي محدّد في مستوى 5 %. وتعتبر الأمراض التنفّسيّة من أهمّ أسباب ارتفاع هذه النّسبة حيث تسبّبت على التّوالي في 62 % و54 % و51 % من الأموات المسجّلة بكلّ من مركّبات الرمليّة وبرج العامري وغزالة.

وفي ما يتعلّق بالتّغذية تبيّن أنّ العليقة وخاصّة منها المقدّمة للأراخي والأبقار الحلوب تشكو نقصا في جودة الأعلاف وخاصّة السيلاج. لذلك تلجأ بعض المركبات إلى الزيادة في العلف المركّز أو تغيير صنفه ممّا يؤدّي إلى كثرة أمراض القوائم وبالتّالي إلى تدنّي الإنتاجيّة.

2- الأراخي

يقوم الدّيوان بتربية الإناث من العجول الصّغار لإنتاج حاجياته من الأراخي العشار القادرة على تعويض الأبقار الحلوب المسقطة ولتزويد الفلاحين الخواص. وانضمّ الدّيوان في هذا المجال إلى الخطّة الوطنيّة لتربية الأراخي المؤصّلة طبقا لكرّاس الشّروط الوطنيّة الصادر في أفريل 2001 والمتعلّق بتنظيم تعاطي نشاط تربية الأراخي المؤصلة والمولودة محليا والإتّجار فيها .

وأفرزت الفحوصات أنّ عديد المركّبات ما زالت تنتج أراخ عشارا دون المواصفات الفنيّة المعتمدة بالكرّاس الوطني. فلم تبلغ الأراخي في عدّة حالات المعيار الأدنى للوزن والسنّ المحدّد المتمثّل في بلوغ 350 كلغ في غضون 16 شهرا ممّا تسبّب في تأجيل لقاحها وبالتّالي عدم القدرة على تعويض الأبقار المسقطة. ويعود ذلك إلى عدم توفّر الشّروط الفنّية الخاصّة بالإناث من العجول المولودة حديثا حيث لا يتمّ دائما توفير الأقفاص الفرديّة بالعدد الكافي والتّحكّم في طرق الإرضاع. كما يرجع ذلك إلى عدم توفّر إسطبلات صالحة لإيواء الأراخي وحركيّتها وآلات وزن ببعض المركبات لمتابعة نموّها وإلى عدم توازن العلائق العلفيّة.

أمّا كلفة إنتاج الأراخي فقد اختلفت من مركّب إلى آخر حيث تراوحت خلال موسم 2004/2003 بين 1.863 د و3.173 د .

وبمقارنة بعض عناصر الكلفة في بعض المركّبات تبيّن ارتفاع كلفتي اليد العاملة والميكنة اللّتين بلغتا على التّوالي 68 أ.د و33 أ.د في مركّب غزالة الذي يتوفّر على 591 أرخى في حين لم تبلغا سوى 23 أ.د و8 أ.د في مركّب العلم الذي يبلغ قطيعه 891 أرخى. كما بلغت كلفة التّأطير المباشر وغير المباشر والإدارة حوالي 22 أ.د في مركّب الرمليّة و15 أ.د في مركّب تيبار اللّذين تتوفّر لديهما على التّوالي 28 أرخى و43 أرخى. وتوصي الدّائرة بالنّظر في هذه الفوارق وتحليل أسبابها .

وأفاد الدّيوان في هذا الصّدد أنّه سيحرص على إيلاء مزيد العناية بظروف الإيواء والتربية لتأمين إنتاج أكبر عدد ممكن من الأراخي الجيّدة.

3- الأبقار الحلوب

لم يتمكّن الدّيوان من تحقيق ما نصّ عليه عقد البرنامج من التّرفيع المتواصل في إنتاج الحليب خلال المواسم من 2001 إلى 2004 من 30,4 مليون لتر إلى 32,6 مليون لتر إذ تواصل انخفاض هذا الإنتاج خلال نفس

الفترة من 27,5 مليون لتر إلى 24,5 مليون لتر. كما تراجع حجم قطيع الأبقار الحلوب من 5676 بقرة إلى 4995 بقرة.

ومن أسباب عدم قدرة المركّبات على إنتاج الكميّات المرجوّة من الحليب يذكر إضافة إلى ظروف الإيواء تدنّي مؤشّرات الخصوبة مقارنة بالمعايير الفنيّة أو بالمعايير المعتمدة لموسم 2004/2003 خاصّة في المركّبات الّتي تحتلّ المراتب الأولى في إنتاج الحليب مثل غزالة والرّمليّة وبدرونة. ويعزى تدنّي مؤشّرات الخصوبة وبالتّالي ارتفاع نسب الإسقاط إلى عدّة نقائص تتعلّق بمتابعة مراحل هذه الخصوبة وبالإحاطة بالأبقار قبل وبعد الولادة وبكفاءة القائمين بعمليّات التّلقيح وأحيانا بنوعية بذور التّلقيح.

كما يرجع النّقص في إنتاج الحليب إلى تقادم قاعات الحلب وعدم مطابقتها للمواصفات الفنّية في مجالي استخراج الحليب والحفاظ على صحّة الأبقار وكذلك إلى عدم التزام أغلب المركّبات بالتّوصيات في مجال العناية والصّيانة الوقائيّة للمعدّات المستعملة وخاصّة في ما يتعلّق بتغيير القطع في آجالها الدوريّة. ومن شأن هذه النّقائص أن تؤثّر سلبا على صحّة الأبقار حيث تتسبّب في أمراض الضرع وبالتّالي في تراجع الإنتاجيّة.

ومن جهة أخرى لوحظ تباين بين معدّلات إنتاجية البقرة المسجّلة بمختلف المركّبات خلال موسم 2004/2003 إذ وصل هذا المعدّل إلى 6.251 لترا في مركّب محسن الإمام في حين لم يتجاوز 3.554 لترا في مركّب النفيضة بالرّغم من أنّ هذه المركّبات تواجه نفس الصّعوبات في مجال الإيواء والتغذية وتقوم بتربية نفس الصّنف من الأبقار. كما أنّ عدم وضع برنامج في مجال التّحسين الجيني لم يساعد على توضيح الأهداف المرتقبة وخاصّة منها الإنتاجيّة المنتظرة من البقرة المحسّنة جينيّا.

وتستدعي هذه الوضعيّة توحيد إجراءات التّربية وإرساء نظام متابعة وإحاطة ومراقبة ناجع. علما بأنّه لو توصّلت جميع المركّبات إلى تحقيق الإنتاجيّة المسجّلة بمركّب محسن الإمام لأمكن توفير مداخيل إضافيّة للدّيوان بقرابة 3 م.د.

وأفاد الدّيوان في هذا الصّدد أنّه يسعى إلى تطوير إنتاجيّة البقرة وإلى الاستفادة من تجربة المركبات ذات النتائج الحسنة.

وأمّا في مجال كلفة لتر الحليب فقد لوحظ اختلافها من مركّب إلى آخر حيث تراوحت خلال موسم 2004/2003 بين 286 مليم/ل و657 مليم/ل. كما بلغت الكلفة السنوية للبقرة الحاضرة بمركبي حشاد

والإنطلاقة على التّوالي 581 د و3.003 د. ورغم هذه الفوارق لم يقم الدّيوان بالتّحاليل الضّروريّة لإبرازها والوقوف على أسبابها.

وقد أفاد الدّيوان أنه قام بدراسة تحليلية لقطاع الحليب وأنّه سيحرص على وضعها حيّز التّنفيذ بداية من موسم 2006/2005.

4- عجول التّسمين

تراجع عدد العجول خلال المواسم الثّلاثة الأخيرة من 1.771 رأس في موسم 2002/2001 إلى 1.303 رأس في موسم 2004/2003.

ومن أهمّ أسباب هذا التراجع عدم تحقيق الولادات المرجوّة حيث لم تبلغ نسبة ولادات الأبقار سوى 57 % مقابل معيار حدّد بين 75 % و85 %. كما يعزى ذلك إلى ارتفاع نسبة أموات العجول الصّغيرة خاصّة قبل الفطم التي بلغ معدّلها 9,42 % . ووصلت هذه النّسبة إلى 16 % في بعض الحالات مقابل معيار 5 %.

وانعكس هذا الوضع سلبا على نسب الإستيعاب بمراكز التّسمين حيث لم تتجاوز 33 % و41 % و42 % على التّوالي بمركّبات الخضراء وشمتو وتاكلسة خلال موسم 2004/2003.

أمّا على مستوى كلفة الكيلوغرام الواحد من اللّحم فقد لوحظت فوارق هامّة بين المركّبات حيث تراوحت بين 2,245 د و4,713 د خلال الموسم 2004/2003.

وتستدعي هذه الوضعيّة توحيد إجراءات التربية وخاصّة في ما يتعلق بمتابعة الوزن وبتوزيع العجول إلى مجموعات متشابهة قصد تعديل العليقة العلفيّة حسب حاجات كل مجموعة والسّعي إلى التحكّم في عناصر الكلفة.

ب- تربية الدّجاج

يمثّل نشاط تربية الدّواجن إحدى ركائز الإنتاج بديوان الأراضي الدّوليّة حيث يساهم بحوالي 20 % من رقم المعاملات الجملي.

وقد أفرزت دراسة النّتائج الفنيّة لموسمي 2003/2002 و2004/2003 ملاحظات تتعلّق بنسبة الأموات وبإنتاج البيض وبوزن دجاج اللحم.

1- نسبة الأموات

بلغ معدّل نسبة أموات دجاج البيض خلال موسمي 2003/2002 و2004/2003 على التّوالي 20,72 % و15,76 % في حين لا تتعدّى النّسبة المحدّدة في دليل التّربية المعدّ من قبل المزوّد 6,3 % .

أمّا بالنّسبة إلى دجاج اللّحم ففي غياب معيار لنسب الأموات بدليل التّربية اعتمد الدّيوان نسبة مرجعيّة في حدود 5 % لصنف المراكز التي لا تتجاوز طاقتها 30.000 طير و10 % بالنّسبة إلى صنف المراكز التي تفوق طاقتها 100.000 طير. وبلغ معدّل هذا المؤشّر خلال موسمي 2003/2002 و2004/2003 على التّوالي 12,11 % و11,38 % . أمّا على مستوى المراكز فقد تراوحت نسبة الصّنف الأوّل بين 6,77 % و13,27 % وتراوحت نسبة الصّنف الثّاني بين 11,14 % و15,32 % .

وتعود هذه الوضعيّة أساسا إلى تقادم بناءات المداجن وتجهيزاتها من ذلك أنّ تاريخ إنجاز جلّ المداجن يعود إلى السّبعينات والثمانينات ممّا لا يمكّن من توفير ظروف الإيواء الملائمة من معدّات تهوئة وأنظمة تبريد ومجارف اصطناعيّة لتصريف الفضلات.

كما يعود ارتفاع هذه النّسبة إلى مستوى التحكّم في أساليب التصرّف إذ لوحظ في هذا السّياق أنّه بالنّسبة إلى دجاج البيض سجّل مركّب الشعّال أدنى نسبة أموات بالرّغم من قدم المداجن وتجهيزاتها حيث بلغت هذه النّسبة 10,7 % في موسم 2004/2003 مقابل معدّل عامّ في حدود 15,76 % في حين بلغت هذه النّسبة في مركّبات النّفيضة والخيام والطويلة وقفصة على التّوالي 17,84 % و18,08 % و23,68 % و24,73 % .

أمّا بالنّسبة إلى دجاج اللّحم فقد اختلفت نسبة الأموات في نفس المركز من مدجنة إلى أخرى رغم أنّ الأفواج تمّت تربيتها في نفس الفترة وفي ظروف متشابهة حيث بلغت هذه النّسبة على سبيل المثال 7,98 % و19,71 % في المدجنتين رقم 5 و6 في النّفيضة.

2- إنتاج البيض

بلغ معدّل إنتاج البيض خلال موسمي 2003/2002 و2004/2003 على التّوالي 259 و280 بيضة للدّجاجة الواحدة. وتظلّ هذه المعدّلات دون المردوديّة المنصوص عليها بدليل التّربية المعدّ من قبل المزوّد والتي حدّدت بـ317 بيضة ممّا انجرّ عنه نقص في مداخيل الدّيوان بما قدره على التّوالي 1.530 أ.د و1.460 أ.د.

وتعزى هذه الوضعيّة بالإضافة إلى ارتفاع معدّل الأموات إلى نوعيّة الأعلاف المستعملة التي لا تتوفّر فيها الطّاقة الضروريّة. ويرجع النّقص في طاقة الأعلاف إلى افتقار معمل العلف إلى جهاز يمكّن من إضافة المواد الدهنيّة.

ومن ناحية أخرى وبمقارنة النّتائج الفنيّة المسجّلة بمختلف مراكز التربية ودون احتساب الأموات تبيّن اختلاف معدّلات إنتاج الدّجاجة الواحدة من مركز إلى آخر. من ذلك بلغ هذا المعدّل 316 بيضة في مركب الشعّال خلال موسم 2004/2003 مقابل 275 و282 و289 بيضة في مركبات قفصة وسيدي الشماخ والطويلة.

ومن جهة أخرى يعدّ معدّل كميّة العلف المستهلكة من أهمّ مؤشّرات كلفة إنتاج البيض. وقد لوحظ ارتفاع هذا المؤشّر على مستوى الدّيوان حيث بلغ خلال موسمي 2003/2002 و2004/2003 على التّوالي 149,3 و141,4 غرام للبيضة الواحدة في حين أنّ المعدّل المنصوص عليه في دليل التّربية يتراوح بين 123 و130 غرام وهو ما نتج عنه أعباء إضافيّة قدّرت على التّوالي بحوالي 520 أ.د و480 أ.د.

3- إنتاج دجاج اللّحم

بلغ معدّل وزن الدّجاج الحي المسجّل في الأفواج التي استوفت مدّة التربية خلال موسمي 2003/2002 و2004/2003 على التّوالي 1,657 كلغ و1,551 كلغ. ولم ترتق هذه النّتائج إلى المقاييس المضمّنة بدليل التربية حيث يعادل وزن الدّجاج الحي في مدّة تربية مماثلة على التّوالي 2,517 كلغ و2,348 كلغ ممّا انجرّ عنه نقص في الكمّيات المنتجة بلغ 1.000 طن في موسم 2003/2002 و925 طنا في موسم 2004/2003 وهو ما يمثّل 51 % من الإنتاج الجملي لدجاج اللّحم خلال هذين الموسمين.

ويرجع تدنّي إنتاجية نشاط دجاج اللّحم إلى حالة المداجن وافتقارها إلى التّجهيزات اللاّزمة وكذلك إلى النّقص في نسبة الطاقة بالأعلاف ممّا انعكس سلبا على نموّ الدّجاج.

كما تبيّن من ناحية أخرى أنّ معدّل وزن الدّجاج المتحصّل عليه يختلف من مدجنة إلى أخرى بالرّغم من تواجدها في نفس مركز التّربية وهو ما يدلّ على وجود نقائص في طريقة التربية أثّرت على مردوديّة هذا

النّشاط. من ذلك بلغ هذا المعدّل 1,645 كلغ في المدجنة رقم 5 بالنفيضة في حين لم يبلغ سوى 1,469 كلغ في المدجنة رقم 8 بنفس المركز.

وعلى صعيد آخر أثّرت حالة المداجن والنّقائص المسجّلة في تركيبة العلف على مؤشّر الكلفة. من ذلك بلغ معدّل استهلاك العلف خلال موسمي 2003/2002 و2004/2003 على التّوالي 2,63 و2,40 كلغ لإنتاج كلغ واحد من اللّحم الحي مقابل مؤشّر استهلاك محدّد بدليل التربية بـ1,87 كلغ و1,81 كلغ لمدّة تربية مماثلة.

وقد بلغت الأعباء الإضافيّة التي تحمّلها الدّيوان من جرّاء النّقص المسجّل في وزن الدجاج خلال موسمي 2003/2002 و2004/2003 على التّوالي 430 أ.د و500 أ.د. كما أدّى ارتفاع مؤشّر استهلاك العلف إلى تحمّل الدّيوان أعباء إضافيّة قدّرت على التّوالي بحوالي 442 أ.د و374 أ.د.

وتوصي الدّائرة في ظلّ النّقائص المسجّلة على مستوى تربية الدّجاج بالإسراع في تأهيل المداجن وذلك بتحسين التّجهيزات وتوحيد أساليب التّربية في إطار دليل إجراءات مع الحرص على مزيد التّأطير والمتابعة.

IV- تسويق منتوجات الدّيوان وتثمينها

بلغ رقم معاملات الدّيوان خلال المواسم 2002/2001 و2003/2002 و2004/2003 على التّوالي 44.550 أ.د و49.427 أ.د و81.658 أ.د ويتوزّع حسب أهمّ أنشطة الدّيوان كما يلي :

الوحدة : أ.د

الموسم الفلاحي	زيت الزيتون	الأشجار المثمرة	الحليب	البيض	اللّحوم الحمراء	الدّجاج	المجموع
2002/2001	1.637	3.601	10.307	8.628	5.997	4.934	35.104
2003/2002	4.123	6.212	9.805	8.108	5.547	5.052	38.847
2004/2003	33.381	3.994	10.342	10.506	5.952	4.851	69.026

وتميّز موسم 2004/2003 الذي شهد ظروفا مناخيّة ملائمة بمبيعات هامّة لزيت الزّيتون أدّت إلى تطوّر هامّ لرقم المعاملات علاوة على تحسّن السّيولة النقدية حيث لم يعرف الدّيوان في هذا المجال صعوبات تذكر في ما يتعلّق باستخلاص مستحقّاته سواء لدى الحرفاء الخواص أو الدّيوان الوطني للزّيت.

وأفضى النّظر في الإجراءات المتّبعة في مجال التّسويق إلى الوقوف على بعض الملاحظات تعلّقت بمبيعات الغلال والحليب والبيض واللّحوم البيضاء واللّحوم الحمراء حالت دون تحقيق أهداف عقد البرنامج للفترة 2006/2002 في ما يخصّ حسن تسويق منتوجات الدّيوان وتثمينها .

أ- تسويق منتوجات الدّيوان من الغلال

يتّبع الدّيوان في الغالب أسلوبين لتسويق منتوجاته من الغلال وهما البيع بأسواق الجملة أو البيع على رؤوس الأشجار عن طريق البتّات.

وقد لوحظ تدنّ في أسعار بيع مختلف منتوجات الدّيوان من الغلال بأسواق الجملة. فمن خلال مقارنة أسعار بيع بعض الغلال (التفّاح وعنب المائدة والإجّاص والخوخ والبرتقال المالطي) بمعدّل أسعار سوق الجملة ذات المصلحة الوطنيّة ببئر القصعة خلال مواسم ذروة الإنتاج تبيّن أنّ الدّيوان يسوّق منتوجاته بأسعار منخفضة قاربت أحيانا ثلث الأسعار المتداولة على غرار عنب المائدة والإجّاص.

وقدّر النّقص في مداخيل الدّيوان المتأتّي من مبيعاته للغلال المذكورة بسوق الجملة ببئر القصعة خلال المواسم من 2002/2001 إلى 2004/2003 بما قدره 2,715 م.د .

ومن ناحية أخرى لم يسع الدّيوان إلى الإستفادة من تجربة جناح تجارة الجملة بالسّوق ذات المصلحة الوطنيّة ببئر القصعة التي تمّ إرساؤها في 18 جوان 1996 بهدف تمكين تجّار الجملة والشّركات الفلاحيّة من تسويق منتوجاتهم من خضر وغلال مباشرة إلى الحرفاء دون تحمّل نسبة 11 % التي توظّف لفائدة كل من وكلاء البيع وعملة الشّحن والتّنزيل وما يتيحه ذلك من إضفاء مزيد من الشّفافيّة على المعاملات وتثمين منتوجات الدّيوان.

وتستدعي هذه الوضعيّة تحليل أسباب تدنّي أسعار بيع الدّيوان لمنتوجاته بأسواق الجملة إذ لا يمكن تبرير هذا التدّني بقاعدة العرض والطّلب فحسب بل يعود ذلك إلى أسباب أخرى من أهمّها افتقار الدّيوان إلى استراتيجيّة فعّالة في مجال تثمين منتوجاته عبر تحسين أساليب العرض من لفّ وتصنيف مع تفعيل المتابعة من قبل الإدارة المركزيّة.

ب- مبيعات حليب الأبقار

يسوّق الدّيوان أغلب إنتاجه من حليب الأبقار عبر القيام باستشارات سنويّة لدى مؤسّسات تجميع الحليب والمجابن بهدف الحصول على أفضل الأسعار.

وقد لوحظ في هذا المجال أنّ الدّيوان لا يقوم باستشاراته لبيع الحليب في متّسع من الوقت قبل موفّى السّنة تاريخ بداية رفع الحليب من قبل الحريف الذي تمّ اختياره. ونظرا إلى خصوصية مادّة الحليب المتّسمة بصعوبة خزنها وسرعة تلفها نتج عن هذه الوضعيّة قيام الدّيوان بتزويد الحرفاء قبل اكتمال إجراءات الإستشارة وخاصّة منها إبرام العقود وتسجيلها.

وعلى صعيد آخر تنصّ عقود تسويق منتوجات الدّيوان من حليب الأبقار على ضرورة توفير كل حريف لضمان بنكي يغطّي قيمة التّزوّد بالحليب لمدّة 45 يوما. إلاّ أنّه تبيّن أنّ الدّيوان لم يتحصّل بالنّسبة لعقود تسويق الحليب لسنة 2005 على الضّمانات البنكيّة المستوجبة لدى بعض الحرفاء.

وبالفعل فقد تعرّض الدّيوان إلى صعوبات في الدّفع من قبل الحريف "أقروماد" لما قيمته 181 أ.د. وتوصّل الدّيوان إلى اتّفاق مع هذا الحريف حصل على إثره على مبلغ 20 أ.د في مارس 2005 وتمّت جدولة بقيّة المبلغ على 10 أشهر وتمّ تعويضه بالحريف "حليب تونس" مع التّخفيض في سعر اللّتر من 486 مليما إلى 475 مليما.

كما أنّ الدّيوان لم يستخلص بعد مستحقّاته لدى شركة "لينو" البالغة 235 أ.د والمتعلّقة بتزويدها من مادّة الحليب خلال سنة 2004 مع العلم أنّ وزارة الإشراف قد أشارت على الدّيوان بتخصيص الجانب الأكبر من إنتاجه لسنة 2004 لشركة "لينو" علما بأنّ هذا الحريف لم يقدّم للدّيوان الضّمانات البنكيّة اللاّزمة. ولا يزال مبلغ 219 أ.د متخلّدا بذمّة الشّركة التّونسيّة لصناعة الحليب ومتعلّقا بتزوّد هذه الشّركة بمادّة الحليب خلال سنة 2003.

ج- مبيعات البيض المعدّ للاستهلاك

يتكوّن حرفاء الدّيوان أساسا من الموزّعين الخواص الذين يستأثرون بحوالي 80 % من مبيعات الدّيوان فيما تسوّق بقيّة الكميّات لدى حرفاء عموميين.

وباستثناء الإتّفاقيات التي تنصّ على أسعار بيع محدّدة على امتداد سنة كاملة يتكفّل المسؤولون عن الضّيعات بتحديد أسعار البيع لدى موزّعي الجملة استنادا إلى قائمة أسعار بيض الإستهلاك عند الإنتاج المحدّدة أسبوعيّا من طرف مصالح المجمع المهني المشترك لمنتوجات الدّواجن.

وفي غياب إجراءات ناجعة للمتابعة من قبل الإدارة المركزيّة يصعب التّأكّد من أنّ الدّيوان قد سوّق منتوجه من البيض بأفضل الأسعار.

وقد لوحظ في هذا المجال أنّ معدّل أسعار بيع بيض الإستهلاك بالدّيوان يقلّ عن المعدّلات الواردة بقائمة المجمع المهني المشترك لمنتوجات الدّواجن وذلك بالنّسبة إلى موسمي 2003/2002 و2004/2003 نتج عنه فارق جملي في القيمة قدّر بحوالي 383 أ.د.

د- مبيعات لحم الدّجاج الجاهز للطّبخ

تبيّن أنّ نسبة استغلال وحدة ذبح الدّجاج بالتّفيضة لم ترتق إلى المستوى المطلوب حيث لم تتجاوز 68 % من الطّاقة الإسميّة البالغة 1980 طنّ خلال مواسم 2002/2001 إلى 2004/2003.

وتعزى هذه الوضعيّة أساسا إلى صعوبات تسويق إنتاج الدّيوان من اللّحوم البيضاء حيث تقتصر معاملات الدّيوان مع الحرفاء العموميّين أساسا على وزارة الدّفاع الوطني إذ لم تشهد هذه المبيعات النّاتجة عن مشاركة الدّيوان بطلبات العروض نموّا يذكر خلال المواسم من 2002/2001 إلى 2004/2003 إذ ظلّت في حدود 1400 طنّ مع تسجيل تراجع خلال موسم 2005/2004 وصل إلى 1.109 أطنان.

وتجدر الإشارة إلى أنّ صعوبات التّسويق قد أثّرت بدورها في نسق تربية دجاج اللّحم بالدّيوان حيث تتمّ ملاءمة تقديرات الإنتاج مع الكمّيات القابلة للتّسويق بالرّغم من أنّ طاقة التّربية بإمكانها بلوغ 1.800.000 طير في السّنة أي ما يعادل 1.980 طنّ وذلك بعد القيام بالإستثمارات اللاّزمة لتأهيل المداجن.

كما تعزى هذه الوضعيّة أيضا إلى ضعف القدرة التّنافسيّة للدّيوان حيث يشكو نشاط تربية دجاج اللّحم من خسائر متواصلة على امتداد المواسم من 2002/2001 إلى 2004/2003 تراوحت بين 0,393 د/كلغ و0,483 د/كلغ.

ومن شأن تثمين منتوج الدّيوان والبحث عن مسالك أخرى للتّسويق خاصّة لدى بائعي الجملة والمغازات الكبرى أن يفتح الآفاق أمام الدّيوان وأن يمكّنه من استغلال تجهيزاته بالصّفة المرجوّة ومن الضّغط على كلفة الإنتاج.

وقد أفاد الدّيوان أنّ ضعف القدرة التنافسيّة يعزى بالأساس إلى قدم وتآكل معدّات تربية الدّواجن ممّا نتج عنه تدنّ في المردوديّة وارتفاع في الكلفة علما بأنّ الدّيوان قد برمج استثمارات في هذا القطاع لتحسين المردوديّة خاصّة في المراكز الكبرى.

هـ- مبيعات اللّحوم الحمراء

تبيّن من خلال فحص مبيعات الدّيوان من اللّحوم الحمراء لا سيّما في مجال تثمين المنتوج أنّ معدّل وزن الرّأس من العجول المسمّنة المسوّقة يعتبر منخفضا مقارنة بما ورد بمشروع دليل الإجراءات الذي حدّد هذا الوزن بمعدّل 450 كلغ إذ تراوح بين 369 كلغ و406 كلغ خلال المواسم من 2002/2001 إلى 2004/2003.

وبالفعل أثبتت دراسة شملت 30 عجلا معدّا للتّسمين قام بها المسؤول عن ضيعة العلم خلال سنة 2003 حول مقارنة تكلفة الكيلوغرام من اللّحم الحي لعجل يقلّ وزنه أو يساوي 400 كلغ وعجل يساوي وزنه أو يفوق 500 كلغ أنّ هذه التّكلفة تنخفض كلّما فاق الوزن حدّ 400 كلغ للرّأس (2,381 د/كلغ مقارنة بـ 2,270 د/كلغ) علاوة على تحقيق أسعار أفضل على مستوى التّسويق للعجول الأكثر وزنا.

ومن شأن هذه الدّراسة أن تمثّل حافزا للدّيوان على وضع استراتيجيّة تشمل جميع الضّيعات المعنيّة للرّفع من معدّل وزن العجول عند البيع للضّغط على كلفة الإنتاج وتحسين معدّل أسعار البيع خاصّة أنّ الدّيوان قد سجّل خسائر تعلّقت بنشاط بيع لحوم الأبقار بلغ مجموعها خلال المواسم من 2002/2001 إلى 2004/2003 ما قدره 640,669 أ.د.

وعلى صعيد آخر واستنادا إلى الإحصائيات المتوفّرة لدى المجمع المهني المشترك للّحوم الحمراء والألبان حول أسعار بيع اللّحم الحي بالأسواق تبيّن أنّ معدّل أسعار بيع الدّيوان لإنتاجه من الأبقار المسقطة يعتبر منخفضا مقارنة بمعدّل الأسعار المتداولة على المستوى الوطني نتج عنه نقص جملي في المداخيل قدّر خلال المواسم من 2002/2001 إلى 2004/2003 بحوالي 677 أ.د.

وفي غياب مراجع يعتمدها الدّيوان حول أسعار بيع اللّحم الحي بأسواق الدّواب يصعب التأكّد من أنّه قد سوّق إنتاجه بأفضل الأسعار وهو ما يستدعي مزيد حرص الدّيوان على تثمين منتوجاته من اللّحوم الحمراء.

*

* *

اضطلع الدّيوان منذ تأسيسه بدور هامّ في إرساء مقوّمات الفلاحة العصريّة بالبلاد إذ مثّل خلال فترة السّبعينات والثمانينات مركز إشعاع على الفلاّحين الخواصّ من خلال إنجازه لعدّة مشاريع تعلّقت بمختلف الأنشطة الفلاحيّة من أهمّها غراسة الأشجار المثمرة وتكثيف استغلال المناطق السّقوية وتربية الأبقار والأغنام والدّواجن وإرساء وحدات مندمجة للصّناعات الغذائيّة.

غير أنّه لوحظ تراجع لهذا الدّور وخاصّة منذ التّسعينات إذ أصبح الدّيوان يمرّ بصعوبات ماليّة بحكم ثقل حجم مديونيته وتقلّص موارده الذّاتية وهو ما أدّى إلى تقادم وسائل الإنتاج من جرّاء ضعف نسق الاستثمارات نتج عنه تراجع في مردوديّة أغلب الأنشطة. وبالإضافة إلى ذلك ساهمت النّقائص المسجّلة في مستوى أساليب التصرّف بالدّيوان بدورها في تدنّي هذه المردوديّة وارتفاع كلفة الإنتاج ممّا لا يساعد على تنمية القدرة التنافسيّة للمنتوجات.

وتماشيا مع أهداف تطهير الوضعيّة الماليّة للدّيوان الذي حمّل ميزانيّة الدّولة ما قيمته 135 م.د يتعيّن عليه تحديد الأنشطة التي تحمّله خسائر واتّخاذ الإجراءات اللاّزمة للرّفع من مستوى الإنتاج والضّغط على الكلفة حتّى لا تبقى النّتائج مرتبطة بنسبة كبيرة بنشاط زيت الزيتون. ومن شأن تجسيم مثل هذه الإجراءات أن يساعد الدّيوان على تحقيق توازن الهيكلة الماليّة وإنجاز الاستثمارات الضّروريّة. كما ينبغي على الدّيوان إرساء دليل إجراءات يغطّي كل أنشطته مع تفعيل دور الإدارات المركزيّة في الإحاطة والمتابعة ومراقبة أنشطة المركّبات الفلاحيّة. كما يتعيّن عليه وضع استراتيجيّة لتسويق منتوجاته قصد تثمينها والبحث عن أسواق جديدة.

I-2- التنظيم ونظام المعلومات

في خصوص الهيكل التنظيمي للمركبات الفلاحية، تجدر الإشارة إلى أنه :

- تمّ في أوت 2000 إعداد مشروع هيكل تنظيمي نموذجي للمركبات الفلاحية.
- تبعا لتوصيات سلطة الإشراف و مجلس الإدارة و هيآت الرقابة بمراجعة الهيكل التنظيمي للإدارة المركزية، فإنّ الإدارة العامة منكبة على دراسة التحويرات والتعديلات الواجب القيام بها لملاءمة الهيكل التنظيمي للتوجهات المستقبلية لمزيد إحكام تسيير الديوان.
- وبالتالي اعتبارا للعلاقة العضوية بين المركبات الفلاحية والإدارة المركزية، فقد تمّ إرجاء النظر في مشروع الهيكل التنظيمي للمركبات الفلاحية خاصة على مستوى تحديد المشمولات و العلاقات والمحافظة على مرونة المعاملات الأفقية وعلى مميزات العمل الفلاحي الميداني.
- مع الإشارة إلى أنه تماشيا مع متطلّبات الأعمال الإدارية والفنية بكلّ مركب، فإنه يتم تنسيق وتحديد مسؤوليات المكلّفين بالتسيير والإستغلال بكلّ مركب بين مدير المركب المعني والإدارة المركزية.

بالنسبة للتعزيزات على مستوى التأطير وخاصة بإدارة الإنتاج الفلاحي وإدارة التجهيز، فقد تمّ دعمهما خلال موسم 2004/2005 بإطارات و ذلك على النحو التالي :

- الإنتاج الفلاحي : مهندس رئيس إختصاصي أشجار مثمرة.
- التجهيز : مهندس أول إختصاص ميكنة فلاحية.

بالنسبة لدليل الإجراءات، تجدر الإشارة إلى أنّ الديوان بادر منذ 1993 بإعداد دليل إجرائي صادق عليه مجلس الإدارة، وفي إطار إضفاء مزيد من الفاعلية والنجاعة على طرق العمل المعتمدة ومواكبة تطور أساليب التصرف، إنطلقت مصالح الديوان بداية من سنة 2001 في تحيين وإثراء الدليل الإجرائي المعمول به.

وتمحورت أشغال التحيين والإثراء حول حصر أهم الوظائف التي تكتسي أولوية من حيث التصرف وتكليف مختلف الإدارات بإعداد أدلّة الإجراءات المتعلّقة بالوظائف الراجعة لها بالنظر، حيث تمّ تحيين بعض الجوانب منه مثل الشراءات والتسويق والتصرف في المخزون. وقد حرصت الإدارة العامة الحالية منذ تولّيها على دعوة الإدارات المركزية إلى مواصلة هذا العمل، حيث تمّ إصدار دليل في خصوص جودة الحليب والعمل متواصل حاليا في وضع اللّمسات الأخيرة على دليل الجوانب الفنية للقطاعات الفلاحية والذي من المنتظر إصداره في القريب.

وسيتواصل العمل في خصوص الجوانب المتبقية لإتمامها خلال الموسم الفلاحي الحالي.

* في خصوص المحاسبة التحليلية، تجدر الإشارة إلى أنه :

- توجد بكامل المركبات الفلاحية وثائق موازية للمحاسبة غايتها تحديد التكلفة منها كراس الزراعات الذي يحتوي على كلّ المصاريف والمداخيل الخاصة بكلّ نشاط. ويمكّن هذا الكراس من التحصل، في آخر كلّ موسم، على المصاريف والمداخيل والربح الخام في الهك.
- في إطار تركيز نظام محاسبة تحليلية، بادرت مصالح الديوان منذ سنة 2001 بتركيز التحضيرات اللاّزمة، من ذلك إعداد قائمة الحسابات التحليلية وضبط الوثائق المحاسبية و حددت الإجراءات التي سيقع إتباعها في إستعمال هذه الوثائق كما تولّت إرساء نظام محاسبة المواد في أهم المركبات، والإدارة العامة ساهرة حاليا على مواصلة إنجاز بقية مكونات هذا العمل قصد تركيز منظومة محاسبة تحليلية مندمجة مع منظومة المحاسبة العامة وذلك في إطار تركيز الأنظمة المعلوماتية بالديوان.

* في ما يخص الفوارق المسجلة، تجدر الملاحظة أنّ نتائج مكاتب التصرف تعتمد على البطاقات الفنية الإقتصادية لكلّ نشاط وهي معطيات خاصة لا توفر المعلومة الدقيقة، ويعتمد عليها الديوان كمؤشر عام لمدى نجاعة وجدوى الأنشطة المتداولة، في حين أنّ المحاسبة العامة تأخذ بعين الإعتبار جميع النواحي المالية المدققة من قبل مراجع الحسابات.

وبإرساء منظومة المحاسبة التحليلية التي ستكون مندمجة مع منظومة المحاسبة العامة سوف يتم تلافي مثل هذه الفوارق.

* بالنسبة للنواحي الإعلامية، تجدر الإفادة بأنه طبقا للإجراءات المتعلّقة بالتصرف في مشاريع الإعلامية وإستغلال تكنولوجيات الإتصال، وحتى تصبح الإعلامية أداة فعالة تساهم في إضفاء مزيد من النجاعة على عمل المؤسسة أعد الديوان بداية من أكتوبر 2002 مخطّط مديري لأنظمة المعلومات والإتصال الواجب تركيزها على المدى المتوسط، وقد إستوفت الخطّة المذكورة إجراءات مصادقة مختلف السلط في أفريل 2003، وتمّ إلى حد الآن إنجاز المرحلتين الأولى والثانية من المشروع والمتمثّلتين في :

- تركيز شبكة عامة لتبادل المعلومات تربط كلّ مصالح الإدارة المركزية من جهة والإدارات بالمركبات الفلاحية من جهة أخرى.
- إقتناء معدات الإعلامية الضرورية (41 حاسوب وتوابعها).
- إنتداب مهندسين في الإعلامية.
- تركيز منظومة التصرف في البريد.
- تركيز منظومتين للتصرف في الموارد البشرية والمحاسبة العامة.
- تطوير تطبيقة للإستعمال الداخلي (Intranet).

* اتخذت الإدارة العامة الحالية منذ تولّيها عدة إجراءات لتدعيم منظومة تقويم التصرف بالمركبات الفلاحية من ذلك :

- دعوة مديري المركبات الفلاحية، إنطلاقا من موسم 2004/2005، إلى تقديم تقارير دورية كلّ أربعة أشهر للوقوف على مدى تنفيذ مختلف البرامج التي وقع الإتفاق بشأنها.

- تمّ منذ أكتوبر 2005 إحداث لجنة على المستوى المركزي تتولّى متابعة تنفيذ المخطّطات الموسمية للمركبات الفلاحية وذلك بصفة دورية كلّ ثلاثة أشهر، يتم خلالها، وبحضور مدير المركب الفلاحي المعني ومعاونيه، تقييم إنجازات الثلاثية المنقضية والنظر في برنامج الثلاثية الموالية.

- تولّى الديوان في الفترة الأخيرة مراجعة عقود التصرف لمديري المركبات الفلاحية وذلك في بعض الأجزاء المتعلّقة بمزيد تحميل المسؤولية للمتصرفين في تحسين الإنتاجية والمحافظة على التوازنات المالية للمركب.

* أما بخصوص إدارة التدقيق الداخلي، فقد حرصت الإدارة العامة الحالية منذ تولّيها على إعادة تفعيل دورها وخاصة المتعلّق بالمتابعة الميدانية لمختلف النواحي الإجرائية وغيرها، وقد تجسم ذلك خاصة خلال موسم حصاد الحبوب 2005 وموسم زيت الزيتون 2006،

كما تمّ أخيرا دعوتها لإعداد برنامج عملها للموسم الحالي وستقوم الإدارة العامة بتدعيمها بإطارين جديدين في نطاق برنامج الإنتدابات للموسم الحالي.

وبالتوازي مع ذلك، وفي إطار حرص الإدارة العامة على تدارك النقائص المتصلة بالرقابة الداخلية في مستوى المركبات الفلاحية، تمّ إحداث فريق عمل يعمل بالتنسيق مع إدارة التدقيق الداخلي وبمشاركة المدقق الخارجي يتولى المتابعة الميدانية لمدى تنفيذ الإجراءات المتخذة لتلافي النقائص.

* منذ تولّي الإدارة العامة الحالية حرصت على تطوير عمل إدارة مراقبة التصرف، حيث أصبحت هذه الإدارة تعد دراسات فنية و إقتصادية لأهم الأنشطة المتداولة مكّنت من الحصول على أدوات لأخذ القرار، كما تمّ تركيز العمل على تحليل الفوارق بين المبرمج والمنجز وسيبرز هذا العمل ضمن تقرير النشاط لموسم 2004/2005 الذي سيعرض للمصادقة على مجلس الإدارة في دورته القادمة.

II – الإنتاج النباتي

1– الزراعات الكبرى

1–1 إنتاج الحبوب

* بلغت مساحة الحبوب خلال موسم 2003/2004 جملة 7546 هك مقابل 7263 هك مبرمجة بالمخطّط الموسمي، وقد مكّنت هذه المساحة من إنتاج 164 ألف قنطار مقابل 184 ألف قنطار مبرمجة، و يعزى ذلك بالأساس إلى :

- إسقاط مساحة 236 هك بمركب غزالة من جراء تراكم مياه الأمطار بها.
- إعادة توظيف مساحة 260 هك مبذورة حبوب وإستغلالها كأعلاف في إطار مقاومة نبتة البروم.
- تضرر مساحات الحبوب بجهات الشمال الغربي و الوطن القبلي بالأمطار الغزيرة التي تهاطلت خلال شهر جوان 2004 مما أدى إلى تراجع المردود بنسبة تراوحت بين 20 و30% حسب الجهات.

* تجدر الإشارة إلى أنّ التقديرات التي تمّ ضبطها لمردودية قطاع الحبوب للموسم المعني تمثل مستوى الإنتاج الذي يمكن بلوغه في أحسن الظروف وخاصة المناخية منها.

* إنّ جلّ مساحات الحبوب السقوية تعتمد على شبكة الري العمومية و يعتبر الري بها تكميلي، حيث تعاني إضطرابا في الدورة المائية ونقصا في كميات المياه الضرورية لهذا النمط من الإنتاج مما يمثل عائقا أمام تحقيق المردودية المرجوة، وبالرغم من ذلك فإنّ مردودية الحبوب المروية ببعض المركبات تعتبر مرضية (مركّب الرملية 48 ق/هك قمح صلب ومركّب بدرونة 29 ق/هك قمح لين).

* وخلال الموسم الفلاحي المنقضي 2004/2005، وبمزيد إحكام متابعة تطبيق القواعد الفنية الخاصة بمراحل الإنتاج تمّ تسجيل تطور ملحوظ في مردودية الحبوب مقارنة بالموسم السابق :

- قمح صلب : 27,42 ق/هك مقابل 25,97 ق/هك.
- قمح لين : 26,82 ق/هك مقابل 20,28 ق/هك.
- شعير : 17,74 ق/هك مقابل 12,6 ق/هك.
- تريتيكال : 31,17 ق/هك مقابل 21,61 هك.
- قصيبة : 18,8 ق/هك مقابل 16,98 ق/هك.

علما أنّ معدل القموح المروية بلغ 33,5 ق/هك بينما بلغ معدل القموح البعلية 24 ق/هك، مسجلا بذلك تحسنا بـ 6,3% بالنسبة للمروي و26% بالنسبة للبعلي مقارنة بموسم 2003/2004.

– القواعد الفنية للإنتاج

لقد أولى الديوان بداية من موسم 2004/2005 الإهتمام اللاّزم للآجال المحددة لإنجاز بعض الأشغال الفلاحية، من ذلك فقد تمّت دعوة مختلف المركبات إلى الإلتزام باحترام الآجال المحددة لعمليات بذر الحبوب مع تحديد تاريخ 20 ديسمبر 2004 لإنهاء كلّ العمليات، وكذلك نفس الشيء بالنسبة للموسم الحالي 2005/2006، وقد ساعد في تطبيق ذلك توفّر الميكنة تبعا للإقتناءات التي تمّت للجرارات وآلات خدمة الأرض إضافة إلى ملاءمة الظروف المناخية.

2-1 إنتـاج الأعـلاف

تجدر الإشارة إلى أنّ الديوان، و في إطار ما هو مبرمج بعقد البرنامج، يتولّى سنويا تعديل حجم المساحات المخصصة للأعلاف باعتبار الحاجيات الحقيقية للقطيع المتوفر من ناحية و المخزون المتبقي من السنة المنقضية من ناحية أخرى، إضافة إلى برمجة الإبقاء على فائض بـ 30% من الحاجيات السنوية، علما وأنّ الديوان لم يواجه نقصا في توفير حاجيات قطيعه من الأعلاف، حيث تطور المعدل السنوي لإنتاجية البقرة من 4800 ل/خلال موسم 2003/2002 إلى 5159 ل/خلال موسم 2005/2004.

3-1 الكلفـة

يتم التركيز منذ موسم 2004/2003 على مزيد تحسين المردودية وذلك بإحكام تطبيق التداول الزراعي الملائم (خاصة بالترفيع في مساحة البقوليات والخضروات) وإستعمال بذور ذات جودة عالية، حيث تمّ تجديد البذور المستعملة بداية من موسم 2005/2004، إضافة إحترام مواعيد البذر وغيرها.

وتحرص الإدارة العامة حاليا على تركيز التدقيق الفني، حيث تمّ إحداث لجنة على المستوى المركزي تتكون من إطارات فنية من مختلف الإختصاصات عهد إليها المتابعة الميدانية في مستوى المركبات الفلاحية للوقوف على تطبيق واحترام القواعد الفنية الخاصة بكلّ قطاع.

2- الزياتين

2-1 إنتاج الزيتون

- تشبيب الغراسات

لقد أفاد الديوان بأنّ الدراسة المشار إليها هي دراسة فنية أفرزت برنامجا لتشبيب مساحة 26400 هك تابعة للديوان من جملة 71 ألف هك مبرمج تشبيبها بولاية صفاقس، أي أنّ الديوان سيساهم بنسبة 37% من برنامج التشبيب وهو ما يمثل كذلك 44% من المساحة الجملية للزياتين بالديوان، وهو ما يفضي إلى إنجاز 2600 هك في السنة مما يصعب

على الديوان تحقيقه لوجيستيكيا خاصة فيما يتعلّق بري الغراسات وتعهدها خلال الثلاثة مواسم الأولى.

علما أنّ الديوان أنجز 410 هك خلال موسم 2004/2005، وقد إنطلق في تحضير الأرض وإقتناء المشاتل لغراسة 535 هك خلال الموسم الحالي.

2-2 تحويل الزيتون

- في إطار المجهودات المبذولة لمزيد تحسين جودة الزيوت المنتجة، تمّ خلال الموسم الحالي تدعيم وتعصير التحويل بمركب الطويلة بسيدي بوزيد وذلك باقتناء سلسلة مسترسلة ذات طاقة تحويل 2500 كلغ/الساعة إضافة إلى غسالة زيتون طاقتها 2000 كلغ/الساعة لمركب الشعال بصفاقس ومن المبرمج إقتناء بعض المعاصر المماثلة خلال الموسم الحالي لمركبات الشعال والكدية.

III- الإنتاج الحيواني

1- تربية الماشية

1-1 ملاحظات عامة

* نظرا للظروف المالية الصعبة التي مر بها الديوان خلال السنوات الأخيرة وخاصة منها سنوات الجفاف، فإنّ الديوان لم يتمكّن من الإستثمار في هذا القطاع، بل أعطى الأولوية في الإستثمار إلى الميكنة الفلاحية، وخلال سنة 2005 تمكّن الديوان من الحصول على قرض بنكي لإستثماره في تأهيل الإسطبلات والمداجن بالديوان.

وقد تمّ إعداد برنامج لصيانة الإسطبلات و تهيئتها طبقا للمواصفات الفنية الملائمة، وانطلق الديوان في إنجاز برنامجه لتبليط أرضية الراحة و تعويض الطّولة المتآكلة وصيانة قنوات تصريف المياه.

* حرصا على الحصول على أعلاف ذات جودة عالية، تولّى الديوان بداية من موسم 2004/2005 التركيز على بعض الجوانب من ذلك تقديم موسم بذر الأعلاف حسب ما تسمح به الظروف المناخية وهو ما يسمح بالحصول على سيلاج وقرط في أوقات متقدمة

نسبيا وحش الأعلاف في آجالها، إضافة إلى تدعيم الميكنة باقتناء آلات حش جديدة وكذلك السهر على حسن تطبيق قواعد خزن السيلاج.

2- تربية الدجاج

* تبعا للنتائج المرضية التي تحقّقت بعد تأهيل مدجنة بمركب بوزويتة ومدجنتين بالنفيضة ومدجنة بمركز القبة النور، حرصت الإدارة العامة الحالية على مواصلة عملية تأهيل المداجن المتبقية، حيث تمّ الحصول على قرض بنكي للغرض خصص للعمليات التالية :

- تأهيل أربعة مداجن بالقبة النور ومدجنة بالنفيضة.
- تجديد الأسقف و العازل الحراري لخمسة مداجن برأس العين وأربعة مداجن بالقبة النور ومدجنة بالنفيضة.
- إقتناء مكيف هواء (PAD COOLING) لبعض المداجن لتحسين ظروف الإيواء، خاصة في الصيف.

IV - تسويق منتوجات الديوان وتثمينها

1- تسويق منتوجات الغلال

* لمزيد تثمين منتوجات الديوان، حرصت الإدارة العامة الحالية منذ تولّيها على تطوير طرق التسويق المعتمدة و تعصيرها، وذلك عبر :
- مزيد العناية بعمليات عرض المنتوج بسوق الجملة خاصة من حيث التصنيف حسب الحجم.
- إنطلق الديوان منذ أواخر شهر سبتمبر 2005 في عرض منتوجاته بطرق لف جديدة "تحمل شعار الديوان مما ساهم في تثمين المنتوج، حيث بلغ بيع الكلغ من التفاح بهذه الطريقة 1600 مليم مقابل ثمن بيع لم يتعد سابقا 1 دينار للكلغ في أحسن الحالات.
- إصدار مطويات و معلّقات إشهارية وإستعمال أساليب الإشهار الإعلامية للتعريف بمنتوجات الديوان خاصة بالخارج.
- إبرام عقود إنتاج مع أطراف خارجية ووطنية لإنتاج بعض المواد الفلاحية موجهة للتصدير مثل البطاطا و القنارية والطماطم وغيرها.
- توخي الديوان طريقة الإنتاج حسب متطلّبات السوق في بعض المنتوجات.

* أما بخصوص النقص في المداخيل الوارد بالتقرير والمقدر بـ 2,715 مليون دينار، فتجدر الإشارة إلى أنّ جلّ غلال الديوان هي من الأصناف القديمة، حيث يرجع تاريخ غراستها إلى أواخر السبعينات و بداية الثمانينات، و هذه الأصناف لم تعد تشهد إقبالا عليها من قبل المستهلك على غرار المشمش (80 هك بالطويلة بسيدي بوزيد) والإجاص بمركب شمتو ومركب تيبار وعنب الطاولة بمركب غزالة.

الدّيوان الوطني التّونسي للسّياحة

أحدث الدّيوان الوطني التّونسي للسّياحة بموجب الفصل 32 من القانون عدد 66 لسنة 1970 المؤرّخ في 31 ديسمبر 1970 والمتعلّق بضبط قانون المالية لسنة 1971 ليحلّ محلّ المندوبيّة العامّة للسّياحة والمياه المعدنيّة. ويعتبر الدّيوان مؤسّسة عموميّة ذات صبغة غير إداريّة تتمتّع بالشّخصيّة المعنويّة والإستقلال المالي.

وقد تمّ ضبط مشمولات الدّيوان بمقتضى الأمر عدد 977 لسنة 1976 المؤرّخ في 11 نوفمبر 1976 والملغي للأمر عدد 264 لسنة 1971 المؤرّخ في 20 جويلية 1971.

ويتولّى الدّيوان القيام بمهامّ تتّسمّ بازدواجيّة صبغتها حيث يضطلع بمهامّ ذات طابع تجاري تتمثّل خاصّة في ترويج السّياحة التّونسيّة. كما يتولّى القيام بمهامّ ذات صبغة إداريّة بحتة تتمثّل في مراقبة إنجاز المشاريع السّياحيّة والتّأكّد من مطابقتها للأمثلة المصادق عليها وتصنيف النزل والمطاعم ووكالات الأسفار وذلك بالإضافة إلى تكوين اليد العاملة في العديد من الإختصاصات وإسداء منح لباعثي المشاريع السّياحيّة في إطار القوانين المشجّعة على الإستثمار في هذا القطاع.

وبلغت قيمة الموارد الماليّة التي تمّ صرفها في إطار تدخّلات الدّيوان طيلة فترة المخطّط التّاسع حوالي 323 م.د تمّ استعمالها أساسا لتدعيم البنية الأساسيّة وتحسين المحيط السّياحي وتكثيف عمليّات الإشهار عن طريق استغلال المجال الإعلامي الواسع وإبراز المنتوج الوطني وخاصيّات المناطق السّياحيّة وكذلك لإثراء المنتوج السّياحي من خلال إحداث العديد من الوحدات الفندقيّة المختصّة في المعالجة بمياه البحر وتحسين استغلال وتسويق سياحة القولف إلى جانب بعث العديد من الفضاءات الترفيهيّة ودعم السّياحة الصحراويّة.

إلاّ أنّه ورغم أهمّية هذه الإنجازات ما زال القطاع السّياحي يشكو من بعض النّقائص تمثّلت خاصّة في ضعف العائدات بالنّسبة إلى السّائح الواحد مقارنة بالدّول المنافسة ومحدوديّة النّشاط خلال الفترات الشّتويّة.

ولتحسين مردوديّة القطاع السّياحي أقرّ عقد أهداف الدّيوان لفترة المخطّط العاشر العديد من البرامج الّتي تهدف خاصّة إلى تدعيم التّرويج والدّعاية للوجهة السّياحيّة التّونسيّة مع تطوير أساليب التصرّف بما يمكّن من

تحقيق الجودة الشاملة والإرتقاء بمجال التّكوين الفندقي والسّياحي والإيفاء بحاجيات القطاع من يد عاملة ذات كفاءة عالية.

وتمحور اهتمام الدّائرة حول مراقبة مدى مطابقة نشاط الدّيوان وقراراته للإطار القانوني المنظّم له إضافة إلى تقييم مدى توفّقه في إنجاز البرامج التي تمّ ضبطها ضمن عقد الأهداف وبمقتضى مختلف القرارات الوزاريّة المتّصلة بمجال التّنظيم الإداري والمالي والإشهار والتّرويج ودعم جودة المنتوج والتّكوين المهني والإجراءات المعتمدة لإسداء إعانات الدّولة.

I- التّنظيم الإداري والمالي

تماشيا مع أهداف المخطّطات التّنمويّة في مجال القطاع السّياحي والرّامية إلى دعم الجودة والمردوديّة للقطاع شرع الدّيوان منذ 30 سبتمبر 1999 في القيام بدراسة قصد إعداد هيكل تنظيمي جديد يضفي أكثر نجاعة على مستوى تدخّلاته. وفي هذا الإطار تولّى الدّيوان إعداد مشروع أمر يتعلّق بتنظيمه الهيكلي ومشروع قانون الإطار الخاصّ به تمّ عرضه على سلطة الإشراف بتاريخ 6 جوان 2003.

وتزامن إعداد مشروع الهيكل التّنظيمي للدّيوان مع إعداد الدّراسات الإستراتيجيّة للقطاع السّياحي التي أكّدت خاصّة على ضرورة إحداث مؤسّسة متخصّصة في مجال التّرويج والاّتصال. وفي نفس هذا السّياق أقرّت جلسة العمل الوزاريّة المنعقدة بتاريخ 10 جوان 2004 التّرخيص في تحويل مشمولات الدّيوان المتعلّقة بالتّرويج والإشهار إلى هيكل مختصّ يعنى بمتابعة مؤشّرات السّوق وباستغلال التّكنولوجيّات الحديثة للإتّصال السّياحي ودعم التّسويق.

وفي الأثناء شرع الدّيوان في إعادة النّظر في مشروع الهيكل التّنظيمي الذي تمّ إعداده منذ سنة 2002 والذي ما زال في طور المصادقة خلال سنة 2005. كما بادر الدّيوان بإعادة هيكلة إدارة التّرويج والإتّصال بالإضافة إلى القيام بالعديد من التّسميات في خطط وظيفيّة.

وإزاء هذا الوضع يبدو من المتأكّد الإسراع باستصدار القوانين المتعلّقة بالمصادقة على الهيكلة الجديدة وقانون الإطار وشروط التّسمية في الخطط الوظيفيّة وإعداد دليل الإجراءات بما يضمن أكثر نجاعة على مستوى التصرّف في الموارد البشريّة وفي تدخّلات الدّيوان في مجال القطاع السّياحي.

وعلى صعيد آخر تمّ في إطار عقد الأهداف للفترة 2002–2006 برمجة إنجاز العديد من المنظومات المعلوماتيّة وذلك تماشيا مع التوجّهات العامّة التي ضبطها المخطّط المديري للإعلاميّة للدّيوان.

وفي هذا المجال أنجز الدّيوان خلال الفترة من 2002 إلى 2004 عدّة برامج معلوماتيّة وقام باقتناء معدّات وبإرساء شبكات تراسل المعطيات بكلفة جمليّة ناهزت 2,3 م.د وذلك بالإضافة إلى تنظيم حلقات تدريبيّة لفائدة أعوان وإطارات الدّيوان.

غير أنّه وبالرّغم من أهمّية هذه الإنجازات فإنّ استغلالها ما زال دون المستوى المطلوب وذلك خاصّة في مجال التّرويج والرّقابة والاستثمار والتصرّف في المندوبيّات الجهويّة. كما تلاحظ الدّائرة في هذا المجال أنّ الدّيوان تولّى طبقا للتّوصية المضمّنة بالمخطّط المديري للإعلاميّة إحداث لجنة خاصّة خلال سنة 2000 تعنى بمتابعة إنجاز مكوّنات المشروع وإيجاد الحلول الملائمة لتجاوز الصّعوبات على مستوى استغلال التّطبيقات غير أنّ هذه اللجنة لم تضطلع بالدور الموكول إليها منذ تاريخ إحداثها.

وبالنّظر إلى أهمّية هذا الإستثمار توصي الدّائرة بضرورة اتّخاذ الإجراءات الملائمة في اتّجاه تدعيم استغلال هذه الإنجازات بما يمكّن من إضفاء أكثر نجاعة على مستوى أنشطة مختلف مصالح الدّيوان ومن تركيز قاعدة معلوماتيّة شاملة تسمح بإرساء نظام متابعة وتقييم مجدي لتدخّلات الدّيوان.

ومن جهة أخرى وفي غياب تحديد أهداف كميّة ونوعيّة ضمن عقد الأهداف والميزانيّة يقتصر مجال التّخطيط على إعداد الميزانيّة لمختلف مصالح الدّيوان وذلك بضبط حجم الإعتمادات لميزانيّة التّسيير ولميزانيّة التّنمية. كما لم يتوصّل الدّيوان إلى وضع الإجراءات المناسبة لإرساء مراقبة ناجعة على التصرّف وهو ما يحول دون إعداد جداول قيادة وإنجاز تحاليل ضافية لنشاط مختلف المصالح. كما لوحظ ضعف مستوى التّدقيق الدّاخلي الذي ما زال ينحصر في إنجاز عدد محدود من المهام الرقابيّة.

وفي إطار تنفيذ الميزانيّة تتولّى جلّ مصالح الدّيوان من إدارات مركزيّة ومصالح جهويّة إعداد الملفّات المتعلّقة باقتناءاتها وذلك في غياب مصلحة خاصّة تعنى بتجميع حاجيات كلّ المصالح المتدخلة والتّنسيق بينها وهو ما لا يضمن النجاعة والاقتصاد في إنجاز الشّراءات.

كما أنّ العديد من الصّفقات وبالرّغم من أقدميّة تاريخ إنجازها فإنّه لم يقع بعد إعداد ملفّ الختم النّهائي المتعلّق بها.

ومن جهة أخرى فقد لوحظ نقص على مستوى متابعة الميزانيّة العامّة للدّيوان حيث تبيّن من خلال المقاربة بين معطيات المحاسبة العامّة والمعطيات المتعلّقة بمتابعة تنفيذ الميزانيّة بالنّسبة إلى سنة 2004 وجود فارق بحوالي 6 م.د على مستوى الدّفوعات المضمّنة بتقرير ختم الميزانيّة والدّفوعات المصرّح بها على مستوى القوائم الماليّة.

وفي هذا الإطار أفادت المؤسّسة أنّه يصعب إجراء هذه المقاربة بما أنّ الدّفوعات المضمّنة بختم الميزانيّة يقع تسجيلها بتأخير زمني بالنّسبة إلى ما تسجّله المحاسبة العامّة من دفوعات.

وتؤكّد الدّائرة في هذا الخصوص على ضرورة توحيد طريقة تسجيل الدّفوعات على مستوى المحاسبة العامّة ومتابعة تنفيذ الميزانيّة والعمل على تحليل وتعليل الفوارق المسجّلة بالإثباتات والمستندات الضروريّة.

كما تضمّنت القوائم الماليّة دفوعات بقيمة 1 م.د سنة 2004 تعلّقت بمصاريف تمّ إنجازها من قبل مصالح الدّيوان دون أن يقع تأييدها بالمستندات الضروريّة.

وأفادت المؤسّسة في هذا الخصوص أنّه تمّ التّقليص في مبلغ هذا الفارق في انتظار التّسوية النهائيّة لهذه الوضعيّة.

وبالنّظر إلى أهمّية هذه المبالغ العالقة ترى الدّائرة أنّه أصبح من المستلزم أخذ التّدابير الخصوصيّة لتصفية هذه الحسابات ووضع حدّ للجوء إلى هذه الوضعيّة بما يضمن الحماية الكافية للموارد الماليّة للدّيوان.

وبالإضافة إلى ذلك تبيّن عدم استغلال الدّيوان لفرص التّوظيف المجدي للسّيولة المتوفّرة لديه والتي ناهزت على سبيل المثال حوالي 10 م.د في موفّى سنة 2004.

وأمام هذا الوضع توصي الدّائرة باتّخاذ الإجراءات الملائمة التي تمكّن من إعداد ميزانيّة السّيولة بصفة محكمة حتّى يتسنّى للدّيوان ضبط مبلغ الموارد الماليّة المتوفّرة وبالتّالي توظيفها بصفة مجدية.

II- عمليّات الإشهار والتّرويج

تطوّرت الميزانيّة المخصّصة لدعم النّشاط التّرويجي والدّعائي من 31 م.د في سنة 2001 إلى 41 م.د في سنة 2004. وساهم توظيف هذه الموارد في استقطاب حوالي خمسة ملايين سائح خلال سنة 2002 وما يقارب ستّة ملايين سائح خلال سنة 2004. وبلغ حجم العائدات السّياحيّة على التّوالي 2.021 م.د و2.290 م.د.

ومكّنت الأعمال الرّقابيّة من الوقوف على العديد من النّقائص تعلّقت بحملات الإشهار الوطني وحملات الدّعاية المشتركة وعمليّات العلاقات العامّة وإسناد المنح.

أ- حملات الإشهار الوطني

يتمثّل الإشهار الوطني في إنجاز حملات ترويجيّة سنويّة تهدف إلى التّعريف بالوجهة السّياحيّة التونسيّة عموما. وهي موجّهة حاليّا إلى خمس عشرة سوقا أوروبيّة.

وفي هذا الإطار نصّ المخطّط العاشر على انتهاج استراتيجيّة دعاية تستهدف التّرشيد في النّفقات والموارد وذلك من خلال اعتماد عمليّات إشهاريّة تهدف إلى إيصال صورة موحّدة لتونس إلى جميع دول الإتّحاد الأوروبّي. وتبيّن أنّه خلافا لذلك واصل الدّيوان اعتماد حملات إشهاريّة تختلف من دولة أوروبيّة إلى أخرى.

كما لوحظ أنّ الدّيوان ما زال يقتصر على توجيه مجهوداته في مجال الإشهار الوطني إلى الأسواق التّقليديّة دون محاولة تغطية أسواق جديدة وواعدة على غرار بلدان الخليج العربي والصّين واليابان وأمريكا وذلك خلافا لما أقرّه المخطّط العاشر الذّي أكّد على ضرورة دعم التّسويق لكسب الأسواق البعيدة مثل الأسواق الآسيويّة والأمريكيّة خاصّة أنّ معدّل القدرة الإنفاقيّة للسّوّاح الخليجيّين والأمريكيّين يقارب أربع مرّات القدرة الإنفاقيّة للسّوّاح الأوروبيّين.

وأفادت المؤسّسة في هذا المجال أنّ إنجاز حملات دعائيّة وطنيّة بالأسواق الآسيويّة والأمريكيّة يتطلّب وجود خطوط جويّة مباشرة من شأنها تحفيز متعهّدي الرّحلات على استقطاب سيّاح نحو البلاد التّونسيّة.

وتوصي الدّائرة في هذا المجال بالعمل على توحيد عمليّات الإشهار وبإعداد الدّراسات الخاصّة الّتي تمكّن من تحديد الإمكانيّات المتوفّرة على مستوى الأسواق الجديدة مع دراسة أنجع الوسائط الإعلانيّة الممكن استغلالها.

ومن جهة أخرى تبيّن أنّ آجال إتمام إجراءات المصادقة على مشاريع عقود الصّفقات المتعلّقة بالحملات الإشهاريّة بلغت بالنّسبة إلى العقود المبرمة سنة 2004 حوالي خمسة أشهر بداية من تاريخ موافقة لجنة الصّفقات على مقترح إسناد الصّفقة. وبالنّظر إلى هذا التّأخير تولّى الدّيوان إنجاز الحملات الوطنيّة قبل استيفاء جميع الإجراءات المتعلّقة بإمضاء الصّفقة والمصادقة عليها وتبليغها وذلك خلافا لمقتضيات التّراتيب المنظّمة للصّفقات العموميّة.

وعلى صعيد آخر لجأ الدّيوان إلى إنجاز حملات دعائيّة إضافيّة في صيغة ملاحق للصّفقات الأصليّة تعلّقت ببعض الأسواق غير أنّه تولّى عرض مشاريع الملاحق على اللّجنة العليا للصّفقات بعد الإنجاز الجزئي لهذه الحملات الإضافيّة قصد المصادقة عليها على سبيل التّسوية وهو ما يمثّل إخلالا بالتّراتيب المنظّمة لعمليّة الرّقابة الّتي تخضع لها الصّفقات العموميّة.

كما لم يتولّ الدّيوان عرض الملاحق المتعلّقة بعقود السوق الألمانيّة والسّوق الهولاندية لسنتي 2003 و2004 والّتي أدّت إلى التّرفيع في المبلغ الجملي للصّفقة بنسبة فاقت خمسين بالمائة على أنظار هيئة المتابعة والمراجعة في الصّفقات العموميّة وذلك خلافا لأحكام الفصل 153 للأمر عدد 3158 لسنة 2002 المؤرّخ في 17 ديسمبر 2002 والمتعلّق بالصّفقات العموميّة.

وبلغت القيمة الجمليّة للملاحق على سبيل المثال 60% من القيمة الأصليّة للعقد بالنّسبة إلى السّوق الألمانيّة خلال سنة 2003 وهو ما يحول دون تمكين الدّيوان من الإقتصاد في الكلفة الخاصّة بهذه الحملات.

أمّا على مستوى الإنجاز فقد لوحظ أنّ المصالح المركزيّة للدّيوان تقوم في عديد الحالات بتحويل مستحقّات وكالات الإشهار إلى الممثّليّات بالخارج دون مطالبتها بالمستندات الضّروريّة للتثبّت من إنجاز الخدمات المنصوص عليها بالعقد والمخطّط الإعلاني الملحق به وهو ما من شأنه أن يحدّ من نجاعة الرّقابة اللاّحقة لهذه الصّفقات.

كما تبيّن من خلال مقاربة الإعتمادات المرصودة و المبالغ الّتي تمّ صرفها أنّ بعض الممثّليّات بالخارج تجاوزت الإعتمادات المرصودة لحملاتها الوطنيّة على إثر إنجاز حملات إشهاريّة إضافيّة دون تخصيص الإعتمادات الضّروريّة وذلك بالإضافة إلى عدم تخصيص اعتمادات احتياطيّة قصد مجابهة التّغيّرات في ارتفاع سعر الصّرف. وقد انجرّ عن هذه الوضعيّة عدم خلاص مستحقّات بعض مسديي الخدمات في الآجال التّعاقديّة وتحمّل الدّيوان فوائض تأخير بحوالي 173 أ.د بالنّسبة إلى السّوق الفرنسيّة والألمانيّة خلال سنة 2004.

وعلى صعيد آخر تبيّن أنّ الديّوان لا يقوم بالتّقييم الآلي لنتائج حملات الإشهار الوطني حيث أنّ عمليّة التّقييم لم تتمّ إلاّ في سنة 2003 واقتصرت على الحملات المتعلّقة بتسعة أسواق من جملة خمسة عشرة سوقا أوروبيّة وذلك بالرّغم من أهميّة الاعتمادات المرصودة لهذه الحملات الّتي بلغت في سنة 2004 حوالي 17 م.د .

وأفادت المؤسّسة أنّ التّقييم العلمي لكلّ حملاتها الخمس عشرة يتطلّب التّعامل مع معاهد مختصّة وتوفّر اعتمادات إضافيّة.

ب- حملات الدّعاية المشتركة

تهدف حملات الدّعاية المشتركة إلى ربط علاقات مهنيّة هامّة ومباشرة مع متعهّدي الرّحلات لتشجيعهم ماليّا أو ماديّا على إدراج الوجهة التّونسيّة في برامجهم الدّعائيّة على أن تكون كلفة البرامج الدّعائيّة مشتركة بين الديّوان ومتعهّدي الرّحلات. وبلغت الكلفة الجمليّة للدّعاية المشتركة في سنة 2003 حوالي 7,4 م.د و7 م.د سنة 2004.

ويتولّى ممثّلو الديّوان بالخارج تحديد قائمة متعهّدي الرّحلات المزمع التّعاقد معهم في إطار برنامج الدّعاية المشتركة مرفوقة بمشاريع العقود الّتي تحدّد نسبة مساهمة الديّوان في كلفة كل حملة.

وفي هذا الإطار تبيّن أنّه يتمّ تحديد كلفة عمليّات الدّعاية المزمع إنجازها بالإشتراك مع متعهّدي الرّحلات دون التّأكّد من مقبوليّة الأسعار المقترحة.

وبالإضافة إلى ذلك لوحظ أنّه تمّ التّعاقد خلال سنتي 2003 و2004 تباعا مع 64 % و52 % من جملة متعهّدي الرّحلات على أساس حصّة تفوق نسبتها 25% من الكلفة الجمليّة لبرامجهم الدّعائيّة رغم أنّ هؤلاء المتعهّدين يعتبرون متعهّدي رحلات تقليديّين حيث تنصّ الإجراءات المعمول بها في هذا المجال على أن تتمّ مساندة هذه الشّريحة من المتعهّدين بنسبة لا تتعدّى 25 % من تكلفة برامجهم الدّعائيّة. ومثّلت هذه المبالغ خلال سنتي 2003 و2004 على التّوالي نسبة 99,94 % ونسبة 82,23 % من الميزانيّة الجمليّة للدّعاية المشتركة.

وبلغت مساهمة الديّوان نسبة 100 % من كلفة البرامج الدعائيّة بخصوص 20 % من العدد الجملي لمتعهّدي الرّحلات المتعاقد معهم سنة 2003 والّذين تمتّعوا بتغطية كليّة لكلفة حملاتهم الدّعائيّة بكلفة ناهزت

5 % من الميزانيّة الجمليّة لحملات الدّعاية المشتركة وهو ما يتعارض مع مبدإ المشاركة في إنجاز مثل هذه البرامج المنصوص عليه في دليل ممثّل الدّيوان بالخارج.

وأفاد الدّيوان في هذا المجال أنّه "سيسعى إلى تطوير وتحيين دليل ممثّل السّياحة بالخارج وذلك من خلال وضع عقد نموذجي وتفريعات خاصّة بكلّ حالة وإصداره في شكل قرار".

كما لوحظ أنّ الدّيوان يفتقر إلى بنك معلومات خاصّ بهذه الحملات يمكّن ممثّلي الدّيوان بالخارج من تقييم المردوديّة المنتظرة للحملات المزمع إنجازها وضبط نتائجها الموضوعيّة على عدد السّوّاح المزمع استقطابهم وهو ما لا يمكّن من ضبط نسبة مساهمة الدّيوان في كلفة هذه الحملات بطريقة ناجعة.

وتوصي الدّائرة في هذا الخصوص بالعمل على ضبط نسبة المساهمة في كلفة العمليّات الدعائيّة المشتركة بما يتماشى مع المردوديّة الحقيقيّة لهذه الحملات.

وتبيّن أنّ ممثّليّات الدّيوان بالخارج قد أذنت بالبدء في إنجاز الحملات الإشهاريّة وذلك دون إستيفاء إجراءات إبرام العقود المتعلّقة بها وهو ما ترتّب عنه إستحالة خلاص متعهّدي الرّحلات الّذين أنجزوا برامجهم الدّعائيّة. وترتّب عن هذه الوضعيّة تراكم مستحقّات متعهّدي الرّحلات حيث بلغت على سبيل المثال في موفى شهر جوان 2005 قرابة 631.000 جنيه استرليني أي ما يعادل 1,388 م.د بعنوان حملات الدّعاية المشتركة الخاصّة بالسّوق البريطانيّة وذلك للسّنوات المتراوحة بين 2002 و2004.

ومن شأن هذه الوضعيّة أن تمسّ بمصداقيّة الدّيوان على الصّعيد الدّولي بالإضافة إلى ما قد يترتّب عن تلك المبالغ من فوائض تأخير قد يطالب بها متعهّدو الرّحلات الّذين لم يتمّ خلاصهم منذ حوالي ثلاث سنوات علما بأنّ هذا الإشكال تعلّق بأهمّ متعهّدي الرّحلات في السّوق البريطانيّة.

وتوصي الدّائرة في هذا الصّدد بضرورة إتمام الإجراءات القانونيّة المتعلّقة بإبرام عقود حملات الدّعاية المشتركة قبل الإذن ببدء إنجازها مع ضرورة إخضاعها لإجراءات الرّقابة اللاّزمة والكفيلة بحفظ حقوق الدّيوان.

وعلى صعيد آخر يلاحظ أنّ عددا هامّا من عقود حملات الدّعاية المشتركة لا يحدّد بصفة واضحة ودقيقة الإلتزامات التّعاقديّة لمتعهّدي الرّحلات منها خاصّة تفاصيل البرنامج الدّعائي المشترك من حيث آجال إنجازه والوسائل المادّيّة المزمع توظيفها والخصائص الفنيّة والجماليّة للخدمات موضوع العقد على غرار العقود المبرمة

بالسّوق الإيطاليّة لسنة 2003. وهو ما ينجرّ عنه صعوبة في مراقبة إنجاز هذه الخدمات من قبل المصالح المركزيّة للدّيوان وما قد يترتّب عن ذلك من تأثير سلبيّ على ضمان الحقوق الماليّة للدّيوان.

كما لوحظ أنّ بعض متعهّدي الرّحلات لم يتولّوا إنجاز كامل البرنامج الدّعائي المتّفق عليه وهو ما من شأنه أن يفوّت على الدّيوان فرصة القيام بحملات إضافيّة تمكّن من المحافظة على النّتائج المرتقبة من عمليّات الإشهار المشترك علما بأنّ العقود المتعلّقة بها لا تمكّن الدّيوان من المطالبة بالتّعويض عن النّقص في النّتائج.

ومن جهة أخرى قام الدّيوان بتكليف وكالة إشهار أجنبيّة بإذاعة ومضات إشهاريّة في إطار الدّعاية المشتركة الخاصّة بالأسواق الرّوسيّة والبولونيّة والمجريّة بالنّسبة إلى سنة 2003 دون إبرام إتّفاقيّة أو عقد كتابي في الغرض خاصّة أنّ المبلغ الجملي لهذه الخدمات قدّر بحوالي 409,299 أ.د وهو ما كان يستدعي إبرام صفقة عموميّة وفقا لمقتضيات الفصل الثّالث من الأمر عدد 3158 لسنة 2002 المؤرّخ في 17 ديسمبر 2002 والمتعلّق بتنظيم الصّفقات العموميّة.

وتنصّ عقود الدّعاية المشتركة صراحة على استقطاب عدد معيّن من السيّاح يتمّ على أساسه خلاص حصّة الدّيوان. ولوحظ أنّ الدّيوان لم يتولّ تجميع المعطيات الإحصائية الخاصّة بعدد الوافدين الّذين تمّ استقطابهم فعليّا واكتفى بالمعطيات المصرّح بها من قبل متعهّدي الرّحلات لتحديد مستحقّاتهم وذلك بالرّغم من أنّ المندوبيّات الجهويّة للسّياحة تحصل شهريّا على مثل هذه الإحصائيّات من قبل النّزل وذلك على أساس جذاذات يقع إرسالها للغرض وهو ما يحول دون التّحديد الفعلي والدّقيق لعدد السوّاح الوافدين وضبط الحصّة المحمولة على كاهل الدّيوان وبالتّالي إمكانيّة خلاصه لمبالغ ماليّة بدون موجب. فقد تبيّن أنّ الدّيوان قام بخلاص 65 % من متعهّدي الرّحلات سنة 2003 و23 % سنة 2004 بالرّغم من عدم استقطابهم لعدد السّوّاح الّذي تمّ على أساسه التّعاقد. وقد انجرّ عن هذا الإخلال تحمّل الدّيوان مبالغ غير مستحقّة خلال سنتي 2003 و2004 قدّرت على التّوالي بحوالي 2.218,672 أ.د و394,144 أ.د وذلك دون اعتبار المبالغ الّتي هي في طور الخلاص إلى موفّى شهر أفريل 2005.

كما تبيّن أنّه تمّ التّمديد في التّعامل مع أربعة متعهّدين سنة 2004 بالرّغم من إخلالهم بالتزامهم المتعلّق بعدد السوّاح المزمع استقطابهم سنة 2003 بالإضافة إلى أنّ تسعة عشر متعهّدا[1] تمّ خلاصهم بالرّغم من عدم استقطابهم لأيّ سائح خلال سنتي 2003 و2004 وهو ما انجرّ عنه صرف الدّيوان مبالغ بدون موجب قدّرت بحوالي 295,140 أ.د.

[1] خمسة عشر متعهّدا سنة 2003 وأربعة متعهّدين سنة 2004.

ومن جهة أخرى أبرزت عمليّة الرّقابة أنّ قرابة 26 % من متعهّدي الرّحلات سنة 2003 و32 % منهم سنة 2004 يسوّقون على أقصى تقدير جهة واحدة من مجموع الجهات السّياحيّة التّونسيّة فيما يسوّق أقلّ من 4 % من المتعهّدين ثماني جهات. ولا تتماشى هذه الوضعيّة مع أهداف عقود حملات الدّعاية المشتركة وخاصّة البنود المتعلّقة بتخصيص عدد من الأسرّة موزّعة على جهات سياحيّة مختلفة علما بأنّ هذه العقود لا تتضمّن أحكاما من شأنها إلزام متعهّدي الرّحلات على الالتزام بالتّوزيع الملحق بالعقد .ونتيجة لذلك تبيّن من خلال المقارنة بين عدد الوافدين الّذين تمّ استقطابهم من قبل متعهّدي الرّحلات ونسبة طاقة الإيواء للجهات السّياحيّة أنّ عددا منها يستقطب نسبة من السوّاح تفوق طاقة الإيواء الجمليّة للجهة.

ومن شأن هذه الوضعيّة أن تتسبّب في ظاهرة الحجز المفرط خلال فترة الذّروة وما قد ينجرّ عنها من تأثيرات سلبيّة على جودة الخدمات السّياحيّة وسمعة الوجهة السيّاحيّة التّونسيّة من ذلك أنّ " الإدارة سجّلت 55 حالة من تحويل وجهة الإقامة وقعت معالجتها في الإبان بتدخّل من مصالح الدّيوان في غالب الأحيان [1].

ج- العلاقات العامّة والتّظاهرات بالخارج

بلغت الميزانيّة الجمليّة لهذه العمليّات حوالي 9 م.د سنة 2003 و10 م.د سنة 2004 خصّصت لتغطية مصاريف المشاركة في المعارض والصّالونات بالخارج وعمليّات العلاقات العامّة بالأسواق السّياحيّة إضافة إلى عمليّات العلاقات العامّة التي يقع تنظيمها بتونس.

وتتمثّل التّظاهرات على الصّعيد الوطني في تنظيم عمليّات ترويجيّة بتونس يقع اقتراحها ضمن البرنامج التّرويجي الشهري الّذي يتمّ إحالته على إدارة التّرويج والاتصال للمصادقة عليها قبل الإذن بإنجازها. وقد مثّلت ميزانيّة هذه العمليّات سنتي 2003 و2004 على التّوالي 24 % و60 % من الميزانيّة الجمليّة لهذا النّوع من التّظاهرات.

وتبيّن أنّه غالبا ما لا يقع التّقيّد بالآجال المحدّدة لذلك حيث أنّ عددا هامّا من هذه البرامج تمّت إحالته على إدارة التّرويج خلال الشهر المعني بالعمليّة التّرويجيّة. وهو ما من شأنه أن يؤثّر سلبا على نجاعة هذه العمليّات حيث لا يتسنّى لهذه الإدارة في فترة وجيزة دراسة كلّ البرامج المحالة من قبل الممثّليّات وتقييم آثارها

[1] مذكّرة تمّ إعدادها من قبل وزارة السّياحة والصّناعات التّقليديّة في 6 أكتوبر 2004.

المرتقبة إضافة إلى صعوبة القيام بكل المراحل التحضيرية من حيث اختيار المرافقين المناسبين وتوفير وسائل النقل اللاّزمة والتّفاوض مع أصحاب النزل والمطاعم.

وقد تبيّن تعدّد الإخلالات المتمثّلة في إنجاز خدمات لفائدة المدعوّين دون إصدار أذون تزوّد في الإبان وإصدار أذون تزوّد غير مستوفية لكامل شروط صحّتها وخلاص فواتير تتعلّق بخدمات أو منتفعين إضافيّين غير منصوص عليهم بالأذون الأصليّة للتّزوّد إضافة إلى الإنتفاع بخدمات على أساس أذون تزوّد تمّ تغيير محتواها بصفة لاحقة لإصدارها .

وعلى صعيد آخر لا يقوم الدّيوان بمتابعة وتقييم مختلف عمليّات العلاقات العامّة المتعلّقة بأسواقهم من حيث استهلاك الإعتمادات المخصّصة وتحديد الكلفة الفعليّة لكلّ عمليّة وتقييم النّتائج الدّعائيّة والتّجاريّة المترتبة عنها خاصّة أنّ الدّيوان قام بتوفير تطبيقة إعلاميّة تمكّن من المتابعة الآنيّة والشّاملة لعمليّات العلاقات العامّة وهو ما من شأنه أن يمكّن من تجنّب التّجاوزات في الإعتمادات المخصّصة لكلّ سوق والّتي قدّرت بحوالي 1,9 م.د خلال سنتي 2003 و2004.

وتوصي الدّائرة في هذا المجال بوضع قاعدة معلومات قصد تجميع كلّ المعطيات المتعلّقة بعمليّات العلاقات العامّة المنجزة من قبل الدّيوان من حيث إعدادها وإنجازها وتقييمها .

أمّا فيما يخصّ التّظاهرات بالخارج فلم يتولّ الدّيوان تحديد معايير موضوعيّة مسبقة يتمّ على أساسها إختيار المعارض أو الصالّونات المزمع المشاركة فيها خاصّة أنّ تقارير المتابعة لا تتضمّن معطيات دقيقة تمكّن الدّيوان من تقييم جدوى مشاركاته وذلك من حيث تحديد الكلفة الفعليّة للمعرض وعدد المهنيّين المشاركين وعدد الحجوزات في اتّجاه الوجهة السّياحيّة التّونسيّة.

د- إسناد المنح

تندرج عمليّة إسناد المنح في إطار العمليّات الهادفة إلى إثراء البرامج التّرويجيّة والإشهاريّة لفائدة السّياحة التّونسيّة وتنمية القطاع السّياحي بصفة عامّة لكونها تمكّن المنتفعين بها من تنشيط المناطق السّياحيّة واستقطاب السوّاح عبر تنظيم مهرجانات أو غيرها من الفعاليّات أو الأنشطة ذات الصبغة السياحيّة.

ويقع صرف هذه المنح على حساب الإعتمادات المرصودة لصندوق تنمية القدرة التّنافسيّة في القطاع السّياحي طبقا لمقتضيات الفصل الأوّل من الأمر عدد 1297 لسنة 1996 المؤرّخ في 22 جويلية 1996 . وتتولّى

هيئة التصرّف ضبط الميزانيّة المزمع تخصيصها لهذه التّدخّلات واقتراح برنامج إسناد المنح مع متابعة وتقييم هذه البرامج إثر إنجازها .

وقد لوحظ أنّه خلافا لمقتضيات الفصل الثّاني من الأمر المذكور أعلاه والقاضية بأن "تجتمع هذه الهيئة مرّة كلّ ثلاثة أشهر على الأقلّ وكلّ ما اقتضت الضّرورة لذلك" لم تجتمع الهيئة منذ سنة 2002 إلاّ مرّة واحدة في غرّة مارس 2005 .

ومن شأن هذه الوضعيّة أن تحول دون البرمجة المسبّقة والمتابعة الدّقيقة والتّقييم الفعلي لتدخّلات الصندوق في هذا المجال وبالتّالي إدخال التّعديلات اللاّزمة في إبّانها .

وحرصا على إحكام التّصرّف في عمليّات إسناد المنح تمّ إحداث لجنة تحديد وتقييم الدّعم صلب وزارة السّياحة والتّرفيه والصّناعات التّقليديّة في مارس 2004 "تعنى بالنّظر في عمليّات الدعم الواردة على الوزارة والدّيوان قصد مزيد إحكام التّصرّف فيه وترشيده ليكون له مردود مباشر وإيجابيّ على القطاع السّياحي" . غير أنّه تبيّن أنّه لم يتّم صياغة مقرّر يضبط تركيبة اللّجنة ومشمولاتها ودوريّة اجتماعاتها والآليّات الموكولة إليها للإضطلاع بمهامّها . كما أنّ عمل هذه اللّجنة لم يتواصل إلاّ لفترة وجيزة امتدّت من شهر مارس إلى شهر جويلية 2004 كما أنّ الدّيوان لم يتقيّد في بعض الحالات بقراراتها حيث تبيّن عدم مطابقة المنحة المسداة فعليّا للمنتفع مع قرار اللّجنة المتّخذ بخصوص إسناد الدّعم.

وتوصي الدّائرة في هذا المجال بتفعيل دور هاتين اللّجنتين عبر توفير الآليّات الكفيلة بضمان استمراريّة عملهما وذلك قصد مزيد إحكام التّصرّف في الإعتمادات المرصودة لهذه المساهمات.

وعلى صعيد آخر لم يقم الدّيوان بإرساء معايير موضوعيّة يتمّ على أساسها من جهة تحديد الأشخاص والأنشطة الّتي يمكن أن تنتفع بالدّعم وقيمة المنحة المزمع إسنادها من جهة أخرى إضافة إلى عدم متابعة الميزانيّة المخصّصة لهذه التّدخّلات. وقد انجرّ عن هذه الوضعيّة تجاوز المصاريف المحمولة على صندوق تنمية القدرة التّنافسيّة للإعتمادات المرصودة بحوالي 586 أ.د سنة 2003 وقرابة 372 أ.د سنة 2004 .

كما لوحظ أنّ الدّيوان لا يطالب الهيئات المديرة للمهرجانات بإعداد وتقديم التّقارير الماليّة والأدبيّة لهذه المهرجانات وهو ما يحول دون الإطّلاع على النّتائج المسجّلة.

وتوصي الدّائرة في هذا الصّدد بضرورة تقييم ودراسة عمليّات الدّعم قصد الوقوف على مدى مساهمة هذه التّظاهرات في النّهوض بالقطاع السّياحي.

III- النّهوض بجودة المنتوج السّياحي

يساهم الدّيوان في النّهوض بجودة المنتوج السيّاحي عبر إرساء أسس أنظمة جودة ومراقبة الفاعلين في القطاع سواء كان ذلك بصورة مسبقة من خلال التّراخيص التي يمنحها أو بصورة لاحقة من خلال مهامّ التّفقّد التي ينجزها .

أ- نظام الجودة في القطاع السّياحي

في إطار النّهوض بجودة المنتوج السّياحي تمّ الإتّفاق بتاريخ 3 مارس 2003 بين الدّيوان الوطني التّونسي للسّياحة والمعهد الوطني للمواصفات والملكيّة الصّناعيّة على إرساء علاقات شراكة وتعاون في مجالات المواصفات والتّقييس والإشهاد وضمان الجودة المتّصلة بالقطاع السّياحي وذلك بوضع مواصفات تخصّ قطاع السّياحة وتحيينها وتقييمها . ولئن تمكّن الدّيوان من إنجاز العديد من المواصفات تعلّقت خاصّة بالمبادئ العامّة لحفظ الصحّة وبالمعالجة بمياه البحر فإنّ بعض المجالات خاصّة منها الصّولجان الذي تمّ إحداثه منذ أكثر من عشر سنوات لم تقع برمجة مواصفات أو نظام إشهاد بالمطابقة أو علامة جودة خاصّة به. ولا يتماشى هذا الوضع مع القرارات التي اتّخذتها جلسة العمل الوزاريّة المنعقدة بتاريخ 16 جوان 2004 في هذا المجال والرّامية إلى جعل تونس وجهة "قولفيّة" على الصّعيد الدّولي.

كما نصّت نفس الاتّفاقيّة على تكوين مدقّقين في أنظمة الجودة متخصّصين في القطاع السّياحي وذلك طبقا للمواصفات الدوليّة المعمول بها على أن يوفّر الدّيوان الموارد البشريّة الضروريّة لتكوين هؤلاء المدقّقين إلاّ أنّ هذا الجانب من الاتّفاقيّة لم تبلوره أيّة إجراءات تطبيقيّة إلى حدود شهر ماي 2005 وذلك رغم مرور سنتين على تاريخ إبرامها .

ومواكبة للتطوّرات التي شهدها القطاع السّياحي جاء قرار وزير التّجارة والسّياحة والتّرفيه والصّناعات التّقليديّة المؤرّخ في 4 فيفري 2000 ليضبط أدنى القواعد الواجب احترامها لترتيب النّزل السّياحيّة وشروط إسناد علامة الجودة والتخصّص[1]. وينصّ هذا القرار على إعادة ترتيب كلّ النّزل في غضون ثلاث

[1] ألغى :- قرار وزيري الإقتصاد الوطني والسّياحة والصّناعات التّقليديّة المؤرّخ في 2 نوفمبر 1994 والمتعلّق بضبط أدنى القواعد المتعلّقة

سنوات من تاريخ صدوره إلاّ أنّ عدد الوحدات التي تقدّمت بمطلب في هذا الشّأن لم يتجاوز 87 نزلا من بين ما يفوق 500 نزل فضلا عن الغياب شبه الكلّي للإنخراط التّلقائي في علامة الجودة.

وأمام هذه الوضعيّة تمّ خلال شهر أكتوبر 2004 إقرار وجوب مراجعة قرار وزير السّياحة المؤرّخ في 4 فيفري 2000. وعهدت هذه المهمّة إلى لجنة خاصّة متعدّدة الأطراف لتتولّى درس الإشكاليات المطروحة على مستوى تطبيق بعض القواعد المنصوص عليها على أن يتمّ تشريك أهل المهنة والجامعة التّونسيّة للنّزل. وما زالت المشاورات بين مختلف هذه الأطراف جارية إلى حدود شهر ماي 2005.

وعلى صعيد آخر وتنفيذا للخطّة الوطنيّة للنّهوض بالسّياحة الثّقافيّة والبيئيّة التي تمّ إقرارها من قبل المجلس الوزاري المنعقد يوم 24 جويلية 1999 يضطلع الدّيوان بمهمّة متابعة إنجاز الخارطة السّياحيّة الثقافيّة والبيئيّة وذلك حسب ما حدّده البرنامج العملي الخماسي الذي تمّ ضبطه خلال المجلس الوزاري ليوم 26 ماي 1999 والذي يهمّ الفترة الممتدّة بين سنة 2000 وسنة 2004 ويهدف إلى إتمام إنجاز كلّ مكوّنات الخارطة قبل موفّى سنة 2004. غير أنّ الصّيغة النّهائيّة لكرّاس الشروط المتعلّقة بهذا المشروع لم يتمّ ضبطها إلاّ بتاريخ 25 مارس 2005. ومن شأن هذا التّأخير أن يؤثّر سلبا على إعداد الموقع الخاص بالسّياحة الثقافيّة والبيئيّة على شبكة الأنترنات الذي نصّت عليه الخطّة الوطنيّة للسّياحة الثقافيّة والبيئيّة حيث تعدّ الخارطة مرجعا أساسيّا لإعداد هذا الموقع.

كما تنصّ الخطّة الوطنيّة للنّهوض بالسّياحة الثقافيّة والبيئيّة على تكوين أدلاّء قارّين بعدد من المواقع الأثريّة والبيئيّة التي تشهد إقبالا سياحيّا مكثّفا باعتماد برنامج رسكلة لهذا السّلك. إلاّ أنّ إنجاز هذا البرنامج لم يسجّل أيّ تقدّم إلى حدود شهر ماي 2005. ولئن عهدت هذه المهمّة إلى وزارتي التّعليم العالي والتّكوين والتّشغيل فإنّ دور الدّيوان يبقى جوهريّا في إنجازها لما يخوّله له القانون من صلاحيات لتنظيم هذه المهنة وتأطيرها.

ب- الرّقابة المسبّقة على المتعاملين في القطاع السّياحي

يتولّى الدّيوان مراقبة المتعاملين في القطاع السّياحي بصورة مسبّقة لنشاطهم وذلك عبر مراقبة أشغال بناء المؤسّسات السّياحيّة وفتحها ومنحه للتّراخيص اللاّزمة لممارسة بعض الأنشطة السّياحيّة.

بحجم ووظائف النّزل السّياحيّة.

- قرار وزيري الإقتصاد الوطني والسّياحة والصّناعات التّقليديّة المؤرّخ في 2 نوفمبر 1994 والمتعلّق بضبط أدنى القواعد الواجب احترامها في التصرّف في المؤسّسات السّياحيّة.

فبخصوص مراقبة أشغال بناء المؤسّسات السّياحيّة يتولّى الدّيوان إلى جانب متابعة تقدّم الأشغال مراقبة مدى مطابقتها للأمثلة المصادق عليها . وقد توفّر في إطار مهام المراقبة خلال سنة 2004 حوالي 24 تقرير تفقّد لحضيرة من جملة 81 مؤسّسة إيواء في طور الإنجاز. أمّا على مستوى أشغال المطاعم السياحيّة ومراكز التّنشيط السّياحي فقد تمّ خلال سنة 2004 تفقّد أشغال ستّ حضائر في طور الإنجاز من جملة 44 حضيرة جارية ليصل بذلك مجموع مهامّ التفقّد المنجزة من قبل الدّيوان للحضائر الجارية الخاصّة بالإيواء والتّنشيط إلى 30 مهمّة في حين أنّ العدد الجملي للحضائر الجارية بلغ 125 أي ما يمثّل حوالي نسبة 24%. ولم تتعدّ هذه النّسبة 10 % بنابل والحمامات بينما لم تنجز بجهة سوسة تقارير تفقّد خلال سنة 2004.

وترجع هذه الوضعيّة إلى ضعف عدد المتفقّدين المختصّين في البناء حيث لا يتجاوز ثمانية موزّعين بين مختلف الجهات وإلى أنّ أربع مندوبيات جهوية للسّياحة من بينها المندوبيّة الجهويّة للسّياحة بسوسة تفتقر إلى متفقّد متخصّص في البناء .

لذا تؤكّد الدّائرة على ضرورة دعم مجهود الدّيوان على مستوى تفقّد الأشغال وذلك بالنّظر إلى أهمّية التجاوزات المسجّلة من قبل مصالح التفقّد بالدّيوان والمتمثّلة أساسا في البناء بدون مصادقة على الأمثلة أو في عدم الإلتزام بالأمثلة المصادق عليها حيث ناهزت نسبة الحضائر التي وقع الكشف فيها عن هذه الإخلالات خلال سنة 2004 حوالي 67 % من جملة الحالات التي تمّت مراقبتها .

وفي ما يخصّ فتح المؤسّسات السّياحيّة وتصنيفها يتمّ التّرخيص في الفتح من قبل الدّيوان على أساس زيارة تفقّد في الغرض وملفّ فتح يتضمّن خاصّة شهادة وقائيّة مسلّمة من قبل الإدارة الجهويّة للحماية المدنيّة وهي بمثابة الضّمان للسّلامة بالمؤسّسة. غير أنّه تبيّن أنّ حوالي 49 مشروع توسعة تعلّقت بمؤسّسات إيواء سياحي دخلت طور الإستغلال دون ترخيص في سنة 2004 وذلك خاصّة لعدم حصولها على هذه الشّهادة الوقائيّة من الحماية المدنيّة. ولم تتولّ معظم هذه المؤسّسات تسوية وضعيّتها إلى حدود شهر ماي 2005.

ويتولّى الدّيوان التّرتيب النّهائي للنّزل في غضون سنة من فتحها على ضوء تقرير يقع إعداده للغرض وبعد أخذ رأي لجنة خاصّة بالتّصنيف. ولوحظ أنّ هذه اللّجنة لم تجتمع منذ سنة 1999 إلى حدود شهر مارس 2005 ممّا ترتّب عنه بقاء المؤسّسات التي أنشئت بعد سنة 1999 والتي تجاوز عددها 150 نزلا تنشط بدون أن تتحصّل على التّصنيف النّهائي.

أمّا على مستوى المطاعم ومراكز التّنشيط السّياحي فقد رصد الدّيوان خلال سنة 2004 حوالي خمس حالات فتح لمطاعم ومراكز تنشيط سياحي بدون ترخيص. إلاّ أنّه لم يقع اتّخاذ الإجراءات اللاّزمة تجاه هذه المؤسّسات لتسوية وضعيّتها إلى حدود شهر ماي 2005.

كما لوحظ تأخير هامّ في إسناد التّصنيف النّهائي للمطاعم السياحيّة تجاوز في بعض الحالات عشر سنوات. وقد بلغ عدد المطاعم التي لم تمنح التّصنيف النّهائي إلى حدود شهر ماي 2005 رغم انقضاء الأجل القانوني خمسين مطعما يتجاوز معدّل التّأخير في تصنيفها تصنيفا نهائيّا أربع سنوات. ومن شأن هذا الوضع أن يمكّن بعض المطاعم من استغلال تصنيف يتجاوز القيمة الفعليّة للخدمات المسداة بها ويؤثّر بذلك سلبا على صورة المطاعم السّياحيّة التّونسيّة عموما .

أمّا بخصوص المصادقة النّهائيّة على منح الإجازة لوكالات الأسفار فإنّ العديد من هذه الوكالات تحصّل على المصادقة بتأخير تجاوز في بعض الحالات العشر سنوات. كما أنّ القوائم الماليّة التي تعدّ أساس ملفّ المصادقة النّهائيّة لم تكن في العديد من الحالات مختومة بتوقيع مراجع الحسابات رغم أنّ الصّفة القانونيّة لهذه الوكالات تحتّم ذلك. كما لوحظ تراجع واضح للوضع المالي لبعض الوكالات نتيجة الخسائر المسجّلة طوال الفترة السّابقة لإحرازها المصادقة النّهائيّة ممّا قلّص من مبلغ الأموال الذاتيّة إلى دون المستوى القانوني وهو ما يمكن أن يؤثّر سلبا على نشاط الوكالة وعلى جودة الخدمات المسداة بها . وفي انتظار إعداد كرّاس الشّروط الخاصّ بوكالات الأسفار فإنّ الدّيوان مدعوّ إلى تدارك التّأخير المسجّل على مستوى المصادقة النّهائيّة.

ج- منح التّراخيص لتعاطي بعض الأنشطة السّياحيّة

يتولّى الدّيوان التّأشير على المسالك السياحيّة والمصادقة على تسمية مديري مؤسّسات الإيواء السّياحي والمصادقة على انتداب الأدلاّء السياحيّين والتّرخيص لممثّلي وكالات الأسفار الأجنبيّة لتعاطي نشاطهم.

وحدّد المنشور عدد 1962 الصّادر عن الدّيوان والمؤرّخ في 11 أفريل 2000 الشّروط الواجب اتّباعها من طرف وكالات الأسفار عند تنظيمها للمسالك السّياحيّة ومن بينها عدم تجاوز 350 كلم كمسافة كيلومتريّة يوميّة خلال الجولة. إلاّ أنّه لوحظ أثناء تفحّص بعض ملفّات المسالك السّياحيّة أنّ عددا هامّا منها كان يخصّ مسالك سياحيّة تتجاوز هذه المسافة وهو ما من شأنه أن يهدّد سلامة السوّاح وحسن سير هذا النّشاط.

وأفادت المؤسّسة في هذا الصّدد أنّ مبدأ عدم تجاوز 350 كلم كمسافة يوميّة كثيرا ما طالبت الجامعة التونسيّة لوكالات الأسفار بتعديله اعتبارا منها بأنّه يمكن أن يشكّل عائقا لتسويق بعض الإقامات قصيرة المدى في تونس والتي تصل في بعض الحالات إلى يومين بالجنوب التّونسي.

كما نصّ المنشور عدد 2720 الصّادر بتاريخ 3 سبتمبر 1997 عن وزير السّياحة والصّناعات التّقليديّة المتعلّق بحوادث المرور أثناء الرّحلات والجولات السّياحيّة على ضرورة تقديم وكالات الأسفار والنّزل التي تملك معدّات نقل لوثائق فحص فنّي محيّنة وذلك في موفّى كلّ ثلاثي إلى المندوبيّة الجهويّة للسّياحة المعنيّة. إلاّ أنّه لم يتمّ العمل بهذا الإجراء رغم أهمّيته في المتابعة الدّقيقة لمعدّات النّقل السّياحي وبالتّالي في ضمان سلامتها وجودة الرّحلات السّياحيّة عموما.

وعلى صعيد آخر وخلافا لما نصّ عليه الفصل عدد 8 من المرسوم عدد 3 لسنة 1973 لا تتولّى بعض النّزل طلب المصادقة من قبل الدّيوان على تعيين مديريها. وتعلّق هذا الإخلال بحوالي 121 و60 و81 مؤسّسة على التّوالي خلال سنوات 2003 و2004 و2005. ولوحظ أيضا أنّ الدّيوان لم يتّخذ إلى حدود شهر ماي 2005 العقوبات التي نصّ عليها الفصل 19 من المرسوم عدد 9 لسنة 1973 والمتمثّلة في تخطية المؤسّسات المخالفة في صورة العود بغرامة تتراوح بين 1000 د و20.000 د.

أمّا على مستوى الأدلاّء السياحيّين فإنّه يقع منح بطاقة دليل سياحي على إثر مناظرة خاصّة تنظّم من قبل الدّيوان سنويّا وذلك عملا بمقتضيات الفصل الرّابع من الأمر عدد 511 لسنة 1973. ولوحظ أنّه منذ موفّى سنة 2003 وإلى حدود شهر ماي 2005 لم يتولّ الدّيوان تنظيم أيّة مناظرة تخصّ هذا النّشاط.

كما أفضت المقاربة بين عدد الأدلاّء المختصّين وعدد السيّاح الوافدين من مختلف الجنسيّات إلى نقص في عدد الأدلاّء المختصّين خاصّة في لغات بلدان أوروبا الشرقيّة والبلدان الاسكندينافيّة وذلك نتيجة قلّة المترشّحين المختصّين في هذه اللّغات.

ولوحظ أيضا أنّ ممثّلي وكالات الأسفار الأجنبيّة الذين تطوّر عددهم من 535 سنة 2003 إلى 670 سنة 2004 يساهمون في ترويج السّياحة التّونسيّة عبر مساعدة السوّاح حال استقبالهم وفي مقرّ إقامتهم وذلك في غياب شروط قانونيّة كافية تضمن الكفاءة المهنيّة لهذه الفئة بالإضافة إلى ممارسة بعضهم لكلّ صلاحيّات الأدلاّء السّياحيين خلال الرّحلات السّياحيّة منتهزين فرصة شبه غياب بعض اللّغات في اختصاص الأدلاّء التّونسيّين.

وأمام هذا الوضع تدعو الدّائرة إلى ضرورة الإسراع في تحيين الإطار القانوني المنظّم لمهنة الدّليل السّياحي بشكل يدعم دورها الإيجابي في معاضدة النّشاط السّياحي عامّة ويضمن لهذه المهنة اندماجا كلّيا وتكاملا مع بقيّة المهن والأنشطة السّياحيّة. كما يتعيّن النّظر في سبل تلافي النّقص على مستوى الأدلاّء المختصّين في بعض اللغات.

د- عمليّات التفقّد

يشهد الإطار القانوني المنظّم لقطاع السّياحة مرحلة انتقاليّة تتّسم من ناحية بمراجعة وتحيين بعض القوانين التي لم تعد تستجيب لمتطلّبات القطاع ولتطوّراته. وهي تخصّ مجالي الإيواء السّياحي ووكالات الأسفار والتّدليل وبتأطير مجالات لم تكن منظّمة قانونا في السّابق وهي السّياحة البحريّة الترفيهيّة والقواعد البحريّة السياحيّة والتّنشيط السّياحي بواسطة الدّواب من ناحية أخرى.

غير أنّ بعض المجالات والأنشطة الأخرى لم يقع بعد تأطيرها بنصوص قانونيّة خاصّة فيما يتعلّق بأدنى القواعد التي يجب احترامها أثناء ممارستها واستغلالها خاصّة منها ملاعب الصولجان ونشاط الجمّالة والدرّاجات النّارية رباعيّة العجلات.

وينعكس هذا الوضع على نجاعة مراقبة هذه الأنشطة والمؤسّسات السّياحيّة حيث أنّ المرجع القانوني لتقييمها مفقود ويحدّ بالتّالي من قدرة الإدارة على التدخّل بخصوصها .

أمّا في ما يخصّ الموارد البشريّة فيقتصر عدد المتفقّدين على 20 متفقّدا في اختصاص الفندقة والمطاعم يتولّون مراقبة حوالي 500 نزل مصنّف أي ما يمثّل حوالي 25 نزلا لكلّ متفقّد وذلك دون اعتبار المطاعم السياحيّة والبالغ عددها حوالي 328 مطعما . وهو معدّل دون المستوى المطلوب حيث يسعى الدّيوان فيما يخصّ الفندقة إلى بلوغ معدّل 10 نزل مصنّفة لكلّ متفقّد . وعلى مستوى وكالات الأسفار بلغ عدد المتفقّدين المختصّين 12 متفقّدا بالنّسبة إلى حوالي 360 وكالة أسفار.

أمّا بخصوص المندوبيّة الجهويّة للسّياحة بتونس التي تضمّ 147 وكالة أسفار أي أكثر من 45% من جملة وكالات الأسفار فليس لديها سوى متفقّد مختصّ واحد .

وتجدر الإشارة على مستوى مهام تفقّد السلامة وحفظ الصحة إلى أنّ متفقّدي الديوان المختصين في هذا المجال يمكن لهم أن ينجزوا مهام رقابيّة يتمّ أثناءها كشف تجاوزات تهدّد السّلامة والصّحة يستدعي إثباتها اقتطاع عيّنات بغرض تحليلها بصفة فوريّة. غير أنّ الدّيوان لا يقوم بهذه العمليّة لعدم توفّر المعدّات الضّروريّة لديه.

وتبيّن من خلال عيّنة تضمّ حوالي 50 % من النّزل و68 % من المطاعم السياحيّة و80 % من وكالات الأسفار، أنّ الدّيوان لم يتولّ خلال الفترة 2002-2004 مراقبة حوالي 36 % من وكالات الأسفار و24% من المطاعم و10 % من النّزل.

أمّا على المستوى الجهوي فإنّه لم يتمّ تفقّد 79 % من النّزل بالمندوبيّة الجهويّة بجربة و81 % بالمندوبيّة الجهويّة للسّياحة بالمهديّة وذلك خلال الفترة 2002–2004. كما أنّ 85 % من المطاعم بالمندوبيّة الجهويّة للسّياحة بنابل–الحمامات لم يتمّ تفقّدها سنة 2004.

وعلى مستوى تفقّد وكالات الأسفار تجدر الإشارة إلى أنّ المندوبيّتين الجهويّتين للسّياحة بجربة والمهديّة لم يتمّ بهما تفقّد سوى 8 % من وكالات الأسفار المتواجدة بهما خلال سنة 2004 إضافة إلى أنّ حوالي 40 % من وكالات الأسفار التّابعة للمندوبيّتين الجهويّتين بنابل–الحمامات وبتونس لم تنجز بخصوصها تقارير تفقّد بالنّسبة إلى الفترة 2002–2004.

وتمحورت أهمّ النّقائص المسجّلة من قبل مصالح التفقّد خلال الموسم السّياحي 2004 حول نقص هامّ في التّجهيزات والمعدّات خاصّة على مستوى المطاعم والغرف والمسابح. وإضافة إلى الشّكاوى الواردة على شبكة الأنترنت تمّ تسجيل العديد من الشّكاوى بالقنصليات بالخارج خصّت بالدّرجة الأولى الخدمات المسداة داخل النّزل والمتمثّلة أساسا في نقص في صيانة التّجهيزات وفي تنويع المأكولات إلى جانب تردّي سلوك العملة.

وعموما بلغ عدد عرائض السوّاح المتعلّقة بالنّزل حسب الجهات 287 عريضة بها حوالي 831 مأخذا خصّ 30 % منها جهة المنستير التي لا تمثّل سوى 10 % من طاقة الإيواء الجمليّة. كما أنّ حفظ الصحّة مثّل موضوع حوالي 180 مأخذا أي بنسبة تفوق 20 %.

وتولّى الدّيوان مطالبة 35 نزلا بالقيام بالأعمال الضّروريّة لتفادي الإخلالات المتعلّقة بها وذلك قبل موفّى شهر سبتمبر 2004. وبالنّظر إلى عدم إلتزام هذه المؤسّسات بهذه الإجراءات تولّى الدّيوان خلال شهر أكتوبر 2004 اقتراح إجراءات ردعيّة تمثّلت في غلق ستّة نزل وإلغاء تصنيف ستّة آخرين والحطّ من تصنيف 19 نزلا

وتسليط غرامة ماليّة على أربعة نزل. إلاّ أنّه وإلى حدود شهر أفريل 2005 لم يتمّ تطبيق هذه العقوبات بالرّغم من إمهال هذه المؤسسّات لفترات متتالية.

لذا تدعو الدّائرة إلى دعم المراقبة والتفقّد بكلّ الجهات وفي كلّ مجالات التفقّد وخاصّة منها حفظ الصحّة لما يمكن أن يترتّب عن أيّ إخلال على هذا المستوى من نتائج سلبيّة ومن إساءة لسمعة الوجهة التونسيّة. كما تدعو الدّائرة إلى اتّخاذ الإجراءات الضروريّة لتسليط العقوبات المنصوص عليها قانونا تجاه المؤسّسات المخلّة بهدف ضمان جودة الخدمات في القطاع السّياحي.

IV- التّكوين السّياحي

أقرّ عقد الأهداف للدّيوان للفترة 2002–2006 جملة من البرامج تهدف إلى تطوير وتحسين مردوديّة الجهاز العمومي للتّكوين بما يمكّن من تلبية حاجيات القطاع من اليد العاملة المؤهّلة على المستوى الكمّي والنّوعي وذلك من خلال الرّفع في طاقة المؤسّسات التّكوينيّة وتعصيرها حسب مقتضيات الجودة ومراجعة البرامج التّكوينيّة على المستوى البيداغوجي والتّقني.

وتبيّن وجود العديد من النّقائص تعلّقت بتغطية حاجيات القطاع من اليد العاملة المختصّة وبجودة وكلفة التّكوين وبإنجاز برنامج تأهيل المدارس السياحيّة.

أ- تغطية حاجيات القطاع

تمكّن الدّيوان خلال الثّلاث سنوات الأولى من المخطّط العاشر من تكوين حوالي 2491 فردا في مختلف الاختصاصات ويكون بذلك قد ساهم في تغطية حوالي 49% من حاجيات القطاع. كما يساهم القطاع الخاصّ في تكوين اليد العاملة المختصّة في المجال السّياحي. وتبيّن أنّه من جملة 84 مؤسّسة خاصّة لم تتولّ سوى 14 منها التنظير لبعض شهائدها أي بنسبة 19% وهو ما لا يمكّن من تأمين مستوى أفضل للتّكوين في هذا المجال.

واشتمل جهاز التّكوين للدّيوان خلال السّنة الدّراسيّة 2004/2003 على 7 مدارس توفّر حوالي 1550 موطن تكوين. وشهد عدد المرسّمين خلال الثّلاث سنوات الأولى من المخطّط العاشر تقلّصا من 1340 في سنة 2002 إلى 1276 متكوّنا في سنة 2004 ممّا أثّر سلبا على نسبة استغلال طاقة الاستيعاب حيث تقلّصت من حوالي 86 % سنة 2000 إلى حوالي 82 % سنة 2004. وباعتبار عدد المنقطعين عن مواصلة الدّورات التّكوينيّة والذي ناهز 20 % تكون نسبة استغلال طاقة الإستيعاب في حدود 66 % سنة 2004.

ونتيجة لذلك تقلّص عدد المتخرّجين خلال نفس الفترة من 985 إلى 698 متخرّجا وهو ما أثّر سلبا على نسبة تغطية حاجيات القطاع التي تراجعت إلى حدود 37% في موفّى سنة 2004.

ويتطلّب هذا الوضع مزيد إحكام حملات انتداب المتكوّنين وذلك بتكثيف عمليّات الإرشاد والتّحسيس بالتّنسيق مع مختلف الهياكل الوطنيّة من معاهد ثانويّة ومكاتب الوكالة التونسيّة للتّشغيل وكذلك إعادة النّظر في شروط الإنتدابات المتعلّقة خاصّة بالسّن حيث تبيّن أنّه تمّ إقصاء العديد من المترشّحين لتجاوزهم للسنّ القصوى. كما يتطلّب هذا الوضع ضرورة مراجعة طريقة انتقاء التلاميذ المترشّحين حيث لوحظ أنّه من بين المترشّحين الذين تمّ قبولهم لم يحضر منهم سوى 68% سنة 2004 عند افتتاح السّنة الدراسيّة.

كما يشهد التّكوين المستمرّ لعملة القطاع السّياحي تقلّصا في حجم النّشاط حيث تراجع عدد المنتفعين بالدّورات التّكوينيّة من 570 مشاركا سنة 2002 إلى 348 مشاركا سنة 2003.

وعلى صعيد آخر يبتّ الدّيوان في المطالب الصّادرة عن المؤسّسات السياحيّة الرّاغبة في انتداب اليد العاملة الأجنبيّة في القطاع السّياحي وذلك باعتبار مؤهّلاتها الفنيّة التي تخوّل لها العمل بالبلاد التونسيّة وبلغ عدد الانتدابات لسنة 2002 حوالي 1000 عاملا أجنبيّا خاصّة في مجال التّنشيط والطّبخ. ويهدف التّقليص من هذه الإنتدابات وبالتّنسيق مع مصالح وزارة التّكوين المهني تمّ في موفّى سنة 2002 وضع خطّة لتدعيم الكفاءات التونسيّة وتوظيفها في القطاع السّياحي. غير أنّه تبيّن أنّه تمّ خلال سنة 2003 المصادقة على 1121 مطلب انتداب يد عاملة أجنبيّة بالإضافة إلى تجديد 26 عقد شغل.

وتجدر الإشارة في هذا المجال إلى أنّ عقود الشّغل المصادق عليها من قبل الدّيوان تنصّ على ضرورة قيام المنتدبين الأجانب بتكوين اليد العاملة التونسيّة في مجال اختصاصهم على مستوى المؤسّسات الفندقيّة التي يشتغلون بها. غير أنّ الدّيوان لا يتأكّد من مدى إيفاء المتعاقدين الأجانب بتعهّداتهم في مجال تكوين اليد العاملة المحليّة.

كما لوحظ غياب قاعدة معلوماتيّة تمكّن من الإطّلاع على أنشطة مختلف المتدخّلين وعلى البرامج التّكوينيّة وعدد المتكوّنين حسب الإختصاصات والبرامج المستقبليّة لهذه الهياكل وذلك بالإضافة إلى غياب المعطيات المتعلّقة بوضعيّة خريجي المدارس التّكوينيّة وتحديد نسبة اندماجهم في القطاع.

وضمانا لتغطية حاجيات القطاع على المستوى الكمّي والنّوعي توصي الدّائرة بمزيد إحكام برمجة الدّورات التّكوينيّة والتّنسيق بين مختلف المدارس والحرص على تكوين اليد العاملة التونسيّة في بعض الإختصاصات بما يمكّن من التّقليص في اللّجوء إلى اليد العاملة الأجنبيّة.

ب- جودة التّكوين

يرتكز المنهج التّكويني بالدّيوان على نظام التّكوين بالتّداول المتمثّل في تلقين المتكوّنين معارف عامّة ومهنيّة من جهة وتمكين المتكوّنين من ممارسة نشاط مهني في إطار ظروف العمل المهني بالمؤسّسات السياحيّة من جهة أخرى.

وتبيّن في هذا المجال وجود العديد من النّقائص التي تؤثّر سلبا على نوعيّة التّكوين وبالتّالي على المستوى التّعليمي والتّدريبي للمتخرّجين حيث لوحظ غياب سلك خاصّ بالتفقّد البيداغوجي على مستوى المدارس السياحيّة وهو ما لا يمكّن من متابعة التوجّهات الكبرى للنّظام التّكويني وتقييم المكوّنين ومتابعة النّشاط البيداغوجي في مجال اختصاصهم وتأطيرهم.

أمّا في ما يتعلّق بإنجاز التربّصات التّدريبيّة من قبل المتكوّنين على مستوى المؤسّسات الفندقيّة فقد لوحظ نقص في المتابعة من قبل المدارس الجهويّة حيث أنّها تقتصر على القيام بزيارة تفقّد واحدة خلال فترة التّدريب التّطبيقيّة وهو ما لا يمكّن من التّأكّد من إنجاز فترة التّدريب طبقا للدّليل البيداغوجي المعتمد في هذا المجال والّذي يحتوي على برنامج سير التّربّص وضبط الأعمال التّطبيقيّة. كما بيّنت دراسة أنجزت من قبل خبير أجنبي ضعف مستوى أعوان التّأطير التّابعين للوحدات الفندقيّة التي تتكفّل بتأطير وتكوين المتكوّنين وذلك بالإضافة إلى اعتماد هذه الوحدات الفندقيّة لطرق عمل وإجراءات على مستوى المطبخ والمطعم وبقيّة المصالح الأخرى غير مطابقة للمعايير المهنيّة الجاري بها العمل.

كما سجّلت نسبة غيابات هامّة لعدد من المتكوّنين. ورغم أنّ هذه النّسبة لم تتجاوز السّقف الأقصى فإنّها تؤثّر سلبا على حسن سير التّكوين وهو ما يدعو المدارس الجهويّة المعنيّة بأن تتفحّص وتتابع أسبابها وتتّخذ الإجراءات الكفيلة بتحسين نسبة حضور المتكوّنين بما يمكّن من تأمين أفضل الظّروف لمواصلة الدّورات التّكوينيّة خاصّة أنّ نسبة الإنقطاع عن مواصلة التّكوين قد ناهزت 20% بالنّسبة إلى السّنة الأولى.

أمّا في ما يتعلّق بنتائج التّكوين في مجال التّدريب المهني والذي تمّ الشّروع في إنجازه بداية من السّنة الدّراسيّة 2004/2003 فقد تطوّر عدد المرسّمين من 74 مرسّما سنة 2004 إلى 291 مرسّما خلال سنة

2005. غير أنّه لوحظ انقطاع عدد هام من المتدرّبين عن التّكوين بسبب صعوبة حصولهم على سكن خاصّة على مستوى المدرسة السّياحيّة بالحمامات حيث بلغت نسبة المنقطعين عن التّكوين بها حوالي 62 %.

وتوصي الدّائرة بإرساء المراقبة البيداغوجيّة وبمزيد إحكام إنجاز التربّصات التّكوينيّة على مستوى الوحدات السياحيّة والعمل على تطوير نسبة استغلال الطّاقة التّكوينيّة المتوفّرة.

ج- كلفة التّكوين

يتمّ تمويل نشاط التّكوين المهني في المجال الفندقي والسّياحي عن طريق ميزانيّة الدّولة. وقد ارتفعت كلفة المرسّم الواحد من 3,298 أ.د سنة 2002 إلى 4,615 أ.د سنة 2004 أي بزيادة تبلغ حوالي 40 % وذلك تحت تأثير تقلّص عدد المرسّمين الذي ناهز 17 % وارتفاع مصاريف الأجور الذي بلغ حوالي نسبة 23 % خلال نفس الفترة. كما شهدت كلفة المتخرّج الواحد تطوّرا من 6,669 أ.د سنة 2002 إلى 8,902 أ.د سنة 2004 لتصل هذه الكلفة إلى حوالي 17 أ.د بالنّسبة إلى المدرسة الجهويّة بتوزر خلال نفس السّنة.

وتشغّل المدارس الجهويّة للدّيوان في موفّى سنة 2004 حوالي 299 عونا موزّعين بين مكوّنين وعملة وإداريّين. وقد ناهز معدّل عدد المتكوّنين حوالي 4,27 متكوّنين عن كلّ عون بينما وصل هذا المعدّل إلى 2,76 عونا بالنّسبة إلى المدرسة السياحيّة بالحمامات.

ويتطلّب هذا الوضع ضرورة إعادة النّظر في طريقة توظيف الموارد البشريّة المتوفّرة بما يتماشى مع مقتضيات المردوديّة والكفاءة في مجال التّكوين المهني وذلك بالإسراع في إعادة هيكلة المدارس التّكوينيّة وضبط الإجراءات الإداريّة وتحديد الوظائف وأماكن العمل وإعداد المقاييس النّاجعة لتحديد الحاجيات من الموارد البشريّة وإعداد برامج تمكّن من توظيف الموارد البشريّة المتعلّقة بسلك المكوّنين خلال فترات التّدريب.

د- تأهيل التّكوين المهني

في إطار تنفيذ البرنامج الوطني لتأهيل المؤسّسات التّكوينيّة الذي يرتكز خاصّة على دعم التّكوين بالتّداول وإرساء منوال التّسيير الذّاتي وتركيز منهجيّة التّكوين بالكفاءات تمّ إعداد دليل للتصرّف يخصّ مراكز التّكوين القطاعيّة وذلك بالإضافة إلى ضبط المرجع الوطني لجودة التّكوين المهني تماشيا مع مقتضيات المعايير الدوليّة المعمول بها .

ولتنفيذ هذا البرنامج شرع الدّيوان بالتّنسيق مع وزارة التّربية والتّكوين في إعداد البرامج التّكوينيّة التي ترتكز على منهجيّة المقاربة بالكفاءات وذلك على ضوء دراسة تمّ إنجازها من قبل مكتب خاصّ سنة 2003.

ولوحظ وجود العديد من الصّعوبات التي تحول دون إرساء البرامج التّكوينيّة الجديدة واعتماد منوال التّسيير الذّاتي على مستوى المؤسّسات التّكوينيّة للدّيوان والتي تتطلّب خاصّة ضرورة إعداد حلقات تكوينيّة لفائدة مديري المدارس السّياحيّة بهدف دعم قدراتهم في مجال التصرّف ودعم المستوى العلمي للمكوّنين في بعض الإختصاصات وذلك بالإضافة إلى الإسراع في إعادة تأهيل المدارس الجهويّة خاصّة على مستوى نابل وتوزر وذلك بهدف ملاءمة المعدّات والتّجهيزات بها لمتطلّبات التّكوين.

وبالنّظر إلى أهمّية الصّعوبات المسجّلة فإنّ الدّائرة تؤكّد على ضرورة الإسراع في اتّخاذ التّدابير اللاّزمة بما يضمن إنجاح برنامج تأهيل المدارس السياحيّة في أقرب الآجال خاصّة وأنّه تقرّر اعتماد هذه البرامج ابتداء من السّنة الدراسيّة 2006/2005.

وعلى صعيد آخر تمّ تحويل نزلي كركوان بنابل وبلاريجيا بسوسة إلى مركزي تكوين فندقي وسياحي وذلك في إطار اتّفاقيّة أبرمت بتاريخ 7 فيفري 2000 بين الدّولة التّونسيّة والوكالة الفرنسيّة للتّنمية حيث تمّ بمقتضاها رصد اعتمادات بقيمة 7 مليون أورو لتمويل هذين المشروعين. فبالرّغم من أهمّية هذه الموارد لم يتولّ الدّيوان اعتماد معايير مضبوطة وموحّدة لإنجاز هذه المشاريع وهو ما لا يضمن جدوى ومردوديّة استغلالها حيث برز عند الإنجاز تباين هامّ على مستوى كلفة الإنجاز وتركيبة هذه المشاريع.

فبالنّسبة إلى نزل "كركوان" تمّ إحداث 300 موطن تكوين بكلفة جمليّة ناهزت 7,4 م.د أي ما يعادل حوالي 26 أ.د لموطن التّكوين الواحد بينما لم تتعدّ هذه الكلفة 14,181 أ.د بالنّسبة إلى نزل "بلاريجيا ذلك أنّ الكلفة الجمليّة لهذا المشروع الذي مكّن من إحداث 450 موطن تكوين لم تتعدّ 6,4 م.د.

أمّا على مستوى تركيبة هذين المشروعين فقد مثّلت أماكن التّكوين الخصوصيّة بالنّسبة إلى مشروع "كركوان" 58,6 % من مجموع أماكن التّكوين المحدثة بينما لم تمثّل هذه النّسبة إلاّ 46,6 % بالنّسبة إلى مشروع "بلاريجيا". وبخصوص المبيتات التي تمّ إنجازها فقد مثّلت طاقة الإيواء المحدثة حوالي 85 % من عدد أماكن التّكوين المحدثة بالنّسبة إلى مشروع "كركوان" في حين لم تمثّل هذه النّسبة إلاّ 76 % بالنّسبة إلى مشروع "بلاريجيا".

كما تلاحظ الدّائرة أنّ طريقة إسناد الصّفقات جاءت مخالفة للتّشاريع الجاري بها العمل في مجال الصّفقات العموميّة وخاصّة منها تلك التي نصّت على ضرورة تجميع[1] مكوّنات هذه المشاريع في إطار طلب عروض موحّد يأخذ بعين الإعتبار الصّبغة الوظيفيّة للمشروع وعرض الملفّات المتعلّقة بكرّاس الشّروط وتركيبة لجنة فرز العروض وتقرير فرز العروض على أنظار اللّجنة العليا للصّفقات وذلك بالنّظر إلى قيمة الإنجاز التي فاقت 5 م.د لكلّ مشروع.

هذا وتجدر الإشارة إلى أنّ عرض هذه الصّفقات على اللّجنة الوزاريّة بدلا من اللّجنة العليا للصّفقات يعدّ مخالفة لمنشور الوزير الأوّل عدد 32 لسنة 1991 الذي يعتبر لاغيا كلّ رأي صادر عن لجنة صفقات غير مختصّة.

أمّا على مستوى الإنجاز فقد شهدت جميع الأقساط تمديدا في الآجال وذلك نظرا إلى قلّة التّنسيق بين مختلف المتدخّلين إضافة إلى الزيادة في قيمة الصّفقة بحوالي 520 أ.د نتيجة لزيادة في كمّية الأشغال وإضافة أشغال أخرى غير مبرمجة تمّ تحديد أثمانها بالاتّفاق المباشر.

V- تشجيعات الدّولة في مجال الإستثمار السّياحي

مكّن النّظر في مجال إسناد التّشجيعات المتعلّقة بالاستثمار السّياحي من الوقوف على بعض النّقائص تعلّقت بطريقة إسناد منحة الاستثمار وتنفيل نسبة الفائدة.

أ- منحة الإستثمار

تتولّى الدّولة في إطار التّشجيع على الاستثمار في القطاع السّياحي إسناد منحة الاستثمار لفائدة المشاريع المنجزة داخل مناطق التّنمية الجهويّة. وتمّ بمقتضى الأمر عدد 539 لسنة 1994 المؤرّخ في 10 مارس 1994 والمتعلّق بضبط المنح وقائمات الأنشطة ومشاريع البنية الأساسيّة والتّجهيزات المخوّلة للانتفاع بالتّشجيعات بعنوان التّنمية الجهويّة تحديد مبلغ منحة الإستثمار بنسبة 8 % من كلفة المشروع.

وتبيّن أنّه لا يقع طرح مبلغ الأداء على القيمة المضافة الذي يمكن استرجاعه من قبل صاحب المشروع من كلفة الإنجاز. كما لا يقع إدراج منحة الإستثمار ضمن موارد التّمويل للمشروع. وبالإضافة إلى ذلك لا يتولّى

---

[1] منشور الوزير الأوّل عدد 45 لسنة 1995 الذي تمّ التّذكير به بالمنشور عدد 25 لسنة 2000.

الدّيوان التثبّت من مدى التزام أصحاب المشاريع بالتّكوين الفعلي لرأس مال المؤسّسة المنصوص عليه ضمن قرار إسناد المنح.

وفي ما يخصّ المشاريع المتعلّقة بالباعثين الجدد تلاحظ الدّائرة أنّ الدّيوان لا يتولّى متابعة ملكيّة رأس المال لهذه المشاريع وذلك للتّأكّد من عدم التّفويت لسندات رأس مال المشاريع المدعّمة من قبل الدّولة للأشخاص غير المؤهّلين للتمتّع بالتّشجيعات المسندة للباعثين الجدد.

كما لوحظ أنّه يتمّ صرف المنح بالنّظر إلى نسبة تقدّم إنجاز الأشغال وذلك على ضوء معاينة يتولّى إنجازها الدّيوان وذلك دون اعتماد القوائم الماليّة المتعلّقة بهذه المشاريع للإطّلاع على الكلفة الحقيقيّة لإنجاز المشروع والّتي تمثّل المرجع الرّئيسي لصرف منحة الإستثمار.

كما تبيّن أنّ تصفية مبلغ المنح المستحقّة من قبل المصالح المختصّة لا يتمّ مراجعتها بصفة آليّة من قبل المصالح الماليّة بالرّجوع إلى قرار إسناد المنح والمستندات المعمول بها في هذا الصّدد وهو ما لا يمكّن من التّأكّد من سلامة تصفية هذه المنح ومتابعتها.

كما يفتقر الدّيوان إلى نظام معلوماتي يمكّن من الإطّلاع بصفة آنيّة وشاملة على المشاريع السياحيّة التي تمّ تمكينها من تشجيعات مع إبراز مبلغ المنح المستحقّة والمبالغ التي تمّ صرفها وتاريخ وكلفة إنجازها الفعليّة وعدد مواطن الشّغل التي تمّ إحداثها وتطوّر وضعها المالي.

وتدعو الدّائرة في هذا المجال إلى ضرورة وضع الإجراءات الكفيلة بما يضمن تحقيق الأهداف المرجوّة في مجال التّشجيعات المسندة من قبل الدّولة في القطاع السّياحي.

ب- تنفيل نسبة الفائدة

بهدف معالجة مديونيّة القطاع السّياحي تجاه البنوك تقرّر خلال جلستي العمل الوزاريتين المنعقدتين بتاريخ 22 أكتوبر و20 ديسمبر 2001 شطب ديون أصحاب النّزل تجاه البنوك بمبلغ يقابل المبالغ المتعلّقة بتنفيل فوائض القروض المتخلّدة بذمّة الدّولة وذلك في إطار القانون 21 لسنة 1990 المؤرّخ في 19 مارس 1990 المتعلّق بإصدار مجلّة الإستثمارات السياحيّة.

وفي هذا الصّدد تولّت بعض البنوك إسداء قرض لفائدة الدّولة في حدود مبلغ التّنفيل الرّاجع للمؤسّسات السياحيّة والبالغ حوالي 90 م.د يقع استعماله للحطّ من تعهّدات هذه المشاريع على أن يقع تسديد هذا القرض من قبل الدّيوان.

ولوحظ أنّ الدّيوان لم يتولّ التّثبّت من أنّ مبلغ القرض وقع استعماله فعلا من قبل البنوك للحطّ من متخلّدات المشاريع السياحيّة المستهدفة بهذا الإجراء.

وفي هذا الخصوص أفادت المؤسّسة بأنّ مهمّة مراقبة إسناد هذه المبالغ لمستحقّيها قد أوكلت إلى وزارة الماليّة.

وعلى صعيد آخر تبيّن أنّ بعض البنوك لم تتولّ تعديل نسبة الفائض بالنّسبة إلى القروض التي تمّ إسنادها للمؤسّسات السياحيّة حيث ما زالت في حدود 13 % في حين أقرّ المجلس الوزاري المضيّق المنعقد بتاريخ 28 جوان 2002 ضرورة العمل على أن لا تتعدّى نسبة الفائض البنكي الموظّفة على القروض المسندة لفائدة المشاريع السياحيّة 10 %.

وجاء بردّ المؤسّسة أنّ تعديل نسبة الفائض هو من مشمولات البنوك وليس له تأثير مباشر على تنفيل نسبة الفائدة خاصّة إذا لم تتعدّ 10 %.

*

* *

يمثّل القطاع السّياحي أهمّ ركائز الإقتصاد الوطني حيث يساهم في تأمين قسط وافر من العملة الصّعبة وفي خلق عدد هامّ من مواطن الشّغل. وبالنّظر إلى ذلك حظي هذا القطاع باهتمام كبير من قبل السّلط العموميّة كما يتجلّى ذلك من خلال أهمّية الموارد الماليّة التي تمّ تخصيصها لفائدة الدّيوان الوطني التّونسي للسّياحة للتّعريف بالمنتوج السّياحي عن طريق عمليّات الإشهار والترويج بالخارج وتكوين اليد العاملة المتخصّصة وتأطير القطاع من خلال سنّ القوانين والتّراتيب المنظّمة لمختلف الأنشطة السياحيّة ومراقبة تطبيقها.

وبالرّغم من الظّروف الصّعبة التي شهدها هذا القطاع على السّاحة الدوليّة خلال السّنوات الأخيرة فقد تمكّن القطاع السّياحي من تحقيق نتائج إيجابيّة فاقت التوقّعات حيث فاق عدد الوافدين ولأوّل مرّة الستّة ملايين سائح في نهاية سنة 2005.

غير أنّ هذه النّتائج لا تحجب وجود العديد من النّقائص التي تحدّ من مردوديّة القطاع ونجاعته وذلك بالنّظر إلى حجم الموارد الماليّة التي تمّ استثمارها في هذا المجال حيث ما زالت نسبة امتلاء الوحدات السياحيّة في حدود 50 % تحت تأثير ضعف حجم النّشاط خلال الفترات الشتويّة بالإضافة إلى تدنّي عدد اللّيالي المقضّاة وتواضع المداخيل للسّائح الواحد مقارنة بالبلدان المنافسة.

كما يشوب التّصرّف الإداري والمالي للدّيوان بعض الإخلالات تخصّ أساسا عمليّات الإشهار والتّرويج خاصّة منها إجراءات إسناد الصّفقات ومتابعة إنجاز عقود حملات الدّعاية المشتركة إضافة إلى إجراءات تصنيف المؤسّسات السّياحيّة.

ويتطلّب تدارك الوضع ضرورة مزيد إحكام عمليّات الإشهار والتّرويج وذلك من خلال وضع الإجراءات الكفيلة بحسن برمجتها ومتابعتها وتقييم نتائجها بما يمكّن من تطوير العائدات السياحيّة والتّقليص من موسميّة النّشاط واكتساح أسواق ذات مردوديّة عالية. ولمزيد تطوير نتائج القطاع خلال الفترات الشتويّة والحدّ من التّداعيات الماليّة المتعلّقة بموسميّة النّشاط تؤكّد الدّائرة على ضرورة النّهوض بالعديد من الأنشطة كالمعالجة بمياه البحر والقولف وذلك من خلال تكثيف عمليّات الدّعاية والإشهار على المستوى الخارجي.

ولدعم مكانة السّياحة التونسيّة أصبح من المؤكّد العمل على الإسراع في استصدار التّراتيب والإجراءات المنظّمة لمختلف الأنشطة السياحيّة بما يمكّن من تأطير القطاع بصفة تتماشى مع متطلّبات الجودة على المستوى العالمي وذلك بالإضافة إلى دعم وسائل المراقبة والمتابعة لتأمين أفضل الخدمات المسداة من قبل الوحدات السياحيّة والحرص على اتّخاذ العقوبات تجاه المخالفين.

ويتطلّب تطوير جودة الخدمات أيضا مزيد تطوير مردوديّة قطاع التّكوين المهني حتّى يتمكّن من تلبية حاجيات القطاع على المستوى الكمّي والنّوعي على الوجه المطلوب. ويستدعي ذلك العمل على إيجاد السّبل الكفيلة التي تمكّن من تطوير نسبة استغلال طاقة التّكوين المتوفّرة والإسراع في اعتماد المناهج والبرامج التّكوينيّة التي تمّ إعدادها في هذا المجال وإرساء المراقبة البيداغوجيّة والعمل على الإسراع في إعادة هيكلة المدارس الجهويّة وتعصيرها بما يمكّن من توفير أحسن الأطر لتكوين اليد العاملة ذات الكفاءة العالية في المجال السّياحي.

ولتحقيق هذه الأهداف فإنّ الدّيوان مدعوّ كذلك إلى مزيد إحكام طرق التصرّف وذلك بالإسراع في تطوير نظام المعلومات ودعم المراقبة الداخليّة وفي المصادقة على الهيكلة الجديدة بما يضمن الشّفافيّة والنّجاعة على مستوى مختلف تدخّلاته.

وتدعو الدّائرة إلى مزيد إحكام برمجة وتنفيذ العديد من البرامج التي تمّ إقرارها على ضوء الإستشارة الوطنيّة والمتعلّقة منها خاصّة بتحديث وتأهيل عدد هامّ من المؤسّسات السياحيّة وبإحداث مؤسّسة خاصّة للإشهار والتّرويج.

كما توصي الدّائرة بضرورة دعم التنسيق بين الدّيوان ومختلف المتدخّلين في القطاع السّياحي خاصّة منهم شركات الطّيران نظرا لتكامل نشاط النّقل الجوّي والنّشاط السّياحي إضافة إلى مزيد تحسيس الجامعات المهنيّة في القطاع السّياحي حتّى تضطلع بمسؤوليّاتها على الوجه المطلوب خاصّة في مجال التّكوين والتّرويج ومجابهة ظاهرة التّخفيض المفرط في الأسعار.

رد وزارة السياحة
والديوان الوطني التونسي للسياحة

I- التنظيم الإداري والمالي

- هيكلة الديوان

لا يزال مشروع الهيكل التنظيمي والنصوص القانونية المصاحبة له في مرحلة المصادقة من قبل مصالح الوزارة الأولى مما يحتم تأجيل إعداد دليل التنظيم والإجراءات لكونه مرتبط بالموافقة على الهيكل التنظيمي وفي انتظار ذلك أعد الديوان مشروع أمر يضبط الشروط الدنيا للتسمية بالخطط الوظيفية قصد عرضها على وزارة الإشراف.

- الإعلامية

في إطار المخطط المديري للإعلامية أنجز الديوان خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2002 و2006 عدة برامج معلوماتية تتمثل خاصة في إنجاز 17 تطبيقة معلوماتية في ميادين الترويج والنشر والاستثمارات السياحية والبنية الأساسية السياحية والتهيئة السياحية والمحيط السياحي والمنتوج السياحي ومتابعة الفندقة ومتابعة وكالات الأسفار والتصرف في المندوبيات الجهوية للسياحة ومكتب الضبط والميزانية والتصرف في الموارد البشرية والحسابيات ومسلك الفواتير والاستقبال و الإرشاد السياحي و الأصول والممتلكات وموقع الخدمات السياحية.

كما قام بإرساء شبكات إعلامية حديثة ومتطورة في كلّ مواقعه تستجيب لمتطلبات العمل الحالي والمستقبلي واقتناء وتركيز معدات سلامة بالمقر الفرعي بشارع الحرية 2 كخطوة أولى في هذا المجال ليقع تعميمها تدريجيا في كلّ مواقع الديوان.

وفي مجال الأنترنات والبريد الالكتروني قام الديوان بربط عدد من المواقع عبر خطوط من نوع ADSL وسيواصل تعميم هذا النوع من الربط تدريجيا في بقية المواقع.

ومن جهة أخرى تمّ إبرام عقد مساندة فنية مع المركز الوطني للإعلامية في المشاريع الإعلامية المندرجة ضمن المخطط المديري للإعلامية كما قام الديوان بإعداد دراسات في

ميداني السلامة المعلوماتية والشبكات لتحديد متطلبات وأنواع الشبكات لكافة مواقع الديوان ووضع مخطط لربط مختلف المصالح في تونس و الخارج.

كما يتم سنويا إعداد برنامج تكوين ورسكلة يشمل محاور في التكوين القاعدي والمتقدم في الأدوات المكتبية والبريد الالكتروني والتكنولوجيات الحديثة هذا إلى جانب التكوين والمساندة المتواصلة للتطبيقات الإعلامية، وبالتوازي مع ذلك يقع إعداد برنامج تأطير لمستعملي المنظومات في حسن استغلالها وتوظيفها.

كما تمّ إعداد شاشة تفاعلية (Borne interactive) للاستعمال الحر لمنظومة الإرشاد يتم من خلالها توفير المعلومة للعموم بطريقة موجهة وتركيزها في مطار تونس قرطاج كمرحلة أولى وسيقع تعميمها في الموانى الجوية و البحرية الترفيهية وفضاءات التظاهرات.

تجدر الإشارة إلى أنّ تكلفة المشاريع السالفة الذكر بلغت حوالي 2.3 مليون دينار من جملة 3.6 مليون دينار رصدها المخطط المديري لإنجاز البرامج المصادق عليها من الوزارة الأولى.

إلاّ أنه وبالرغم من هذه الاستثمارات فإنّ استغلالها لا يزال دون المستوى المطلوب خاصة في مجال الترويج والرقابة والاستثمارات والتصرف في المندوبيات الجهوية للسياحة.

ولتلافي النقائص بمنظومة الترويج يتم العمل على تفعيل استغلال محوري الصحافة و"conjoncture" إلى موفى شهر جوان 2006 كما يتم حاليا إدخال الملفّات المتعلقة بالعمليات القديمة وتحديد شهر جوان 2006 كتاريخ أقصى لإنهاء عملية التخزين وذلك بالاتفاق مع المصالح المعنية.

أما بالنسبة لمنظومة الرقابة فقد اعتمد المخطط المديري للإعلامية أولويات الديوان في برمجة المشاريع الإعلامية وفي تقسيم الميادين والمجالات ولقد بين المخطط أنّ آخر المشاريع ستشمل إعداد تطبيقات تتعلق بلوحات القيادة وأخذ القرار والرقابة والتدقيق حيث أنّ هذه التطبيقات ستكون لها نظرة شاملة على الميادين والمجالات الأخرى وذلك عبر تركيز قاعدة معلوماتية مندمجة لكلّ أنشطة الديوان.

وفي ميدان الاستثمار فقد تمت معاينة المصالح المنتفعة بالمنظومة للوقوف على العراقيل التي تحول دون استغلال المنظومة وتحسيس المستعملين بأهمّية العمل بالمنظومة والنتائج

المنتظرة منها كما يتم حاليا إدخال الملفات المتعلقة بالمشاريع القديمة وتحديد شهر جوان 2006 كتاريخ أقصى لإنهاء عملية التخزين وذلك بالاتفاق مع المصالح المعنية.

وبخصوص التصرف في المندوبيات الجهوية للسياحة تقوم حاليا 6 مندوبيات جهوية باستغلال المنظومة حيث تمّ وضع برنامج عمل لتعميم الاستغلال بجميع المندوبيات وزيارة مندوبيات طبرقة، المهدية والمنستير في موفّى سنة 2005 وسيتم زيارة المندوبيات وتعميم الاستعمال إلى موفى شهر جوان 2006 ومن جهة أخرى تمت مراسلة جميع المندوبيات لحثّها على تفعيل استعمال المنظومة وإعلامها بنتائج استغلال المنظومة في 6 مندوبيات وبالتوازي مع ذلك تم اقتناء معدات شبكية "routeur" لربط المندوبيات بالمصالح المركزية للديوان قصد تجميع البيانات على المستوى الوطني وتقليص الآجال في وصول المعلومة إلى الإدارة المركزية ولآخذي القرار.

وبخصوص متابعة تقدم إنجاز المخطط المديري للإعلامية، قام الديوان بإحداث لجنة قيادة للغرض منذ سنة 2000 طبقا للمنشور عدد 2 المؤرخ في 15 جانفي 1998 المتعلّق بإجراءات تخطيط مشاريع الحوسبة وإنجازها و متابعتها، إلا أنه ومنذ ذلك التاريخ أصبحت الهيئة المديرة للديوان تقوم بهذه المهام.وسيتم تفعيل لجنة القيادة خلال شهر فيفري من سنة 2006.

- رقابة التصرف والتدقيق الداخلي

نظرا لوجود إدارتي الميزانية ومراقبة التصرف كلّ على حده وعدم وجود ربط آلي بينهما لم يتسن إرساء مراقبة ناجعة على التصرف هذا بالإضافة إلى نقص الموارد البشرية لإدارة مراقبة التصرف و للغرض قامت الإدارة بانتداب إطار جديد والقيام بدراسة قصد إعداد دليل مراقبة التصرف يساهم في وضع آليات رقابة عصرية وإعداد لوحات قيادة لكلّ الهياكل وإرساء نظام معلوماتي ومن المأمول أن ينطلق العمل به خلال السداسية الثانية من سنة 2006.

ولتلافي ضعف مستوى التدقيق الداخلي تمّ انتداب إطار جديد لدعم الموارد البشرية للإدارة كما أعدت دليل التدقيق الداخلي والميثاق المصاحب له ويجري العمل به حاليا وتمّ إعداد برنامج عمل مفصل لسنة 2006.

كما قامت إدارة التدقيق الداخلي خلال شهر أكتوبر من سنة 2005 بإجراء دورة تكوينية عن طريق مكتب دراسات مختص في التدقيق الداخلي والرقابة الداخلية لمدة 20 يوما لدعم كفاءة ومردودية إطاراتها.

وفي مجال تجميع الشراءات وفي غياب وجود دليل إجراءات وحتى تتمكّن إدارة الأصول والممتلكات من القيام بدورها، تمّ تسمية مدير جديد بهذه الإدارة يوم 2005/08/29 من بين مهامه السهر على تجميع حاجيات كلّ مصالح الديوان من إدارات مركزية ومصالح جهوية لإعداد الملفات المتعلقة باقتناء الأصول والمعدات وفي هذا المجال تمّ تجميع حاجيات إكساء الأعوان والقيام بشأنها بصفقة إطارية لمدة ثلاث سنوات.

ومن جهة أخرى قام الديوان بإحصاء جميع الصفقات التي لم يجري بشأنها ختم نهائي وإرسالها للمرصد الوطني للصفقات العمومية بالوزارة الأولى (اللجنة العليا للصفقات) وسيتم إحداث لجنة خاصة لمعالجة هذه الوضعية كما أنّ العديد من الإدارات شرعت في إعداد الأختام النهائية الخاصة بها.

وفي نطاق متابعة الفوارق التي يمكن أن تبرز عن المقاربة بين الدفوعات المصرح بها على مستوى القوائم المالية والدفوعات التي يقع إدراجها بالميزانية تمّ أخذ بعض الإجراءات والمتمثلة في برمجة لإعداد دليل الميزانية خلال سنة 2006 والحرص على القيام بعملية المقاربة الشهرية بين المحاسبة والميزانية وإصدار تقرير في الغرض يتضمن تحليل وتبرير الفوارق وحث مزود التطبيقات الإعلامية على وضع منظومة للمقاربة الآلية بين المحاسبة والميزانية في أقرب الآجال.

وبخصوص الحسابات المرتقبة والتي بلغت 1 م.د سنة 2004 عملت الإدارة على تقليص الرصيد الناتج على عدم وجود المستندات والمؤيدات المدرجة بحسابات الديوان وذلك بإرسال إطارات مختصة إلى الوحدات المعنية قصد إيجاد الحلول والطرق الكفيلة لتبرير هذه المصاريف وقد تقلصت هذه الحسابات إلى حدود 685 ألف دينار.

وحول مسألة التوظيف الجدي للسيولة تجدر الإشارة أنّ الأعباء في انتظار الخلاص إلى غاية 2004/12/31 قد بلغت حوالي 16574 ألف دينار والتي تتمثّل في غالبها في عقود الإشهار، قد تمّ تنفيذها ولم يقم الديوان بخلاصها بعد. إضافة إلى ذلك بلغت تعهدات المزودين بحسابات الديوان 5200 ألف دينار.

مع العلم أنّ السيولة الموجودة قد بلغت 10568 ألف دينار في 31/12/2004.

وسيعمل الديوان خلال سنة 2006 على إيجاد فرص لتوظيف الأموال إن أمكن ذلك.

II - عمليات الإشهار والترويج

1- حملات الإشهار الوطني

بخصوص إيصال صورة موحدة إلى جميع دول الإتحاد الأوروبي فقد عمل الديوان على توحيد علامة الرمز Charte graphique في الحملات الاشهارية الوطنية ثم عممها في كل المراسلات الموجهة لشركائنا وإلى وسائل الإعلام وكذلك في المطويات والنشريات السياحية، وهي مرحلة لا بد منها قبل الشروع في توحيد التصورات الإبداعية Créatifs، حيث قام الديوان في 6 جوان 2005 باستشارة لإنجاز بنك صور سيضع على ذمة وكالات الإشهار التي سيعهد لها انجاز حملاتنا للسنوات الثلاث المقبلة، لاستغلاله عند وضع التصورات الإبداعية حسب خصوصيات كل سوق، مع العلم و أن علامة الرمز هي بمثابة بطاقة التعريف للوجهة و تأتي في المقام الأول قبل الصور للسبب المذكور أعلاه.

أما في ما يخص اقتصار عمليات الإشهار على الأسواق التقليدية فإنّ احتداد المنافسة يحتم علينا التركيز على هذه الأسواق باعتبار مخزونها و مكانتها و قربها الجغرافي، غير أنّ هذا لم يمنعنا من ايلاء أهمية خاصة للأسواق العربية حيث قام الديوان انطلاقا من شهر ماي سنة 2005 بحملات دعائية ظرفية في العربية السعودية و في الإمارات حسب الاعتمادات المتوفرة للغرض، كما وضعنا خطة للسوق الصينية واليابانية والتي يصعب فيها القيام بحملات اشهارية وطنية على غرار البلدان الأوروبية باعتبار حجمها الجغرافي وأسعار الوسائط هناك مما جعلنا نركز على بعض الجهات الهامة للترويج لتونس من خلال برامج عمليات علاقات عامة.

هذا وتجدر الإشارة أنّ الاستثمار الدعائي يتطلّب حيزا من الزمن وإستراتيجية اكتساح أسواق تأخذ بعين الاعتبار الخصوصيات المذكورة أعلاه.

كما سيعمل الديوان في المستقبل على اقتصار المدة الخاصة بإجراءات المصادقة قدر الإمكان باعتبار ضرورة انجاز وسائل الإشهار من قبل الوكالات وانطلاق الحملات في

مواعيدها. لذا يعلم الديوان الوكالات بصفة رسمية باختيارها ويعهد لها انجاز الحملات المذكورة في انتظار استكمال الإجراءات الإدارية الخاصة بالمصادقة على مشاريع عقود الصفقات.

ويقوم الديوان بتقييم الحملات الاشهارية الوطنية عبر وسائله الخاصة والتي تتمثّل في آراء الإعلاميين ومتعهدي الرحلات وشبكات البيع والعموم في المعارض وحتى ممثلي المكاتب السياحية للبلدان المنافسة.حيث قام الديوان بتجربة التقييم الأولي في بعض الأسواق في ظرف خاص مرت به السياحة التونسية للتثبت من رد فعل الشرائح المستهدفة وجدوى التوجهات الدعائية في ذلك الحين.

أما التقييم العلمي لكلّ الأسواق فانه يتطلب التعامل مع معاهد مختصة وموارد إضافية باعتبار أن الاعتمادات المرصودة للإشهار تعد غير كافية لانجاز هذا العمل.

كما تجدر الملاحظة أنّ التقييم العلمي الشامل يتطلب دراسات وتحاليل على مدى سنة كاملة على الأقل لمتابعة وقع الحملات في الأسواق الخمسة عشر ولا يمكن الحصول على التوصيات إلاّ في النصف الثاني من السنة الموالية، مما يفسر حجم الاعتمادات المطلوبة.

2- حملات الدعاية المشتركة

كانت حصة الديوان من الدعاية المشتركة خلال سنتي 2002 و2004 فاقت 25 % لسبب الظرف السياحي بعد سنة 2001 الذي شهدت فيه كلّ الوجهات السياحية العربية والإسلامية تراجعا في عدد السواح ولذا فقد تمت المصادقة بصفة ظرفية للمشاركة بنسبة 25% إلى 50 % في مجهود الإشهار التجاري لمتعهدي الرحلات.

كما أنّ مساهمة الديوان بنسبة 100% تخص حملة دعاية مشتركة في تصور جديد عن طريق إنجاز ومضات إشهارية للتعريف بتونس وقد ساهم كلّ متعهد رحلات في المصاريف الفنية لإعداد هذه الومضة.

وبخصوص بنك المعلومات الخاص بالعمليات الترويجية المشتركة يتم حاليا ربط المنظومة المعلوماتية الخاصة بالترويج مع الممثليات بالخارج وهي حاليا في مرحلة إدخال الملفات المتعلقة بالعمليات القديمة وتخزينها كما تساهم المنظومة المعلوماتية لإدارة المنتوج في متابعة عقود التسويغ ووكالات الأسفار الأجنبية وعقود التسويق وهو ما من شأنه أن يكون بنك معلومات شامل للحملات المشتركة و يمكن من تقييم مردوديتها.

وبالنسبة لربط المساهمة المالية للديوان بتحقيق عدد معين من السياح ليس في النهاية سوى من باب التوقعات بالإضافة إلى أنّ تحقيق نتائج جيدة يصب في صالح متعهدي الرحلات لكونهم يساهمون بنسبة 50 % من تكاليف الحملة الإشهارية المشتركة، بالإضافة إلى ذلك فإن المنافسة الشرسة تفرض علينا التعامل مع متعهدي الرحلات بمرونة أكبر حيث أنّهم لا يجدون ضغوطات من البلدان المنافسة لتونس في الميدان السياحي.

أما بالنسبة لاحترام مواعيد إنجاز العمليات الإشهارية فسيعمل الديوان في المستقبل على استيفاء إجراءات الصفقات العمومية قبل البدء في إنجاز الحملات الإشهارية مع متعهدي الرحلات.

وبخصوص تراكم مستحقّات متعهدي الرحلات الخاصة بالسوق البريطانية بالنسبة للاتفاقيات التي أبرمت بين سنتي 2002 و2004 فقد تمّ خلاصها خلال سبتمبر من سنة 2005 ونذكر بأنّ هذا التأخير ناتج عن بطء إرسال الاتفاقيات في مواعيدها المحددة بالإضافة إلى تأخر تقديم وثائق الإثبات من قبل متعهدي الرحلات.

أما في ما يخص استقطاب بعض الجهات لنسبة سواح تفوق طاقة الإيواء هناك عدة متعهدي رحلات وخاصة الكبار منهم مختصين في جهات معينة بالبلاد التونسية وذلك تماشيا مع رغبات الحرفاء ولذلك يتم تشجيعهم على مزيد تسويق تلك الجهات كما أنّ الاستثمار في الإشهار السياحي له نتائج و مردودية على المستوي المتوسط والبعيد.

3- العلاقات العامة والتظاهرات بالخارج

نظرا للمنافسة الشرسة تضطر إدارة الترويج والاتصال إلى قبول بعض التظاهرات العاجلة وذلك لعدم تفويت الفرصة المتوفرة لضمان أفضل النتائج لكن في العادة تتم برمجة كل التظاهرات مسبقا ضمن برنامج شهري وتتم الموافقة عليه من قبل إدارة الترويج والاتصال كما تقوم إدارة الترويج و الاتصال وممثليات الديوان بالخارج بتفادي هذه النقائص خلال سنة 2005 والعمل متواصل. ومنذ شهر سبتمبر من سنة 2005 يقوم رؤساء الخلايا بإدارة الترويج والاتصال بمتابعة وتقييم مختلف عمليات العلاقات العامة المتعلقة بأسواقهم.

4- إسناد المنح

أصبحت لجنة التصرف تجتمع بصفة دورية منذ شهر مارس سنة 2005 برئاسة السيد وزير السياحة وتقوم بالمصادقة على أعمال السنة الماضية والنظر في برنامج السنة المقبلة قصد الموافقة عليه.

أما لجنة تحديد وتقييم الدعم فقد اجتمعت 5 مرات خلال سنة 2005 برئاسة السيد وزير السياحة حيث تم إرساء معايير موضوعية لإسناد المنح للمهرجانات والتظاهرات وهي مرتبطة أساسا بمردودية هذه التظاهرات في الإشهار والترويج السياحي و تقوم لجنة تحديد وتقييم الدعم بالنظر في التقارير الأدبية والمالية لمختلف لجان المهرجانات للسنة الفارطة والنظر في Presse book لجل التظاهرات بالإضافة إلى ذلك يقوم الديوان بدعم المهرجانات التي لها طابع تنشيطي للمدن السياحية.

III- النهوض بجودة المنتوج السياحي

1- نظام الجودة في القطاع السياحي

بخصوص نظام الإشهاد بالمطابقة يقوم الديوان الوطني التونسي للسياحة عن طريق إدارة تنمية المنتوجات الجديدة بالتفقد والمراقبة المستمرة لبعض المنتوجات السياحية الجديدة ذات الصبغة الخصوصية على غرار القولف والموانى الترفيهية البحرية ومراكز التنشيط البحري والشواطئ المهيئة وذلك بإعانة خبراء من البحرية التجارية والجامعة التونسية للصولجان...وذلك سعيا منه للمحافظة على الجودة المطلوبة من الحرفاء ولضمان التنمية المستديمة والمكانة المتميزة لهذه المنتوجات الجديدة تمكنها من مزاحمة الدول المنافسة المتواجدة على حوض البحر الأبيض المتوسط أو على المستوى العالمي.

ومن جهة أخرى فقد نصت الاتفاقية المبرمة بين الديوان الوطني التونسي للسياحة والمعهد الوطني للمواصفات والملكية الصناعية على تكوين المدققين في أنظمة الجودة وعلى وجه الخصوص في مجال تطبيق المواصفات ولم يتم القيام بهذا التكوين لأن المواصفات مازالت في طور الإنجاز ومن المواصفات المنجزة والمصادق عليها لم يتم تطبيقها بعد.

أما في ميدان السياحة الثقافية فقد أعدت كراس قصد إنجاز خارطة السياحة الثقافية والبيئية و الموقع الخاص بها على الأنترنات في صيغتها الأولى منذ سنة 2001 لكن ومنذ ذلك التاريخ شهدت الخطة الوطنية للنهوض بالسياحة الثقافية والبيئية (2000-2004) إنجاز العديد

من مكوناتها وخاصة في مجال التهيئة والإحياء مما تطلّب إعادة النظر في محتوى كراس الشروط في نسخته الأولى باعتبار أنّ الهدف من إنجاز الخارطة يتضمن علاوة على جرد التراث الطبيعي والتاريخي والتقليدي، إعداد مسالك سياحية وإنجاز مشاريع تنموية مستديمة تساهم في تنمية المناطق ذات الخصوصيات والمميزات الثقافية والبيئية والسياحية.

وتجسيما لأهداف الخارطة قامت عديد الجهات بإعداد دراسات متخصصة على المستوى الجهوي انطلاقا من عناصر الخطة (سليانة- القصرين-سيدي بوزيد-قفصة-القيروان-الكاف-زغوان...) مما يؤكّد أنّ الصيغة النهائية لكراس الشروط لإعداد الخارطة تتضمن إيجابيات هامة تؤكّد التكامل بين الدراسات التي تنجز جهويا والدراسات التي تجسمها الهياكل الوطنية (مسلك الماء-المسالك البيئية...).

أما في ما يخص تكوين الأدلاّء القارين فقد تمّ خلال شهر ديسمبر سنة 2005 تكوين فريق عمل يضم ممثّلين عن كلّ الأطراف المعنية بتكوين الأدلاّء وإعدادهم ورسكلتهم وقد حدد البرنامج الذي سيستقطب عددا هاما من حاملي الشهادات العليا لتمكينهم من ممارسة مهنة الدليل بعدد من المواقع والمعالم الأثرية والبيئية والمتاحف وسينطلق البرنامج بداية من شهر مارس 2006 بالمعهد الأعلى للتكوين السياحي بسيدي الظريف.

وبخصوص إعادة ترتيب النزل والمطاعم السياحية فقد تمّ صدور قرار السيد وزير السياحة المؤرخ في أول ديسمبر 2005 المتعلق بضبط أدنى القواعد الواجب احترامها لترتيب النزل السياحية.

وفي مـا يخص وضعية النزل التي فتحت بعد سنة 1999 و بذلك لم تتحصل على التصنيف النهائي نظرا للإشكـاليات والصعوبات التي واجهتها هذه المؤسسات في تطبيق قرار 04 فيفري 2000 سيقع تصنيفها نهائيا بمقتضى قرار 01 ديسمبر 2005.

وبالنسبة للتأخير في إسناد التصنيف النهائي للمطاعم السياحية فقد تمّ تسوية 04 ملفات خلال السداسي الثاني من سنة 2005 وسيتم استكمال باقي الحالات خلال سنـة 2006.

2- الرقابة المسبقة على المتعاملين في القطاع السياحي

في مجال مراقبة أشغال بناء المؤسسات السياحية فإن التقارير التي أشار لها فريق الرقابة تهم زيارات تفقد الحضائر التي تقوم بها المندوبيات الجهوية للسياحة لغرض مطابقة الأشغال للأمثلة المصادق عليها ثم إعلام دائرة الإشراف على البناء بإدارة النهوض بالاستثمارات في إطار لامركزية التفقد. وتتولىّ الدائرة المذكورة تنسيق المعلومات الواردة لمتابعة الاستثمارات حيز الإنجاز بكامل التراب التونسي.كما تتولى بذاتها القيام بزيارات دورية لمختلف المناطق السياحية لتحيين المعلومات المتعلقة بتقدم الأشغال أو لمعالجة المشاكل المستعصية التي تحدث أثناء الإنجاز.

3- منح التراخيص لتعاطي بعض الأنشطة السياحية

بخصوص احترام وكالات الأسفار للشروط الواجب إتباعها بخصوص المسالك السياحية تقضي التراتيب الإدارية بإلزام منظمي الرحلات والجولات السياحية (وكالات أسفـار وأصحاب النزل) بالتقيد بعدد محدد للكيلومتـرات المقطوعـة يوميا والمقدرة بـ 350كلم، يتم مراجعته سنويا ضمن منشور إداري موجه لوكالات الأسفار يحتوي على عدة توصيات تتعلّق بالسلامة والرفاهة والإفادة الثقافية لفائدة كلّ السياح المشاركين في الرحلات السياحية.

غير أنه وبداية من موسـم 2005/2006 فقد تمّ الاتفاق على إسناد التأشيـرة للرحلات التي يمكن أن تحتوي على مسافات يومية تصل إلى حدود 400كلم و إنّ هذا الرقم يبقى دون الحد الأقصى المسموح به من قبل مجلّة الطّرقات، كما أنّ هذا الاتفاق قد حصل وفقا للأسباب التالية :

- تحسيـن البنيـة الأسـاسيـة للطـرقـات،
- تحسين ملحوظ على مستوى أسطول النقل من حيث الحداثة وتوفير الرفاهة،
- تقلّص عدد الحرفاء المشاركين في الرحلات انطلاقا من نزل إقامتهم (صنف تكلفة كاملـة All Inclusive) رغبة في عدم تكبد المصاريف الإضافية،
- طلب الجامعة الجهوية لوكالات الأسفار بجربة في اتجاه مطماطة- دوز خلال يوم واحد.

أما بالنسبة لمديري النزل فإنّ عدم الاستقرار الزمني للمدير الفني بالنزل ذاته يجعل أنّ عدد النزل المسيرة حاليا بدون مدير مصادق عليه يتغير من وقت إلى آخر وهو موضوع متابعة دقيقة من قبل مصالح المراقبة.

4- عمليات التفقّد

قام الديوان بإجراء مناظرة وطنية للأدلاء السياحيين خلال شهر ديسمبر 2005.

كما يحرص الديوان على ضرورة تطبيق المنشور المنظّم لسلك ممثّلي وكـالات الأسفـار الأجنبيـة.

وفي إطار تدعيم الموارد البشـرية للهيكل التفقّـدي بالديـوان الوطني التونسي للسياحة فقد تـم إنتداب ثمانية متفقّديـن في اختصاص فندقـة وحفـظ الصحـة.

كما تقوم مصالح تفقّد النزل بإدارة المنتوج بعمليات مسح شامل للمناطق السياحية كلّ سنة وذلك ضمن بـرنامج عمل محدد حيث يقع تغطية أكثر من نسبة 70 % من الوحـدات السيـاحيـة (فنادق و مطـاعم سيـاحيـة).

حيث تمّ خلال الفترة المتراوحة بين سنتي 2004 و2005 القيام بزيارات مسح شامل لكلّ من منطقـة المهديـة ونابل والحمامات (نزل ومطاعم) كما تمّ أخيرا سنة 2005 زيارات مسح شامل لمنطقة جربة وتوزر وبذلك تكون مصالح التفقّد بالديوان قـد غطّـت كـلّ المنشآت السياحيـة نـزل ومطاعـم بكاملها خـلال السنتيـن (2004-2005).

وتمّ خلال السداسي الثاني من سنة 2005 اتخاذ إجراءات ردعيـة ضد بعض المؤسسات السياحية المخلّة جـدا حيث تم غلق لـ 04 نزل و 04 وكالات أسفـار.

كما تم تسليط غـرامات مالية لـ 02 نزل سياحية و02 وكالات أسفار والحطّ أو إلغاء التصنيف لـ06 مطـاعم سيـاحيـة.

وتجدر الإشارة أنه يتم الأخذ بعين الاعتبار لمشاكل التشغيل بالنزل ولا يتم الالتجاء آليا لأخذ إجراءات الغلق.

IV - التكوين السياحي

1- تغطية حاجيات القطاع

في ما يتعلق بحملات انتداب المتكونين قام الديوان خاصة بـ :

- بث بلاغات بالإذاعة الوطنية والإذاعات الجهوية،
- تنظيم أيام مفتوحة بمراكز التكوين،
- تنظيم أيام تحسيسية داخل المعاهد والمدارس الإعدادية،
- إعلانات في الصحف اليومية والأسبوعية،
- نشر كتيبات إعلامية في المعاهد الثانوية.

كما تعمل الإدارة على تكثيف هذه العمليات التحسيسية لتحقيق النتائج المرجوة من خلال الاعتماد أكثر على وسائل الإعلام (ومضات إشهارية تلفزية...) وكذلك تدعيم الاتصال المباشر.

ومن جهة أخرى قام الديوان بإسعاف البعض من المرشحين الذين تجاوزوا السن القانونية وتم بالتالي إلحاق عديد المتكونين بالتكوين.

وبالنسبة لانتداب العمال الأجانب تجدر الإشارة إلى أنّ مهمة الديوان تتمثل في إبداء الرأي من الناحية الفنية لمطالب المترشحين، أما الرخص فإنها من مشمولات وزارة التشغيل كما أنّ العديد من وكالات الأسفار تفرض على النزل وجود بعض أنواع من العمال الأجانب مثل المنشطين.

ويعمل الديوان على التقليص من هذه الانتدابات وذلك بتوفير حاجيات القطاع كما وكيفا من الكفاءات التونسية وذلك من خلال بعث برامج تكوين جديدة على غرار التنشيط.

2- جودة التكوين

بخصوص متابعة المتكونين أثناء قيامهم بتربصات داخل المؤسسات فإن البرنامج يتمثل في قيام المكونين بثلاث زيارات خلال الأربعة أسابيع التي يكون فيها المتكون متواجدا بالمؤسسة، وسنسعى في المستقبل إلى تكثيف الاتصال بالمتربصين والإطلاع على الظروف المحيطة بالمتكون.

3- كلفة التكوين

ستساهم إعادة هيكلة مراكز التكوين التي ستنطلق خلال سنة 2006 في إعادة النظر في توظيف الموارد البشرية المتوفّرة بما يتماشى والمردودية والكفاءة في مجال التكوين السياحي.

4- تأهيل التكوين

بالنسبة للتباين على مستوى كلفة الإنجاز وتركيبة مركزي كركوان و بلاريجيا فهو يفسر بكون كلفة موطن التكوين بمركز كركوان ناهزت 26 ألف دينارا بينما بلغت 14 ألف دينارا بمركز بلاريجيا وذلك راجع إلى خصوصيات الأشغال والمعدات التي تم اقتناؤها في هذا المركز أو ذاك (البناءات والفضاءات التي تم تركيزها بكركوان مغايرة لمركز بلاريجيا – المعدات المتعلقة بالمنظومة المعلوماتية بمركز كركوان أهم بكثير من تلك الموجودة ببلاريجيا – الحفريات الأثرية بكركوان... بالإضافة إلى تفاوت عدد مواطن التكوين (450 ببلاريجيا و 300 بكركوان).

V- تشجيعات الدولة في مجال الاستثمار السياحي

1- منحة الاستثمار

بخصوص طرح مبلغ الأداء على القيمة المضافة التي يمكن استرجاعها من قبل صاحب المشروع من كلفة الإنجاز فإنّ مجلة تشجيع الاستثمارات تنص على احتساب مبلغ المنحة على أساس نسبة من الكلفة الجملية للمشروع دون اعتبار قيمة الأرض وذلك دون الإشارة إلى ضرورة طرح مبلغ الأداء على القيمة المضافة من قاعدة احتساب هذه المنحة.

كما أنّ المصادقة على المنحة يتم بناءا على رأي لجنة إسناد المنح التي تضم ممثلين عن كافة الوزارات بما في ذلك وزارة المالية المعنية بهذا الشأن.

أما بالنسبة لعدم إدراج منحة الاستثمار ضمن موارد التمويل فتجدر الإشارة إلى أن تحديد الكلفة النهائية للمشروع وهيكلة التمويل يقع خلال دراسة الملف المتعلق بالتصريح بالاستثمار في حين يتم تحديد مبلغ المنحة بعد حصول الباعث على شهادة إيداع تصريح بالاستثمار وعرض ملفه على أنظار لجنة إسناد المنح وبالتالي فإنّ إدراج المنحة ضمن موارد التمويل لن يؤثر على كلفة المشروع أو مبلغ المنحة ولكن يمكن أن يساهم في توفير الموارد الذاتية المبرمجة.

غير أنّ اعتبار المنحة كمورد تمويل يمكن أن يتسبب في بعض التأخير في إنجاز المشروع حيث أن البنوك عادة ما تشترط على الباعث استهلاك كافة الأموال الذاتية قبل تمكينه من القروض في حين أنّ المنحة تصرف على أقساط حسب تقدم الأشغال إلى حين دخول المشروع حيز الاستغلال.

أما بخصوص إمكانية تفويت الباعث الجديد لسندات رأس المال لفائدة أشخاص غير مؤهلين للتمتع بالتشجيعات المسندة للباعثين الجدد فإن الديوان الوطني للسياحة ليست الجهة المؤهلة لمتابعة ملكية رأس المال إثر دخول المشروع حيز الاستغلال وفقا للفصل 64 من مجلة تشجيع الاستثمارات.

كما تجدر الإشارة إلى أنّ الباعث مطالب، عند التصريح بالاستثمار، بإمضاء التزام يتعهد من خلاله بتحمل مسؤولية التصرف في المشروع بصفة شخصية وكامل الوقت وذلك وفقا لأحكام الفصل 44 من مجلة تشجيع ومخالفة هذا الالتزام تجعله تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها بالفصل 65 من نفس المجلة.

فيما يتعلّق بمعايير تقييم نسبة تقدم الأشغال المخولة لصرف الأقساط المستحقة من منحة الاستثمار، فسيقع لاحقا اعتماد القوائم المالية وذلك بهدف المزيد من التدقيق في هذا المجال.

2- تنفيل نسبة الفائدة

تمّ درس الاتفاقيات وتحديد بنودها إثر عديد الاجتماعات بحضور البنك المركزي التونسي والجمعية المهنية للبنوك والديوان الوطني التونسي للسياحة وتحت إشراف وزارة المالية. وقد أوكلت للديوان مهمة تقديم جداول مفصلة في مبالغ التنفيل الراجعة للمشاريع السياحية.

هذا وتنص الاتفاقيات على أن يتولى الديوان الوطني للسياحة سنويا خلاص مبالغ التنفيل لفائدة البنوك المعنية، دون أن تتم الإشارة إلى ضرورة قيامه بالتثبت من أنّ المبالغ التي تمّ صرفها قد وقع استعمالها فعلا من قبل البنوك للحط من متخلدات المشاريع السياحية المستهدفة بهذا الإجراء.

غير أنه يمكن التأكيد بأنّ المبالغ المعنية قد استعملت للغرض الذي رصدت من أجله باعتبار أن الديوان لم يتلق منذ سنة 2003 أي إشعار من طرف المستثمرين المعنيين بخصوص عدم خلاص المبالغ المنصوص عليها في إطار الاتفاقيات.

كما تجدر الإشارة أنّ الديوان وبناء على طلب بعض المستثمرين الذين لاقوا صعوبات في تطبيق بنود الاتفاقية، قام بالتدخل لفائدتهم لدى البنوك لإزالة الإشكالات المطروحة والمتعلقة بالموضوع.

إنّ بنود الاتفاقية وقع تحريرها بعد التشاور بين جميع الأطراف لتحديد الطريقة المثلي ولم يتم تقديم هذا المقترح من أي طرف.

وبخصوص تعديل نسبة الفائض من 13% إلى 10 % بالنسبة للقروض التي تمّ إسنادها للمؤسسات السياحية فسيتم متابعة هذا البند مع مصالح وزارة المالية.

الشركة التونسيّة لصناعات التكرير

أحدثت الشركة التونسيّة لصناعات التّكرير بمقتضى الإتفاقية المبرمة في جوان 1960 بين الدولة التونسيّة وشركة "أنيك" والمصادق عليها بالقانون عدد 11 لسنة 1960 المؤرّخ في 26 جويلية 1960. وقامت الدولة التونسيّة بتاريخ 7 أوت 1975 بشراء الأسهم التي هي على ملك شركة "أنيك".

وبلغ رأس مال الشركة 3.212,500 أ.د في سنة 2004. وقد ضبط الأمر عدد 467 لسنة 1977 المؤرّخ في 11 ماي 1977 والمنقّح بالأمرين عدد 1197 لسنة 1989 وعدد 178 لسنة 1991 التنظيم الإداري والمالي للشركة. وهي تعتبر منشأة عموميّة.

وتتمثّل مهام الشركة أساسا في تكرير البترول الخام بتونس والقيام بجميع العمليات الصناعيّة من أجل إنتاج الوقود والمحروقات السوائل والغاز من النوع السائل ومواد التّشحيم المعدّة لسدّ الحاجيات الداخليّة للسوق التونسيّة على أساس الأولويّة وفي بيع المنتوجات تامّة الصّنع والمشتقّة منها والمتحصّل عليها بمعمل التّكرير إلى شركات التوزيع مع القيام بعمليات التّصدير إلى الخارج لكلّ ما زاد عن الحاجيات.

وتمّ تكليف الشّركة بتوريد المنتوجات النفطيّة عوضا عن المؤسّسة التونسيّة للأنشطة البترولية منذ جوان 1999 دون أن يتم تحيين الأمر عدد 467 لسنة 1977 المتعلّق بالتنظيم الإداري والمالي للشركة.

وتؤمّن الشركة تزويد السوق من منتوجات النفط من إنتاجها الخاص ومن التوريد. وقد بلغت الكمّيات المكرّرة من النّفط الخام 1,586 م.طن في سنة 2004 مقابل 1,719 م.طن خلال سنة 2003. وشهدت الكمّيات المورّدة من المنتوجات النّفطيّة ارتفاعا حيث بلغت 2,930 م.طن خلال سنة 2004 مقابل 2,568 م.طن في سنة 2003.

وبلغت في سنة 2004 نسبة تغطية الإنتاج للإستهلاك الوطني من المواد النفطيّة 22,9 % لتصبح 40,5 % باعتبار الصادرات. وبلغت قيمة الواردات 943 م.دولار أي ما يعادل 1117 م.د في سنة 2004 .

وتطوّرت مداخيل الشركة من 1.164 م.د في سنة 2003 إلى 1.318 م.د في سنة 2004.

وتستغلّ الشركة منذ سنة 1963 معمل التكرير الذي تبلغ طاقة إنتاجه الحالية 1,7 م.طنّ سنويّا بعد أن كانت مليون طنّ عند إحداثه. ولدى الشركة طاقة خزن للمواد النّفطيّة (خام ومنتوجات) تناهز مليون متر مكعّب.

وبلغ عدد أعوان الشركة 378 عونا في موفّى سنة 2004 صرفت لهم أجور بقيمة 4,9 م.د.

وانتفعت الشركة بمنح استغلال بلغ مجملها 388 م.د خلال الفترة 2000–2003. وناهزت هذه المنحة 185 م.د بالنسبة إلى سنة 2004.

وتعتبر مهامّ الشركة من ركائز النمو الإقتصادي والإجتماعي من خلال توفيرها لمنتوجات النفط التي بلغت قيمتها 1600 م.د بالأسعار العالمية ومثلت على المستوى الكمّي حوالي 80 % من الإستهلاك النهائي الوطني للمحروقات في سنة 2004. وهي تتجسّد في وجوب توفير هذه المنتوجات وفق مبادئ الإقتصاد والنجاعة والفعّالية عن طريق الإنتاج وخاصّة التوريد الذي يغطي 77 % من حاجات البلاد .

وتتحقّق هذه الأهداف من خلال ضمان مردودية نشاط التكرير والضغط على تكاليف التوريد قصد إبقاء أسعار المنتوجات النفطية في مستوى مرضي يحافظ على القدرة التنافسية لمختلف القطاعات الاقتصادية وعلى القدرة الشرائية للمواطن مع التحكّم في مبالغ الدعم للمحافظة على التوازنات المالية العمومية خاصّة في ظل تطور الأسعار على المستوى العالمي.

وللوقوف على مدى تحقيق هذه المهام ارتأت الدائرة النظر في مجالات التكرير والتوريد والخزن والمبيعات والسلامة.

I- وضعية نشاط التكرير

يشكو نشاط التكرير من صعوبات هيكلية سبق للدائرة أن تطرقت إليها في تقريرها السادس عشر والمتمثلة بالخصوص في قدم أساليب الإنتاج والمعدّات التي لا تمكّن من ضمان مردودية نشاط التكرير. وتعزى هذه الوضعية إلى عدم إنجاز برامج الإستثمار وإلى تدهور الوضعية الماليّة للشركة إثر تكليفها بمهمّة توريد منتوجات النفط.

أ- الاستثمارات

تشكو برامج الإستثمارات المتعلّقة بالمحافظة على التجهيزات وتطويرها من ضعف نسبة إنجازها حيث تراوحت بين 14,6 % و44 % خلال الفترة 1999–2004 . وبلغت الإعتمادات الجملية بميزانية الإستثمار بعنوان سنة 2005 حوالي 32 م.د منها 27,7 م.د استثمارات مؤجلة عن سنة 2004 وما سبقها .

وتجدر الإشارة إلى أنّ الإستثمارات غالبا ما تهدف إلى تحسين أداء المصفاة. وتبيّن من جذاذات المشاريع أنّ التجهيزات المزمع استبدالها تنتمي إلى أجيال جديدة تتوفّر فيها تقنيات متطوّرة تمكّن من الرفع في أداء المصفاة. وبالتالي لا يمكن تصورها إلاّ في نطاق واسع يشمل تأهيل المصفاة برمّتها . وبما أنّ فرضيات تطوير المصفاة لم يتمّ البت فيها بعد منذ عقود فإنّ جلّ المشاريع المتعلّقة بالمحافظة على المصفاة والتي من شأنها أن تدخل تحسينات إضافية لم تشهد أيّ إنجاز رغم أنّ الكثير منها يشتمل على نواحي تتعلّق بصيانة التجهيزات والمعدّات.

أمّا فيما يتعلّق بتوفير طاقة وطنيّة للإنتاج تسمح بتلبية الإستهلاك المحلي من منتوجات النفط فقد كان التصوّر الذي تمّ اعتماده طيلة أكثر من 20 سنة يتمثّل في توسيع طاقة إنتاج مصفاة بنزرت حسب صيغ اختلفت من مخطط إنمائي إلى آخر منذ سنة 1977 . إلاّ أنّه لم يشرع في إنجاز سوى الجانب المتعلّق بتوسيع طاقة التخزين التي تمّ رفعها تدريجيا إلى حوالي مليون متر مكعب في أواخر الثمانينات وذلك في انتظار الرفع من طاقة إنتاج المصفاة بتوقعات تراوحت حسب المخططات الإنمائية من مليون طنّ إلى 3 ملايين طنّ. كما تضمّن عقد البرامج الموافق لفترة المخطط التاسع مشروعا لتطوير طاقة التكرير من 1,7 م.طنّ إلى 4,5 م.طنّ بتكلفة قدّرت آنذاك بحوالي 150 م.د . علما بأنّ عقد البرامج لم يتمّ إمضاؤه.

أمّا المخطط العاشر فقد أدخل تصوّرا جديدا فيما يتعلق بتطوير طاقة الإنتاج الوطنيّة وذلك بإنشاء مصفاة جديدة بمنطقة الصخيرة بالإعتماد على مبادرة الخواص.

وأفادت الوزارة المكلّفة بالطاقة في هذا السياق أنّها قامت بإعداد كراس شروط لإنجاز واستغلال مصفاة جديدة بالصخيرة لا تقلّ طاقتها عن 6 ملايين طنّ سنويا للتصدير مع إعطاء الأولويّة لتزويد السّوق المحلّية.

ويستدعي هذا الموضوع التعجيل باتخاذ القرار المناسب خاصّة في ما يتعلق بمشروع تعصير مصفاة بنزرت الذي يتضمن عنصرا إضافيا مهمّا يتمثّل في تثمين تكرير النفط الخام بالضغط على مستوى إنتاج الفيول الذي يمثل حوالي 40 % من الإنتاج الجملي لفائدة المواد البيضاء التي تدرّ مداخيل أفضل كالبنزين والغازوال. علما بأنّ نسبة الفيول تتراوح بين 5 % و10 % لدى شركات تكرير أخرى. كما أنّ هذه المادة تسوّق بأقلّ من سعر النفط الخامّ حيث مثّل الفارق بهذا العنوان حوالي 90 م.د في سنة 2004.

ويترتّب عن نظام إنتاج الشركة تسجيل خسائر باعتبار حقيقة أسعار النفط الخام وباعتماد سعر التوريد واصل إلى الموانى التونسيّة بالنسبة للمنتوجات الموجهة للسوق التونسية حيث تتراوح هذه الخسائر بين 13,528 م.د في سنة 2002 و20,299 م.د في سنة 2004. وتعوق هذه الوضعية مواصلة الشركة لنشاطها وتحقيقها نتائج إيجابية خاصّة في غياب حلول هيكلية تتعلّق بنظام الإنتاج.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الشركة تلقّت في سنة 2004 عرضا من أحد المستثمرين يتعلّق بإحداث وحدة في المعمل تمكّن من تثمين مادّة الفيول التي تناهز 600 أ.طن سنويا ومن تحسين هامش ربح التكرير. إلاّ أنّ دراسة تجسيم هذا العرض لم تتمّ بعد إلى حد انتهاء مهمّة الرّقابة (جوان 2005).

وعلى صعيد آخر نصّ عقد البرامج للفترة 2002–2006 على تأهيل منتوجات الشركة لمواكبة المواصفات العالمية. وتتعلّق عملية التأهيل أساسا بإنجاز وحدتين لمعالجة مادة الغازوال و"أزمرة" البنزين الخالي من الرصاص بتكاليف جمليّة تناهز 130 م.د. وحدّدت مدّة الأشغال بأربع سنوات ابتداء من سنة 2004 غير أنّه إلى حدود انتهاء المهمة الرقابية في شهر جوان 2005 لم يشرع بعد في إنجاز هذين المشروعين علما بأنّه لم يتمّ إدراجهما بميزانيتي الإستثمار لسنتي 2004 و2005.

ب– الوضعية المالية

قبل تكليف الشركة بنشاط توريد منتوجات النفط في سنة 1999 كانت تتمتّع بوضعية مالية حسنة بتسجيلها لنتائج إيجابية مكّنتها من تمويل نشاطها وتكوين مدّخرات فضلا عن توفير فوائض مالية يتمّ توظيفها. ففي سنة 1998 بلغت الأرباح والمدّخرات على التوالي 23 م.د و95 م.د وارتفعت المبالغ الموظّفة بالبنوك إلى 50 م.د علاوة على سيولة مالية ناهزت 25 م.د إلاّ أنّه بعد تكليف الشركة بنشاط التوريد تآكلت طاقتها الذاتية للتمويل وأصبحت تسجّل عجزا يتمّ تعويضه بمنحة توازن تسندها الدولة.

وعند تحليل البنية المالية يتّضح أنّ المال المتداول المتوفّر للشركة يمثّل حوالي 25 % من جملة الأصول الجارية في سنة 2004 وحوالي نفس النسبة تقريبا في سنة 2003 (24 %) مقابل 48 % في سنة 1998. ولا يغطي المال المتداول القيمة الإجمالية للمخزون التي بلغت خلال سنتي 2003 و2004 على التوالي 106,902 م.د و126,932 م.د مقابل مال متداول قيمته على التوالي 84,581 م.د و87,443 م.د.

وتعتمد الشركة لتمويل نشاطها بصفة متزايدة على الإقتراض البنكي الذي بلغ 79,417 م.د في موفّى سنة 2004 مقابل 35,374 م.د سنة 2003 أي بتطوّر نسبي بحوالي 125 %.

كما تلتجئ الشركة بالأساس إلى تأخير خلاص فواتير المزودين وخاصّة المؤسّسة التونسية للأنشطة البترولية. وقد بلغت مستحقّات هذه المؤسّسة 111,803 م.د في سنة 2004 أي ما يمثّل 43 % من جملة مستحقّات المزودين. وبلغ معدّل آجال خلاص المؤسسة التونسيّة للأنشطة البترولية 125 يوما في سنة 2004 عوضا عن 90 يوما.

وبالقياس إلى أهمّية هذه المبالغ يتّضح أنّ توفّق شركة "الستير" في توفير السيولة اللاّزمة لنشاطها يتحقّق على حساب التوازن المالي لمؤسّسة وطنيّة أخرى وبالتالي فإنّ مثل هذه الطريقة لا تمثّل حلاّ هيكليّا لمعالجة إشكالية السيولة المالية لشركة الستير التي يجب أن تتوفّر لديها موارد قارّة تمكّنها من تمويل أنشطتها.

II- توريد منتوجات النفط

تورّد الشركة الغازوال و غاز البترول المسيل وكيروزان الطيران والبنزين الخالي من الرصاص والفيول ذي نسبة مرتفعة من الكبريت. وبلغت قيمة الواردات الجملية 3.586 م.د في سنوات 2003 إلى 2005. وهي تقوم باستشارات عالمية تبرم على إثرها غالبا عقود سنوية وأحيانا عمليات منفردة وذلك في حدود 74 % من الكميات المورّدة . أمّا البقيّة فيتم توفيرها بالمراضاة في إطار اتفاقية التعاون التونسي الليبي.

وقد ارتأت الدائرة فحص الصفقات المنجزة في السنوات المذكورة لتقييم مدى استجابة التصرّف في هذا المجال لمعايير الإقتصاد والفعّالية. وتبيّن أنّ الشركة لم تتحكّم بالقدر الكافي في القيام بمختلف الأنشطة المتعلّقة بإبرام الصفقات وبإنجازها.

أ- إبرام الصفقات

تخضع صفقات منتوجات النفط للأحكام الخاصّة بشراء المواد المستوردة ذات الأثمان المتغيّرة التي نصّ عليها الأمر عدد 3158 لسنة 2002 المؤرّخ في 17 ديسمبر 2002 والمتعلّق بتنظيم الصفقات العمومية والمنقّح بالأمر عدد 1638 لسنة 2003. وحسب الفصل 138 من هذا الأمر تتولى لجنة الصفقات تحديد شروط وإجراءات إسناد الصفقات وفحص العروض واختيار أنسبها . وتعتبر قرارات هذه اللجنة نافذة.

وقد أعدّت لجنة الصفقات في فيفرى 1996 مذكّرة تنظّم إجراءات توريد منتوجات النفط. إلاّ أنّ هذه المذكرة زيادة على أنّها لم تحيّن تعتبر عامّة ولا تشمل عدّة جوانب من الإجراءات بصفة تفصيلية.

وتتكوّن قاعدة السعر من أحد الأسعار المرجعية التي تنشرها مجلّة "بلاتس ماركت" المختصّة في مجال منتوجات النفط ومن علاوة [1] تكون موضوع الدعوة إلى المنافسة يقترحها المزوّد في عرضه.

وتبيّن أنّ إبرام الصفقات تشوبه نقائص تعلّقت بالإجراءات المتّبعة في تحديد شروط التزوّد وفي اختيار المزوّدين. وقد لا تمكّن هذه الوضعيّة من الحصول على أحسن الأسعار ومن ضمان احترام مبدإ المساواة بين العارضين.

1- تحديد شروط التزوّد

لا تعدّ الشركة دائما دراسات تحليليّة تتمّ فيها مقارنة مختلف التصوّرات لتحديد صفقات تضمن الإقتصاد في الكلفة حسب مدّة إنجازها(صفقات سنويّة أو سداسيّة) وتركيبة المواد (منتوج واحد أو أكثر).

من ذلك تقوم الشركة بشراء مادّة الفيول في إطار عقود سداسيّة مبرّرة ذلك بالصبغة غير القارّة لحاجات كلّ من قطاع الصناعات الغذائية والشركة التونسيّة للكهرباء والغاز[1]. إلاّ أنّه تبيّن من إنجازات سنة 2004 مثلا أن حجم استهلاك هذين الطرفين لا يمثّل سوى 6 % من جملة الشراءات.

وأفادت الشركة أنّها قامت ببعض الدّراسات في مجالات أخرى وأنّها ستدرس إمكانية إدراج الفرضيتين (عقد سداسي أو سنوي) في كراس الشروط بعد صدور المواصفات الجديدة.

وزيادة على ذلك تقوم الشركة بشراء مادتي الغازوال والكيروزان ضمن نفس الصفقة بطريقة مرتبطة وحسب شحنات منفصلة أو مزدوجة. وبيّن فحص شراء هاتين المادّتين لسنتي 2004 و2005 قلّة العروض بالنسبة إلى الشحنات المزدوجة وانخفاض سعر مادّة الغازوال بالنسبة للشحنات المنفصلة. مثال ذلك شمل عرض المزوّد الذي تمّ اختياره معدّل علاوة قدره 4,5 دولار للطن بينما تضمّن عرض تعلّق بمادّة الغازوال لوحدها 0,295 دولارا للطن. وكان بإمكان الشركة دراسة فرضيّة إدراج المشاركة في حصّة الكيروزان لوحده وذلك لتوسيع مجال المنافسة ولتقليص ثمن شراء الغازوال الذي تتولى الدولة دعم سعره بتحمل جانب من كلفته. وفي هذا السياق تم تحميل سعر مادّة الغازوال كلفة إضافية في حدود 934 أ.دولار في سنة 2004 عوضا عن سعر الكيروزان.

---

[1] العلاوة : مبلغ يضاف أو يطرح من السّعر المرجعي.

[1] محضر لجنة الصفقات بتاريخ 14 أكتوبر 2003.

وأفادت الشركة أنّها قامت بإدراج إمكانية اقتسام الصفقة بين المزوّدين لتغطية حاجياتها لسنة 2006.

وعلى صعيد آخر تتضمّن مجلة "بلاتس ماركت" عدّة أسعار مرجعية لنفس المادة. إلاّ أنّ الشركة تعتمد إحداها عند إعداد كراسات الشروط دون دراسة مسبقة لضمان اختيار السعر المرجعي الأفضل.
ولوحظ أنّ الشركة تقوم أحيانا بتغيير قاعدة السعر المرجعي المحدّد في كراسات الشروط دون أن يتبعه تبرير من قبل لجنة الصفقات وذلك شأن مادّة غاز البترول المسيل في سنة 2004.

زيادة على ذلك قامت الشركة منذ سنة 2003 بتغيير السعر المرجعي المحدّد في كرّاس الشروط من معدّل ثلاثة أيام لتاريخ الشحن إلى المعدّل الشهري. وقد أعطى هذا التغيير نتائج إيجابيّة لأغلب المواد ماعدا مادّة الفيول التي سجّلت فارقا سلبيا يناهز 1,12 م.دولار و1,3 م. دولار في سنتي 2003 و2004. إلاّ أنّ الشركة لم تقم بتحليل هذه النتائج لاستغلالها في الصفقات الموالية قصد تحسين مردوديّة توريد مادة الفيول.

وعلى صعيد آخر تضمّنت العقود المبرمة مع المزوّد اللّيبي لشراء مواد الغازوال والكيروزان وغاز البترول المسيل بعض النقائص كعدم التنصيص على خطايا التأخير والمحافظة على نفس مستوى السعر عند حدوث تغيير في مجلّة "بلاتس ماركت". كما أنّ الفوترة تعتمد على النوعيّة والكميات عند الشحن عوضا عن تلك التي يتمّ تسلّمها فعليا. ومن شأن هذه النقائص أن لا تحمي دائما مصالح الشركة. من ذلك وعلى إثر التغيير الحاصل في السعر المرجعي لمادّة الكيروزان في ماي سنة 2003 الذي انجرّ عنه ارتفاع في السعر تحمّلت الشركة فارقا في السّعر بقيمة 192 ألف دولار كمبلغ جملي مقارنة بعملياتها مع المزودين الآخرين.

2- إختيار المزوّدين

تبيّن من فحص إجراءات اختيار المزوّدين نقائص تعلّقت بالدعوة إلى المنافسة وبقبول العروض وفرزها وتقييم معقولية الأسعار. وهو ما قد يحول دون الحصول على أفضل العروض من حيث الجودة والثمن وشروط التنفيذ.

فقد تبيّن من خلال فحص شراءات المواد البترولية محدوديّة المنافسة إذ تراوحت نسبة مشاركة المزودين الذين تمت استشارتهم بين 7 % و27 %. وخلافا للفصل 100 من الأمر المذكور آنفا لم تتضمّن محاضر لجنة الصفقات في غالب الأحيان تحليلا مدققا لأسباب هذه المحدوديّة خاصّة أنّه لوحظ إرساء العروض على نفس المزوّدين لأكثر من مرّة وبصورة متتالية. وذلك شأن المزوّد " نافوتومار" بالنسبة إلى مادّتي البوتان وغاز

البترول المسيل والمزوّد "تاموبل" بالنسبة إلى مادّة الغازوال الذين زوّدا الشركة لفترة 6 سنوات متتالية من سنة 2000 إلى سنة 2005.

كما تبيّن أنّ قصر الآجال المحددة لتسليم الشحنات إلى جانب قلّة توفّر المادّة أثّر على المنافسة ونتج عنه في بعض الأحيان الحصول على أسعار مرتفعة. وهو شأن صفقة شراء 110 ألف طنّ من البنزين الخالي من الرصاص في سنة 2003 حيث حدّد أجل تسلّم الشحنة الأولى بـ 15 يوما بعد آخر أجل لتسلّم العروض. وهو أجل يقلّ عن فترة 20 يوما المعمول بها والمحدّدة بكراسات الشروط. ونتج عن ذلك الحصول على عرضين مطابقين فقط من بين 25 مزودا تمت استشارتهم و قبول عرض مرتفع بعلاوة 9 دولارات مقابل 1,5 دولار بالنسبة إلى الشحنات الموالية أي بفارق جملي في السعر يساوي211 ألف دولار.

وعلى صعيد آخر لم تحدّد الشركة دائما مقاييس قبول العروض غير المطابقة لكراسات الشروط ممّا لا يضمن احترام مبدإ المساواة بين العارضين أمام الطلب العمومي.

من ذلك نصّ البعض منها على أنّ عدم المطابقة يمكن أن يكون مقياسا لرفض العروض في حين لم يتضمّن البعض الآخر أيّ توضيح في هذا المجال.

كما لوحظ قبول عروض غير مطابقة لكراسات الشروط خاصّة الفنيّة منها مثلما هو الشّأن بالنّسبة إلى صفقتي البوتان وصفقتي الغازوال "نوعيّة 2" لسنتي 2004 و2005 وصفقة البنزين الخالي من الرصاص ماي – ديسمبر 2004.

زيادة على ذلك تمّ قبول عروض غير كاملة لعدم تضمّنها سعرا عند التفريغ في ميناء واحد أو اثنين حيث قامت اللجنة أثناء الفرز بمطالبة المزوّدين الذين أرسى عليهم الإختيار بتكملة عروضهم. يذكر كمثال ذلك صفقتا البوتان والبنزين الخالي من الرصاص لسنة 2005.

ومن ناحية أخرى لوحظ بالنسبة إلى صفقة شراء 120 ألف طن من البوتان لسنة 2005 اختيار مزوّد وصل عرضه بعد الأجل المحدّد لقبول العروض وذلك خلافا لما تمّ اعتماده في صفقات سابقة.

وفي مجال فرز العروض يتم اختيار المزودين على أساس معدّل العلاوات المقترحة حسب حجم الشحنات وميناء التسليم. إلاّ أنّ محاضر لجنة الصفقات لا تتضمّن تفاصيل احتساب معدّل هذه العلاوات ممّا لا يسمح بالتأكد من صحة احتسابها.

وفي ما يتعلّق بمعقولية الأسعار تبيّن من فحص محاضر الجلسات أنّ لجنة الصفقات لا تقوم في أغلب الحالات بتقييم مدى معقولية الأسعار خلافا لما نص عليه الأمر عدد 3158 لسنة 2002. وعلى سبيل المثال ارتفعت علاوة الفيول في سنة 2005 مقارنة بسنة 2004 بالنسبة إلى بعض الشحنات بنسبة بلغت 138 %.

كذلك كان الشأن بالنسبة إلى صفقة شراء 240 ألف طن من مادّة البوتان لسنة 2005 التي سجّلت علاوتها ارتفاعا بنسبة 20 % مقارنة بعرض تعلّق بكميّة 110 ألف طن في نفس الصفقة من ناحية وبنسبة 44 % عند التفريغ في ميناء واحد و52 % عند التفريغ في ميناءين مقارنة بعلاوة سنة 2004 من ناحية أخرى.

ب- إنجاز الصفقات

أفرز النظر في إنجاز الصفقات ملاحظات تعلّقت بتنفيذ العقود وبمراقبة عمليّات التفريغ وبمتابعة الإنجازات. ومن شأن هذه الوضعية أن لا تحمي دائما مصالح الشركة.

1- تنفيذ العقود

تتضمّن أغلب العقود المبرمة مع المزوّد بندا ينصّ على أنّه في صورة حدوث تغيير في السعر المرجعي المتّفق عليه مع المزوّد نتيجة تغيير في مجلة "بلاتس ماركت" فإنّ الطرفين يتّفقان على طريقة تحافظ على نفس مستوى السعر. إلاّ أنّ هذا البند لم يتمّ احترامه من قبل بعض المزوّدين ولم تأخذ الشركة التدابير اللازمة للمحافظة على مصالحها.

وكان ذلك شأن التغيير الحاصل في قاعدة احتساب سعر الكيروزان في ماي سنة 2003 الذي انجرّ عنه ارتفاع في السعر قدّرته الشركة بقيمة 11 دولارا للطن فطالبت المزوّد بالتخفيض في العلاوة بنفس المبلغ. إلاّ أنّها لم تتحصّل إلاّ على تخفيض قدره 7,5 دولار.

وفي المقابل لم تتضمّن عقود أخرى هذا البند. مثال ذلك صفقة البنزين الخالي من الرصاص لسنة 2005 التي أبرمت على أساس سعر مرجعي واصل إلى ميناء التفريغ بنسبة كبريت تساوي 150 وحدة في المليون. إلاّ أنّ هذا السعر المرجعي توقّف نشره بمجلة " بلاتس ماركت ". واختلف الطرفان في كيفيّة احتساب

سعر الشحنات الثلاث التي تمّ تسلّمها . وعلى ضوء مراسلة قامت بها الشركة لمجلّة "بلاتس ماركت" اقترحت هذه الأخيرة حلاّ رفضه المزوّد .

وقد قرّرت لجنة الصفقات تسديد ثمن الشحنات الثلاث حسب شروط المزوّد وكذلك رفع اليد عن الضمان النهائي. وبالتالي تحمّلت الشركة كلفة إضافية تقدّر بقيمة 693 ألف دولار مقارنة بالحل الذي تمّ اقتراحه من قبل مجلّة "بلاتس ماركت" .

وأفادت الشركة أنّها فسخت العقد مع المزوّد وقامت بمناقصة أخرى للكميات المتبقية وأنّه ليس من صالح الشركة الدخول في نزاعات قانونية مع الشركات الكبرى.

2- مراقبة عمليّات التفريغ

لم تبرم الشركة عقودا مع شركات المراقبة تحدّد بدقّة شروط مراقبة الكميات والنوعيّة رغم توصيات لجنة الصفقات. ولا تقوم شركات المراقبة بتحديد نوعيّة المواد التي يتم تسليمها بموانئ حلق الوادي وجرجيس والصخيرة بينما تنصّ العقود مع المزوّدين على اعتماد النوعيّة عند التفريغ.

ولئن يقوم الحرفاء بتحليل العيّنات قبل التفريغ بالموانئ المشار إليها أعلاه فإنّ الشركة مطالبة بمتابعة بعض الخصائص الفنيّة التي لها تأثير على السعر. من ذلك تضمّن العقد المبرم لشراء مادّة الفيول للسداسيّة الثانية لسنة 2003 تخفيضات يوظّفها المزوّد حسب مستويات مؤشّر الإستقرار واللّزوجة ونسبة الكبريت.

وتمثّل كذلك نسبة "أوليفين" في مادّتي البوتان وغاز البترول المسيل المدرجة في كراس الشروط وغير المدرجة في المواصفات التونسيّة موضوع متابعة من قبل الشركة إذ أنّ الحرفاء لا يتابعون هذه الخاصيّة.

كما تعتبر مراقبة النوعيّة عند التفريغ هامّة لتحديد سعر مادّة غاز البترول المسيل والذي يحتسب على أساس تركيبة مكوناته من مادّتي البروبان والبوتان. وفي غياب هذه المراقبة يتمّ الإعتماد على شهادة المراقبة عند الشحن فقط كما نص عليه العقد .

3- متابعة الإنجازات

لا تقوم الشركة بتحديد الفارق بين معدّل العلاوات المحتسب عند فرز العروض ومعدل العلاوات التي تمّ صرفها عند إنجاز الشراءات والناتج عن تغيير تركيبة الشحنات ممّا لا يسمح بإمكانية تعديل منهجيّة فرز العروض قصد الحصول على أفضلها في الصفقات الموالية.

وعلى صعيد آخر لم ترس الشركة إجراءات تتعلّق بتحديد النقص في المداخيل والكلفة الإضافيّة الناتجة عن قبول شحنات غير مطابقة للمواصفات ومطالبة المزودين بالتعويض إذ تكتفي في بعض الحالات بالمطالبة بمصاريف الإصلاح بمعمل بنزرت فقط دون احتساب النقص في المداخيل الناتج عن تسليم المواد إلى الحرفاء في بنزرت عوضا عن وجهتها الأصليّة والمقدّر بقيمة 10 د للطن الواحد. وذلك شأن شحنة 27418 طنّا من الغازوال المتسلّمة في مارس 2004 إذ لم تطالب الشركة المزوّد إلاّ بتخفيض 0,625 دينار للطنّ الواحد وهو ما ترتّب عنه نقص في المداخيل يساوي 257 ألف دينار.

III- التصرّف في مخزون منتوجات النفط

بلغ استهلاك منتوجات النفط 3870 أ.طن خلال سنة 2004. وتوزّع الشركة هذه الكميات سواء باستعمال أنابيب شركة سوترابيل التي تربط المعمل بالخزانات المتواجدة بميناء حلق الوادي أو مباشرة للحرفاء من المعمل ومن موانئ حلق الوادي والصخيرة وقابس وجرجيس وبنزرت.

وألزم القانون عدد 45 لسنة 1991 المتعلّق بمنتوجات النفط الشركة بوصفها موردّا ومكرّرا و حرفاءها بوصفهم موزّعين بتكوين ومسك مخزون احتياطي.

وأفرز النظر في التصرّف في المخزون ملاحظات تخصّ الشركة وأخرى تتعلّق بظروف خزن المنتوجات لدى الحرفاء والتي حدّت من قدرة الشركة على أداء دورها وفق قواعد الإقتصاد.

أ- التصرّف في مخزون الشركة

تتصرّف الشركة في 33 منتوجا بين خام وتام الصنع وغير تام الصنع قد يتضاعف عددها حسب بعض الخصوصيات مثل الكثافة ونسب الكبريت ومؤشر "الأكتان". وتبلغ طاقة الخزن لدى الشركة 300.967 م^3 تتوزع على 59 خزانا متواجدة ببنزرت.

وتقوم الإدارة الفنية يوميا بتجميع معطيات حول المخزون المتوفر بالخزانات التي شهدت استعمالا يتّم استغلالها في برمجية معلوماتية لاحتساب الكميات المتوفرة بكل خزان. و تقوم الإدارة الفنية في آخر كل شهر بإعداد موازنة المخزون. وقد تبيّن أنّ الكميات المنتجة والمدرجة بالموازنة المعتمدة لا تتأتّى من عمليّة متابعة الكميات المنتجة بل يتمّ تحديد الإنتاج بالإعتماد على الفارق في المخزون مع اعتبار الكميات المباعة والكميات المورّدة و الفواقد. ولا تمكّن هذه الطريقة من معرفة أسباب الفوارق التي قد تبرز من خلال مقارنة المعطيات المتوفّرة من موازنة المخزون بالمعطيات التي تصدرها إدارات أخرى تابعة للإدارة العامّة للإنتاج. علما وأنّ كلّ هذه المعطيات يتمّ تجميعها في التقارير الشهريّة لنشاط هذه الإدارة العامّة دون أن يقع تحليل الفوارق بينها .

من ذلك أفرزت مقارنة الكميات المنتجة من المواد التي تستعمل لتحضير مادتي بترول الإنارة والغازوال حسب الإحصائيات الشهريّة للإنتاج بالكميات الواردة بموازنة المخزون فوارق خلال أشهر من سنة 2004 تراوحت بين –5362 طنا و+5409 طنا .

وفي نفس السياق تضطلع إدارة حركة المنتوجات بعمليات الخلط للحصول على المنتوجات تامّة الصنع مثل البنزين الرفيع والبنزين العادي والغازوال. وقد تبيّن من مقارنة بعض الكميات التي تمّ تحضيرها أو التي تمّ استعمالها للتحضير بالكميات المدرجة بموازنة المخزون وجود فوارق خلال بعض الأشهر من سنة 2004 تراوحت بين –4103 طنا و+6370 طنا .

وأفادت الشركة أنّ إعداد موازنة يومية دقيقة لإنتاج المصفاة يتطلب تثبيت عدادات دقيقة وباهضة الثمن وتخصيص خزانات وشبكات أنابيب لكل مادة بترولية سواء كانت تامة أو غير تامة الصنع ممّا يحدّ من مرونة استغلال مستودع الخزن بالمصفاة.كما أشارت إلى أنّها ستقوم بالتنسيق بين الإدارات المعنية لمطابقة الوثائق والأرقام والمعطيات إضافة إلى متابعة بعض الأصناف من المنتوجات كالبنزين المهذّب و الغازوال الثقيل قصد الحدّ من أهميّة هذه الفوارق.

ومن ناحية أخرى حدّد منشور وزير التجارة المؤرّخ في 24 مارس 1998 مدّة صلوحيّة تعيير الخزانات بعشر سنوات على أن يتمّ إخضاعها لعمليّة مراقبة خارجيّة بعد خمس سنوات من تاريخ التعيير. إلاّ أنّه لوحظ عدم مراقبة بعض الخزانات رغم تجاوز مدّة الخمس سنوات المحدّدة بأكثر من سنتين ممّا يحدّ من مصداقية قيس الكميات المتوفّرة والمباعة منها .

وعلى صعيد آخر حدّد قرار وزير الإقتصاد الوطني المؤرخ في 14 جانفي 1992 والمتعلق بالمخزونات الإحتياطية لمنتوجات النفط المخزون الإحتياطي بما يعادل مبيعات شهر في السوق الداخلية بالنسبة للموردين والمكررين.

إلاّ أنّه لوحظ أن الشركة لا تمسك مخزونا احتياطيا يخص بيوعاتها من منتوجات النفط الموردة والتي تمثل إجماليا 77 % من الكميات المروّجة بالسوق المحلية . أمّا بالنسبة إلى البيوعات المتأتية من الإنتاج فقد لوحظ تدنّي المخزون الإحتياطي أحيانا إذ بلغت نسبة التغطية بحساب معدل البيوعات اليومية 4 أيام فقط.

وقد يترتب عن هذه الوضعية صعوبة في تلبية حاجيات الحرفاء. وكان ذلك شأن طلبات مادّة بترول الإنارة لشهر ديسمبر 2004 التي تمت تغطيتها في حدود 81 %. كما أنّ المخزون الإحتياطي الوطني الإجباري من هذه المادة المقدّر بـ90 يوم بيع انحدر إلى حدود 28 يوم فقط.

وخلافا للفصل 13 من القانون عدد 45 لسنة 1991 المتعلق بمنتوجات النفط لا تنتفع الشركة في خصوص مسكها للمخزون الإحتياطي بمنحة خزن من الصندوق الخاص بمنحة الخزن.

ب- ظروف الخزن لدى الحرفاء

حدّد قرار وزير الإقتصاد الوطني المؤرخ في 14 جانفي 1992 المشار إليه آنفا المخزون الإحتياطي لدى حرفاء الشركة بما يعادل مبيعات شهرين بالنسبة إلى البنزين وزيتي الوقود والغاز وبترول الإنارة ومبيعات شهر بالنسبة لكيروزان الطيران وغاز البترول المسيل. إلاّ أنّه لوحظ عدم احترام هذه التراتيب في بعض الأحيان من قبل الحرفاء وذلك بالرّغم من تطوّر طاقة خزن المواد البترولية لديهم في السنوات الأخيرة من 1480 أ.م^3 في سنة 1999 إلى 1772 أ. م^3 في سنة 2004. وحمّلت هذه الوضعية الشركة أعباء إضافيّة.

من ذلك بلغ الإستهلاك الوطني من غاز البترول المسيل خلال سنة 2004 حوالي 447 أ.طن. وتناهز طاقة الخزن الوطنية 24 أ.طن تغطي 20 يوم استهلاك عوضا عن مخزون اجباري بـ60 يوم. ويتدنى هذا المؤشر خلال فترات ذروة الإستهلاك (شهر رمضان وأشهر فصل الشتاء) حيث يصل إلى 15 يوما. وتواجه الشركة التونسية لصناعات التكرير صعوبات في تزويد السوق حيث وصل المخزون المتوفر لدى الحرفاء إلى 3915 طنا في غرة نوفمبر 2004 أي ما يعادل 4 أيام من المبيعات. ومن بين الإجراءات التي اتخذتها الشركة للحدّ من أثر هذه الوضعية التعاقد مع مزودها من هذه المادة لتوفير مخزون 10 أ.طن على متن بواخر تظلّ راسية قرب الموانئ التونسية خلال الأشهر من نوفمبر إلى فيفري بكلفة بلغت 1,540 م. دولار و2,640 م. دولار على التوالي خلال

سنتي 2004 و2005 أي ما يعادل بالنسبة إلى السنتين كلفة خزن خلال أربعة أشهر (من نوفمبر إلى فيفري) 261,250 دينار للطن. وتعتبر هذه الكلفة مرتفعة مقارنة بفرضية توفر طاقة خزن حيث لا تتعدى 93,180 د.[1] للطن. وفي صورة استغلال هذه التجهيزات لمدّة أربعة أشهر فقط فإنّ الكلفة تبقى في حدود 259,850 د.للطنّ.

وتجدر الإشارة إلى أنّ حرفاء الشركة ينتفعون بعنوان إحداث طاقات خزن لغاز البترول المسيل بمنحة تمّ الترفيع فيها من 5,500 د.للطن إلى 13,192 د.للطن في سنة 1996. وظلّ الحرفاء ينتفعون بهذه المنحة دون إنجاز أية طاقة خزن جديدة منذ سنة 2002. وتناهز المبالغ التي تحصّلوا عليها خلال الفترة 2002–2004 بهذا العنوان 17,049 م.د وهو ما يكفي لإنجاز طاقة خزن تناهز 7000 طن.

ومن ذلك أيضا تضطلع الشركة التونسية لتوزيع البترول بتوزيع مادة الفيول لوحدها. إلاّ أنّ الطاقة المتوفرة لديها لا تمثّل سوى 48 % من طاقة الخزن اللاّزمة المحدّدة بشهرين من الإستهلاك. وقد انجرّ عن هذه الوضعية تحمّل الشركة التونسية لصناعات التكرير أعباء إضافية ناتجة عن تفريغ الشحنات في أكثر من ميناء زيادة على شراء شحنات بحجم غير اقتصادي. وقدرت هذه الأعباء الإضافية بما يناهز 3,356 م.د خلال سنتي 2003 و2004.

وكذلك كان شأن بعض الحرفاء الذين لا يقومون بمسك مخزون احتياطي قانوني رغم توفّر طاقة الخزن اللازمة لديهم. كشركة طوطال التي لم يتوفر لديها في أحد أشهر سنة 2004 سوى مخزون يغطي 34 يوم بيع من مادّة البنزين الرفيع مقابل مخزون احتياطي إجباري يغطي 60 يوم بيع.

ومن جهة أخرى لم يتمّ تحديد طاقة خزن عملية بالنسبة إلى الحرفاء تمكّن الشركة من توفير المخزون بأقلّ كلفة باعتبار حجم الشراءات والإحتفاظ بالمخزون وتواتر التوزيع. وانجرّ عنه تجزئة عمليّات التسليم وتحمّل الشركة أعباء إضافيّة.

من ذلك لا يوفّر الحرفاء طاقة خزن عملية لمادة البنزين الخالي من الرصاص إلاّ في حدود 7552 $م^3$. وتعتبر هذه الطاقة ضعيفة مقارنة بالشحنات ذات الحجم الإقتصادي من هذه المادة والمقدرة بحوالي 35000 $م^3$

---

[1] تم تقدير الكلفة بإعتبار كل من كلفة بناء الخزانات (حسب تقديرات دراسة "FORCE" وتقديرات الشركة التونسية لتوزيع البترول لإنجاز خزاناتها بحلق الوادي) ومن كلفة تمويل المخزون.

ممّا أجبر الشركة على توريد الكميات لخزاناتها ببنزرت ثم توزيعها . ويقدّر النقص في مداخيل الشركة الناتج عن اختلاف الأسعار حسب مكان التسليم بما يناهز 3,628 م.د خلال سنتي 2003 و2004 .

كما انجرّ عن كيفيّة تسليم مادة الغازوال تحمّل الشركة كلفة إضافية ناهزت 4,749 م.د خلال سنتي 2003 و2004 وذلك بسبب اقتناء شحنات غير اقتصادية أو موزّعة على أكثر من ميناء .

كما كان لتواجد طاقات خزن لدى الحرفاء بمواني ذات طاقة استيعاب محدودة أو ذات مواصفات مخالفة للشروط العالمية تأثير على كلفة توفير المخزون.

من ذلك يشهد ميناء حلق الوادي ازدحاما حيث فاقت نسبة استغلاله النسبة القصوى المحدّدة بـ 60 % لتصل إلى 65 % . وتحملت الشركة مصاريف انتظار بلغت 745 ألف دولار في سنة 2004 .

ومن ذلك أيضا لا يسمح ميناء جرجيس بقبول بواخر تتعدّى حمولتها 20 أ.طن ممّا يجبر الشركة على تفريغ الشحنات على أكثر من ميناء .كما أن المزودين المشاركين في طلبات العروض يرفضون إعطاء عروض بالنسبة لهذا الميناء .

IV- التصرّف في المبيعات

تمّ الوقوف على ملاحظات تتعلّق بالمبيعات المحليّة والصادرات وتحديد أسعار منتوجات النفط .

أ- المبيعات المحليّة

أوجب الفصل 19 من القانون عدد 45 لسنة 1991 إصدار كرّاس شروط مصادق عليه بقرار من الوزير المكلّف بالطاقة يحدّد الإلتزامات المحمولة على حرفاء الشركة وخاصّة شروط التزوّد بمنتوجات النفط وتوزيعها . غير أنّ هذا الكراس لم يصدر بعد . زيادة على ذلك لا تقوم الشركة بتزويد حرفائها في إطار تعاقدي يبيّن واجبات وحقوق كلّ طرف. وقد أثرّت هذه الوضعيّة على مصالح الشركة مثلما تمّت ملاحظته في مستوى برمجة المبيعات و فوترة غاز البترول المسيل.

من ذلك تعدّ لجنة تضم ممثلين عن الإدارة العامّة للطاقة والشركة والحرفاء في بداية كلّ شهر برنامجا لتلبية حاجيات السوق تحدّد فيه الكمية والآجال ومكان التسليم. وقد لوحظ في بعض الأحيان عدم احترام الحرفاء للبرمجة المتفق عليها وذلك إمّا بطلب كميات إضافيّة هامّة أو التقليص فيها. وقد بلغ الفارق بين ما تمت برمجته والإنجازات في بعض الأحيان نسبة 73 % ممّا ترتب عنه مخزون إضافي وبالتالي ارتفاع في كلفة الخزن.

وفيما يخصّ فوترة غاز البترول المسيل تعتمد الشركة منذ سنة 2000 تعريفتين لهذه المادّة حسب استعمالها النهائي للإستهلاك المنزلي أو غير المنزلي. وتطوّر الفارق بين التعريفتين من 15,949 د للطن في مارس 2000 إلى 75,292 د للطنّ عند تحيين الأسعار في فيفري 2005.

وقد أفرزت هذه الوضعية صعوبات في فوترة السعر الحقيقي للكميات الموجّهة للاستعمال غير المنزلي نظرا لعدم معرفة الوجهة النهائية عند التسليم. وتقوم الشركة عند التسليم بفوترة سعر "الاستعمال المنزلي" مع إصدار فواتير تكميلية مؤقّتة ترتكز على نسب تقديرية في انتظار مدّها بالنسب الحقيقية.
إلاّ أنّه وإلى موفّى شهر ماي 2005 لم تتحصل الشركة إلاّ على بعض النسب الحقيقية الخاصّة بالفترة 2000–2004 كما بلغت الديون المتخلّدة بذمّة الحرفاء بهذا العنوان 3,037 م.د.

وأفادت الشركة أنها على اثر ملاحظة الدائرة استخلصت إلى موفى أكتوبر 2005 مبلغ 2,807 م.د.

ب– التصّدير

تصدّر الشركة مادتي الفيول ذي نسبة ضئيلة من الكبريت والفرجين نفط. وبلغت قيمة صادراتها خلال سنتي 2003 و2004 على التوالي173 م.د و170 م.د. وتخضع صادرات الشركة من المنتوجات النفطية إلى أحكام الأمر عدد877 لسنة 1989 المؤرخ في 5 جويلية 1989 والمتعلق بتنظيم عمليات البيع في مادّة التجارة الخارجيّة. وطبقا للفصل الرابع من هذا الأمر تحدّد اللجنة المكلفة بالمبيعات الإجراءات الواجب اتباعها لإنجاز مهامها. وتمّ إعداد مذكرة إجراءات صادقت عليها اللجنة في جلستها بتاريخ 8 فيفري 1996.

ويتمّ بيع مادّة الفيول ذي نسبة ضئيلة من الكبريت في إطار عقود مدّتها 6 أشهر تتوافق مع سداسيات السنة تقريبا. وقد لوحظ عدم قيام الشركة بدراسة تتعلّق باختيار الفترات المثلى لإنجاز البيوعات وتواترها.

بالإضافة إلى ذلك لا تدوّن لجنة البيوعات تحاليل تطوّرات السوق للوقوف على مدى معقولية مستوى السعر المقترح مقارنة بالخصوص بالنوعية وبحجم الشحنات وتواترها بل تكتفي في بعض الأحيان بالتفسيرات التي

يقدّمها لها الحرفاء دون التمكّن من تقييم مدى مصداقيّتها . من ذلك لاحظت اللجنة في جلستها المنعقدة في 18 نوفمبر 2003 عند فرز عروض بيع مادّة الفيول "وال" في السداسية الأولى لسنة 2004 أنّ أحسن عرض قدّمه نفس المشتري في السداسية الثانية لسنة 2003 غير أنّه خفّض في العلاوة من 18,31 دولارا للطنّ إلى 13,31 دولارا للطن. وبرّر الحريف ذلك للّجنة بغلق أحد مصانعه وبارتفاع سعر الصفقة الأولى مقارنة بسعر السوق. إلاّ أنّه لوحظ بالنسبة إلى الصفقة الموالية المتعلّقة بمبيعات السداسية الثانية لسنة 2004 تقديم علاوة بقيمة 18,31 دولارا للطن أي نفس العلاوة التي قدّمها في السداسية الثانية لسنة 2003.

ومن ناحية أخرى لوحظ ضعف نسبة مشاركة الحرفاء في طلبات العروض حيث تراوحت هذه النسبة بين 12,5 % و28 % خلال سنتي 2003 و2004. ولا تقوم لجنة البيوعات بدراسة أسباب ضعف المشاركة لمعالجتها في الإستشارات اللاحقة.

ج- تحديد أسعار النفط

تخضع منتوجات النفط الموجهة للسوق المحلية ما عدا مادة كيروزان الطائرات إلى نظام المصادقة الإدارية على الأسعار. ويترتب عن عدم مواكبة تطور الأسعار للكلفة الحقيقية فارق تتحمّله الدّولة. ويتم الدعم في مرحلة أولى من خلال بيع النفط الخام إلى الشركة التونسية لصناعات التكرير بسعر يختلف عن سعر السوق. وفي مرحلة ثانية من خلال صرف الدولة منحة توازن لتغطية العجز المتأتي من نشاط التوريد .

وتجدر الإشارة إلى أن متابعة الدعم لا تتم إلاّ على مستوى المنتوجات المورّدة دون اعتبار الدّعم الذي يحظى به نشاط الإنتاج في مستوى شراءات النفط الخام. وفي هذا الصدد قامت الدائرة بإحتساب نتائج نشاطي الإنتاج والتوريد للوقوف على حقيقة الدعم بالنسبة إلى كلّ مادّة والذي تطور مبلغه الجملي من 208 م.د (20 %) في سنة 2002 إلى 453 م.د (31 %) في سنة 2004 مثلما يبرزه الجدول التالي :

المنتوج	النتيجة بالنسبة للطن (د)			النتيجة الجملية (أ.د)			نسبة الدعم		
	2002	2003	2004	2002	2003	2004	2002	2003	2004
غاز البترول المسيل	220-	238-	306-	93.381-	100.899-	136.318-	% 60	% 61	% 64
غازوال	17-	34-	113-	28.196-	60.620-	199.389-	% 5	% 10	% 25
فيول	102-	110-	84-	77.114-	78.907-	62.915-	% 52	% 53	% 42

بترول الإنارة	155-	194-	259-	34.495-	35.446-	48.045-	% 50	% 54	% 58
وايت سبيريت	54-	72-	198-	409-	546-	1.574-	% 17	% 22	% 43
بنزين رفيع	33	68	52-	5.226	9.635	6.400-	-	-	% 10
بنزين عادي	49	83	4	3.791	5.566	174	-	-	-
بنزين خالي من الرصاص	81	81	6	15.641	16.735	1.335	-	-	-
إجمالي الدعم				208.937-	244.482-	453.132-	% 20	% 21	% 31

وقد أفرزت الفحوصات المجراة على تحديد أسعار منتوجات النفط ملاحظات تعلّقت بتأثيرها على الشركة وبدور الشركة في التقليص من الدعم.

1- تأثير تحديد الأسعار على الشركة

لوحظ غياب سياسة واضحة في مجال دعم أسعار منتوجات النفط تبيّن الأهداف المرجوة من تحديد الأسعار والآليات الواجب إرساؤها ممّا يحول دون إحكام توجيه الدعم والتحكّم في مجالات الضغط عليه.

من ذلك يتم دفع مبلغ إجمالي للشركة لتعويض خسائر الإستغلال الناتجة عن نشاطي التكرير والتوريد دون الوقوف بصفة دقيقة على توزيعها حسب المنتوج والنشاط ممّا قد يقلّص من جدوى الإجراءات المتخذة للحدّ من تطوّر الدعم وبالتالي تحسين نتائج الشركة.

وعلى سبيل المثال يتمّ دعم بترول الإنارة باعتباره مادّة موجهة للاستهلاك المنزلي ومثّل دعمها أكثر من 50 % من الكلفة ليبلغ 117 م.د خلال الفترة 2002-2004. إلاّ أنّه لوحظ تحويل جانب من الإستهلاك من الاستعمال المنزلي إلى قطاعات أخرى حيث أفرزت دراسة أنجزت في سنة 2001 لفائدة الإدارة العامة للطاقة أنّ الإستعمال المنزلي لا يمثل سوى 45 % من مبيعات هذه المادّة وتستعمل البقية في قطاعي الصناعات والخدمات. وحالت هذه الوضعية دون إمكانية تثمين الكميات الزائدة عن الإستعمال المنزلي في إنتاج الغازوال وبالتالي زيادة مداخيل الشركة بمبلغ 146 د. للطن الواحد في سنة 2004. علما بأنّ دعم بترول الإنارة يبلغ 259 د.للطنّ مقابل 113 د. للطنّ بالنسبة إلى الغازوال.

وكذلك شأن مادة الوايت سبيرت التي يتم استعمالها في صناعة الدهن فلم يتم تحيين سعر بيعها منذ سنة 1993 في حين أنّ دعمها تطوّر من 54 د للطنّ في سنة 2002 إلى 198 د للطنّ في سنة 2004.

وعلى صعيد آخر لا يرتكز تعديل أسعار منتوجات النفط على دراسة مرونة الطلب قصد المحافظة على حياد الدعم ومردودية تعديل الأسعار وتفادي توجيه الإستهلاك إلى مادّة على حساب أخرى من شأنها أن تزيد في عجز نتائج الاستغلال.

من ذلك أنّ المواد البنزينية توفّر نتائج أفضل للشركة مقارنة بالمنتوجات الأخرى وبالتالي تساهم في التقليص من الدعم. إلاّ أنّ الترفيع المتواصل في سعر هذه المواد ترتّب عنه تراجع في مبيعاتها خلال الفترة 2002–2004 مقابل تطوّر استهلاك مادتي غاز البترول و الغازوال المدعمتين بنسبة على التوالي 64 % و25 % ممّا يقلص من نتائج استغلال الشركة.

وفي هذا السياق بينت دراسة أنجزت في جويلية 2004 بطلب من الوزارة المكلّفة بالطاقة وتعلّقت بتزويد السوق بمادة غاز البترول المسيل أن استعمال هذه المادّة عوضا عن البنزين الخالي من الرصاص لتشغيل سيارة يمكّن من اقتصاد في الكلفة للمستهلك بمبلغ 614 د في السنة باعتبار أسعار بيع هذه المواد. ويمثّل هذا المبلغ حوالي 40 % من كلفة الوقود وذلك بالنسبة إلى سيارة ذات خمسة خيول. ومن شأن هذه الوضعية أن تقلّص من مبيوعات الشركات لمادة البنزين مقابل الزيادة في توريد مادة غاز البترول المسيل.

إضافة إلى ذلك تستأثر الأنشطة الصناعية بحوالي 97 % من مجمل الدعم لمادة الفيول الذي بلغ 219 م.د خلال الفترة 2002–2004 ممّا يستوجب دراسة هذه الوضعية على ضوء الكلفة الحقيقية للمنتوج خاصّة عند توفّر مصادر أخرى للطاقة مثل فحم البترول والغاز الطبيعي تمكن من تقليص الكميات المورّدة من هذه المادة و الخسارة التي تتحمّلها الشركة.

ومن ناحية أخرى تعرف الأسعار العالمية تغيرا متواصلا فيما تبقى الأسعار على المستوى الوطني قارة خلال فترة ما بين عمليات الترفيع في الأسعار. ويترتب عن ذلك عجز إضافي في السيولة المالية للشركة ممّا يحملها مزيدا من الأعباء المالية.

من ذلك مكّن تعديل سعر مادّة الغازوال في غرّة أوت 2004 من تغطية الكلفة في حدود 77 % إلاّ أنّه بتطوّرها إلى موفى سنة 2004 أصبح السعر لا يغطي سوى 59 % من الكلفة. وقد يجدر التفكير في إرساء آلية تساهم في تخفيف تأثير تغير الكلفة على الدعم.

2- دور الشركة في التقليص من الدعم

يساهم إحكام الشركة للإنتاج في التقليص من الكلفة وبالتالي في مبالغ الدعم. وقد توفقت الشركة في حالات دون أخرى.

من ذلك تبيّن من خلال نتائج أعمال الدائرة أن كلفة إنتاج بعض المواد باعتبار السعر الحقيقيّ للنفط الخام أقلّ من كلفتها عند التوريد واصلة إلى الموانى التونسية بفارق إجماليّ وصل 10,928 م.د خلال سنتي 2002 و2003.

كما أنّ بترول الإنارة الذي يعادل مادة كيروزان الطيران لا يتوفر كمنتوج بالسوق العالمية. وتؤمّن الشركة إنتاج هذه المادّة باقتصاد في الكلفة قدّر خلال الفترة 2002–2004 بما يقارب 15,843 م.د مقارنة بسعر توريد مادّة كيروزان الطيران .

وفي المقابل لوحظ أنّ كلفة الإنتاج بالنسبة إلى بعض المواد تفوق كلفة توريدها وخاصّة بالنسبة لسنة 2004 حيث بلغ الفارق 17,926 م.د.

بالإضافة إلى ذلك تبيّن أنّ عمليات الإنتاج لم تبلغ الأهداف المرسومة بميزانيات الإستغلال ممّا أثّر على كلفة المنتوجات وبالتالي على مبالغ الدعم.

من ذلك يفرز التكرير إنتاج مادة البنزين الثقيل التي تحوّل إلى مواد بنزينية عن طريق وحدة تهذيب الحفزي أو إلى مادة الفرجين التي يتم تصديرها.

واستهدف في سنتي 2002 و2003 الإبقاء على إنتاج الفرجين نفط على التوالي في حدود 40 أ.طنّ و30 أ.طنّ. إلاّ أنّ عدم اشتغال وحدة التهذيب الحفزي في الظروف العادية رفّع من إنتاج مادة الفرجين النفط على التوالي إلى 104 أ.طنّ و111 أ.طنّ على حساب المواد البنزينية. وانجر عن هذه الوضعية تصدير هذه الكميات بسعر أقلّ من الكلفة قدر بمبلغ 3,348 م.د .

وعلى صعيد آخر يفرز أسلوب الإنتاج كميات من الغازوال الثقيل لا يستجيب للمواصفات التونسية. ولتثمينها تقوم الشركة بإدماج أغلبها خلال فترة الصيف مع إنتاجها من مادة الغازوال الخفيف ومع ما يتم توريده من مادة الغازوال ذي خصوصيات أوروبية.

وقد لوحظ أنّ مردودية عملية الدمج بقيت دون المأمول إذ لم تتعد نسبة 81 % من الكمية النظرية لفترة الصيف. وتحملت الشركة تبعا لذلك أعباء إضافية تقدر بحوالي 929 أ.د خلال سنة 2004.

وبالإضافة إلى ذلك فاقت الكميات المستعملة من "النفطا" و"الكيروزان" لإحضار مادّة الغازوال الكميات المعهودة بحوالي 16.816 طن في سنة 2004. و ترتب عنه نقص في توفير كميات بترول الإنارة. ولتغطية هذا العجز قامت الشركة بتوريد 10.698 طن من كيروزان الطيران الذي يعادل بترول الانارة في بداية سنة 2005 ترتبت عنها كلفة إضافية تقدر بحوالي 1,203 م.د مقارنة بكلفة إنتاج سنة 2004. علما بأنّ سعر توريد بترول الإنارة يفوق سعر الغازوال.

وتدعو الدائرة الشركة إلى اعتماد الطرق الكفيلة بتمكينها من حصر كلفة كل مادة منتجة بما من شأنه أن يساعد على اتخاذ التدابير اللازمة فيما يتعلق بمجال تحرير القطاع أو في ضبط مستوى دعم المواد التي تحظى بتدخّل الدّولة.

V- السلامة وحماية البيئة

تمثّل المواد المستعملة في نشاط الشركة مصدرا لمخاطر التفجير واشتعال النيران والتلوث البيئي بجميع أشكاله. وأفضى النظر في وضعية السلامة إلى الوقوف على ملاحظات تتعلق بالوضعية العامة للسلامة وحماية البيئة وبالتفقد الإجباري للتجهيزات وبتحيين الإطار القانوني.

أ- وضعية السلامة وحماية البيئة

أخضع المشرّع تعاطي هذا النوع من الأنشطة لرقابة السلطة الإدارية من خلال ترخيص مسبق بمقتضى قرار وزاري. وينسحب هذا الشرط على كلّ عملية توسّع أو إضافة نشاط من نفس القبيل.

وتبين أنّ الشركة انطلقت في نشاطها منذ سنة 1963 دون تسوية الوضعية القانونية للأنشطة التي تمارس بالمصفاة حيث أنّها لم تحصل على ترخيص بعنوان مؤسسة ذات أنشطة خطرة ومخلّة بالصحة ومزعجة. كما أنجزت عدّة تحويرات كالرفع من طاقة الإنتاج وطاقة الخزن دون طلب ترخيص في الغرض مخالفة بذلك الفصول 296 إلى 300 و302 من مجلة الشغل.

ومن ناحية أخرى تمثّل بعض التجهيزات وخاصّة منها خزّانات الغاز والمحروقات السائلة مصدر خطر على العاملين وعلى المنطقة السكنية المجاورة. وتجدر الإشارة إلى أنّ مصفاة الشركة تحتوي على 4 خزانات لغاز البترول المسيل لا تستجيب لشروط الحماية من التفجير والمتمثلة في تطويقها ببناء عازل يمتص مفعول الإنفجار.

وممّا يزيد الأمر تشعّبا ما شهده محيط المصفاة من تطوّر عمراني حيث أنّ المنطقة السكنيّة أصبحت مجاورة للمصفاة وذلك خلافا لما نصّ عليه الأمر عدد 88 لسنة 1968 المؤرخ في 28 مارس 1968 والمتعلّق بالمؤسسات الخطرة والمخلة بالصحة والمزعجة إذ حدّد في فصله الأول مسافة 500 متر كمنطقة فاصلة بين المحلات والمرافق المجاورة لمؤسسة من الصنف الذي تنتمي إليه الشركة.

وقد أشارت إدارة السلامة التابعة لوزارة الإشراف إلى هذه المخاطر كما أنّ ميزانية الإستثمار للشركة بعنوان سنة 2002 أدرجت مشروعا يتعلّق بتأمين سلامة خزانات الغاز دون إنجازه.

وعلى صعيد حماية البيئة تبيّن عدم احترام مقتضيات القانون عدد 41 لسنة 1996 المؤرّخ في 10 جوان سنة 1996 والمتعلّق بالنفايات وبمراقبة التصرّف فيها وإزالتها حيث لوحظ ردم فواضل الخزانات المحتوية على مواد نفطية دون معالجة مسبقة وكذلك التخلّص من مادة "الصودا" بعد استعمالها لتنقية الغاز البترول المسيل مباشرة في الطبيعة.

ب- تفقد المعدات والتجهيزات

يعتبر تفقد المعدات والتجهيزات من أوكد الوظائف صلب الشركة وذلك لضمان سلامة المستغلين والسير العادي لمنظومة الإنتاج. وتضطلع بهذه المهمّة مصلحة التفقّد بالإعتماد على النصوص القانونية والمعايير الدّولية. وقد لوحظ أنّ هذه المصلحة تتبع الإدارة المكلفة بصيانة المعدّات ممّا يستوجب فصلهما لضمان استقلالية وظيفة التفقّد.

ومن ناحية أخرى أوجبت التشاريع الجاري بها العمل إجراء زيارات واختبارات دورية تعهد إلى مكاتب مراقبة خارجيّة مصادق عليها. وتجرى غالبا هذه العمليات عند التوقّف الشامل لنشاط المصفاة. ولوحظ في هذا المجال أنّ جلّ الزيارات والإختبارات الإجبارية المبرمجة لسنتي 2002 و2003 لم تتم إلاّ في نهاية سنة 2004. ويعود هذا التأخير إلى قرار تأجيل موعد التعليق الوقتي لنشاط المصفاة من سنة 2002 إلى سنة 2003. لكنّه لم يتمّ فعليا إلاّ مع نهاية 2004.

وتبين من التقرير المتعلق بهذا المجال أنّ إيقاف النشاط أصبح من أوكد الضروريات نظرا لتآكل عدّة أجزاء من وحدات الإنتاج وانخفاض أدائها.

ج- تحيين الإطار القانوني

حظي قطاع منتوجات النفط الذي تنشط فيه الشركة منذ سنة 1991 بتشريع خاصّ يتمثّل في القانون عدد 45 لسنة 1991 المؤرخ في غرّة جويلية 1991. وقد أفرد هذا القانون بابا متعلّقا بمواصفات المواد النفطية وقواعد السلامة والمراقبة.

ونصّ هذا القانون على إصدار قرارين لضبط قواعد السلامة وإجراءات المراقبة إلاّ أنّه لم يتمّ إصدارهما. ويبقى بالتالي قطاع منتوجات النفط خاضعا للتشريع العام المتمثّل بالخصوص في أحكام مجلة الشغل والتي تستند بدورها إلى نصوص تشريعية وترتيبيّة مضى عليها أكثر من نصف قرن نظرا لعدم صدور جل القرارات التي نصّت عليها هذه المجلة. من ذلك أن قواعد السلامة وإجراءات مراقبة التجهيزات التي تشتغل تحت الضغط البخاري والغازي تستند إلى نصوص قانونية و ترتيبية صادرة بين سنتي 1932 و1957.

ونظرا لما شهده قطاع منتوجات النفط من تطور في حجم العمليات المتعلّقة بتوريد وخزن وتوزيع منتوجات النفط السائلة منها أو الغازية فقد أصبح من الضروري مواكبة هذه التطورات لتحيين أو استكمال الإطار القانوني المتعلّق بالقطاع.

*

* *

تضطلع الشركة التونسيّة لصناعات التكرير بدور هام في مجال إنتاج وتزويد البلاد من المنتوجات النفطيّة خاصّة في ظل ما يحظى به هذا النشاط من عناية من قبل السلط نظرا للصبغة الإقتصادية والإجتماعية لهذه المنتوجات.

وأفرزت الفحوصات بعض النقائص تعلّقت بوضعية نشاط التكرير وبتوريد منتوجات النفط وخزنها وبيعها وبإجراءات السّلامة.

ففي مجال التكرير يمثل إنجاز الإستثمارات للمحافظة على المصفاة وتطويرها شرطا أساسيا لضمان مستقبل المنشأة من حيث إكسابها القدرة التنافسيّة بالرّفع في طاقة إنتاجها وتعصير تقنية التكرير من ناحية ومواكبة المنتوجات للمواصفات العالمية من ناحية أخرى وذلك لبلوغ مستوى مرضي من المردوديّة يمكنها من مجابهة الظروف التي سيمليها تحرير هذا القطاع.

وفي ما يتعلق بتوريد المنتوجات النفطيّة يتعيّن إيلاء مزيد من العناية لتحديد شروط التزود من حيث كيفية تلبية الحاجيات ولضبط إجراءات واضحة ومدونة في مجال اختيار المزودين من حيث قبول العروض وفرزها وتقييم مدى معقولية الأسعار.

أمّا على مستوى التصرّف في المخزون فإنّه يتعيّن على الشركة إحكام متابعة الإنتاج والمخزون بالصفة التي تمكّن من حصر الكميات بالدّقة اللاّزمة وتوفيرها. كما تدعو الدائرة السلط المعنية إلى الحرص على التزام حرفاء الشركة بواجباتهم في مجال توفير طاقات الخزن لمساعدتها على بلوغ هدف تزويد البلاد من المنتوجات النفطية بأقلّ كلفة.

ويتطلّب تحديد الأسعار اتباع منهجيّة تمكّن من التوفيق بين بلوغ أهداف سياسة الدولة في مجال دعم منتوجات النفط وضمان مردودية نشاط الشركة.

ويستدعي جانب السلامة عناية متواصلة وذلك باتخاذ الإجراءات اللازمة لتحيين الإطار القانوني المنظم له واتخاذ التدابير الضروريّة لتطويق الأخطار الممكنة.

رد وزارة الصناعـة والطاقة
والمؤسسات الصغرى والمتوسطة

1- فيما يتعلق بنشاط التكرير

يعتمد توجه الوزارة في هذا المجال بصفة عامة على العناصر التالية :

- **مزيد التعمق في فرضية تأهيل مصفاة بنزرت وتعصيرها للاستجابة للمواصفات العالمية بدون الترفيع في طاقة الإنتاج وذلك بالنظر إلى مقتضيات الجدوى الاقتصادية؛**
- **بعث مشروع لمصفاة جديدة بمنطقة الصخيرة عن طريق الاستثمار الخاص بقيمة تقديرية في حدود 1500 مليون دولار وبطاقة تكرير لا تقل عن 6 مليون طن سنويا موجهة للتصدير مع إعطاء الأولوية لتزويد السوق المحلية باحتياجاتها؛**
- **الموافقة المبدئية على مشروع وحدة تثمين رواسب التكرير Dewaxing. وقد أوصت وزارة الصناعة والطاقة والمؤسسات الصغرى والمتوسطة مصالح الشركة بالتعمق في كل الجوانب المتعلقة بالمشروع وعرضها على مصادقة الأطراف المعنية مع ضرورة الحرص على استجابة هذا المشروع للمقتضيات القانونية خاصة فيما يتعلق بجانب السلامة وحماية البيئة.**

2- فيما يتعلق بالوضعية المالية للشركة

في إطار معالجة إشكالية السيولة المالية للشركة التونسية لصناعات التكرير والحد من الضغوطات المالية التي تتعرض إليها هذه الأخيرة، تم خلال سنة 2004 اتخاذ بعض الإجراءات تعلقت خاصة بتقليص آجال الدفع المعتمدة بين الشركة الوطنية لتوزيع البترول والشركة التونسية لصناعات التكرير، حيث أقرت جلسة العمل الوزارية المنعقدة بتاريخ 29 مارس 2004 وجوب أن تعتمد الشركة الوطنية لتوزيع البترول 30 يوما كآجال دفع لفائدة الشركة التونسية لصناعات التكرير عوضا عن الآجال السابقة التي تصل إلى 90 يوما.

وقد مكّن هذا الإجراء من تقليص تأثير الفارق الناتج عن آجال الدفع بين مزودي الشركة التونسية لصناعات التكرير (30 يوما) وحرفائها.

بالإضافة إلى ذلك، وقصد التخفيف من الضغوط المالية للشركة، قامت وزارة المالية من جانبها بتمكين الشركة من تسبقات مالية بعنوان المنحة المخصصة لدعم المحروقات خلال سنة 2004.

3- فيما يتعلق بتحديد أسعار المواد البترولية ودعمها

يعتمد توجه الوزارة في هذا المجال على ضمان التوازن الهيكلي لجميع المتدخلين ومزيد تكريس حقيقة الأسعار وإضفاء مزيد من الشفافية على المعاملات الاقتصادية من جهة، وإلى التقليص التدريجي لدعم الدولة في مجال المحروقات من جهة أخرى.

مع العلم وأن ضبط أسعار المواد البترولية يستجيب إلى متطلبات اقتصادية واجتماعية ويتم إعداده في إطار مشترك بالتنسيق بين وزارة المالية ووزارة التجارة والصناعات التقليدية ووزارة الصناعة والطاقة والمؤسسات الصغرى والمتوسطة.

وفي هذا الإطار، واحتراما للالتزامات التي تنتظر الاقتصاد الوطني على مستوى تحرير قطاع الطاقة، فإن توجه الوزارة يعتمد على تمشي مرحلي يهدف إلى تحرير توريد المواد البترولية حسب المراحل التالية:

* تحرير توريد المواد ذات الأسعار الحرة كالإسفلت وكيروزين الطيران وهو ما تم الشروع في إنجازه منذ سنة 2005 ؛

* تحرير توريد البنزين والغازوال والفيول الثقيل بعد الترفيع في أسعارها تدريجيا إلى مستوى الأسعار عند التوريد مع توقّع إجراء التعديلات اللازمة للأسعار في آجال سنة 2008 ؛

* أما بخصوص غاز البترول المسيل وبترول الإنارة الذين لهما صبغة اجتماعية حيث يفوق دعمهما 50 % من الكلفة الحقيقية، فإنه لا يمكن تحرير توريدهما في آجال سنة 2008.

وتجدر الإشارة أنه بالنسبة للمواد ذات الصبغة الاجتماعية (بترول الإنارة وغاز البترول المسيل)، تعتمد الإدارة أسعارا حسب وجهة الاستهلاك النهائية ويتم تطبيق أسعار قصوى للاستعمالات غير الاجتماعية ومراقبتها بفضل إجراءات تكميلية محدثة للغرض.

4- فيما يتعلق بالإطار القانوني المنظم للقطاع

في إطار السعي إلى تحيين الإطار القانوني المنظم للقطاع واستكمال النصوص التطبيقية للقانون عـ ـ45ـدد لسنة 1991 المؤرخ في غرة جويلية 1991، تجدر الإشارة إلى أنه يتم التفكير حاليا في تحيين القانون المذكور للاستجابة لعدة متطلبات جديدة منها خاصة تحرير السوق وضمان شفافية المعاملات الاقتصادية والاستجابة للمتطلبات المتأكدة في مجال السلامة وحماية البيئة والجودة وتحديد الأسعار.

5- فيما يتعلق بظروف الخزن لدى حرفاء الشركة التونسية لصناعات التكرير

تجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أنه بطلب من الوزارة تمّ الإذن والشروع في إنجاز دراسة من قبل الشركة الوطنية لتوزيع البترول حول توزيع طاقات الخزن. وتهدف هذه الدراسة بالأساس إلى إيجاد مواقع جغرافية جديدة بديلة للمنطقة البترولية برادس التي لم تعد لها آفاق في ظل التطور العمراني والاقتصادي للمنطقة وخصوصياتها. وتظل الخيارات المطروحة مرتبطة بمتطلبات السلامة وباعتبارات فنية واقتصادية.

أما بالنسبة لبعض المواد كالفيول وغاز البترول المسيل فإن تكلفة الخزن المتعلقة بها تبقى مرتفعة وبالتالي فإن منحة الخزن لا تمكن من تغطيتها.

هذا وقد تم إحداث عنصر جديد بهيكلة سعر غاز البترول المسيل منذ سنة 1998 تحت عنوان "الخزن الاحتياطي التكميلي" يتم إيداع محصوله بصندوق الخزن الاحتياطي لتوفير موارد إضافية تمكن من الاستثمار في طاقات خزن جديدة لهذه المادة.

رد الشركة التونسية لصناعات التكرير

1- رد الشركة الخاصة بوضعية نشاط التكرير

قامت الشركة بانجاز جملة من الاستثمارات المتعلّقة بالمحافظة على التجهيزات وتطويرها وتحسين أداء المصفاة على غرار برج التعرية و المعايرة عن بعد واستبدال وحدات تعبئة الشاحنات وإعادة تأهيل وصيانة مجموعة من الخزانات،الخ. كما أعدت دراسة حول "آفاق تطوير تكرير النفط بالشركة التونسية لصناعات التكرير" بتاريخ جويلية 2005 وتقترح هذه الدراسة حلولا لتحسين جودة المنتوجات و المردودية الاقتصادية للمصفاة. وبينت هذه الدراسة النقائص الفنية و الاقتصادية التي وجب رفعها لضمان مطابقة المنتوجات المكررة للمواصفات الوطنية و العالمية وللرفع من المردودية السلبية التي عليها الشركة حاليا إلى مردودية إيجابيـّة.

فضلا، تضمن التقرير المشار إليه دراسة لتثمين الرواسب عن طريق انجاز مشروع شراكة مع مستثمر أجنبي كان قد اقترح بعث هذا المشروع حسب طريقة *BOT* لمدة عشر سنوات، وقد تحصلت "ستير" على الموافقة المبدئية للسيد وزير الصناعة و الطاقة والمؤسسات الصغرى والمتوسطة لانجاز هذا المشروع و سيتم عرض العقد التجاري الخاص به على سلطة الإشراف واللجنة العليا للصفقات قبل موفّى شهر مارس 2006 للموافقة النهائية. ومن المؤمل أن تتحصل الشركة من وراء هذا المشروع على موارد مالية إضافية (من جراء بيع الرواسب لفائدة هذا المشروع) تقدر بحوالي 12 مليون دولار سنويا، مما سيمكّنها من تمويل الاستثمارات اللازمة لتأهيل المصفاة.

2- ردود الشركة الخاصة بتوريد منتوجات النفط

- **إبرام الصفقات :** إنّ الشركة بصدد تحيين مذكّرة إجراءات توريد منتوجات النفط لتشمل بصفة تفصيلية كامل الإجراءات المتعلّقة بإبرام الصفقات وانجازها في أحسن الظروف من حيث السعر و الآجال و الجودة، كما ستقوم بعرضها للمصادقة من قبل لجنة الصفقات، وتجدر الإشارة إلى أن الشركة تتقيد بكل الإجراءات التي تضبطها لجنة الصفقات عند دراسة كراسات الشروط لكل المواد البترولية، كل حسب خصوصيته.

- **تحديد شروط التزود :** قامت الشركة بالعديد من الدراسات التحليلية التي مكّنتها مثلا من الضغط على كلفة توريد مادة الغاز المسيل بتعويضها بمادة البوتان واللجوء

إلى عمليات منفصلة للاستيراد و التصدير وكذلك من استعمال معدل المؤشر الشهري للبلاتس لشهر البرمجة عوضا عن 3 أيام حول يوم الشحن، واللجوء إلى العقود طويلة المدى عوضا عن العقود الحينية بالنسبة للبنزين الخالي من الرصاص والفيول وال ذي نسبة كبريت مرتفعة. كما جمعت الشركة الكميات التي كانت تورد على ميناء بنزرت من مادتي الفيول والغازوال في نفس العقود لتوريد هاتين المادتين على المواني التونسية الأخرى، إلاّ أنّ الشركة لا تقوم بتدوين كل نتائج هذه الدراسات ضمن محاضر جلسات لجنة الصفقات، لذا، ستسعى في المستقبل إلى تدوين ما تتوصل إليه التحليلات التي تقوم بها ضمن محاضر الجلسات المعنية.

أما شراء مادة الفيول في إطار عقود سداسية، فقد جاء على اثر قرار لجنة الصفقات وذلك للحد من تأثير تغير الأسعار والتمكّن من حصر الاستهلاك الوطني لهذه المادة. وقد أدرجت لجنة الصفقات الفرضيتين (عقود سنوية و عقود سداسية) في كراس الشروط لمادة الفيول بالنسبة لسنة 2006، وكانت النتيجة أن أفضل فرضية تتمثّل في اختيار مزودين لمدة تسعة أشهر مع القيام بطلب عروض ثان لتغطية حاجيات البلاد للمدة المتبقية. أما بخصوص شراء مادتي الغازوال والكيروزان، فقد اعتادت الشركة القيام بمناقصة للمادتين معا نظرا لضعف الكميات الخاصة بالكيروزان (بمعدل 7000 طن لكل شحنة مقارنة بحمولة باخرة ذات 25000 طن) ، ولتغطية حاجياتها لسنة 2006، قامت الشركة بحصر كميات الغازوال الممكن توريدها لوحدها وضبط الكميات الواجب استيرادها مع الكيروزان مع إمكانية اقتسام الصفقة بين مزودين مما يرفّع في نسبة المنافسة، وهو ما يمكّن الشركة من اعتماد عروض الغازوال فقط التي كانت تقصى سابقا في فرز العروض. وبالنسبة لتحديد السعر، فإنّ خصوصيات السوق بالنسبة للغازوال والفيول وال والكيروزان والبنزين الخالي من الرصاص تجعل من الصعب القيام بدراسات يتم الاعتماد عليها في ما يخص تقييم قاعدة السعر المرجعي، إذ أنّ الأسعار متغيرة و لا تسمح بالتنبؤ بتطوراتها، وسيتم التنصيص على ذلك في محاضر الجلسات المقبلة للجنة الصفقات. وجاءت نتيجة طلب العروض الخاص بمادة غاز البترول المسيل لسنة 2006 لتؤكّد هذا، إذ أنّ كراس الشروط اعتمد الفرضيات nwe fob sea going وw med fob ex ref stor. ومعدل الفرضيتين الأولى والثانية، واتضح أن أفضل عرض جاء حسب الفرضية الأولى التي اعتادت الشركة إدراجها في كراس الشروط.

أما بخصوص مادة غاز البترول المسيل، فانّ الشركة ستسعى إلى تدوين أسباب تغيير قاعدة السعر المرجعي ضمن محاضر لجنة الصفقات و ذلك عند الاقتضاء. وبالنسبة لمادة الفيول وال، قامت الشركة بتقديم كل المعطيات والإحصائيات الخاصة بهذا الموضوع للجنة

الصفقات المنعقدة بتاريخ 25 أكتوبر 2005 و التي قررت مواصلة اعتماد المعدل الشهري على غرار كلّ المواد نظرا لانّ الهدف الرئيسي هو حماية الشركة من المضاربات، مع العلم بان استعمال المعدل الشهري معمول به على الصعيد العالمي. أما العقود المبرمة مع المزود الليبي لشراء مواد الغازوال والكيروزان وغاز البترول المسيل، فإنّ أغلبية بنودها لم تشهد تغييرا منذ عدة سنوات و هي تستند إلى الشروط العامة المعمول بها لدى مؤسسة NOC مع جميع حرفائها في العالم. ويرفض الجانب الليبي إدخال بنود خطايا التأخير وفرضية التغيير في نشرية البلاتس على العقود، مع العلم وان إبرام هذه العقود يندرج في نطاق اتفاقية التعاون التونسي الليبي. كما أن الفوترة تعتمد على النوعية والكميات عند الشحن عوضا عن تلك التي يتم تسليمها فعليا وذلك لانّ العقد يعتمد على سعر FOB للمادة مع إضافة العلاوة والنقل.

- **اختيار المزودين :** تتطرق لجنة الصفقات بصفة دائمة لنسب المنافسة ومقبولية الأسعار خلال جلساتها إلا أنه لا يقع تدوين ذلك آليا، و ستعمل الشركة قدر الإمكان على تضمين المحاضر تحاليل مستوى المنافسة ومقبولية الأسعار فضلا عن الإحصائيات المتعلّقة بانجاز الصفقات المبرمة. أما بشأن صفقة البنزين الخالي من الرصاص لسنة 2003، فقد تمّ الإعلان عن طلب العروض العالمي يوم 30 سبتمبر 2003 كما أدرجت الشركة نافذة الشحن لأول شحنة ضمن كراس الشروط و ذلك حتى يتمكّن المشاركون من الأخذ بعين الاعتبار تاريخ أول شحنة، وتكون الشركة بذلك قد حافظت على أجل 20 يوم لتسليم الشحنة وهو أجل معمول به في ميدان المواد البترولية، وكان هذا العرض أفضل عرض تحصلت عليه الشركة، و قد قررت لجنة الصفقات اختياره لتغطية حاجيات السوق في تلك الفترة معتبرة أن هذا العرض مقبول نظرا لارتفاع الطلب ونقص العرض في السوق العالمية لمادة البنزين الخالي من الرصاص.

وبخصوص قبول العروض، لا تقوم الشركة دائما بتحديد مقاييس قبول العروض غير المطابقة لكراسات الشروط، إلا أنّ لجنة الصفقات تتقيد بالمقاييس التي تضبطها خلال دراستها لكراسات الشروط كما تقوم بمداولاتها و استفسار المشاركين في طلبات العروض حول النواحي الفنية و المالية للعروض و ذلك خلال انعقاد لجنة الصفقات وبحضور أعضائها باستعمال الهاتف"Téléphone conférence" ويقع متابعة النقاشات من طرف كلّ الحضور. وتتقيد اللجنة بما هو جار به العمل وبخصوصيات كلّ صفقة. فضلا عن ذلك، فان ضبط مقاييس لقبول العروض غير قابلة للنقاش قد يؤدي في عديد الأحيان إلى محدوديةّ المنافسة، وفي أحيان أخرى إلى اللجوء إلى إعادة طلب العروض نظرا لعدم مطابقة كلّ العروض

للمقاييس المضبوطة، خاصة و أن نسبة المشاركة في طلبات العروض أحيانا ما تكون ضعيفة مثلما أشارت الدائرة إلى ذلك. كما لا تقبل اللجنة أي احتراز على نوعية المواد إلاّ في مناسبات نادرة وذلك في صورة استجابة النوعية المعروضة للمواصفات التونسية، وقد عملت الشركة في سنة 2006 على تحسين كراسات الشروط بإقحام وثيقة التعهد التي تنص على الالتزام بقبول البنود الأساسية و التي يتم تعميرها من طرف العارض.

من ناحية أخرى، تمّ بالفعل قبول عروض منقوصة وذلك نظرا لأهمية الأسعار المقترحة، وقد تمّت تكملة عرضي صفقتي البوتان و البنزين الخالي من الرصاص لسنة 2005 بطلب من لجنة الصفقات التي تسهر على القيام بالشراءات في أحسن الظروف وبأقلّ كلفة وقد تمّ ذلك خلال انعقاد الجلسة.

أما بشأن العروض المتحصل عليها بعد انقضاء الآجال فانه، وفي إطار تحيين مذكّرة الإجراءات، ستعتمد الشركة مهلة زمنية إضافية يقع ضبطها ضمن المذكّرة كمدة قصوى لاعتبار العرض في الآجال، و في صورة عدم وصول عروض كافية، فإنّ المذكّرة ستنص على أنه بإمكان اللجنة، استثنائيا، الأخذ بعين الاعتبار العروض المتحصل عليها واللجنة في حالة اجتماع. ومن جهة أخرى، ستقوم الشركة بإلحاق التفاصيل المتعلّقة باحتساب معدل العلاوات بمحاضر اللجنة التي تتضمن في نفس الوقت تقارير فرز العروض.

على صعيد آخر، تفيد الشركة بان مداولات لجنة الصفقات التي تدوم في بعض الحالات العديد من الساعات تشمل بالخصوص المواضيع المتعلّقة بالأسعار المعروضة ومدى معقوليتها كما تتطرق اللجنة بالإضافة للأسعار المعروضة إلى الأسعار بالمقارنة مع التي سجلت في العقود الأخيرة غير أن الشركة لا تقوم بتدوين بعض هذه النقاط في محاضر لجنة الصفقات وستعمل على تجاوز ذلك قدر المستطاع. كما أن الارتفاع في علاوات مختلف العقود بين سنتي 2004 و2005 ناتج عن ارتفاع أسعار المحروقات والنقل وتغيير مواصفات مادة الغازوال في أوروبا.

- انجاز الصفقات : إنّ تنفيذ الصفقات يخضع إلى البرنامج المتفق عليه شهريا من طرف شركات التوزيع بإشراف الإدارة العامة للطاقة. و في ما يخص تنفيذ العقود فانه ليس من صالح الشركة، حفاظا على سمعتها و مصالحها المستقبلية، الدخول في خلافات أو نزاعات قانونية مع الشركات المزودة للسوق التونسية و الشركات العالمية الكبرى التي تقوم بتزويد البلاد في أحسن الظروف.

وعلى صعيد مراقبة عمليات التفريغ، تجدر الإشارة إلى أنّ الشركة اكتفت بالاعتماد على أذون طلبية وكراس شروط يرجع إلى سنة 2001، ويعود ذلك إلى صعوبة اختيار شركة المراقبة إذ يتم الاختيار في كل مرة بالاتفاق بين البائع والمشتري، وبذلك يمكن أن تتم تسمية شركة مراقبة من طرف البائع في حين لم يقع اختيارها من طرف الشركة، علما وأن الشركة بصدد إعداد كراسات شروط لاختيار شركات المراقبة وستضبط بدقّة شروط المراقبة الضرورية و ذلك بالنسبة لمجمل الموانئ التونسية، وفي ما يخص الموانئ المقصودة ضمن ملاحظة الدائرة، فانه لا يقع تفريغ الشحنة إلا بعد موافقة شركات التوزيع على النوعية وذلك على اثر تحليل للعينة المأخوذة من الباخرة، كما يتم الاحتفاظ بعينة في صورة الاختلاف على النوعية، مع الإشارة بان الشركة قد اقتنت مؤخرا محرك CFR سيقع تركيزه بالجنوب للقيام بتحاليل مؤشر CETANE بالغازوال. وبالنسبة لميناء حلق الوادي والصخيرة وجرجيس، تجرى التحاليل في مخابر الشركة التونسية لتوزيع البترول بحضور شركة المراقبة وممثّل الشركة، وفي حالة وجود أي إشكال تأخذ العينات وتقوم شركـة المراقبة بإعادة التحليل في مخابرها أو لدى الحريف أو لدى"ستير"، ولا يقع قبول الشحنة إلا إذا كانت مطابقة للمواصفات التونسية.

وبخصوص متابعة الانجازات، سيتم الاعتماد، على اثر انتهاء العقد، على مقارنة الانجازات بالرجوع لما ورد بمنهجية فرز العروض وعرضها على لجنة الصفقات وذلك ابتداء من سنة 2006، كما ستقوم الشركة بإرساء إجراءات لقبول، عند الاقتضاء، الشحنات غير المطابقة لبعض المواصفات التعاقدية و مطالبة المزودين بالتعويض، مع العلم بان قبول مثل هذه الشحنات يهدف بالأساس إلى المحافظة على استمرارية تزويد البلاد بالمواد البترولية .

3- ردود الشركة الخاصة بالتصرف في مخزون منتوجات النفط

- التصرف في مخزون الشركة : على غرار ما تقوم به الشركات العالمية في ميدان التكرير مثل طوطال و آلف...، تقوم الشركة بحصر إنتاجها من المواد التامة وغير تامة الصنع باعتماد موازنة المخزون و ليس بإحصاء مباشر للكميات المنتجة بعدادات وذلك نظرا لمستوى دقة آلات القيس و تغير كثافة المواد و درجة حرارتها عند القيس بتغير نوعية الخام مما يؤثّر على دقّة القيس، وتعدد عمليات تحضير المواد، لذا، فان إعداد الموازنة الشهرية يتم بالالتجاء إلى مخزوني أول الشهر وآخره و احتساب المشتريات والمبيعات انطلاقا من المصفاة وتعتبر هذه المقاربة سليمة لتحديد الكميات المنتجة فعليا. كما أنّ إعداد موازنة يومية

للإنتاج يتطلّب تثبيت عدادات باهظة الثمن وتخصيص خزانات وشبكة أنابيب لكل مادة بترولية تامة الصنع و غير تامة الصنع مما يحد من مرونة استغلال مستودع الخزن بالمصفاة، ولرفع كل التباس، فانه سيتم التفريق الجذري بين شبكات أنابيب خزن مادتي الفيول بأنواعه والغازوال الثقيل وذلك ليتم التأكّد القطعي من عدم خلط هاتين المادتين، ولإعطاء المزيد من الدقّة للموازنة اليومية، سيتم إبراز الكميات المنتجة من البنزين المهذّب ذي مؤشر الاوكتان المنخفض، فضلا عن كميات الوايت سبيريت تامة الصنع، وليس الكميات المنتجة من المصفاة.

كما سيتم التنسيق لمطابقة وثائق كل من إدارتي حركة المخزون والمراقبة فيما بينهما. فضلا عن ذلك، فان الكميات المعتمدة رسمياً هي الكميات الصادرة عن إدارة المراقبة، أما بخصوص بعض الفوارق التي قد تبرز مقارنة بالكميات الصادرة عن إدارة حركة المنتوجات، فهي متأتية عن قيام هذه الإدارة عادة باحتساب الكميات التي تمّ إحضارها بتاريخ بداية التحضير بدون الأخذ بعين الاعتبار بداية الشهر أو نهايته فضلا عن احتساب الأحجام الظاهرة واحتساب الكميات المنقولة بواسطة ضوارب وليس باعتماد لوحات التعيير.

أما بخصوص مراقبة بعض الخزانات، فقد تمّت إعادة تعيير بعضها وسيتم التمديد في صلوحية بقية الخزانات المعنية في أقرب الآجال. و على صعيد آخر، لا تسمح طاقة الخزن المركّزة بالمصفاة بامتلاك مخزون احتياطي لجميع بيوعاتها، لذا قامت الشركة بكراء خزانات تابعة لشركة "تانكماد" بالصخيرة بطاقة جملية تقدر بـ 34 ألف م3.

- ظروف الخزن لدى الحرفاء : تفيد الشركة بخصوص المثال الذي أوردته الدائرة بأنّ توفير مخزون من مادة غاز البترول المسيل على متن باخرتين في حالة إرساء تمّ على اثر التنسيق مع سلطة الإشراف، كما أنّ طلب العروض أفضى إلى أفضلية هذه الفرضية من حيث الكلفة والتحققية. على صعيد آخر، تتم برمجة الشحنات حسب حاجيات السوق في كلّ الجهات باعتبار طاقات الخزن لكل المواد والتابعة لشركات التوزيع في مختلف الموانى التونسية. وحول وضعية الموانى، قامت الشركة بمراسلة الإدارة العامة لديوان البحرية التجارية والموانى في عديد المناسبات بخصوص تحسين البنية الأساسية لميناءي بنزرت وحلق الوادي للاستغلال الأمثل و ضمان السلامة والوقاية لهما، كما عقدت الشركة عدة اجتماعات بإشراف الإدارة العامة للطّاقة وقع على إثرها تكليف الشركة التونسية لتوزيع البترول بإنجاز دراسة حول تحسين الموانى وطاقات الخزن.

4- ردود الشركة الخاصة بالتصرف في المبيعات

- المبيعات المحلية : تتم برمجة تزويد شركات التوزيع بالمواد البترولية 20 يوما قبل بداية الشهر المعني بعملية التزويد، لذا، فان التغييرات في الكميات المبرمجة أمر وارد نظرا لتغيرات طلبات السوق من جهة و الاضطرابات الممكنة في مواعيد التوريد من جهة أخرى. أما بشان فوترة غاز البترول المسيل، فسيتم التنسيق مع وزارة الإشراف لتسوية الوضعية، كما تمّ وضع برنامج للمتابعة الشهرية لعمليات استخلاص مستحقّات الشركة في هذا المجال.

- التصدير: لا تتوفّر دراسة باتمّ معنى الكلمة تخص اختيار الفترات المثلى لانجاز البيوعات وتواترها، إلاّ انه وخلال جلسات لجنة الصفقات لدراسة كراسات الشروط، يتم التعرض إلى الكميات والنوعية ومدة العقود ومشاغل المؤسسة من حيث النقص في طاقة خزن مادة الفيول داخل المصفاة و التي تحتم انجاز عمليات البيع بحساب مرة كل شهر على اقلّ تقدير، وبالاستناد إلى الملاحظات الميدانية والتفسيرات والتحاليل التي توفرها يوميا نشرات بلاتس، فإنّ الفترات المثلى لانجاز البيوعات هي التي يكون فيها السعر مرتفعا والطلب كبيرا وهي لا تتوافق بالضرورة مع سداسيات السنة، و تعتبر الفترة أكتوبر- نوفمبر من كل سنة فترة مثلى لإبرام عقود بيع السنة الموالية. أما بالنسبة لسنة 2006، فقد قامت الشركة بإعداد كراس شروط يتضمن فرضيتين الأولى عقود سنوية والثانية سداسية، وحسب العروض المتحصل عليها، وقع إسناد نصف الكميات في نطاق عقد سنوي وستقوم الشركة بإجراء مناقصة ثانية لإسناد بقية الإنتاج السنوي .

على صعيد آخر، تتبع الشركة مؤشر بلاتس لمختلف المواد البترولية وهو يعتبر أهم عنصر لتقييم الأسعار إذ يمكّن هذا المؤشر، بالاستناد إلى فارق الأسعار بين نوعيتي الفيول وال ذي نسبة كبريت 1 % و الفيول وال ذي نسبة 0,7-0,5 % من الكبريت، من معرفة المنحة الممكن التحصل عليها و تقييم مقبوليتها. و بخصوص نسبة المشاركة، فهي عادة ما تتراوح بين 17 و28 %، وقد تدنت خلال شهر أفريل من سنة 2003 بالنسبة لنشاطي التصدير والتوريد نظرا لحالة عدم الاستقرار التي شهدها العالم أثناء حرب العراق وخاصة في ما يتعلّق بوسائل النقل البحري، مما أثّر بصفة مباشرة على سعر التأمين والنقل، إذ تقوم كل بيوعات الشركة على أساس وجود البضاعة مشحونة على متن الباخرة بالمرفإ (FOB) ويقوم الحريف بالنقل.

- **دور الشركة في التقليص من الدعم :** استنادا لما هو معمول به في قطاع التكرير، فإنّ المصافي تقوم بتتبع هامش التكرير (Marge de raffinage) حيث يقاس هذا الفارق باعتماد أسعار الخام و المواد البترولية المعمول بها في السوق العالمية، وتتم مقارنة هذا الهامش بنتائج المصافي الأخرى، و من غير الممكن استخراج كلفة إنتاج كل مادة على حده، و في غياب ذلك لا يمكننا القيام بالمقارنات.

أما بخصوص كميات الفرجين نفط المنتجة خلال سنتي 2002 و2003، فإنّ وحدة التهذيب الحفزي، وعلى اثر صيانتها في أواخر سنة 2001،لم تشتغل سوى 301 يوما وذلك لأسباب لم يقع التنبؤ بها (إيقافها في ثلاث مناسبات لتنظيف مفاعل على إثر انسداد وعلى إثر خلل طرأ على أحد الأفران ولإعادة تنشيط العامل الحافز القديم فضلا عن إيقاف المعمل إثر حادث طرأ على الأجهزة الكهربائية)، كما أنّ التأخير في اقتناء العامل الحافز الجديد سبب إيقاف الوحدة لإعادة تنشيط العامل القديم مما أدى إلى نقص في إنتاج البنزين وزيادة في إنتاج الفرجين نفطا، فضلا عن إنتاج كميات من البنزين المهذب ذات مؤشر اكتان منخفض نسبيا بالمقارنة مع ما تمّ برمجته ، مما قلّص كميات الفرجين نفطا المضافة إلى البنزين، وساهم في ارتفاع كميات مادة الفرجين نفطا المعروضة للبيع.

وفي ما يخص تحضير الغازوال خلال سنة 2004، فقد تمّ في شهري ماي وجوان إدماج نسبة 20 % من الغازوال الثقيل لتحضير ديازال المحركات (الفترة الصيفية). أما في الأشهر المتبقية من الفترة الصيفية، فإنّ بعض المشاكل الفنية على مستوى وحدة الإنتاج حدت من نسبة إدماج الغازوال الثقيل مما غير نوعية النفط والكيروزان، وهو ما انجر عنه التخفيض في نسبة الغازوال الثقيل.

على صعيد آخر، فإنّ عملية توريد كمية من الكيروزان تعود للنقص في إنتاج البترول بسبب التمديد في مدة صيانة المصفاة، والتزايد على طلب هذه المادة بسبب برودة الطقس فضلا عن مجابهة طلب غير مبرمج من طرف شركات التوزيع لتزويد ميناءي الصخيرة وجرجيس. وتضيف الشركة بأنها، وللقيام بعملية الخلط اللازمة، تستجيب للضرورة الخاصة بنوعية المنتوجات النهائية وليس لنسب مختلف مكونات عملية الخلط، إذ أنّ كل تغيير في النوعية ينعكس مباشرة على نسب هذه المكونات، ولاستهلاك الغازوال الثقيل، فإنه من الحتمي استعمال مادة الكيروزان مع الغازوال الخفيف المنتج من المصفاة أو المستورد في الفترة الصيفية، كما أنّ استعمال الكيروزان في تركيبة غازوال المحركات لا يعد عملية خاسرة وذلك نظرا لعملية تثمين الغازوال الثقيل في غازوال المحركات.

5- ردود الشركة الخاصة بالسلامة وحماية البيئة

- وضعية السلامة وحماية البيئة : تعتزم الشركة القيام بدراسة أخطار وقد قامت بضبط كراس الشروط الخاص بهذه الدراسة، وهي تتضمن، فضلا عن دراسات أخرى، دراسة خاصة بحماية خزانات غاز البترول المسيل، وفي الأثناء، قامت الشركة بتعديل شبكة ماء التبريد والإطفاء حسب المواصفات الأوروبية الجديدة كما قامت بتركيز صمامات السلامة للتحكّم عن بعد لعزل هاته الخزانات عند الضرورة. على صعيد آخر، ستمكّن دراسة الأخطار من تقديم ملف إلى السلط المعنية للتحصل على ترخيص بعنوان مؤسسة ذات أنشطة خطرة ومخلّة بالصحة ومزعجة. وقد سبق للشركة الحصول على التراخيص المتعلّقة برفع طاقة الإنتاج. أما بالنسبة للتفقّد الخاص بكلّ وسائل السلامة فهو موكول إلى مصلحة السلامة و يقع دوريا. كما قامت الشركة باقتناء بعض المناطق و خاصة الفلاحية منها للحد من مجاورة المنطقة السكنية للمصفاة.

على صعيد آخر، تفيد الشركة بأنها بصدد البحث عن أحسن الطرق لمعالجة النفايات والتخلّص منها، هذا وقد قامت بتجربة مع خبير اختصاصي متحصل على براءة في ميدان معالجة النفايات النفطية وجاءت هذه التجربة بنتائج مشجعة، كما قامت الشركة بإرسال بعض العينات من النفايات إلى جمعية الجامعة و المحيط بصفاقس حيث قام فريق من خبراء هذه الجامعة بزيارة ميدانية وهم حاليا بصدد القيام بالتحاليل اللازمة لإعطائنا الحلول الكفيلة بمعالجة هذه النفايات.

هذا وقد أدرجت الشركة في ميزانيتها لسنة 2006 مشروع استبدال وحدة معالجة غاز البترول المسيل بوحدة جديدة تشتغل بتكنولوجيات متطورة محافظة على البيئة.

- تفقّد المعدات والتجهيزات : إنّ توقيف المصفاة المبرمج خلال سنة 2003 تمّ في نهاية السنة الموالية نظرا لانّ تحضيرات الصيانة لم تستكمل إلاّ في نهاية سنة 2004 وهو ما أدى إلى تأخر إجراء جلّ الزيارات والاختبارات الإجبارية المبرمجة لسنوات 2002 و2003 ، مع العلم وأنّ معظم برنامج سنة 2002 يشتمل على زيارات في حين أنّ جلّ الاختبارات مبرمج في سنة 2004 .

شركة النّقل بالسّاحل

أحدثت شركة النّقل بالسّاحل سنة 1963 في شكل شركة خفية الإسم. وبلغ رأس مالها 400 أ.د في موفّى سنة 2004 تساهم فيه بلديات سوسة والمنستير والمهدية بنسبة 48,4 % والمجلس الجهوي بسوسة بنسبة 8,9% والخواص بنسبة 42,7 %. وتعتبر الشّركة منشأة عمومية على معنى القانون عدد 9 لسنة 1989 المؤرّخ في غرة فيفري 1989 والمتعلّق بالمساهمات والمنشآت والمؤسّسات العمومية وهي تخضع إلى إشراف وزارة النّقل.

وتتمثّل مهمّة الشّركة أساسا في النّقل العمومي للأشخاص الذي يشمل النّقل الحضري والنقل الجهوي والنقل بين المدن. وتغطي شبكة الخطوط المستغلة من قبل الشّركة ولايات سوسة والمنستير والمهدية. ويبلغ العدد الجملي للخطوط المستغلة من قبل الشّركة 266 خطا في موفّى سنة 2004 تتوزّع على 134 خطا منتظما و123 خطا خاصا و9 خطوط بين المدن تربط هذه الولايات الثلاث بولايات أخرى مثل نابل والكاف وباجة وقفصة والقيروان.

ويتكوّن أسطول الشّركة في موفّى سنة 2004 من 278 حافلة بطاقة استيعاب قدرها 37.565 مقعد مكّنت من نقل 83,025 مليون مسافر 71 % منهم تلاميذ وطلبة. وبلغ معدّل عمر الأسطول خلال نفس السنة 6 سنوات وشهرا.

وشغّلت الشّركة في سنة 2004 مجموع 995 عونا صرفت لهم أجور قدرها 12,962 م.د. وبلغت المداخيل بعنوان نفس السنة 24,790 م.د باعتبار منحة الإستغلال البالغة 11,649 م.د. وتراجعت نتائج الشّركة لسنة 2004 حيث ارتفعت الخسائر إلى 3,578 م.د مقابل 1,733 م.د في سنة 2003. وساهم في هذا التراجع أساسا تخصيص مدّخرات بقيمة 1,237 م.د لمجابهة خطر عدم تحصيل مستحقات الشّركة. وفي موفى سنة 2004 بلغت الأموال الذاتية للشّركة ما قيمته 6,438 م.د متأتية أساسا من منح الإستثمار.

وقد تمثّلت أهمّ التوجّهات العامّة التي تضمّنها برنامج عمل الشركة لفترة المخطط العاشر في إعطاء الأولوية للنّقل الجامعي والمدرسي مع مزيد العناية بالخطوط المجدية التي من شأنها أن تساعد على ضمان التوازنات المالية للشركة وفي مواصلة تعصير طرق العمل الإداري والفني من خلال تعميم استعمال الإعلامية. كما تضمّن هذا

البرنامج أهدافا تتعلّق بتحسين الخدمات وبمزيد إحكام استغلال الخطوط والتحكّم في الطاقة وبتكوين الموارد البشرية.

وفي هذا الإطار تولّت الدائرة النّظر في محاور أساسيّة من نشاط الشركة تعلّقت بالتنظيم ونظام المعلومات وبإنجاز الإستثمارات وباستغلال أسطول الحافلات وبتحصيل موارد الشركة. كما تمّ النظر في الجوانب المتعلّقة بتعهّد أسطول الحافلات بالصيانة والإصلاح وبترشيد استهلاك المحروقات.

I- التنظيم ونظام المعلومات

سعت الشّركة إلى تطوير تنظيمها وطرق تصرّفها وتوصّلت إلى قطع أشواط هامّة في هذا المجال. إلاّ أنّه اتّضح وجود شغورات في بعض مواقع المسؤولية والوظائف أثّرت سلبا في سير عمل بعض المصالح وأدائها . فعلى سبيل المثال مازال نشاط الإستغلال يفتقر إلى هيكل يتولىّ تأطير مختلف مراكز وفروع الشّركة والتنسيق بينها ويضطلع بمهام البحث والتطوير لمناهج الإستغلال. ويذكر من ذلك تصرّف كلّ فرع من الفروع الراجعة بالنظر إلى مركزي المنستير والمهدية في الموارد الموضوعة على ذمّته بصفة مستقلة. ولم يساعد عدم استكمال عمليات ربط قواعد بيانات جميع فروع الإستغلال على الحدّ من هذه الوضعية.

ولئن ضبط الهيكل التنظيمي الجديد الوارد ضمن الأمر عدد 176 المؤرّخ في 26 جانفي 2005 مهامّ المصلحة التجاريّة وحدّد مجالات تدخّلها في التصرّف التجاري وفي وضع خطط لتنمية وظيفة التسويق فإنّ المصلحة المذكورة واصلت الإضطلاع بمهام المراقبة على الطريق رغم أنّ هذه المهام مسندة إلى وحدة التفقّد والتدقيق الدّاخلي. وتجدر الإشارة إلى أنّ الشّركة مازالت إلى غاية شهر جوان 2005 تفتقر إلى هيكل يعنى بالتصرّف في الوثائق والأرشيف.

ومن جهة أخرى لوحظ من خلال النظر في توزيع الأعوان على مختلف المصالح نقص في عدد الإطارات والأعوان لدى بعضها . ويذكر في هذا الصّدد الإدارة الفرعية للمراقبة والتفقّد والتدقيق الداخلي التي لا تعدّ إلى جانب المشرف عليها سوى مراقبين إثنين وهو ما يفسّر عدم تنفيذ أغلب مكوّنات برامج عملها السنويّة حيث لم تتجاوز نسبة إنجاز البرامج 25 % سنة 2001 و50 % سنة 2002 و57 % سنة 2003.

وبالرّغم من التغييرات التي شهدها كلّ من التنظيم وأساليب التصرّف تبعا لحوسبة عديد مجالات النشاط كالإستغلال والتصرّف الإداري والمالي والتصرّف التجاري لم تتولّ الشّركة منذ ماي 1991 تحيين دليل إجراءاتها حتّى يصبح مواكبا للتغيّرات الحاصلة. وتبقى الشّركة مدعوّة إلى الإسراع في مراجعة دليل الإجراءات

خاصّة وأنّ الأمر المتعلّق بضبط الهيكل التنظيمي الجديد للشركة قد نصّ على ضرورة وضع دليل يضبط القواعد المتّبعة لأداء مشمولات كلّ هيكل ويتمّ تحيينه كلّما دعت الحاجة إلى ذلك.

أمّا فيما يتعلّق بنظام معلومات الشّركة فبالرّغم من اعتباره من قبل سلطة الإشراف كنظام نموذجي تعتزم تعميمه على بقيّة الشّركات الجهويّة للنّقل فإنّ الشّركة لم تتمكّن من استغلاله في أفضل الآجال والاستفادة من جميع الجوانب المتاحة خاصّة منها المتعلّقة بجداول القيادة وبالإحصائيات وبالمحاسبة التحليليّة بسبب عدم توصّل صاحب الصّفقة إلى الإيفاء بتعهّداته وتسجيله تأخيرا في تركيز بعض التطبيقات المعلوماتية تجاوز الأربع سنوات. وقد حال ذلك دون التوصّل إلى تحديد كلفة الإستغلال ومردودية الخطوط ومتابعة تطوّر مؤشّرات نشاط الشّركة.

وتجدر الإشارة في هذا الصّدد إلى الصعوبة التي تواجهها الشّركة في ضبط مؤشّر المسافات الحقيقيّة المقطوعة رغم أهمّيته في قطاع النّقل عموما حيث لم تتوصّل بعد إلى تحديد هذا المؤشّر بالإعتماد على العدّادات الكيلومترية بل تضبط المسافات المقطوعة اعتمادا على طول الخطّ وعدد الرّحلات أو على معدّل استهلاك الحافلات للوقود والمحدّد بصفة تقديرية.

كما لم تحرص الشّركة على تسجيل وإدخال البيانات المتعلّقة بالتوقيت الفعلي لانطلاق الحافلات ووصولها إلى المحطّات بنظام المعلومات لديها ممّا لا يسمح بإبراز الفوارق في التوقيت وذلك بالرّغم من أنّ الشّركة ملزمة بموجب كرّاسات الشروط الخاصّة باستغلال الخطوط الرابطة بين المدن باحترام توقيت السّفرات.

وتطبيقا لمنشور الوزير الأول عدد 51 المؤرّخ في 30 نوفمبر 2001 المتعلّق بالتصرّف في المشاريع الإعلاميّة واستغلال تكنولوجيات المعلومات والإتّصال تولّت الشّركة خلال شهر فيفري 2003 القيام بمهمّة تدقيق حول السّلامة المعلوماتيّة أفضت إلى الوقوف على مجموعة من النقائص تمثّلت أساسا في افتقار الشّركة إلى سياسة تتعلّق بالسّلامة المعلوماتية وفي غياب مقاييس حماية وحفظ البيانات ونقص في السّلامة المادية للتجهيزات. ولئن بادرت الشركة بتفعيل بعض التوصيات فإنّ البعض منها بقي دون تنفيذ كما هو الحال بالنّسبة إلى وضع خطّة عامّة للسّلامة المعلوماتية وتخصيص فضاء لحفظ الأشرطة المغناطيسية التي تستعمل لتسجيل البيانات.

II- إنجاز الإستثمارات

توقّع برنامج عمل الشّركة لفترة المخطّط العاشر إنجاز استثمارات بما قيمته 46,708 م.د في الجملة منها 33,516 م.د بعنوان تجديد وتوسيع أسطول الحافلات. وخصّص باقي المبلغ أي 13,192 م.د لإنجاز

استثمارات أخرى من أهمها بناء وتجهيز ورشة بسوسة (7,040 م.د) قصد المحافظة على معدّات النّقل وتعصير طرق صيانتها .

وقد انتفعت الشّركة بمنحة استثمار خصّصت لتمويل مشروع إعادة تهيئة المستودع المركزي بسوسة وبناء وتجهيز ورشة حديثة لصيانة الحافلات. وقدّرت كلفة المشروع حسب الدّراسة الأوليّة بمبلغ 6,100 م.د منه 4,252 م.د بعنوان الأشغال. ويهدف المشروع إلى تهيئة المستودع لجعله يأوي 150 حافلة.

غير أنّ طاقة الإستيعاب الفعليّة للمستودع لم تتجاوز 93 عربة وذلك أساسا بسبب التقليص في مساحة المستودع بحوالي 4167 م^2 من جرّاء اكتشاف وجود قناة لتصريف المياه المستعملة بعد شروع المقاول في إنجاز الأشغال ممّا استوجب تغيير مكان السور إلى مستوى القناة.

وقدّرت قيمة تجهيزات ومعدّات الورشة المقامة بالمستودع المركزي بمبلغ 1,4 م.د. وكان مبرمجا الشروع في إجراءات طلب العروض لاقتناء هذه التجهيزات بداية من شهر أفريل 2003. إلاّ أنّه وإلى غاية شهر ماي 2005 لم تتوصّل الشّركة إلى إعداد كرّاسات الشروط المتعلّقة بطلب العروض نظرا إلى الصعوبة التي واجهتها في تحديد المواصفات الفنيّة للتجهيزات المزمع اقتناؤها ممّا لم يساعد فرق الصّيانة على تحسين أدائها .

وفيما يتعلّق بمعدّات النّقل لم تتوصّل الشّركة خلال الفترة 2002-2004 إلى اقتناء حافلات إلاّ في حدود مبلغ قدره 11,180 م.د وهو ما يمثّل نسبة 73,5 % من الإستثمارات المتوقّعة ضمن برنامج عملها لنفس الفترة. وتخصّ هذه الإستثمارات اقتناء 57 حافلة من جملة 77 مبرمجة. ويعود التّأخير في إنجاز كل الإستثمارات أساسا إلى عدم إتمام إجراءات عقد الصّفقة المتعلّقة باقتناء عشرين حافلة مزدوجة للنّقل الحضري بعنوان سنة 2004.

وكان لضعف المعدّل السنوي لنسبة تطوّر الأسطول (0,7 %) خلال الفترة 2002-2004 مقارنة بالنسبة المتوقعة ببرنامج عمل الشّركة لنفس الفترة (3,8 %) تأثير على طاقة استيعاب الأسطول حيث لم تتوفّق الشّركة في تطويرها إلا بنسبة 2,4 % سنويا مقابل 6,4 % منتظرة بالبرنامج الخماسي.كما أثّر ذلك سلبا على معدّل عمر الأسطول الذي ناهز في آخر سنة 2004 ستّ سنوات وشهرا مقابل معدّل عمر متوقّع حدّد بخمس سنوات.

وبالرّجوع إلى كرّاسات الشروط المتعلّقة باقتناء معدّات النّقل للفترة 2002-2004 اتّضح أنّ معدّل آجال استلام الحافلات المطلوبة لا يقل عن ستة أشهر. وليتسنّى للشّركة تسلّم الحافلات قبل انطلاق السّنة الدراسية ينبغي إتمام إجراءات طلب العروض وإسناد الصّفقة مع نهاية شهر فيفري من كل سنة على أقصى تقدير. غير أنّ الشّركة لم تتوصّل دوما إلى إسناد الصّفقة قبل هذا التاريخ ممّا نتج عنه استلام 24 حافلة من جملة 77 مطلوبة من المزودين بعد إنطلاق السّنة الدّراسيّة.

ولئن أسندت الشّركة تسبقات للمزوّدين طبقا للعقود المبرمة بعنوان اقتناء الحافلات فإنّ هذه التسبقات لم يقع التنصيص عليها بكراسات الشروط. ومن شأن هذا الإجراء أن لا يمكّن الشّركة من الحصول على أفضل العروض. فعلى سبيل المثال مكّنت الشّركة أحد المزوّدين في إطار صفقة تتعلّق باقتناء 20 حافلة مزدوجة بعنوان 2002 من تسبقة بنسبة 10 % من مبلغ الصّفقة أي ما يعادل 462 أ.د. كما مكّنت في إطار الصّفقة المبرمة بتاريخ 18 نوفمبر 2002 لشراء 11 حافلة مزدوجة للنّقل الحضري بعنوان سنة 2003 والصّفقة المبرمة بتاريخ 15 أكتوبر 2002 لاقتناء 4 حافلات "رفاهية" للنّقل بين المدن المزوّدين من تسبقتين على التوالي بقيمة 175 أ.د و70 أ.د.

ومن جهة أخرى تبيّن من خلال الإطّلاع على عقود الصّفقات أنّ عدد أيام التكوين المتعهّد بها من قبل المتعاملين مع الشّركة بلغ 51 يوما لفائدة 78 عونا. غير أنّ عمليات التكوين التي أنجزت في هذا الإطار لم تتجاوز 11 يوما لفائدة 9 أعوان أي بنسبة 22 % من عدد الأيام المبرمجة و12% من عدد المنتفعين المستهدفين علما بأنه تمّ خلاص المزوّدين.

III- استغلال أسطول الحافلات

أفضى النظر في نشاط الإستغلال خلال الفترة 2002-2004 إلى الوقوف على جملة من الملاحظات تعلّقت بتحديد حاجيات النّقل وبتوفير الحافلات والموارد البشريّة وبرمجة استغلالها من جهة وبتطوّر أهمّ مؤشرات النّشاط وبتحسين الخدمات من جهة أخرى.

أ- تحديد حاجيات النّقل والتخطيط لتلبيتها

يتدخّل في تأمين خدمات النّقل بولايات سوسة والمنستير والمهدية مجال تدخّل شركة النّقل بالسّاحل كلّ من الشّركة الوطنية للسكك الحديدية التونسيّة وبعض الشّركات الجهويّة بالنسبة إلى النّقل بين المدن والنّاقلين

الخواص. ويتطلب التخطيط المحكم لتلبية طلبات النّقل بالجهة إنجاز الدّراسات اللاّزمة لتشخيص حاجيات النّقل وتحديد حصّة الشّركة في هذا المجال حتى يتسنى لها برمجة الإستثمارات في معدّات النّقل وما يتطلبه استغلالها من موارد بشريّة بالدّقة المطلوبة. غير أنّه رغم التطوّر الحاصل في نشاط وأساطيل بقيّة المتدخّلين فإنّ الشّركة لم تبادر بعد ببرمجة إنجاز الدّراسات المشار إليها ممّا لم يساعد على ترشيد استغلال شبكة الخطوط.

وعلاوة على ذلك ظلّت الشّركة تفتقر إلى خارطة شاملة ومحيّنة لشبكة الخطوط المستغلّة. ونظرا إلى الأهميّة التي تكتسيها هذه الخارطة باعتبارها أداة لترشيد استغلال الخطوط برمجت الشّركة خلال فترة المخطط التّاسع إنجاز دراسة حول إعادة هيكلة شبكة الخطوط نتيجة ما شهدته هذه الشّبكة من تغييرات اقتضاها كلّ من التطوّر العمراني وتركيز عديد المؤسسات الإقتصادية والتربوية والجامعيّة إلاّ أنّه لم يتسنّ بعد إنجاز تلك الدّراسة.

ومن شأن هذه الوضعية أن لا تمكّن من مواكبة تطوّر مؤشرات الإستغلال بما يسمح باتّخاذ ما يلزم من إجراءات لإعادة هيكلة الشبكة من خلال ترشيد المسالك المتبعة وعدد الرحلات المبرمجة ونسق تواترها. كما لم تساعد هذه الوضعية على تطوير وظائف التسويق والبيوعات والإرشاد وعلى الرّفع من جودة الخدمات.

ب- توفير وسائل النّقل والموارد البشرية

تهدف مختلف الأنشطة التي تؤمّنها الشركة خاصّة إلى تلبية طلبات النّقل العمومي وإلى تحقيق التوازن المالي للمؤسسة. ولئن كان تحقيق هذه الأهداف يواجه عدّة عوامل لا تتحكّم الشركة في العديد منها مثل تعريفات النّقل التي تضبطها الدّولة وعدم حصول الشركة على التعويض الكافي عن تطبيق التعريفات المخفّضة فإنّ إحكام التخطيط لتوفير معدّات النقل والموارد البشرية وحسن توظيفها وتكوينها من شأنه أن يساهم في الرّفع من إنتاجية الموارد المتاحة وبالتالي في الحدّ من التأثير السلبي لهذه العوامل.

وقد توفّقت الشركة طيلة الفترة 2002-2004 في توفير العدد اللاّزم من وسائل النقل لتحقيق الأهداف المرسومة. وقد أمكن ذلك خاصّة بفضل تواصل استغلال بعض الحافلات المنتظر إحالتها على عدم الإستعمال وذلك بالرغم من التكاليف الباهضة التي ترتبت عن إصلاحها واستغلالها.

ولئن تضمّن برنامج عمل الشركة لفترة المخطط العاشر هدفا يتمثّل في استغلال الحافلات المكوّنة للأسطول المتوفّر للإستعمال[1] بنسبة 100 % خلال أيام الدّراسة فإنّ المعدّل السنوي لنسبة الحافلات المتجوّلة قد بلغ خلال أيام الدّراسة 90 % .

وتجدر الإشارة إلى ما تتّسم به البيانات المتوفّرة حول متابعة حركيّة الأسطول وحول نشاط الورشة المركزية من عدم الدّقة والشمولية ممّا من شأنه أن لا يمكّن من التحكّم بالقدر الكافي في توظيف الحافلات. ففي حين بلغ معدّل نسبة الحافلات المتوقفة بالورشات للصيانة والإصلاح خلال الفترة 2002-2004 حوالي 15 % من جملة الأسطول ومعدّل نسبة العربات الموضوعة قيد الإحتياط حوالي 8 % فإنّ نسبة 7 % من الحافلات المكوّنة للأسطول تبقى غير محدّدة الوضعية. ويذكر على سبيل المثال أنّ فحص المعطيات الخاصّة بشهر جوان 2004 أفرز أنّ عدد الحافلات التي لم تحدّد وضعيتها لمدّة تراوحت بين 10 و30 يوما قد بلغ 60 حافلة من جملة 292 حافلة أي ما يمثّل 20 % من الأسطول.

وأبرز النظر في المعطيات المتعلّقة بنشاط أعوان الشركة أهميّة الساعات الإضافية المؤمّنة من قبل السواق والقباض حيث بلغ معدّل نسبتها السنويّة حوالي 33 % من حجم ساعات العمل العادية وذلك طيلة الفترة 2002-2004 أي ما يقابل سنويا نشاط 194 عونا قارا باعتبار 40 ساعة عمل في الأسبوع لمدة 52 أسبوعا في السنة. وقد بلغ معدّل التكاليف السنوية بعنوان الساعات الإضافية المسندة طيلة الفترة المعنية لأعوان الشركة حوالي 420 أ.د.

كما تبيّن من خلال فحص جداول الساعات الإضافية المسندة لأعوان الشركة بعنوان الأشهر المتراوحة بين أوت ونوفمبر من سنة 2004 وشهري فيفري ومارس من سنة 2005 أنّ اللّجوء إلى الساعات الإضافية لم تقتضيه في كلّ الحالات ضرورة العمل. من ذلك تبيّن تواصل انتفاع أعوان غير مباشرين بالشركة أو مكلّفين بمهام إدارية لأسباب صحية بمبالغ شهرية بعنوان ساعات عمل إضافية.

ومن جهة أخرى نصّ الفصل 83 من مجلّة الشغل والفصل 99 من النظام الأساسي الخاص لأعوان شركات النّقل على أن لا تتجاوز مدّة العمل الفعلي اليومي لأعوان الشركة عشر ساعات. وخلافا لذلك لوحظ أنّ عدد الأعوان المعنيين الذين عملوا على الخطوط الحضرية والجهوية خلال الفترة المذكورة تراوح بين 41 عونا و169 عونا بلغت ساعات عمل البعض منهم 17 ساعة.

---

[1] – الأسطول المتوفّر = الأسطول الإجمالي – الحافلات المتوقفة بالورشة وهو ما يمثل 80 % من أسطول الشركة.

وعلى صعيد آخر وفي إطار السعي إلى تحسين مردودية الأعوان تولّت الشّركة خلال الفترة 2001-2004 برمجة دورات تكوينية لمواكبة التطوّرات في الميادين الإدارية والفنية توصّلت إلى تنفيذ جميع مكوّناتها. وقد انتفع بهذه الدّورات 1241 عونا لمدّة دامت في الجملة 3520 يوما مما يجعل معدّل عدد أيام التكوين بالنسبة إلى العون الواحد باعتبار العدد الجملي لأعوان الشركة في حدود 3,3 يوما مقابل معدّل يناهز 4,5 يوما للعون الواحد بالنسبة إلى عيّنة تتكوّن من خمس شركات مماثلة (بنزرت ونابل وجندوبة والقيروان وقابس).

وتنسحب هذه الوضعية على جميع مجالات التكوين. ففي مجال التصرّف والإعلامية بلغ عدد أيام التكوين بالنسبة إلى العون الواحد على مستوى الشركات المشار إليها 4,5 يوما في حين لم يتجاوز مستوى هذا المؤشر بالنسبة لشركة النّقل بالسّاحل 1,71 يوما. كذلك كان الشأن فيما يتعلّق بالتكوين في مجالي السياقة الآمنة والصيانة الوقائية والعلاجيّة حيث ناهز عدد أيام التكوين للعون الواحد على التوالي 1 و0,3 يوم مقابل 1,2 و0,7 يوم بالنسبة إلى الشركات الأخرى.

ج- برمجة الإستغلال ومتابعة الأسطول

تؤمّن مراكز الإستغلال برمجة يومية تتعلّق بتوظيف الحافلات والأعوان على مختلف الخطوط المستغلة من قبل الشّركة. ولئن ساعد إدخال الإعلامية على إضفاء مزيد من المرونة على عمليات البرمجة فقد لوحظ أنّ التصرّف في الموارد المتاحة مازال يتطلّب مزيد العمل على إحكام توظيفها.

في هذا الصدد بيّن فحص التقارير اليومية الصادرة عن فروع الإستغلال الثمانية طيلة الثلاثي الأوّل من سنة 2005 أنّه لا يتمّ يوميا على مستوى فرعي سوسة الشمالية والجنوبية تأمين استغلال بعض الخطوط المنتظمة بسبب نقص الحافلات والأعوان في حين يسجّل على مستوى بعض الفروع الأخرى زيادة في الحافلات والأعوان مقارنة بحاجياتها. وبالرّغم من عدم كفاية الموارد البشرية والمعدّات اللاّزمة لتأمين استغلال كافة الخطوط فإنّ صياغة البرامج لا تأخذ بعين الإعتبار التطوّر الذي تشهده حركة النّقل بغية ملاءمة العرض للطلب.

وعلاوة على ذلك لوحظ أنّ عمليات إلغاء استغلال بعض الخطوط أو السفرات نتيجة تغيب بعض الأعوان أو عدم توفّر حافلات لا يأخذ في الإعتبار الأهمية التي تكتسيها الخطوط من حيث مساهمتها في موارد الشركة. وفي غياب اعتماد مقاييس ترتكز على مردودية الخطوط يتولى رؤساء المحطات القيام بهذه العمليات دون البحث عن الحلّ الأنسب وذلك من خلال النظر في إمكانية التصرّف في السفرات الجارية بما يسمح بتغطية الحاجيات الطارئة بأقلّ التكاليف. وقد أفادت الشركة في هذا الخصوص "بأنّها ستعمل على إدخال مقياس

المردوديّة وسيتم على إثر سلسلة الإجتماعات الجارية لدراسة مردودية الخطوط وضع قائمة في الخطوط التي يمكن الإستغناء عنها عند الضرورة".

وتبيّن من خلال فحص البيانات المتعلّقة بتنفيذ برامج الإستغلال أنّه يتمّ يوميا خلال أيام العمل العادية إلغاء سفرات يتراوح عددها بين 60 و70 سفرة على خطوط منتظمة تعتبر من قبل الشركة ذات مردودية في حين لا يتمّ ترشيد استغلال خطوط محدودة المردودية. وفي غياب دراسات تشخيصية لكلّ خطّ من حيث حجم الطّلب ونوعيته فإنّه لم يتسنّ توجيه هذه الإلغاءات نحو الخطوط ذات المردودية الضعيفة.

ومن جهة أخرى حال غياب نظام تصرّف مندمج في الموارد الموضوعة على ذمّة فروع الإستغلال دون ترشيد بعض النّفقات مثل معاليم التأمين والمعلوم الوحيد التعويضي للنّقل على الطرقات.

فقد تبيّن من خلال فحص قوائم الحافلات التي تمّ بعنوانها دفع المعلوم الوحيد التعويضي على النّقل بالطرقات وذلك بعنوان سنة 2004 والثلاثيتين الأولى والثانية من سنة 2005 أنّه لا يتم إيداع جميع جوازات جولان الحافلات المتوقفة لدى القباضة المالية قصد توقيف سريان المعاليم المستوجبة.

وبالإضافة إلى ذلك مكّن النّظر في قائمة الحافلات التي دخلت الورشة خلال سنة 2004 والثلاثي الأول من سنة 2005 وفي تواريخ دخولها وخروجها ومقارنتها بقائمة الحافلات التي تمّ بعنوانها خلاص المعلوم الوحيد التعويضي على النقل وجود عديد الحافلات التي تمّ بعنوانها دفع المعلوم في حين أنّها متوقّفة. وقد قدّر المبلغ الذي تمّ تحمّله بحوالي 6,580 أ.د.

ومن جهة أخرى بيّنت مقارنة البيانات المتعلقة بشهائد التأمين المستخرجة من التطبيقة المعلوماتية بقائمة الحافلات التي تمّ تجديد تأمينها سنة 2005 وجود عدد من الحافلات التي مازالت على مستوى نظام المعلومات ضمن قائمة الحافلات التي انقضى أجل شهائد تأمينها في حين أنّه قد تمّ تجديدها. كما تبيّن إعادة تأمين حافلات تمّ إقرار إحالتها على عدم الإستعمال. ويذكر على سبيل المثال أنّ بعض الحافلات المتوقّفة بالورشة منذ سنتي 2003 و2004 في انتظار طرحها قد تمّ تجديد شهائد تأمينها لسنة 2005.

د- نتائج الاستغلال

قصد مجابهة الطلبات المتنامية للنقل المدرسي والجامعي وتزايد عدد المنقولين من المسافرين العاديين استهدفت الشركة تطوير عرض خدمات النقل بتحقيق نموّ سنوي في المسافات المقطوعة وفي عدد البقاع

الكيلومترية المعروضة طيلة فترة المخطط العاشر على التوالي بنسبة 4 % و6 %. كما توقّعت الشركة تطوّر العدد الجملي للمسافرين خلال نفس الفترة بنسبة يبلغ معدّلها السنوي 5,5 %.

واتّضح من خلال فحص نتائج الإستغلال المسجّلة طيلة الفترة 2002-2004 أنّ مجموع المسافرين الذين تمّ نقلهم من قبل الشركة (238,551 مليون مسافر) قد فاق عدد المسافرين المتوقّع نقلهم طيلة نفس الفترة (236,389 مليون مسافر). وأبرز النظر في توزيع المسافرين المعنيين حسب الفئات تسجيل تطوّر في عدد المسافرين من التلاميذ والطلبة مقابل تراجع عدد المسافرين المنقولين بمقابل خلال الثلاث سنوات الأولى من المخطط العاشر بنسبة بلغ معدّلها السنوي 4,6 % في حين كان من المتوقّع تسجيل نسبة تطوّر سنوية في عددهم طيلة الفترة المعنية بمعدّل 3 %.

ويعزى تراجع مداخيل النّقل بمقابل خاصّة إلى نموّ عدد المنقولين من التلاميذ والطّلبة الذين تطوّر عددهم حسب البيانات الإحصائية التي وفّرتها الشركة من 49,190 مليون مسافر سنة 2002 إلى 59,263 مليون مسافر سنة 2004 أي ما يمثّل على التوالي 65,6 % و71,4 % من جملة المسافرين الذين تمّ نقلهم وإلى تزايد المنافسة من قبل بقية المتدخّلين في قطاع النّقل حيث بلغ عدد الرّخص المسندة سنة 2004 حسب ما أدلت به الشركة 4925 رخصة نقل جماعي وفردي وسياحي وريفي.

وبذلك حال عدم تحقيق نسبة النموّ المتوقّعة لعدد المسافرين المنقولين بمقابل دون بلوغ نسبة التطوّر المأمولة للمداخيل الذاتية (6,5 %) حيث تطوّرت طيلة الفترة 2002-2004 بنسبة بلغ معدّلها السنوي 1,8 % وذلك نتيجة تراجع عدد المسافرين بالتذاكر الذين انخفضت نسبتهم من جملة المسافرين المنقولين من قبل الشركة من 18,4 % سنة 2002 إلى 14,3 % سنة 2004. وقد ترتّب عن هذا التراجع انخفاض مداخيل النّقل بالتّذاكر طيلة الفترة المعنية بمعدّل سنوي بلغت نسبته 2,7 %.

ولئن لم يمثّل معدّل عدد المنقولين بالتذاكر خلال الفترة 2002-2004 سوى 16 % من جملة المسافرين الذين تمّ نقلهم من قبل الشركة فإنّ معدّل نسبة مساهمة المداخيل المترتبة عن نقل هذه الفئة في مداخيل النّقل بمقابل وفي جملة الموارد الذاتيّة (أي بدون اعتبار منحة التعويض) قد بلغ سنة 2004 على التوالي حوالي 80 % و60 %. وباعتبار منحة التعويض تصبح هذه النسبة في حدود 33 %.

ومن الأسباب التي لم تساعد على تنمية موارد النّقل بمقابل التغييرات اليوميّة المدخلة على برامج الإستغلال والمتعلّقة بعدد السفرات ومواعيد انطلاقها والتي من شأنها أن تخلّ بانتظام نسق إسداء خدمات النّقل الحضري والجهوي.

ومن جهة أخرى حال عدم حصول الشركة على التعويض المناسب لنقل التلاميذ والطّلبة دون تحقيق توازنها المالي. فقد تبيّن من خلال مقارنة مبالغ النّقص بمنح التعويض التي تحصّلت عليها الشّركة طيلة الفترة 2002-2004 تراجع نسبة تغطية هذه المنح لنقص المداخيل من حوالي 67 % سنة 2002 إلى 50 % سنة 2004. وقد بلغ حجم التعويضات الممنوحة طيلة هذه الفترة 33,900 م.د مقابل نقص في المداخيل قدّرته الشركة بما قيمته 61,704 م.د ممّا لم يمكّن من تغطية هذا النّقص طيلة الفترة المعنية سوى بنسبة 55 %.

وحول المجهودات الرامية إلى تحسين المؤشرات المتعلّقة بمردودية الأعوان تجدر الإشارة إلى أنّ الشركة تولّت في إطار برنامج التطهير الإجتماعي للمنشآت العموميّة تسريح 220 عونا خلال شهر مارس 2002 يمثّلون نسبة 19,1 % من مجموع الأعوان. وعلى إثر هذه العمليّة شهدت الشّركة تحسّنا على مستوى إنتاجيّة أعوانها.

فعلى سبيل المثال بلغ العدد الجملي للمسافرين بالنسبة إلى العون الواحد 83,4 ألف مسافر في سنة 2004 مقابل 62,3 ألف مسافر في سنة 2001 أي ما يمثّل زيادة سنويّة خلال الفترة 2002-2004 بمعدّل 10,2 % مقابل زيادة متوقعة ببرنامج عمل الشركة لنفس الفترة بنسبة 11,5 %. كما تطوّر عدد البقاع الكيلومترية المعروضة بالنسبة إلى العون الواحد من 2 مليون بقعة في سنة 2001 إلى 2,7 مليون بقعة في سنة 2004 أي بنسبة بلغ معدّلها السنوي خلال نفس الفترة 9,4 % فاقت المستوى المأمول المحدّد بنسبة 9,1 %.

وفي نفس السياق تراجع مؤشر عدد الأعوان للحافلة الواحدة من 4,3 سنة 2001 إلى 3,6 سنة 2004. إلاّ أنّ هذا التحسّن لم يبلغ المستوى المتوقع بالبرنامج الخماسي والمتمثّل في التخفيض في هذا المؤشر إلى 3,2 عونا. ولئن سجّلت مؤشرات أخرى معتمدة في قيس إنتاجية الأعوان مثل عدد المسافرين العاديين والمسافة المقطوعة للعون الواحد تحسنّا فإنّ نسقها كان دون النسق المطلوب وذلك أساسا بسبب تركيز نشاط الشّركة على نقل التلاميذ والطلبة.

أمّا عدد الإطارات فقد سجل خلال الفترة 2002-2004 نموا سنويا بمعدّل تجاوز 9 % وبالتالي بلغت نسبة التأطير بالشّركة 4,7 % في موفى سنة 2004 مقابل 3,1 % في سنة 2001.

هـ- تحسين الخدمات

تعتبر النظافة وسلامة المسافرين واحترام توقيت السفرات والإرشاد عوامل هامّة في ضمان جودة خدمات النّقل. ولئن وجّه برنامج عمل الشّركة لفترة المخطط العاشر عناية خاصّة لتحسين مستوى الخدمات فإنّ الشّركة لم تتوفّق بعد في الرّفع من جودة خدماتها إلى المستوى المأمول.

ففي مجال النظافة تؤمّن الشّركة عمليّات تنظيف الحافلات عن طريق المناولة بعد إجراء طلب عروض في الغرض. وتبيّن أنّ عملية التّنظيف لا تتمّ على الوجه المطلوب وتستوجب المزيد من العناية والمراقبة لتحسين جودتها.

ويعتبر تركيز الواقيات بالمحطّات وصيانتها من أهمّ مشاغل الحريف حيث تبيّن للدائرة تعدّد وتكرّر التشكّيات الصادرة عن أصحاب بعض المؤسسات الصناعية بالجهة وعن عديد المتساكنين وبعض الجماعات المحلية للمطالبة بإحداث هذه الواقيات وصيانتها والإعتناء بمظهرها. وفي هذا الإطار تولّت الشركة وضع برنامج يتضمّن تركيز 164 واقية جديدة بالأماكن التي تفتقر لذلك وتجديد وصيانة الواقيات المتوفرّة. وقد بلغت الإستثمارات المبرمجة بميزانيات الشّركة بهذا العنوان وبالنسبة إلى الفترة 2002-2004 ما قيمته 450 أ.د. ولئن قامت الشركة بتنفيذ الجانب المتعلّق بصيانة الواقيات المتوفرّة فإنّها لم تتوصّل إلى موفى سنة 2004 إلى تركيز الواقيات الجديدة.

وقصد تأمين سلامة المسافرين أولت الشّركة عناية لتكوين أعوانها في مجال السّياقة مساهمة منها في الحدّ من المخاطر وفي توفير ظروف السلامة للمسافرين حيث بلغ عدد أعوان الشركة الذين انتفعوا خلال الفترة 2001- 2004 بحلقات تكوين في مجال السياقة الآمنة 498 عونا لمدّة 976 يوما أي ما يمثّل على التوالي 40 % من جملة الأعوان المنتفعين بالتكوين باعتبار جميع المجالات و28 % من المدّة الجملية التي استغرقتها عمليات التكوين. ولئن تراجع العدد الجملي للحوادث من 201 حادثا سنة 2001 إلى 134 حادثا سنة 2004 فإن عدد القتلى ارتفع من 3 إلى 20 قتيلا ساهم فيه بقسط كبير تعرض إحدى حافلات الشركة لحادث بمدينة قربص خلال شهر ماي 2004 أودى بحياة 19 مسافرا وتسبب في جرح 38 شخصا.

ولئن لاحظت الدائرة تجهيز جميع شبابيك البيع بالمعدّات الإعلامية والشروع بداية من سنة 2005 في إعداد بطاقات تعريف بالخطوط المستغلة فإنّ الشّركة مازالت غير قادرة على تمكين المسافرين من كلّ الإرشادات المطلوبة وعلى الاستجابة لكل احتياجاتهم من المعلومات.

IV- تطوّر موارد الشّركة

شهد رقم معاملات الشّركة خلال الفترة 2002-2004 نموّا لم تتجاوز نسبة معدّله السنوي 1,3 % مقابل نسبة تطوّر سنوي تمّ ضبطها ببرنامج العمل لفترة المخطط العاشر بمعدّل 4,9 % . كما لم تتوصّل الشركة إلى الرّفع من مواردها الذاتية بنسق يفوق نسق نموّ تكاليف الإستغلال التي تطوّرت إلى موفى سنة 2004 بمعدّل 6,4 % في حين تطوّرت الموارد الذاتية بنسبة بلغ معدّلها السنوي 0,4 % .

ويعزى عدم توفّق الشّركة في تحقيق نسبة النموّ المتوقّعة لرقم معاملاتها أساسا إلى الترفيع في تعريفات النّقل في حدود 3,4 % مقابل تعديل توقّعه البرنامج الخماسي بمعدّل 5 % سنويا وإلى عدم التوصّل إلى توظيف العرض في اتجاه تطوير عدد المنقولين من المسافرين بأثمان عادية إذ تراجع عدد المسافرين العاديين خلال الفترة 2002-2004 بمعدّل 4,6 % سنويا مقابل ارتفاع عدد المسافرين من الطلبة والتلاميذ المنقولين بتعريفات مخفّضة بنسبة 9,10 % فاقت النسبة المتوقّعة (7,6 %) .

كما لم يساعد على تطوّر موارد الشركة بالنّسق المأمول ضعف نسق نموّ عدد البقاع الكيلومترية والمسافات المقطوعة التي تطوّرت بنسبة بلغ معدّلها السنوي على التوالي 4,2 % و0,8 % مقابل تقديرات بنسبة 5,7 % و2,9 % وتراجع مداخيل النقل العرضي سنويا بمعدّل 9,6 % مقابل نسبة تطوّر متوقّعة بمعدّل 13,8 % وذلك نتيجة الإجراءات المتخذة من قبل وزارة الإشراف والشّركة على إثر تعرّض حافلة لحادث مرور بمدينة قربص خلال ماي 2004 .

ومن جهة أخرى تبيّن من خلال إجراء مقارنة بين تعريفات النّقل المحدّدة بقرارات وزير النّقل والأسعار المطبّقة خلال الفترة 2002-2004 أنّ الشركة تتولى سحب تعريفة النّقل بين المدن على النّقل الحضري والجهوي بولايات سوسة والمنستير والمهدية بالنسبة إلى المسافات التي تفوق 18 كلم عن نقطة انطلاق الحافلة وذلك في غياب كراسات الشروط الخاصّة بهذا الصنف من النشاط وخلافا لقرار وزير النّقل المؤرّخ في 3 نوفمبر 2004 والمتعلّق بتطبيق أحكام الفصل 16 من القانون عدد 33 لسنة 2004 المؤرّخ في 19 أفريل 2004 والمتعلّق بتنظيم النّقل البري. وقد نتج عن ذلك زيادة في المداخيل تقدّر بمبلغ 1,294 م.د بالنسبة إلى الفترة 2002-2004 .

وبالنسبة إلى تعريفات الإشتراكات المدرسيّة فقد ضبطت قرارات وزير النّقل خمس تعريفات تخصّ خمسة أصناف من الإشتراكات. إلاّ أنّ الشّركة لا تطبّق التعريفة الدّنيا وتضيف تعريفة قصوى لم يقع التنصيص عليها بقرار وزير النقل ممّا نتج عنه مداخيل إضافية تقدّر بمبلغ 2,147 م.د.

وتدعو الدائرة إلى تسوية هذه الوضعية باتّخاذ ما يتعيّن من إجراءات لتوفير الإطار القانوني للتعريفات المطبّقة من قبل الشركة.

وفيما يتعلّق بتعريفة كراء الحافلات فقد تمّ ضبطها بمقتضى مذكّرات صادرة عن الإدارة العامّة للشركة حسب المسافة المقطوعة. وتبيّن من خلال فحص قائمة تضم 2774 إذنا بالنّقل بعنوان سنة 2004 أنّ 2749 إذنا منها أي ما يمثّل نسبة 99 % لا تتضمّن المسافة المقطوعة فعليا بل يتم تحديدها بصفة تقديرية وباعتبار 150 كلم كمسافة دنيا يستوجب فوترتها.

واعتمادا على نفس القائمة لوحظ من خلال اجراء مقارنة بين التعريفة المطبّقة من قبل الشّركة والتعريفة المستوجبة باعتبار صنف الحافلة والحريف وجود فارق غير مفوتر قدّرت قيمته الجمليّة بمبلغ 82 أ.د بالنسبة إلى سنة 2004 أي ما يمثّل 10 % من مداخيل النّقل العرضي.

وبخصوص ملفات الإشتراكات المدرسية والجامعية للموسم الدراسي 2004-2005 تبين عدم اتّباع الشّركة طريقة لحفظ الملفّات من شأنها أن تيسّر الإطّلاع عليها وفحصها للتأكّد من أحقيّة المنتفعين بالإشتراكات وأنّ اجراءات استخراج الاشتراكات المدرسية للتلاميذ والطلبة لا تسمح بالتأكّد من عدم إسناد بعض الإشتراكات لمنتفعين تجاوز سنّهم السقف المحدّد بقرار وزير النقل المؤرخ في 2 جويلية 1991.

كما اتّضح أنّ المنظومة الإعلامية وفي غياب الربط بين مختلف مراكز الاستغلال لا تمكّن من التفطّن إلى حالات الحصول على أكثر من اشتراك مستخرجة من شبابيك مختلفة.

V- صيانة أسطول الحافلات

مكّنت أعمال الرّقابة المجراة في هذا المجال من الوقوف على بعض الملاحظات تعلّقت بالصّيانة الوقائية والعلاجية وبالأعطاب على الشّبكة وبالجوانب البيئية المتعلّقة بممارسة نشاط الصّيانة.

أ- الصّيانة الوقائيّة والعلاجيّة

رغم ما للصيانة من أهمّية ضمن مجالات نشاط الشّركة فإنّه لم يقع خصّها بمكتب للمناهج رغم التنصيص على تركيزه بالهيكل التّنظيمي. ومازالت الشّركة تفتقر إلى دليل إجراءات خاص بالصّيانة.

ولئن تعدّ الإحصائيات والبيانات من وسائل العمل الرّئيسية في مجال الصيانة فإنّ ما تمّت ملاحظته من نقص في دقّة وشمولية المعطيات المستخرجة من المنظومة الإعلامية قد حال دون تأمين عمليات البرمجة والمتابعة واتّخاذ القرارات والإجراءات التّصحيحية. وتعزى هذه الوضعية إلى عدم الرّبط بين مختلف المراكز والفروع قصد الإستغلال المشترك للتّطبيقة المعلوماتية الخاصّة بالصّيانة وإلى النّقص في المؤهّلات العلميّة للأعوان الفنّيين وعدم تمكّنهم من الإعلامية ممّا لم يساعد على الإعداد الجيّد لجذاذات الإصلاح وعلى انتظام عمليات إدراج البيانات بالتطبيقة المعلوماتية.

وساعدت المنظومة الإعلامية على برمجة عمليات الصّيانة الوقائية الدّورية اعتمادا على المسافات المقطوعة حيث تمّ إقرار إخضاع العربات للصيانة الدورية على إثر قطع مسافة 7500 كلم. غير أنّه اتّضح أنّ هذه القاعدة غير محترمة إذ سجّل تجاوز لهذه المسافات بلغ معدّله 2000 كلم سنة 2004.

كما لوحظ في خصوص عمليات الصيانة العلاجية طول الفترات التي توقفت خلالها بعض الحافلات بسبب عدم توفّر قطع الغيار. فقد تبيّن أنّ 9 حافلات من بين 22 متوقّفة بالورشة بتاريخ 16 ماي 2005 تراوحت مدّة تعطّلها بين شهرين و17 شهرا ممّا أدّى في بعض الحالات إلى تفكيك عدد من التّجهيزات والقطع الميكانيكية من بعض الحافلات وتحويلها إلى البعض الآخر.

وتجدر الإشارة إلى أنّه لم يتسنّ لمصالح الشّركة توفير معطيات حول نزع القطع وتفكيك الأجزاء من الحافلات التي تمّت إحالتها على عدم الاستعمال خلال الفترة 2001-2004 وحول قائمات القطع التي يمكن إعادة استعمالها وإدماجها بالمخزون وهي وضعية مخالفة لمذكرات الإدارة العامة للشركة الصادرة في الغرض.

وفيما يتعلّق بتوفّر الأعوان تبين أنّ مؤشّر عدد الأعوان الفنيين بالنّسبة إلى الحافلة الواحدة بالشّركة (0,49) يضاهي المعيار المعتمد من قبل سلطة الإشراف (0,50 فنّيا لكل حافلة) . غير أنّه لوحظ أنّ فرق الصيانة لم تتوصل إلى الحدّ من تفاقم حالات العطب. وقد أفادت الشركة بأن تقدّم عدد هام من هؤلاء الأعوان في السنّ

(49 % منهم تجاوزوا الخمسين سنة) وصعوبة رسكلتهم وتكوينهم نظرا إلى تواضع مستواهم التعليمي ساهم بصفة كبيرة في تدنّي مردوديتهم.

وعلى صعيد آخر لوحظ أنّ المراقبة الفنّية اللاحقة لعمليات الصيانة لا يتمّ إنجازها بصورة منتظمة إذ يتم الإكتفاء بالمراقبة بالتّزامن مع تنفيذ الإصلاحات.

ومن بين الأهداف الرّئيسية لنشاط الصيانة الحدّ من حالات العطب وبالتّالي من تدخّلات الصيانة العلاجيّة وهو ما يبقى رهن نجاعة تدخّلات الصيانة الوقائية. إلاّ أنّه تبيّن أنّ أيام العطب إرتفعت من 6786 يوما سنة 2002 إلى 12049 يوما سنة 2004 أي بنسبة تطور سنوي قدرها 33,25 % وذلك بالرّغم من استقرار معدّل عمر الأسطول. ويعزى ذلك إلى حاجة مصالح الإستغلال إلى الحافلات من ناحية وإلى محدودية الإمكانيات المادية والبشرية للمصالح الفنّية من ناحية أخرى مما من شأنه أن يحول دون إجراء فحوصات وعمليات مراقبة مكثّفة على الحافلات بمناسبة الصّيانة الوقائية وبالتّالي التدخّل لاستباق الأعطاب قبل حصولها والمحافظة على معدّات النقل لأطول فترة ممكنة.

وقد بلغ عدد العربات التي دخلت الورشات خلال سنتي 2003 و2004 أكثر من 20 مرّة من أجل الصيانة العلاجية 121 حافلة سنة 2003 و114 حافلة سنة 2004. فعلى سبيل المثال تعطبت الحافلة رقم 325 في 82 مناسبة سنة 2003 رغم أنّ عمرها لم يتجاوز عامين. وكذلك كان الشأن بالنسبة إلى الحافلة رقم 101 التي تعطّبت في 79 مناسبة رغم أن عمرها لم يتجاوز في سنة 2004 الثّلاث سنوات.

وقد لوحظ من خلال تقارير نشاط المصالح الفنّية للشركة أهمّية عدد التدخّلات في إطار الصيانة العلاجية على إثر تعرّض الحافلات لحوادث حيث سجّل خلال سنة 2003 حوالي 400 تدخّل ليتطوّر العدد إلى 543 تدخّلا سنة 2004 أي بمعدّل 1,3 حادث في اليوم. وتقتضي هذه الوضعية اتخاذ التدابير اللاّزمة للتقليص من هذه الحوادث والمزيد من عمليات التحسيس والتوعية.

ومن جهة أخرى تتولى الفرق الفنّية بالشّركة القيام بعمليات تجديد المحركات. ويتمثّل المؤشّر المتعلّق بنجاعة المحرّكات في عدد الكيلومترات المقطوعة إلى غاية القيام بمراجعتها. ويعكس هذا المؤشّر مدى نجاعة عمليات صيانة المحرّكات خاصّة الوقائيّة منها. وقد اتّضح من خلال فحص عيّنة من عمليات المراجعة الكلّية للمحرّكات المنجزة خلال الفترة 2003-2005 أنّ أطول مسافة تمّ قطعها قبل إعادة عملية المراجعة لم تتجاوز 32 ألف كلم وهو ما يعكس محدودية جودة عمليات مراجعة المحرّكات المجراة من قبل المصالح الفنيّة بالشّركة.

ومن الأسباب التي ساهمت في الحدّ من نجاعة تلك العمليات يذكر نقص التجهيزات الخاصّة بنقل ورفع وتركيز المحرّكات وقطع الغيار مما من شأنه أن يعسّر تنفيذ عمليات المراجعة ويسهم في الترفيع من مخاطر الحوادث ويضطرّ المصالح الفنّية إلى إعادة استعمال بعض القطع القديمة.

ب- الأعطاب على الشبكة

كانت الشّركة وإلى غاية سنة 2001 تحدّد مؤشّر نسبة الأعطاب بالعشرة آلاف كلم اعتمادا على جميع أذون الإصلاح التي يقع إصدارها بما فيها الوقائية. وكانت النسب المقدّمة تتراوح بين 12 و12,5 عطبا بالعشرة آلاف كلم. وقد بلغ هذا المؤشر سنة 2004 نسبة 11,34 مقابل نسبة 11,78 متوقّعة لنفس السّنة ببرنامج عمل الشّركة لفترة المخطّط العاشر.

وتجدر الإشارة إلى أنّ تحديد هذا المؤشر إعتمادا على عدد الأعطاب الفعليّة على الشبكة للتّدليل على جودة الخدمات المقدّمة من ناحية وعلى نجاعة تدخّلات الصيانة وخاصّة منها الوقائية من ناحية ثانية قد ناهز 0,6 عطب سنة 2004 علما بأنّ المعيار المتعارف عليه في القطاع يفترض عدم تجاوز 0,80 عطب/10.000 كلم.

ومن جهة أخرى تبيّن أنّ الفنّيين يتحوّلون إلى الأماكن التي تحدث بها الأعطاب لإصلاح العربات بواسطة الحافلات نظرا إلى عدم تخصيص وسائل نقل لتأمين مثل تلك المهامّ. كما اتّضح أنّ عمليات جرّ العربات المعطّبة على الطريق تؤمّن كذلك بواسطة الحافلات مما يترتّب عنه تجاوز الطول الجملي للعربتين الجارة والمجرورة الحدّ الأقصى المنصوص عليه بالتراتيب الجاري بها العمل. وتجدر الإشارة إلى أن الشّركة إقتنت سنة 2001 شاحنة بثمن قدره 56 أ.د لجرّ الحافلات المعطّبة إلاّ أنّه تبيّن عدم ملاءمتها لتأمين مثل هذا الدّور نتيجة بروز إشكاليات فنّية.

ويلاحظ في هذا السّياق أنّ التنقّلات للإصلاح على الطريق لسنة 2003 شملت 159 حافلة من بينها 10 تعطّلت فيما لا يقلّ عن 15 مناسبة. وقد تبيّن من خلال التدقيق في قائمة الأعطاب التي تعرّضت لها الحافلات العشر المذكورة تقارب تواريخ تعطّل ثلاث منها على الطريق ولنفس الأعطاب في بعض الحالات رغم أنّ الحافلات المعنيّة يتراوح عمرها بين 3 و5 سنوات.

ج- الجوانب البيئية في نشاط الصّيانة

في إطار ما نصّت عليه النصوص القانونية والترتيبية من ضرورة العمل على مقاومة التلوّث الهوائي والضجيج المتأتّيين من وسائل النّقل بصفة عامة اتخذت الشّركة جملة من الإجراءات وقامت بتفعيل جلّها غير أنّه وبسبب التأخير في إنجاز صفقة التزوّد بالتجهيزات والمعدّات لفائدة الورشة المركزيّة مازالت عمليات مراقبة إرسال الدّخان وضجيج المحركات تعتمد على المعاينة الحسّية المجرّدة حيث لا يتوفّر لدى الشّركة آلة لقيس عتامة الدّخان أو معدّات لقيس الضجيج.

كما تمّ في إطار مشروع تهيئة وتوسعة المستودع المركزي إنجاز دراسة تأثير على المحيط تناولت تشخيص أنواع ومصادر التلوّث الممكنة حسب الأنشطة والورشات واقتراح الحلول والتدابير الممكنة للتوقّي منها . وقد تمثّل أهمّها في حماية صهاريج خزن المحروقات وفي تركيز البنية التحتية الخاصّة بمعالجة وتصريف المياه المستعملة وفي تجميع الزيوت المستعملة والمصافي وإحالتها إلى الشّركة التونسية لمواد التزييت وفي وضع برنامج لجمع وتصريف النفايات الصلبة طبقا للقانون عدد 41 لسنة 1996 المؤرّخ في 10 جوان 1996 والمتعلّق بنفس الموضوع.

وقد تمّ بالفعل تجسيم كلّ هذه التدابير باستثناء المصافي التي يتمّ تجميعها ونقلها إلى المصبّ العمومي بالإتّفاق مع بلدية سوسة في إنتظار شروع الشّركة التونسية لمواد التزييت في التعهّد بهذا النّوع من النفايات والتصرّف فيه. ويظلّ الإشكال قائما بالنّسبة إلى الشّركة فيما يخصّ التصرّف في الإطارات المطّاطية حيث لا يوجد في الوقت الرّاهن إطار قانوني أو إجراءات تحدّد كيفية التخلّص من هذا النّوع من النفايات دون تأثيرات سلبيّة على البيئة.

VI- ترشيد استهلاك المحروقات والزّيوت

عملا بمقتضيات الأمر عدد 50 لسنة 1987 المؤرّخ في 13 جانفي 1987 والمتعلّق بإحداث نظام المراقبة الإجبارية والدّورية لإستعمال الطاقة عهدت الشّركة لمكتب دراسات مختصّ بمهمّة التدقيق الطاقي لأسطولها بهدف التوصّل إلى إبرام عقد برامج حول إقتصاد الطاقة مع الوكالة الوطنية للتحكّم في الطّاقة.

وقد حدّدت مدّة إنجاز هذه العمليات بسنتين (1999-2000) وبكلفة جملية قدّرت بحوالي 360 أ.د. وكان من المؤمّل أن يحقّق هذا البرنامج اقتصادا قدره 1090 طنّا معادلا من النفط سنويّا (523,640 أ.د سنويّا) أي ما يعادل 18 % من الإستهلاك الجمليّ السنوي مع إمكانية استرجاع الشّركة لقيمة المبالغ المستثمرة في أجل قدّر بحوالي 9 أشهر مع الإشارة إلى أنّ عقد البرنامج المبرم مع الوكالة الوطنية للتحكّم في

الطّاقة اقتضى أن تتحمّل هذه الأخيرة 50 % من كلفة الدّراسة المنجزة في إطار التدقيق الطّاقي (3,162 أ.د) و5 % من القيمة الجملية للإستثمار (17,990 أ.د).

ولئن قامت الشّركة منذ تاريخ إنجاز التّدقيق الطّاقي وإلى غاية سنة 2005 بتنفيذ عدد من الأعمال والتوصيات المطلوبة على غرار حوسبة نشاط الصّيانة و نشاط مصلحة التحكّم في الطّاقة وبعث فريق للمراقبة الفنّية وتنظيم دورات تكوينية في مجال السّياقة الرّشيدة فإنّها لم تحترم آجال التنفيذ المحدّدة ضمن عقد البرنامج. كما أنّها لم تستوف جميع العمليات المبرمجة وهو ما حال دون إتمام تنفيذ عقد البرامج مع الوكالة الوطنية للتحكّم في الطّاقة وبالتّالي دون تحقيق نسبة الإقتصاد المنتظرة ودون انتفاعها بالإمتيازات المالية المقرّرة في هذا المجال.

فقد تبيّن من خلال النّظر في البيانات المتعلّقة بالكمّيات المستهلكة من المحروقات تواصل ارتفاع الإستهلاك من سنة إلى أخرى بنسبة بلغت 2,73 % على كامل الفترة 2001- 2004 رغم أنّ المسافات المقطوعة لم تتطوّر خلال نفس الفترة إلاّ بنسبة 0,78 % وبذلك لم تتوصّل الشّركة إلى تحقيق هدفها المتمثّل في خفض معدّل الإستهلاك إلى 41,7 ل/ 100 كلم خلال سنة 2004 حيث بلغ معدّل الإستهلاك في نفس السنة 47,6 ل/100 كلم.

وفي هذا السياق تجدر الإشارة إلى أنّ مصلحة التحكّم في الطّاقة التابعة للشركة تواجه بعض الصعوبات تتمثّل خاصّة في عدم توفّر بيانات دقيقة حول المسافات الحقيقية المقطوعة من قبل كلّ عربة وفي عدم نجاعة التطبيقة المعلوماتية الخاصّة بالتحكّم في الطاقة حيث لم يقع تطويرها منذ تركيزها سنة 2002 ممّا جعلها محدودة الجدوى.

وقد تبيّن من خلال الإطّلاع على التقارير الشّهرية الصادرة عن مصلحة التحكّم في الطاقة خلال الفترة المتراوحة بين شهر ديسمبر 2004 وشهر ماي 2005 تكرّر نفس أرقام العربات المستهلكة بصفة مفرطة للمحروقات (مقارنة بمعدّلات الإستهلاك المحدّدة من قبل المصنّع) دون أن يتمّ تعليل ذلك من قبل المصالح الفنّية أو إعلام مصلحة التحكّم في الطّاقة بما تمّ اتّخاذه من إجراءات وتدابير لخفض إستهلاك تلك الحافلات للوقود.

ومن ناحية أخرى نصّت المذكّرة عدد 59 المؤرّخة في 27 أوت 2003 والصادرة عن الإدارة العامة للشركة على تولّي مصلحة التحكّم في الطاقة جملة من المهامّ المندرجة ضمن إجراءات إستعمال ومتابعة آلات مراقبة السرعة التي أوجبت تركيزها وضبطت شروط إستعمالها الأوامر عدد 145 وعدد 147 وعدد 155 المؤرّخة في 24 جانفي 2000 بالنّسبة إلى الحافلات المخصّصة لخدمات النّقل العمومي المنتظم بين المدن. غير أنّه

اتّضح أنّ جلّ آلات مراقبة السرعة التي تمّ تركيزها بالحافلات المعنيّة ليست في وضع إستخدام بسبب الأعطاب حيث لا تشتغل منها (في شهر أفريل 2005) سوى 6 آلات من أصل 22 آلة. ومن شأن هذه الوضعية أن لا تسمح باستغلال وتحليل المعلومات المسجّلة على الأقراص الخاصّة بتلك الآلات والإستفادة منها خاصّة في مجال الضغط على استهلاك المحروقات بسبب تجاوز السّرعة القصوى المسموح بها .

وتدعو الدّائرة إلى ضرورة تفعيل دور مصلحة التحكّم في الطّاقة ومزيد دعمها وتمكينها من الوسائل اللازمة للمتابعة والتدخّل والتنسيق لضمان نجاعة البرامج الهادفة إلى ترشيد استهلاك الطّاقة. كما يستدعي الوضع إضفاء مزيد من الدّقة على تحديد المسافات المقطوعة من قبل الحافلات والإسراع في تطوير التطبيقة المعلوماتية الخاصّة بالتحكّم في الطّاقة لضمان حسن إستغلالها بما يتوافق مع الأهداف المرسومة.

*

* *

تولّت الشّركة ضبط برنامج عمل خماسي للفترة 2002- 2006 حدّدت من خلاله حجم وقيمة الإستثمارات الضروريّة المتعلّقة خاصّة باقتناء وسائل النّقل. كما تضمّن هذا البرنامج أهدافا كميّة تعلّقت باستغلال الأسطول وبمردوديّة الموارد المتاحة في اتجاه السّعي إلى تحقيق التوازنات المالية للشركة.

وفي هذا الإطار توفّقت الشّركة على إمتداد الفترة المعنيّة إلى تحقيق جملة من النتائج الإيجابية تمثّلت أساسا في تطوير وتعصير أساليب تصرّفها من خلال حوسبة مختلف أوجه نشاط الشّركة وفي الإرتقاء بمستوى العديد من مؤشّرات التصرّف المتعلّقة بمردودية معدّات النّقل وبإنتاجية الموارد البشريّة وفي إنجاز إستثمارات هامّة على غرار دعم وتجديد أسطول الحافلات وإعادة تهيئة المستودع المركزي بسوسة وبناء وتجهيز ورشة حديثة للصّيانة.

غير أنّه تبيّن أنّ الشركة لم تتوصّل إلى تحقيق بعض الأهداف المرسومة ببرنامج عملها لفترة المخطط العاشر. ويذكر في هذا الصّدد عدم تحقيق نسبة النموّ المتوقّعة لرقم معاملاتها وعدم الإرتقاء ببعض مؤشّرات الإنتاج والإنتاجيّة المستهدفة إلى المستوى المأمول. ولم يساعد على ذلك خاصّة قلّة التنظيم والتأخير في تركيز نظام المعلومات وفي إنجاز الإستثمارات المتعلّقة بدعم أسطول الحافلات وبتجهيز الورشات.

وإذ تدعو الدّائرة إلى ضرورة تطبيق الهيكل التنظيمي الجديد للشّركة في أفضل الآجال وإلى مزيد تفعيل نظام المعلومات لديها للإستفادة من جميع الجوانب التي يتيحها فإنّ مزيد العناية بالخطوط التي تعتبرها الشّركة ذات

مردودية وإحكام توظيف واستغلال الموارد المتاحة وتفعيل دور مصالح الصّيانة وترشيد إستهلاك المحروقات دون إغفال مقاييس جودة الخدمات تمثّل جميعها عوامل من شأنها أن تساهم في تحسين مستوى النتائج المسجّلة وتدعيم التوازن المالي للشركة.

رد شركة النقل بالساحل

أخذت بعين الإعتبار ملاحظاتكم المضمنة بالتقرير التأليفي أجوبة الشركة عن الملاحظات الأولية وقد كانت قيمة وبناءة ونأمل أن تساهم بشكل كبير في ترشيد وتحسين التصرف بمؤسستنا.

تعتبر شركة النقل بالساحل من أهم المتدخلين في مجال النقل العمومي للمسافرين بولايات الساحل الثلاثة وتستأثر بالمرتبة الأولى في النقل التلمذي والطالبي الذي أصبح يفوق 70 % من نشاطها.

وهي تعمل على تطوير طرق التصرف و تحسين مردودية أعوانها و جودة خدماتها وذلك بمساعدة و دعم سلطة الإشراف.

I- التنظيم ونظام المعلومات

شعورا منها بضعف الهيكل التنظيمي القديم بادرت الشركة بإعداد هيكل تنظيمي جديد تضمن عدة تحسينات من ضمنها إحداث إدارة الاستغلال والصيانة التي ستقوم بالإشراف على أقاليم الشركة الثلاث والتنسيق بينها. هذا وقد كانت بعض الشغورات في مواقع المسؤولية وراء ضعف أداء بعض المصالح لذا فإن الشركة تعمل على تغطيته من خلال انتداب أصحاب الشهادات العليا . وفي هذا الإطار تم تدعيم كلّ من المصالح الفنية ووحدة التفقد والتدقيق الداخلي بإطارين وتدعيم المصلحة المالية بإطار ومصلحة الشراءات بإطار، وذلك لتحسين مردوديتها، مع العلم أن الشركة برمجت انتداب 3 إطارات خلال سنة 2006. كما أنّ اعتماد الشركة على الإعلامية وإحكام التنظيم سيخفف من وطأة ضعف الأداء وسيعزز عملية التنسيق بين الوحدات لذلك تعمل الشركة على تجاوز عدة إشكاليات معلوماتية حتى تتمكن من الربط بين مختلف وحدات العمل والاستفادة من هذه الآلية. ورغم التأخير الحاصل في إنجاز البرنامج المعلوماتي بالشركة والذي يعود إلى خطإ تقديري من طرف المكتب المكلف بالإنجاز في حجم الأعمال المطالب بها وحرص الشركة على الحصول على تطبيقات في مستوى تطلعاتها فإنها تعمل جاهدة على تتويج هذا المشروع بإتمام تطبيقة المحاسبة التحليلية التي هي في مرحلة الاستلام ثم الإنكباب على تحسين التطبيقات وتطويرها من خلال كفاءاتها. مع العلم أنه هناك مشروع على مستوى وزارة النقل يخص تطوير

الإعلامية بالشركات الجهوية، يموله البنك العالمي، وستستفيد منه شركة النقل بالساحل لتطوير منظومتها بما في ذلك السلامة المعلوماتية.

وقد انطلقت الشركة في تطبيق الهيكل التنظيمي الجديد تدريجيا من خلال إسناد الخطط الوظيفية. كما انطلقت بإعداد كراس الشروط لاختيار مكتب دراسات لإعانة كفاءاتها في إعداد دليل الإجراءات الجديد. أما بالنسبة لنظام التصرف في الأرشيف فقد برمجت الشركة انتداب إطار مختص، خلال سنة2006، للإشراف على تركيزه.

II- إنجاز الاستثمارات

تضمنت أهم إستثمارات الشركة في الفترة الأخيرة مشروع إعادة تهيئة المستودع المركزي بسوسة الذي تم إنجاز أشغاله في ظروف حسنة حيث مرت سنة على استلامها الوقتي و قد ساهمت جل مكونات المشروع في تحسين ظروف العمل مع العلم أن المستودع يستوعب حاليا جميع الحافلات المبرمج إيواؤها والتي تخص مركز سوسة. إلاّ أنّ الجزء الثاني من المشروع و المتمثل في اقتناء التجهيزات فقد قامت الشركة بتجاوز العقبات المتمثلة في تحديد المواصفات الفنية وهي في مرحلة فرز العروض لاختيار المزودين.

أما بالنسبة للاستثمار في المعدات فتعتبر تواريخ استغلال الحافلات الجديدة معقولة وتتزامن مع انطلاق السنة الدراسية ما عدا آجال استلام الحافلات المبرمجة لسنة 2004 التي عرفت تأخيرا نظرا لاعتراض بعض المزودين على بعض مقتضيات كراس الشروط ثم اعتزام وزارة الإشراف القيام بصفقة عامة لكافة شركات النقل. أما التسبقات المذكورة بملاحظات الفريق الرقابي فقد اقترحها المزودون ضمن عروضهم وقد أصبح كراس الشروط ينص على ترك الحرية للمزودين لتقديم اقتراحاتهم في ما يخص خلاص ثمن الصفقة وذلك بالنسبة للصفقات المبرمة بداية من سنة 2003 حيث أصبحت التسبيقات تعتمد كمعيار في منهجية الفرز. أما فيما يخص أيام التكوين غير المنجزة فهي، لمزيد التوضيح، تتعلق بالصفقات الخاصة باقتناء المعدات طبقا للعقود التي ستعمل الشركة على مزيد الدقة في تطبيق مقتضياتها مع العلم أن الظروف التي مرت بها الشركة أثناء إنجاز الورشة المركزية حالت دون إجراء جميع عمليات التكوين. وستسعى الشركة لدى المزودين لتحقيق عمليات التكوين المذكورة ولو بصفة متأخرة.

III- استغلال أسطول الحافلات

1- تحديد حاجيات النقل والتخطيط لتلبيتها

تقوم الشركة بدراسة خطوطها وتجربة إنشاء خطوط جديدة من خلال إدارة التخطيط والإعلامية التي تقوم بمتابعة مردودية الخطوط المستهدفة بالتنسيق مع مصالح الاستغلال والمراقبة وإيمانا منها بضرورة القيام بدراسة تشمل منظومة النقل بالجهة وتحديد حصة كل متدخل ستقوم الشركة بمراسلة وزارة النقل للنظر في إمكانية إنجازها تحت إشرافها خاصة وأنها تتطلب مصاريف هامة و ذلك طبقا للفصل السادس من القانون عدد 33 لسنة 2004 المؤرخ في 19 أفريل 2004 والمتعلق بتنظيم النقل البري. أما بالنسبة للدراسة المتعلقة بإعادة هيكلة الخطوط فقد انطلقت الشركة في إنجازها إثر توفر المعطيات المعلوماتية اللازمة لذلك.

2- توفير وسائل النقل والموارد البشرية اللاّزمة لاستغلالها

إن وجود 20 % من الأسطول غير محدد الوضعية، خلال شهر جوان 2004، يرجع إلى الاستغناء عن بعض الحافلات في الفترة الصيفية دون اعتبارها في الاحتياط أو في الإصلاح أو بصدد الجولان كما أنّ توقف الدروس خلال هذا الشهر وتفرغ الأقسام النهائية للامتحانات يقلص كثيرا من طلب النقل المدرسي والجامعي وبالتالي يتوقف العديد من الخطوط الخاصة بهذا الصنف من النقل.مع العلم أنه سيتم تفادي ذلك بتحسين المنظومة المعلوماتية من خلال الأخذ بعين الاعتبار لهذه الوضعية.

هذا وفي إطار التحكم في الساعات الإضافية شرعت الشركة في القيام بدراسة تمكنها من الضغط على المصاريف وتوفير ظروف العمل الملائمة للسواق وبالتالي توفير السلامة لأعوانها وللمسافرين.مع العلم أن اللجوء للساعات الإضافية ينبع من النقص الحاصل في السواق والقباض ومن خصوصية أغلب الخطوط. وبالإضافة إلى النقص المذكور تعاني الشركة من تراكم المتخلدات من الإجازات والراحات التعويضية التي أثرت سلبا على نشاطها مما دعاها إلى مراسلة وزارة الإشراف للترخيص لها بانتداب أعوان وقتيين لتسويتها.

3- برمجة الاستغلال ومتابعة الأسطول

لقد أحدث الهيكل التنظيمي الجديد إدارة للاستغلال و الصيانة تعنى بالإشراف على أقاليم الشركة الثلاث والتنسيق بينها ثم إحكام التنسيق بين مصالح الاستغلال والصيانة من أجل ترشيد استغلال شبكة الخطوط وصيانة المعدات وتحسين التصرف التجاري. ونظرا لمحدودية المعدات والنقص الحاصل في السواق والقباض تعتمد مصالح الاستغلال حاليا مبدأ الأولوية المطلقة لنقل التلاميذ والطلبة ثم عدم المس من الخطوط التي بها حافلة واحدة واللجوء إلى حذف السفرات بالخطوط التي بها أكثر من حافلة والتي بها أقل ضغط. هذا ومع توفير المعدات و تغطية النقص في السواق والقباض، تدريجيا، سيقع اعتماد مقياس المردودية كلما أمكن ذلك.

أما بالنسبة لترشيد النفقات في معاليم التأمين و المعلوم الوحيد قامت الشركة بتعيين إطار بالدائرة الفنية للقيام بتحيين قاعدة المعلومات المتعلقة بهذه النفقات ومتابعة صلوحية وثائق الحافلات.

4- نتائج الاستغلال

إنّ النقص المسجل في المسافرين العاديين يرجع بالأساس إلى :

1- إعطاء الأولوية للنقل المدرسي والجامعي وهي من الأهداف الرئيسية المرسومة في المخطط العاشر،
2- النقص في العتاد الذي حال دون مزيد العناية ببعض الخطوط المجدية،
3- المزاحمة الشرعية وغير الشرعية التي عرفتها خطوط الشركة خلال السنوات الأخيرة.

مع العلم أنّ النقص في الموارد البشرية والمعدات أجبر الشركة على القيام ببعض التغييرات اليومية على برامج الإستغلال مما أثر سلبا على خدمات النقل الحضري والجهوي. هذا وقد وقع التعرض إلى النقص الحاصل في الدورات التكوينية مما يحول دون تحسين مردودية الأعوان وهي وضعية ترجع إلى النقص في السواق والقباض وحرص الشركة على تسوية العدد الهائل من الراحات التعويضية و الإجازات السنوية التي كانت عائقا أمام القيام بدورات تكوينية مكثفة .

5- تحسين الخدمات

في إطار تدعيم منظومة الجودة و السلامة تم تركيز وحدة تعنى بالجودة والسلامة وقد تم تعيين إطار سام على رأسها وقد انطلقت في مهامها منذ شهر أفريل 2005. وقد تم تكوين لجان لمتابعة نظافة الحافلات ومقرات الشركة ومراقبة تواقيت انطلاق الحافلات العاملة على الخطوط الطويلة. أما بالنسبة للواقيات فقد قامت الشركة باقتناء 21 واقية جديدة وقع تركيزها خلال شهر سبتمبر 2005 وهي تعتزم خلال سنة 2006 تركيز المزيد منها حسب إمكانياتها المالية .

وللحد من حوادث الطرقات قامت الشركة خلال سنة 2005 بعشرين دورة تكوينية في مجال السياقة الرشيدة شملت 226 سائقا قابضا لمدة 958 يوم تكوين كما ساهمت في عديد الحملات التوعوية والتحسيسية التي قامت بها الجمعية التونسية للوقاية من حوادث الطرقات.

وفي مجال الإرشاد ستعمل الشركة على مزيد تحسين خدماتها من خلال توفير المعلقات الدالة على الخطوط وتواقيتها بالمحطات الرئيسية. مع العلم أنّ الشركة بصدد إعداد موقع واب لها سيمكن الحرفاء من الاسترشاد .

IV- تطور موارد الشركة

تطبق الشركة التعريفة الواردة بقرارات وزارة النقل بالنسبة للخطوط القصيرة التي تعمل داخل مدن الساحل وأحوازها (حضرية وضحوية) والخطوط الطويلة التي تربط ولايات الساحل بولايات الجمهورية الأخرى (بين المدن) أما بالنسبة للخطوط المتوسطة فتطبق التعريفة الخاصة بالأقسام إلى حدود مسافة 17 أو 18 كلم ثم التعريفة الكيلومترية (الخاصة بالخطوط الطويلة) فيما زاد على ذلك. أما بالنسبة للنقل المدرسي فمنذ أن أصبحت التعريفة تضبط بنصوص قانونية أي منذ سبتمبر 1981 وجدت الشركة نفسها في إشكال يتعلق بعدد هام من التلاميذ تعودوا، سابقا، على التنقل باشتراكات مدرسية على مسافات تتجاوز الأربعين كلم وهو الحد الأقصى في التعريفة الرسمية فما كان أمامها، في ذلك الوقت، إلا إحداث ثمن آخر بالنسبة للمسافات التي تتجاوز الحد المذكور. ومع هذا ستسعى الشركة لتوفير الإطار القانوني للتعريفة المطبقة.

وفيما يخص حفظ ملفات إسناد الاشتراكات المدرسية فقد قامت الشركة خلال آخر السنة الدراسية 2004 -2005 ومع انطلاق السنة الدراسية الجديدة 2005-2006 على تفادي هذه الوضعية من خلال تنظيم حفظ الملفات حسب الرقم التسلسلي ونقطة البيع وعون النافذة مما يجعل إمكانية الرجوع إليها سهلة.

أما بالنسبة للفارق غير المفوتر في مداخيل النقل العرضي فتفسير ذلك يعود إلى تقدم بعض الحافلات في السن وحالتها الميكانيكية فلا تعتبر حافلات رفاهة كما أنه في حالة عطب إحدى الحافلات العادية المعينة مسبقا للنقل العرضي يقع تعويضها بحافلة مزدوجة دون تغيير التعريفة لعدم تحمل الحريف مسؤولية هذه الوضعية.

V- صيانة أسطول الحافلات

1- الصيانة الوقائية والعلاجية

لقد تضمن الهيكل التنظيمي الجديد إحداث مكتب مناهج أوكل إلى مصلحة البحوث والفحوصات والتحكم في الطاقة وإحداث قسم لمراقبة صيانة المعدات ألحق بوحدة السلامة والجودة وذلك دون نسيان عزم الشركة تدعيم المراقبة البعدية للإصلاحات مع توفر الموارد البشرية اللازمة.

يرجع ارتفاع عدد حالات العطب خلال سنة 2004 إلى الظروف الصعبة التي مرت بها المصالح الفنية أثناء إنجاز الورشة المركزية بسوسة حيث تركزت أعمالها على ثلث مساحة المستودع مع غياب المحلات الخاصة بالصيانة مثل الخنادق وقد كان لهذه الظروف الأثر في محدودية جودة بعض عمليات مراجعة المحركات التي كانت تتم بصفة جزئية. أما بالنسبة لعدم احترام قاعدة إخضاع العربات للصيانة الدورية إثر قطع 7500 كلم فيرجع ذلك إلى ضغوطات النقل المدرسي من جهة ومحدودية المعدات المتاحة من جهة أخرى. وقد تمّ الحد من هذه الظاهرة منذ شهر أفريل 2005.

2- الأعطاب على الشبكة

نظرا لعدم صلوحية الشاحنة المقتناة سنة 2001 في جر الحافلات المعطبة تركز استعمالها خاصة في نقل فرق الصيانة وتحويل قطع الغيار لمراكز الشركة بمختلف الولايات. وذلك في انتظار اقتناء شاحنة جديدة تم برمجتها في إطار تجهيز الورشة المركزية بسوسة.

3- الجوانب البيئية في نشاط الصيانة

قامت الشركة بتكوين لجنة تعنى بمتابعة الجوانب البيئية لنشاط الشركة مع العلم أنه سيتم اقتناء معدات قيس عتامة الدخان ضمن برنامج تجهيز الورشة المركزية بسوسة.

VI- ترشيد استهلاك المحروقات والزيوت

لقد قامت الشركة بتحقيق جل التزاماتها، في إطار العقد الإطاري حول الاقتصاد في الطاقة الممضى مع الوكالة الوطنية للطاقات المتجددة وقد انطلقت في مراجعة الخطوط ولم يبقى إلا إحداث مكتب مناهج سيقع تركيزه مع توفر الموارد البشرية اللازمة مع العلم أنه تم الاتصال بالوكالة لتفعيل البرنامج والتمتع بالامتيازات الممنوحة.

إنّ ارتفاع معدلات استهلاك المحروقات يرجع إلى ارتفاع معدل عمر الأسطول والتأخير الحاصل في تجهيز الورشات وتطور أنواع المحركات المتميزة بارتفاع استهلاكها وكذلك لعدم دقة المعلومات المتعلقة بالمسافات الكيلومترية التي ستسعى الشركة إلى تحسينها من خلال التنصيص على المواصفات الفنية الجيدة للعدادات عند اقتناء الحافلات ومن خلال إحداث قسم لمتابعة وصيانة العدادات. وفي إطار الضغط على الاستهلاك ومتابعة السرعة قامت الشركة بتجهيز جميع الحافلات العاملة على الخطوط الطويلة بآلات مراقبة السرعة.

أما بالنسبة للتطبيقة المعلوماتية الخاصة بالتحكم في الطاقة فإنه سيقع تحسينها بما يتماشى وأهداف هذه الوحدة إثر الاستلام النهائي.

لقد توفّقت الشركة في السنوات الأخيرة إلى وضع خطة متكاملة لتركيز مقومات التصرف الحديث من خلال تطهير مواردها البشرية و تحسين مستوى ونسبة التـأطير بهـا وإصدار هيكل تنظيمي جديد والانطلاق في تطبيقه و إرساء نظام معلوماتي مندمج والتعهد والعناية بمستودعاتها وبناء ورشة مركزية عصرية بسوسة. وستواصل الشركة تـدعيم هـذه الانجازات ببناء ورشة جديدة بالمهدية بداية من سنة 2006 وبناء مستودعين بكل من النفيضة والجم وبناء إدارة بالمكنين.

ولئن قطعت الشركة أشواطا كبيرة في إنجاز الخطة المذكورة فإن مصالحها مـرت فعلا بمرحلة انتقالية شهدت بعض الصعوبات الظرفية نتيجة لمواصلة العمل والأشغال قائمـة من ناحية وللتغييرات المحدثة وما تتطلبه من زمن للتأقلم عليها من ناحية أخرى.

وستواصل الشركة في الاستكمال والتفعيل والتعميم والاستغلال الأمثل للمشاريع المنجزة وذلك في انتظار ضبطها لأهداف المخطط الحادي عشر والتي سترتكز بالخصـوص على تحقيق الجودة الكاملة في خدماتها والارتقاء بمردودية المـوارد البشـرية والمعـدات إلى مستوى مشرف. ويبقى هاجسها الأول، في ظل نشاط يغلب عليه الطـابع الاجتمـاعي، متمثلا في التوازنات المالية التي غالبا ما تكون عائقا في سبيل تحقيق العديد من الأهداف.

الشّركة الوطنيّة العقاريّة للبلاد التّونسيّة للجنوب

أحدثت الشّركة الوطنيّة العقارية للبلاد التّونسيّة للجنوب (سنيت للجنوب) بتاريخ 15 ديسمبر 1978 في شكل شركة خفيّة الاسم بعد أن كانت إدارة جهويّة تابعة للشّركة الوطنيّة العقاريّة للبلاد التّونسيّة (سنيت الأم). ويبلغ رأس مال "سنيت للجنوب"منذ إحداثها 1,2 م.د تساهم فيه "سنيت الأم" بنسبة 99,6 %. وهي منشأة عموميّة تخضع أساسا لأحكام القانون عدد 9 لسنة 1989 المؤرّخ في غرّة فيفري 1989 والمنقّح بالنصوص اللاّحقة والمتعلّق بالمساهمات والمنشآت والمؤسّسات العمومية وللتشريع الخاص بالشّركات وبالصّفقات العموميّة وبقطاع السّكن. وهي تخضع لإشراف وزارة التجهيز و الإسكان والتّهيئة الترابيّة.

وتتمثّل مهمّة الشّركة بوصفها باعثا عقاريا في إنجاز المساكن الإجتماعية والإقتصادية وغيرها بقصد بيعها أو كرائها وشراء قطع الأرض المعدّة لذلك .كما تم تكليفها بمقتضي اتفاقية مبرمة في 28 مارس 1979 بمتابعة ملفات قديمة ترجع بالنظر إلى الشركة الأم.وتمارس الشّركة مهامّها في الولايات الثماني للجنوب التونسي.

وتمرّ الشركة بصعوبات ما فتئت تتفاقم منذ سنة 1998 ممّا حدا بالسلط العليا إلى إدراجها ضمن قائمة المؤسّسات التي من المفترض أن يشملها التّخصيص إلاّ أنّه تمّ العدول عن هذا الإجراء بمقتضى توصيّات المجلس الوزاري المضيّق المنعقد يوم 16 فيفري 2001 حيث تمّ التّخلّي عن مبدإ خوصصة الشّركة والتّوجه إلى المزيد من التّعمق في برامج تطهير الوضع الإجتماعي بالشّركة الأم والشركات الفرعيّة واعتماد مبدإ استيعاب هذه الأخيرة من قبل الشّركة الأم بعد إنجاز التّطهير.

وتتعلّق هذه الصعوبات خاصّة بالتسويق وبسبب ارتفاع تكلفة المسكن الإجتماعي بينما استقرّت منذ سنة 1999 قيمة القرض الممنوح من قبل صندوق النهوض بالمساكن لفائدة الأجراء وضعف الطلب أو انعدامه بالنّسبة إلى المساكن التي أنجزتها الشركة ببعض المناطق التي ينعدم فيها الطّلب أو أصبح فيها العرض أكثر من الطلب وحدّة المنافسة مع الباعثين العقاريين الخواص. ونتيجة لذلك ارتفع مخزون الشركة من المساكن المنجزة وغير المباعة وتقلّص إنتاجها إلى أقلّ من الثلث منذ سنة 2000 فيما تواصل ارتفاع الأعباء وهو ما أدّى إلى تراجع نتائج الإستغلال من سنة إلى أخرى وإلى تضخّم ديونها .

وسيتمّ تناول كلّ ذلك ضمن الملاحظات التي أفضت إليها أعمال الرقابة والتي تعلّقت بالتّنظيم ونظام المعلومات وبتنفيذ عقود البرامج وبالتّصرّف في الرّصيد العقاري وبإنجاز المشاريع السّكنية وتكلفتها وبالتسويق واستخلاص المستحقات.

I

- التّنظيم ونظام المعلومات

مكّن النّظر في تنظيم الشركة ونظام المعلومات لديها من الوقوف على مجموعة من النقائص حيث تفتقر الشركة وإلى حدود 17 نوفمبر 2004 إلى وحدة مراقبة التّصرّف علما بأنّ تكليف المسؤول عن الإدارة المالية ابتداء من هذا التاريخ لا يمكن اعتباره حلاّ إذ بذلك قد تمّ الجمع بين وظيفتين متنافرتين.

ومن ناحية أخرى فإنّ لجنة التدقيق الداخلي التي أحدثت سنة 1997 لم يتمّ تكليفها وإلى حدود شهر أفريل من سنة 2005 بأيّ مهمّة.كما أنّ مصلحة الرّقابة والتفقّد لم تنجز هي الأخرى أيّ مهمّة وهي مكلّفة بالكتابة القارّة للجنة الصفقات.

ومن جهة أخرى أدّت إحالة العديد من الإطارات على التقاعد دون تعويضهم إلى شغور عديد الخطط الوظيفيّة المنصوص عليها بالهيكل التنظيمي يذكر منها إدارة الماليّة والمحاسبة وإدارة الشؤون الإداريّة والقانونيّة وإدارة الأشغال والإدارة الفرعيّة للشؤون العقاريّة.

وتبيّن أنّ التنظيم داخل الشركة يستند وإلى حدود شهر جوان 2005 إلى مذكّرات عمل صادرة عن الإدارة العامّة وذلك في غياب دليل إجراءات.هذا ولئن تمّ أخيرا إعداد دليل فإنّه لا يحدّد العلاقات بين مختلف الإدارات والوثائق اللاّزمة لتطبيقه ومسالك تداولها بين مختلف المصالح وبالتالي لا يمكّن من تحقيق تناسق وشفافيّة المعلومات وضمان سرعة تداولها .

كما بقيت الشركة بدون مخطّط مديري للإعلاميّة إلاّ أنّها شرعت بداية من سنة 2004 في إعداد خطة أنظمة المعلومات والإتصال الخاصّة بها وتمّ موافاة وزارة الإشراف ووزارة تكنولوجيات الإتصال بنسخة منها بتاريخ 23 ماي 2005 .

ولا تتوفّر للشركة حاليا تطبيقات إعلاميّة لبعض أنشطتها كالدّراسات ومتابعة إنجاز الصفقات ومتابعة الميزانيّة ومتابعة الإستخلاصات على مستوى النيابات الجهويّة. وبالإضافة إلى ذلك فإنّ التطبيقات الإعلامية التي تخصّ أوجه التصرّف الأخرى كتلك المتعلّقة بالتّصرف في الموارد البشريّة وبالتّصرف في النّزاعات وبالتصرّف التّجاري تشوبها إخلالات ولا تستجيب لمتطلّبات الجدوى والنّجاعة.

II- تنفيذ عقود البرامج

أنجزت شركة "سنيت" للجنوب خلال فترة المخطّط التّاسع 1719 وحدة سكنيّة 80 % منها اجتماعي وهو ما يمثّل حوالي 53 % من عدد المساكن المبرمجة (3250 مسكنا) . فعلاوة على عدم إنجاز أي مسكن بكلّ من توزر وتطاوين فقد تراوحت نسبة الإنجاز بباقي الولايات الأخرى بين 87 % في قابس و14 % في قفصة. ويعزى ذلك إلى عدم وجود حرفاء ببعض ولايات الجنوب تتوفّر فيهم الشروط المطلوبة للإنتفاع بقروض من البنوك أو الصناديق الإجتماعية إضافة إلى عدم تلاؤم هذه المساكن وخصوصيات نمط عيش المتساكنين بهذه الجهات.

وتكفّلت شركة "سنيت" للجنوب خلال فترة المخطّط العاشر ببناء 1900 وحدة سكنيّة أنجزت منها 837 مسكنا خلال الثلاث سنوات الأولى من المخطّط أي حوالي 76 % من التقديرات.

وعلى صعيد آخر لم تتوصّل الشركة خلال فترة المخطّطين إلى بلوغ الأهداف المرسومة من حيث اقتناءات الأراضي. وقد نصّ عقدا البرامج للفترتين 1997–2001 و2002–2006 على ضرورة اقتناء 53 هك من الأراضي بالنّسبة إلى الفترة الأولى و37,4 هك بالنّسبة إلى الفترة الثّانية، إلاّ أنّ الشّركة لم تتوفّق إلى اقتناء سوى 33,4 هك وهو ما يمثّل نسبة إنجاز تساوي 63 % بالنّسبة إلى الفترة الأولى.أمّا بالنسبة إلى الفترة الثّانية وإلى حدود سنة 2004، فقد تمّ اقتناء 3,5 هك أي ما يمثّل 9 % من تقديرات المخطّط العاشر.

وقد تفاوتت نسب الإنجاز بين ولاية وأخرى. فلئن بلغت نسبة إنجاز اقتناء الأراضي خلال المخطّط التّاسع بولايتي صفاقس وتوزر 95 % و328 % نظرا إلى توفّر العرض من قبل الوكالة العقاريّة للسّكنى بولاية صفاقس من جهة وإلى تمكين الشّركة من قطعتي أرض على ملك الدولة إحداهما بالدّينار الرّمزي بولاية توزر من جهة أخرى فقد انعدمت اقتناءات الشركة بولاية تطاوين.

وقد حالت عديد الصعوبات التي بدأت تعترض الشركة منذ سنة 1998 دون تحقيق توقّعات عقدي البرامج.ومن بين هذه الصعوبات يذكر قلة الأراضي الصالحة للبناء والتي تستجيب للشروط الفنية والقانونية التي تخول للشركة إنجاز برامجها السكنية إضافة إلى ارتفاع أثمانها وعدم توفّر أراض مهيّأة تابعة للوكالة العقاريّة للسكنى ببعض الولايات.

III- التّصرّف في الرّصيد العقاري

مكّن فحص التّصرّف في الرّصيد العقّاري من الوقوف على ملاحظات تعلّقت بمخزون الأراضي وبمتابعته وبترشيد استغلاله وبترسيمه بالسّجل العقاري وبتسوية الوضعيّة العقاريّة للمساكن المنجزة.

أ- مخزون الأراضي

يكتسي مخزون الأراضي أهميّة بالغة لإنجاز مشاريع الشّركة وضمان استمرارية نشاطها وديمومتها .فقد بلغ في نهاية سنة 2004 ما يناهز 135 هك مقابل 141 هك في سنة 2003 و144 هك في سنة 2002 وتقدّر قيمته على التّوالي 3,143 م.د و3,649 م.د و3,497 م.د توجد المساحات الهامّة منه بولايات صفاقس (29 %) ومدنين (26 %) وقابس (13 %) .

ويتكوّن مخزون الشّركة من أراض تمّ اقتناء أغلبها خلال العشريتين الثامنة والتاسعة. فقد كانت المؤسّسة خلال السّنوات الأولى لإحداثها تقتني أراض بأسعار مناسبة تتماشى والطّابع الإجتماعي للمساكن التي تنجزها ممّا ساعدها على تكوين مخزون من الأراضي لتلبية الطلبات.كما آلت ملكية البعض الآخر من الأراضي في إطار حصر ممتلكات الشركة الأم وتحويلها إلى الشركة الفرع "سنيت" للجنوب عند إحداثها في سنة 1978 في إطار حصر ممتلكات الشركة الأمّ وتحويلها .

وأبرز تحليل مخزون أراضي الشّركة خلال الفترة المتراوحة بين1997 و2004 أنّه تمّ استهلاك الأراضي المتواجدة بالمناطق الّتي تشهد إقبالا على المساكن من طرف الحرفاء دون تجديدها بصفة منتظمة وبالوجه المطلوب. ولم تمكّن الإنجازات المتعلّقة باقتناء الأراضي من تعويض المساحات التي استهلكت لإنجاز مشاريع الشّركة إلاّ بنسبة 58% خلال نفس الفترة حيث استغلت الشّركة ما يناهز 64 هك في حين أنّها لم تقتن سوى 37 هك. وقد اختلّ التّوازن في هذا المجال منذ سنة 1999 إذ ارتفع الفارق بين الإستهلاك والإقتناء خلال هذه الفترة إلى 32,03 هك ممّا أثّر سلبا على مخزون الشّركة من الأراضي الصّالحة للبناء .

كما تبيّن أنّ ما يناهز 50 هك من مخزون الأراضي غير قابلة للبناء بما أنّها لا تستجيب للشروط القانونيّة لاستغلالها أو لأنّها مشغولة من أطراف أخرى. كما أنّ البعض الآخر منها لا يوجد داخل أمثلة التهيئة العمرانية بحيث يصعب تقسيمه والحصول على رخص بناء .

أمّا المساحة المتبقيّة من هذا المخزون والصالحة للبناء فإنّها تناهز 85 هك منها 27 هك توجد

بمناطق ذات كثافة من حيث المساكن المنجزة وغير المباعة و58 هك توجد بالمناطق الّتي تشهد إقبالا على المساكن من طرف الحرفاء ولا يمكن استغلالها إلاّ على المدى البعيد .

وأمام هذا الوضع ستواجه الشركة بداية من سنة 2006 صعوبات في برمجة وإنجاز مشاريعها نتيجة للنقص المسجّل بالمخزون للأراضي التي تتواجد بمناطق يسهل فيها تسويق المساكن المزمع انجازها وللعوائق التي تلاقيها في تجديد رصيدها العقّاري والتي يذكر منها أساسا ندرة الأراضي الموجودة بالمناطق المطلوبة من قبل الحرفاء وارتفاع أسعارها ممّا لا يسمح بإنجاز مساكن بتكلفة تكون في متناول الطبقات الإجتماعية.

ب- متابعة مخزون الأراضي

لم تقم الشركة بحصر قطع الأراضي التي تمّ تخصيصها في إطار البرامج السّكنيّة لإقامة بعض التجهيزات الجماعيّة وذلك قصد التقويت فيها خلافا لما أوصت به الهيئة المديرة في جلستها المنعقدة في 25 أكتوبر 1994 وأكّدت عليه مذكّرة المدير العام للشركة المؤرّخة في 28 أفريل 2000 ممّا لا يمكّن الشركة من ضبط عدد هذه القطع ومساحتها ومتابعتها . وقد أفضت عملية الرقابة المجراة في موفّى شهر مارس 2005 إلى حصر 172 قطعة بمساحة جمليّة تقارب 21,5 هك موزّعة بنسب متفاوتة على جميع مناطق تدخل الشّركة.

وتبيّن أنّ 59 من بين هذه القطع مشغولة من طرف الغير وخاصّة من بعض مصالح الدولة (وزارة التربية – وزارة الشّؤون الاجتماعيّة – وزارة الدّاخليّة – وزارة الصحّة العموميّة. . .) . وتتجاوز المساحات الجملية لهذه القطع 12 هك.وقد بلغت القيمة التّقديريّة لـ 12 قطعة منها 558,796 أ.د تمّ في شأنها القيام باختبارات من قبل وزارة أملاك الدّولة والشؤون العقارية منذ سنة 1989 قصد إحالتها بالبيع إلى الجهات المستغلّة لها . كما قامت الشركة بمطالبة البعض من مستغلي هذه القطع بتسوية وضعيّاتهم منذ سنة 1984 بدون جدوى وهو ما يتطلب تدخّل السلط المعنيّة لإيجاد الحلول الملائمة في أقرب الآجال.

أمّا بالنّسبة إلى القطع الشاغرة وعددها 113 ومساحتها 8,874 هك فإنّ الشّركة مدعوّة إلى الإسراع في بيعها في أقرب الآجال لتوفير سيولة هي في أمسّ الحاجة إليها .

ومن ناحية أخرى لوحظ أنّ جذاذات مخزون الأراضي غير محيّنة بالإضافة إلى أنّ المعلومات التي توفّرها غير شاملة. ومن شأن ذلك أن لا ييسّر عمليّة متابعة المخزون. وتجدر الإشارة إلى أنّ المصلحة العقاريّة للشركة وإلى حدود شهر ماي 2005 لم تمدّ قسم المحاسبة بالجرد المادي للأراضي لسنة 2004 نظرا إلى عدم استكمال عمليّة الجرد . كما أنّها تقوم بخصم مساحة الأرض التي سيتمّ بيعها من جذاذات مخزون الأراضي دون

التّأكد من بيعها وحصولها على نسخ من عقود البيع.

ج- ترشيد استعمال الأراضي

تخصّص الشّركة عند إعدادها للتّقسيمات لإنجاز مشاريعها السّكنيّة أراض بعنوان المساحات الخضراء والطّرقات والتّجهيزات الجماعيّة تتجاوز في أغلب الأحيان النّسبة المنصوص عليها بالفصل67 من مجلّة التّهيئة التّرابيّة والتّعمير والتي تساوي في مجملها 25 % من مساحة التّقسيم. ولا تتحصّل الشّركة على غرامات تعويض من الهياكل المعنيّة مقابل المساحات الإضافيّة التي تمّ تخصيصها بعنوان الطرقات ومناطق خضراء خلافا لما جاء بالفصل المذكور أعلاه.

فقد تجاوزت المساحة الإضافية 107 هكتارات وذلك لجميع التّقسيمات التي أنجزت من قبل الشّركة منذ إحداثها وعددها 98 تقسيما وبمساحة جمليّة ترتفع إلى حوالي 463 هك. كما تبيّن أنّ 87 % من المساحات الإضافيّة تمّ تخصيصها للطّرقات.

وعلى صعيد آخر يغلب على برامج الشركة الطّابع الأفقي للمساكن. ويرجع عدم تبنّي الشّركة التّمشّي الرامي إلى تدعيم السكن العمودي إلى عدم إقبال الحرفاء على هذا النوع من السّكن حيث يحبّذ الحرفاء اقتناء مساكن اجتماعية فردية قابلة للتوسعة عموديا وأفقيا. ومن شأن ذلك أن لا يمكّن الشّركة من الإستغلال الأفضل لرصيدها العقاري من الأراضي.

د- التّسجيل والتّرسيم بالسّجل العقاري

يقتضي حسن التصرّف في الرّصيد العقّاري حرص الشّركة على تسوية الوضعيّة العقّارية لممتلكاتها وإدراجها بالسّجل العقاري في أفضل الآجال. إلاّ أنّه لوحظ أنّ للشركة أراض بيضاء لم تقدّم في شأنها مطالب تسجيل مثال ذلك قطعتا أرض كائنتان بسيدي أحمد زروق بقفصة وبالحي الصحراوي بتوزر نظرا إلى عدم وضوح ملكيّتهما وعدم توفّر بعض البيانات بدقّة كالموقع والحدود.

كما لوحظ تأخير على مستوى إيداع مطالب تسجيل بعض الأراضي البيضاء لدى المحكمة العقارية حيث تراوحت المدّة الفاصلة بين عمليات الاقتناء ومطالب التّسجيل بين 7 أشهر و23 سنة. وقامت الشّركة في سنة 2005 بتدارك هذا الوضع بإيداعها مطالب تسجيل لجميع الأراضي التي لم تشملها هذه العمليّة.

ومن شأن تأخير عمليّة ترسيم هذه الأراضي بدفاتر إدارة الملكيّة العقاريّة أن يعرّضها لخطر الاستغلال والاستحواذ من قبل الآخرين مثلما كان الشأن بالنسبة إلى قطعة الأرض الكائنة بأغير جربة بولاية مدنين حيث استولى أحد الخواص على جزء منها يمسح 2890 مترا مربّعا وشيّد فوقه مسكنا وتوفّق في ترسيمه لفائدته. ويعزى ذلك إلى تراجع الشركة في سنة 1986 عن مطلب تسجيلها معوّلة على المسح العقاري الذي لم يشمل هذه المنطقة. وقد انتظرت ما يزيد عن 18 سنة ابتداء من تاريخ طرح قضيّة التسجيل لتتقدّم في سنة 2004 بمطلب تسجيل جديد .

كما تبيّن أنّ للشّركة أراض بيضاء تمّ رفض مطالب تسجيلها من قبل المحكمة العقارية لوجود اعتراضات عليها سواء من الدّولة أومن الخوّاص ويذكر في هذا المجال قطعة أرض بالصمار بولاية تطاوين وأرض ونان بقابس.

هـ- تسوية وضعية المساكن المنجزة

تبيّن أنّ 4.380 مسكنا من مجموع 23.998 المنجزة من قبل الشركة الأم وفرعها بالجنوب أي ما نسبته 18,25 % لم تتمّ تسوية وضعيتها العقّارية نظرا لعدم إنجاز الأمثلة الناقلة للملكية المتعلّقة بها . وتختلف هذه النسبة من ولاية إلى أخرى لتصل إلى 66,44 % بولاية قبلي.

وترجع أسباب عدم تسوية وضعيّة هذه المساكن إلى عوائق وصعوبات من بينها رفض مطالب التسجيل المودعة لدى المحكمة العقارية للأراضي المقام عليها بعض هذه المساكن لاعتراض الغير عليها ممّا حال دون استخراج رسوم عقارية منفردة من قبل المنتفعين بها مثال ذلك الحالات المتعلّقة بأحياء "النصر" بالمحرس من ولاية صفاقس (132 مسكنا) و"سيدي أحمد زروق" بولاية قفصة (367 مسكنا) و"الإزدهار" و"مطماطة الجديدة" بولاية قابس (156 مسكنا) .

كما أنّ التّأخير المسجّل على مستوى إعداد مشاريع التقسيمات للإنجازات القديمة والمقامة على أراض مرسّمة بدفاتر الملكيّة العقاريّة تسبّب هو الآخر في تعطيل عمليّة تسوية الوضعيّة العقاريّة للمساكن المنجزة حيث فاقت بتاريخ 31 ديسمبر 2004 بعض حالات التأخير سبع سنوات لتصل إلى 18 سنة مقارنة بتاريخ تسوية الوضعيّة العقاريّة للأراضي المقامة عليها هذه المشاريع.

وبالإضافة إلى ذلك ساهم التأخير على مستوى إبرام العقود التوضيحيّة بخصوص الأراضي المقتناة من الشركة الأم في عدم تمكين المنتفعين بالمساكن من رسوم عقارية منفردة. فقد وصل هذا التأخير إلى 19 سنة بالنسبة لبعض الحالات.

كما تسبّب عدم تسوية الوضعية العقارية مع بعض الأطراف كوزارة أملاك الدولة والبلديات والولايات وبعض المؤسسات الأخرى في عدم تسوية الوضعية العقارية للمساكن المنجزة يذكر منها أحياء دقاش بتوزر (54 مسكنا) وثالجة بالمتلوي (240 مسكنا) والحبيب بالمزونة (28 مسكنا) والنور بقابس (179 مسكنا).

أمّا بالنسبة إلى المساكن التي تمّ في شأنها إنجاز أمثلة ناقلة للملكية وعددها 19.618 مسكنا أي ما نسبته 81,75 % من مجموع المساكن المنجزة من الشركة الأم وفرعها فإنّه لم يتم إبرام عقود توضيحية إلاّ بنسبة 21 % منها. ويعود ضعف نسبة إقبال المنتفعين بمساكن أساسا إلى عدم وعي عدد هام منهم بأهمّية تسوية وضعيتهم أو إلى ضعف إمكانياتهم لمجابهة مصاريف التسوية.

أمّا بخصوص المساكن الرّيفيّة (25.122 مسكنا) والتي تمّ إنجازها بولايات الجنوب التونسي من قبل الشركة الأم قبل سنة 1985 فقد لوحظ أن عمليات التسوية العقارية لهذه المساكن كانت ضعيفة حيث لم يتم إلى حدود سنة 2004 إعداد سوى 622 مثالا ناقلا للملكيّة لثمانية أحياء فقط وإبرام سوى 89 عقدا توضيحيّا أي ما نسبته على التوالي 2,47 % و0,35 % من عدد المساكن الريفية المنجزة.

وتعزى هذه الوضعيّة إلى أنّ معظم الأراضي (80 %) المقام عليها هذه المساكن لم يتمّ التفويت فيها من قبل مجالس الولايات سابقا للشركة الأم. وعلى المجالس الجهوية الحالية أن تسرع بالتّفويت في هذه الأراضي إلى الشركة الأم للقيام بتسوية وضعية هذه المساكن.

IV- إنجاز المشاريع السّكنية وتكلفتها

مكّنت عمليّة الرقابة من الوقوف على جملة من النّقائص تعلّقت بالتصرّف في الصفقات وبإنجاز المشاريع وبتحديد تكلفة المساكن.

أ- التصرّف في الصفقات

1- إبرام الصفقات

أدّى عدم ضبط الحاجات بدقّة إلى إبرام عدد من الملاحق للزيادة في حجم الأشغال أو لإضافة أشغال جديدة. وقد ساهمت البنود الإضافية في الرّفع من قيمة الأشغال والمسّ بالمعطيات الأصليّة ممّا أثّر سلبا على اقتصاد الصفقة لا سيّما وأنّ حجم بعض التعديلات كان مرتفعا نسبيا. ويذكر في هذا المجال إضافة إنجاز 10

مساكن بالنسبة إلى الصفقة عدد 17 لسنة 2001 المتعلقة ببناء 30 مسكنا اجتماعيا بحي الواحة قبلي. ولئن برّرت الشركة الترفيع في عدد المساكن بوجود طلبات متزايدة فقد تبيّن أنّه وإلى نهاية مارس 2005 أي بعد انقضاء ما يناهز سنة وثلاثة أشهر من انتهاء الأشغال لم تستطع الشركة بيع سوى 3 مساكن نظرا إلى صعوبة تسويقها وهو ما يؤكّد عدم دقّة تقدير الحاجات وعدم استنادها إلى دراسات ومعطيات مضبوطة لتحديد الطلبات.

وعلى عكس ذلك تولّت الشركة بمقتضى ملحق الحطّ بنسبة 46% من قيمة الأشغال وبنسبة الثلث من مدّة الآجال الأصليّة للصفقة عدد 12 لسنة 2002 نتيجة تفطّنها عند انطلاق أشغال التهيئة أنّ الطريق المبرمج إنجازها توجد خارج حدود تقسيمها وداخل منطقة غابيّة.

ولوحظ أنّ الشّركة لا تقوم في عديد من الحالات وقبل الشّروع في إنجاز الأشغال بدراسات حول نوعية تربة الأراضي المزمع استغلالها وهو ما ساهم في تجاوز حجم الأشغال المحدّدة وإبرام ملحقات لعديد الصّفقات تضمّنت أساسا استعمال الإسمنت المقوّى عوضا عن الإسمنت العادي وتغيير نوعية الردم المستعمل. ويذكر في هذا المجال الصفقات عدد 5 و7 و 18 لسنة 2002.

كما تولّت الشّركة في عديد من الأحيان وإلى حدود سنة 2003 تجزئة طلبات عروضها إلى عدّة صفقات ومباشرة الإجراءات المتعلّقة بكلّ منها على حدة. وكأمثلة على ذلك يذكر طلبات العروض الثمانية المرقمة من عدد 11 إلى 18 لسنة 2000 وطلبات العروض عدد 1 و2 و3 لسنة 2001 وطلبي العروض عدد 8 و9 لسنة 2002.

وتبيّن أنّ لجنة البرمجة المكلّفة بدراسة وإعداد البرامج السنويّة للمساكن المزمع إنجازها ومتابعة انطلاق أشغالها لم تحرص على احترام آجال الإعلان عن طلبات العروض المبرمجة سنة 2002 مثلما كان الشأن بالنسبة إلى الصفقات عدد 5 و6 و8 و9 لسنة 2002. أمّا بالنسبة إلى سنتي 2003 و2004 فإنّ هذه اللجنة لم تتولّ ضبط آجال برمجة طلبات العروض. وكان من نتائج ذلك التوزيع غير المحكم لطلبات العروض ومحاولة الشركة تدارك الوضع في نهاية كلّ سنة ورغبتها في تحقيق الإلتزامات التي تعهّدت بها على مستوى عقود البرامج حيث لوحظ ارتفاع عدد الصّفقات التي تمّ الإذن ببداية أشغالها في نهاية كلّ سنة. وقد انعكس ذلك على مستوى مراحل إبرام وتنفيذ الصفقة حيث تم الشروع في الأشغال دون الحصول على الرّخص الإداريّة ولوحظ تضارب على مستوى وثائق الصفقة نتيجة الإسراع وعدم التريّث للتثبّت في محتواها. ويذكر في هذا الشأن الصفقات عدد 5 و9 و10 و11 و12 لسنة 2004 حيث نصّت كراسات الشروط على ثمن ثابت في حين تضمنت وثيقة التعهد إمكانية مراجعة الأثمان وهو ما أدّى بأحد المقاولين إلى مطالبة الشركة بمراجعة الأثمان نتيجة عدم انطلاق الأشغال

في موعدها. وقد ارتكزت الشركة على عدم تقديم المقاول للضمان النهائي لفسخ هذه الصفقة بتاريخ 14 جويلية 2005 .وبرّرت الشركة هذا التضارب بوجود خطإ مادي على مستوى إعداد وثيقة التعاقد.

وفيما يتعلّق بعدم احترام الآجال الممنوحة للمقاولين لتقديم عروضهم لوحظ أن الشركة لم تتقيد دائما بالآجال القانونية. وهو ما من شأنه أن يقلّص في عدد المشاركين.

وعلى صعيد آخر لوحظ أنّ الشركة تقوم بالإعلان عن طلبات عروض البناء دون تقسيمها إلى أقساط ممّا لا يمكّن المؤسسات المتحصّلة على ترخيص مقاولات مختصّة من المشاركة.وأجابت الشركة أنّ ذلك يعود إلى حرصها على أن يكون لديها مخاطب وحيد في عمليّة الإنجاز وعلى تلافي الصعوبات التي قد تنجر على مستوى تحديد المسؤوليات في صورة تعدّد المتدخلين.

كما تبيّن أنّ المقاولات العامة المتعاقدة مع الشركة لا تقوم بإعلام هذه الأخيرة بإبرامها عقودا مع مناولين رغم مطالبتها بذلك وهو ما يخالف الفصل 3 من كراس الشروط الخاصّ الذي يقتضي مصادقة الشركة على عقود المناولة. وقد يترتّب عن ذلك إنجاز غير مطابق للمواصفات بالنسبة إلى بعض الأشغال نتيجة تعدّد المناولين وافتقار البعض منهم للكفاءات اللازمة للقيام بالأشغال المنوطة بعهدتهم.

وفيما يتعلّق باحترام أجل صلوحية العروض لوحظ تباطؤ الشّركة في إعلام المقاولين بإسنادهم الصّفقات.وبلغت هذه الآجال على سبيل الذّكر 267 يوما بالنّسبة للصفقة عدد 1 لسنة 2002 و124 يوما بالنسبة للصفقة عدد 4 لسنة 2002 و158 يوما بالنسبة للصفقة عدد 14 لسنة 2002.

أمّا بخصوص الضمانات الماليّة فقد تبيّن أنّ الشركة تقوم أحيانا بإصدار الإذن ببداية الأشغال قبل الحصول على الضمان النهائي وأنّها لا تقوم دائما بتحيين قيمة الضمانات طبقا للمبالغ النّهائيّة للصفقات وذلك على إثر إبرام ملاحق بعنوان أشغال إضافيّة ولا تتأكّد في كلّ الحالات من كفاية مبلغ الضمان النّهائي المقدّم إليها حيث اتضح أنّ بعض الضمانات تقلّ عن نسبة 3 % المنصوص عليها بكرّاسات الشروط.

كما لوحظ طول المدّة الفاصلة بين تاريخ فتح العرض الفني وتاريخ فرزه بالنّسبة إلى بعض الصّفقات حيث تراوحت بين 27 يوما و47 يوما.

وتبيّن كذلك من خلال فحص عدد من محاضر لجنة فرز العروض أنّ هذه الأخيرة لا تقوم في كلّ الحالات بتحليل معمّق للأسعار الواردة بعروض المقاولين وبإبداء رأيها حول حقيقة ومصداقيّة الأثمان.

2- إنجاز الأشغال ومراقبتها

- إنجاز الأشغال

ساهمت عديد العوامل في تأخير انطلاق إنجاز الأشغال أحيانا إلى 212 يوما من تاريخ مصادقة مجلس الإدارة.فقد لوحظ أنّ الشركة لا تحرص دائما على إمضاء العقد في آجال مقبولة حيث بلغت المدّة الفاصلة بين مصادقة مجلس الإدارة على الصّفقة وإمضاء العقد من قبل المدير العام 45 يوما .كما ساهم طول آجال تنفيذ مختلف المراحل الأخرى للصفقة في تأجيل بدء الأشغال.فقد وصلت المدّة الفاصلة بين إعلام المقاول بإسناده الصفقة وتاريخ إصدار إذن ببدء الأشغال 148 يوما بالنسبة إلى الصفقة عدد 13 لسنة 2002 ومن شأن هذا التّأخير أن لا يمكّن من احترام آجال تنفيذ المشاريع وأن يساهم في ارتفاع تكلفة المساكن.

كما أذنت الشركة بانطلاق الأشغال دون الحصول على رخصة البناء وهو ما يخالف أحكام الفصل 68 من مجلّة التّهيئة الترابية والتعمير.ونتيجة لذلك قامت المصالح المختصّة باتّخاذ قرارات فورية بإيقاف الأشغال مثال ذلك صفقتا أشغال البناء عدد 10 وعدد 11 لسنة 2004 حيث بلغت مدّة تعليق الأشغال على التوالي 183 يوما و92 يوما وهو ما يمثّل 51 % و 30 % من الآجال الأصليّة للصفقة.

وتبيّن أيضا أنّ الشّركة لا تتولّى في كلّ الحالات القيام بدراسة حول المؤثّرات على المحيط وذلك خلافا لأحكام الأمر عدد 362 المؤرّخ في 13 مارس 1991. ورغم ذلك فقد تمكّنت الشركة من الحصول على رخص البناء وعلى المصادقة على التّقسيمات وهو ما يتعارض مع الفصل 2 من الأمر المشار إليه أعلاه.

ولا تتولّى الشركة دوما التّثبّت من مدى وجود منشآت تحت الأرض قبل الشّروع في إنجاز المشاريع مثلما كان الشأن بالنّسبة للصفقة المتعلّقة بإنجاز 32 مسكنا بحي الحبيب بصفاقس حيث تبيّن بعد عمليّة تركيز المساكن وجود شبكات تحتية داخل حدود المقسم.وقد ترتّب عن ذلك استحالة مواصلة الأشغال من قبل المقاول وفسخ الصفقة وتحمّل الشركة ما يناهز 13 أ.د بعنوان مصاريف تحويل هذه المنشآت.

- مراقبة الأشغال

تشكو عمليات متابعة الأشغال بعض النقائص من ذلك عدم التحاق فنّيي الشركة أحيانا بالحضائر وقلّة

الاعتناء بدفاتر الحضيرة.

واتّضح عدم الإعتناء بكراسات تقييم الأشغال لبعض الحضائر إذ على الرغم من أهميتها باعتبارها تضبط الأشغال المنجزة والتي على أساسها يتمّ إعداد حساب الكشف الوقتي والنّهائي فإنها تتضمّن عديد التشطيبات والإضافات ممّا لا يمكّن من مقاربة المعلومات المضمّنة بها مع ما تمّ أخذه بعين الاعتبار لإعداد بعض كشوفات الخلاص.

وتبيّن من خلال تقارير لجنة التّدقيق الداخلي للشّركة لسنة 2005 غياب المتابعة الجدّية بالنسبة لبعض الحضائر وعدم مطابقة بعض الأشغال لمقتضيات كراسات الشروط الفنية مثال ذلك مشاريع المنصورة وطينة بصفاقس والبراهمية بسيدي بوزيد والوفاء بنفطة وميدون بجربة. ومن شأن ذلك النيل من جودة الأشغال وارتفاع التكلفة مثلما كان الشأن بالنسبة إلى إنجاز 27 مسكنا اجتماعيا بحي الأمل الصّخيرة (برنامج 2001) حيث تولّت الشركة تسديد مبالغ الكشوف الوقتية ولم تتفطّن إلى تجاوز قيمة الأشغال مبلغ الصفقة إلا عند إعدادها الكشف عدد 9 الأخير.وأفضت عمليّة المراقبة إلى احتساب أشغال بقيمة 6,135 أ.د لم يتم إنجازها واحتساب أشغال بقيمة 24,853 أ.د مخالفة لكرّاس الشّروط الفنيّة وإنجاز أشغال إضافيّة بقيمة 14,886 أ.د دون موافقة الشركة.هذا ولئن تمّت تسوية ذلك فقد تحمّلت الشركة مبلغ الأشغال الإضافيّة.

ومن الأمثلة الأخرى للنّتائج المترتّبة عن نقص المراقبة يذكر الصّفقة عدد 4 لسنة 2002 حيث لم يتم التفطن في الإبان إلى وجود أخطاء وانحرافات بزوايا بعض المساكن لا من قبل مراقب الأشغال التّابع للشركة ولا من قبل مكتب المراقبة المكلّف بمتابعة الأشغال والذي لم يقم بزيارة الحضيرة إلاّ مرّة واحدة بمناسبة انطلاقها . ولئن تمّ إجبار المقاول على إصلاح هذه العيوب فإنّ الشركة تتحمّل مسؤوليّة عدم القيام بالمراقبة اللازمة لتفادي مثل هذه النقائص وتأخير الاستلام النهائي للأشغال.علما بكونها قد تحمّلت سابقا مبالغ ناهزت 120 أ.د بعنوان تعويضات لجبر الأضرار الناتجة عن عيوب ظهرت ببعض المساكن المنجزة بحي البراهمية بسيدي بوزيد (برنامج 1984) حيث قام 21 حريفا برفع قضايا تعويض ضدّ الشركة ما زال البعض منها جارية.

ب- تكلفة المسكن

تبيّن أنّ المعدّل السّنوي لتكلفة المسكن المنجز من قبل الشركة تطوّر خلال فترة المخطّط التّاسع بنسبة 4,73 % وخلال الفترة 2002–2003 بنسبة 2,75 % وهي نسب تتجاوز معدّل تطوّر سقف قرض صندوق النهوض بالمسكن لفائدة الأجراء (فوبرولوس) والتي بلغت خلال المخطط التاسع 3,55 % ولم تتطوّر بين سنتي 2002 و2003، مع العلم أنّ الشركة لم تحدّد بعد بالنسبة لسنة 2004 تكلفة المساكن نظرا لكونها ما زالت في

طور الإنجاز.

وتتكوّن تكلفة المسكن من جملة من العناصر من بينها تكلفة الأرض والتهيئة ونفقات البناء ومصاريف الدّراسات والأعباء المالية والمصاريف العامّة.

فقد تراوحت نسبة تكلفة الأرض خلال الفترة 2000–2003 بين 13,40 % و12,35 % علما بأنّ الشركة تحتسب ثمن تعويض الأرض عوضا عن ثمن الاقتناء وهو ما يمكّنها من تغطية جزء هام من أعبائها ومن تجنّب تحقيق نتائج صافية سلبيّة في بعض السّنوات حيث ارتفعت المبالغ التي تحصّلت عليها الشركة بهذا العنوان بالنّسبة إلى المساكن المنجزة بطينة الجديدة صفاقس خلال الفترة 2000–2003 إلى حوالي 1,162 م.د.

وممّا يساهم أيضا في ارتفاع تكلفة المسكن احتساب قيمة قطع الأراضي المخصصة للتجهيزات الجماعيّة وما تجاوز النسبة المحدّدة بالفصل 67 من مجلّة التهيئة الترابيّة والتعمير (25 %) للطرقات والمساحات الخضراء علما بأنّ الشركة تحتسب ثمن بيع قطع التجهيزات الجماعية ضمن أرباحها الاستثنائية.

كما أنّ إنجاز مساكن اجتماعية فرديّة فوق مساحات كبيرة نسبيا خلافا لما نصّت عليه مذكرة المدير العام الصادرة في 23 فيفري 2001 والمتعلّقة بالضغط على مساحات التقسيمات كان له تأثير على ارتفاع ثمن المسكن.فقد كانت الشّركة في بداية نشاطها تنجز مساكن اجتماعية فرديّة فوق مساحات لا تتعدّى للمسكن الواحد 80 م.م في ولاية صفاقس و100 م.م بباقي الولايات في مجال تدخّلها. ثمّ أصبحت ابتداء من السنوات الأخيرة تشيّدها على مساحات تتراوح أغلبها بين 100 و150 م.م.

أمّا بالنسبة إلى تكلفة التهيئة فقد ساهمت الشّروط الجديدة المتعلّقة بها في ارتفاع تكلفة المسكن حيث ارتفعت في سنة 2003 بنسبة 13,35 % وأصبحت بذلك تمثّل أكثر من 13 % من معدّل سعر البيع عوضا عن 4 % سابقا. وفي هذا المجال تجدر الإشارة إلى أنّ الشركة تولّت بمناسبة تحديدها لتكلفة تعبيد الطرقات ومدّ الشّبكات المختلفة الخاصّة بإنجاز 41 مسكنا و7 مقاسم بجي رأس الكاف قفصة احتساب المبلغ الجملي للصفقة (51,954 أ.د) في حين أنّه تمّ التّخفيض في قيمة الأشغال إلى 27,981 أ.د بمقتضى ملحق مبرم في الغرض وهو ما ساهم في ارتفاع تكلفة هذه المساكن.

أمّا بخصوص تكلفة البناء فقد حافظت على أهميّتها في معدّل سعر البيع حيث تراوحت بين 53,82 % و60,86 % خلال فترة المخطط التاسع وذلك رغم التّخفيض في المساحة المغطّاة للمساكن من 50 م.م إلى 47,5 م.م إذ ساهم ارتفاع مصاريف اليد العاملة وبعض مواد البناء في تطوّر تكلفة البناء.ويذكر في هذا الشأن أنّه تمّ الوقوف على فوارق تجاوزت مبلغ 444 أ.د بين قيمة صفقات البناء التي تمّ احتسابها عند

ضبط الثمن النهائي والمبالغ الحقيقية التي تمّ ضبطها بملفّات الختم النّهائي وذلك بالنسبة إلى الفترة 1997–2002.

أمّا بخصوص الأعباء المالية فقد شهدت ديون الشركة ارتفاعا ملحوظا خلال السنوات الأخيرة حيث انتقلت من 10,822 م.د في سنة 2000 إلى 17,255 م.د في سنة 2003 لتنخفض إلى 15,705 م.د في نهاية سنة 2004 علما بأنّ أغلب هذه الديون (99,94 %) تعدّ ديونا قصيرة المدى أغلبها متأتّ من قروض بنكيّة إذ أنّه وفي غياب التمويل المسبق على موارد الفوبرولوس لإنجاز المشاريع تتحمّل الشركة أعباء مالية إضافية نتيجة تمويل مشاريعها على الموارد الذّاتية لبنك الإسكان بنسب فائدة تتجاوز معدّل فائض السوق الماليّة المعتمدة على القروض الممنوحة من هذا الصندوق.

كما لوحظ كذلك في هذا المجال أنّ بنك الإسكان يتولى احتساب أعباء مالية تتجاوز تلك المنصوص عليها بالاتّفاقية المبرمة مع الشركة بتاريخ 9 أكتوبر 1998 وهو ما كلّف هذه الأخيرة مصاريف إضافية.وقد أدّى ارتفاع نسبة المديونيّة تجاه بنك الإسكان إلى تفاقم الأعباء الماليّة من 26 أ.د في سنة 2000 إلى 407 أ.د في سنة 2004 وهو ما ساهم في ارتفاع تكلفة المسكن.

وعلى صعيد آخر تقوم الشركة بعد ضبط مختلف النفقات المذكورة أعلاه بإضافة نسبة تساوي 16 % كأعباء عامة لتحديد سعر بيع المسكن.ولا تمكّن هذه النسبة من تغطية سوى جزء من مجموع الأعباء العامة من ذلك أنّه تمّ في سنة 2003 احتساب 523 أ.د من مجموع 2229 أ.د تحمّلتها الشركة. وتتكوّن هذه الأعباء أساسا من أعباء الأعوان التي ما فتئت ترتفع من سنة إلى أخرى حيث شهدت زيادة بنسبة 36,10 % خلال الفترة 1997–2004 لتصل إلى 1,934 م.د صرفت إلى 116 عونا . ومثّلت أعباء الأعوان لسنة 2004 ما نسبته 20,51 % من مجموع أعباء الإستغلال.

وأخلّت أعباء الأعوان الثقيلة بالتّوازنات المالية للشّركة وهو ما أثّر على نتائجها . فقد تراوحت خلال المخطّط التّاسع بين 70,68 % و100,37 % من القيمة المضافة. كما بلغت هذه النّسبة 102,57 % في سنة 2003.

V- التسويق واستخلاص المستحقات

أ- تسويق المساكن

مكّنت دراسة الوضعيّة التجارية من ملاحظة استقرار لعدد المساكن المباعة في حدود معدّل 275 مسكنا سنويّا خلال الخمس سنوات الأخيرة مقابل ارتفاع متزايد لمخزون المساكن حيث مرّ من 112 مسكنا في

آخر سنة 2000 إلى 365 مسكنا في نهاية سنة 2004 يقدّر ثمنها بمبلغ 11.336 أ.د علاوة على المساكن التي هي بصدد الإنجاز وعددها 493 مسكنا .ويرجع ارتفاع المخزون إلى أنّ نسق تسويق المساكن لم يواكب الإنتاج على الرّغم من ضعفه (حوالي 300 مسكنا سنويّا) مقارنة بما يجب إنتاجه لتغطية أعباء التّسيير (600 مسكنا سنويّا) من ناحية وبما كانت تنتجه الشركة سابقا (ما يزيد عن الألف مسكنا) من ناحية أخرى. وتتأتّى الصّعوبات في التّسويق بالخصوص من :

1- الإلتزام بتنفيذ عقود البرامج

للإيفاء بالحصّة السنوية المحدّدة بعقد البرامج وأمام ندرة الأراضي الصالحة للبناء في المناطق المرغوب فيها والتي يسهل تسويق المساكن بها تمّ إنجاز مساكن اجتماعيّة في بعض الجهات رغم ضعف الطلب عليها أو انعدامه مثال ذلك المشاريع المنجزة بكلّ من مناطق قبلّي (40 مسكنا) والصّخيرة (27 مسكنا) والحنشة (25 مسكنا) وعقارب (26 مسكنا) حيث لم يتمّ وإلى حدود شهر فيفري 2005 تسويق إلاّ 3 مساكن في قبلي و4 في الصخيرة و3 بعقارب.

2- إرتفاع أثمان المساكن الإجتماعية وتجاوز السّقف المحدّد من طرف صندوق النّهوض بالمساكن لفائدة الأجراء

من بين الصّعوبات التي تعترض الشركة في تسويق المساكن ارتفاع ثمن المسكن الإجتماعي الذي يفوق بكثير إمكانيات المواطن الذي ينتمي إلى هذه الشّريحة. فقد ناهز ثمن المسكن الإجتماعي الفردي في سنة 2004 قيمة 29 أ.د بينما استقرت قيمة القرض الممنوح في نطاق صندوق النّهوض بالمسكن لفائدة الأجراء في حدود 20,7 أ.د. وعلى الحريف ذي الدّخل الضّعيف لاقتناء مسكن إجتماعي فرديّ أن يوفّر منذ البداية مبلغا يقارب 9,5 أ.د منها 6 أ.د تمثّل الفارق بين الثّمن الحقيقي والثّمن المعتمد للمسكن ممّا أدّى إلى تقلّص عدد الحرفاء الراغبين في هذا الصنف من المساكن.

علاوة على ذلك فإنّ شريحة الحرفاء الذين كانت تتوفّر فيهم كلّ الشّروط للحصول على قرض في نطاق صندوق النّهوض بالمسكن لفائدة الأجراء من الصّنف الأوّل (23 أ.د) تقلّص عدد أفرادها نظرا لارتفاع أجورهم وتجاوزها مرّتين الأجر الأدنى الصناعي المضمون وبالتّالي لم يعودوا مؤهّلين للإنتفاع بهذا النّوع من القروض.

ورغم تسهيلات البيع (مدة تسديد تصل إلى 25 سنة، نسبة فائض بـ 5 %) التي حظيت بها 204 مسكنا تلاقي صعوبات في تسويقها فإنّ الشّركة لم تتمكّن من التّفويت إلى موفى فيفري 2005 إلاّ في 57 مسكنا لكي يبقى منها 147 مسكنا بقيمة 4.230 أ.د.

ويرجع عدم اقتناء هذه المساكن رغم التسهيلات التي تمّ إقرارها إلى عدم القدرة على توفير التسبقة المطلوبة ولارتفاع الأقساط الشهريّة الواجب تسديدها .

3- طول المدّة الزّمنيّة التي تستغرقها إجراءات البيع

ساهم طول المدّة الزمنية المتعلّقة بمراحل بيع المساكن في تفاقم الصعوبات التي تلاقيها الشركة لترويج مساكنها .

فقد بلغ معدّل المدّة الزمنية التي تستغرقها إجراءات بيع مسكن واحد 142 يوما في سنة 2004 أي بزيادة 27 يوما مقارنة بالمدّة المحدّدة من طرف الشركة. ويرجع هذا الفارق أساسا إلى تجاوز مراحل عمليّة البيع للآجال المحدّدة لها . فعلى سبيل المثال وصلت فترة إجراءات الضمان والحصول على شهادة تسليم المفاتيح من البنك في سنة 2004 إلى391 يوما متجاوزة بـ 341 يوما المدّة المحدّدة لذلك (أي 50 يوما) .كما وصلت الآجال الفاصلة بين الحصول على وصل الإيداع وشهادة الموافقة على القرض من طرف بنك الإسكان بالنسبة لبعض الحالات إلى 207 يوما في سنة 2004 في حين أنّ الإتفاقية المبرمة بين الشّركة والبنك في هذا الخصوص قد نصّت على آجال لا تتجاوز 30 يوما .

ب- استخلاص المستحقات

أمام ارتفاع ثمن بيع المساكن مقارنة بالسّقف المرخّص فيه للانتفاع بقرض صندوق النّهوض بالمسكن لفائدة الأجراء ولتسويق إنتاجها من المساكن لجأت الشّركة منذ سنة 1997 إلى إبرام عقد بيع أوّلي ينصّ على البيع بالسّعر الذي تمّ عرضه على اللّجنة الإستشارية للبعث العقاري وعقد تكميلي يتضمّن منح تسهيلات في الدّفع قصد تسديد الفارق بين الثّمن النّهائي للمسكن والثّمن المصادق عليه من طرف هذه اللّجنة.

ولئن مكّن هذا الإجراء إلى جانب الإجراءات الأخرى التي تمّ إقرارها من تسويق جزء من المساكن فإنّ ذلك أثار في المقابل إشكالا آخر يتمثّل في تفاقم حجم التّسهيلات المسندة للحرفاء وصعوبات في استخلاصها الأمر الذي أثّر سلبا على وضعيّة سيولة الشّركة من ناحية ورفع المبالغ المتخلّدة بذمّة الحرفاء من ناحية أخرى. فقد ارتفع حجم القروض الممنوحة لفائدة الحرفاء من 728 أ.د في سنة 1997 إلى 4.575 أ.د في موفى سنة 2004.

وقد ترتّب عن هذه التّسهيلات في الدّفع ارتفاع الدّيون المشكوك في استخلاصها والتي ناهزت بتاريخ 30 مارس 2005 قيمة 1.343 أ.د منها 831 أ.د ديون مجسّمة بكمبيالات.

ولوحظ أنّ نسبة الإستخلاص للمستحقات المحالة إلى قسم النزاعات ضعيفة ولا تمثّل سوى 23,35 % من المجموع ويرجع ذلك إلى الصعوبات التي تواجهها الشركة على مستوى تنفيذ بعض الأحكام التي يرجع تاريخ البعض منها إلى التسعينات وإلى عدم إجراء دراسة معمّقة لوضعيّة الحريف الماديّة ونسبة مديونيّته عند تحديد مبلغ الكمبيالات مقارنة بدخله الشّهري، وإلى النقص في متابعة ملفّات النّزاعات من حيث مراسلة الحرفاء وتذكيرهم بديونهم في الآجال أو القيام بإجراءات التتبّع العدلي ضدّهم في الإبان.

*

* *

أنجزت الشّركة منذ إحداثها في سنة 1978 وإلى حدود سنة 2004 ما يناهز 17.500 وحدة سكنية منها 80 % مساكن اجتماعية.ولئن تجاوزت الإنجازات السّنوية للشّركة في بداية نشاطها ألف مسكن فإنّها تقلّصت إلى الثّلث منذ سنة 2000. ويعزى تراجع الإنتاج إلى عدّة صعوبات تمرّ بها الشّركة والتي ما فتئت تتفاقم من سنة إلى أخرى ممّا سيؤثر بصفة جدية على مستقبلها ويذكر منها :

– تقلّص مخزونها من الأراضي الصالحة للبناء في المناطق التي يسهل فيها تسويق المساكن وعدم تجديده بالكيفيّة اللازمة نتيجة ندرة الأراضي التي تستجيب للشروط الفنيّة والقانونية وبأثمان مقبولة.

– صعوبات في تسويق المساكن ممّا أدى إلى ارتفاع مخزون المساكن غير المبيعة المتأتي بالخصوص من ارتفاع تكلفة المسكن الإجتماعي وتجاوزه السقف المحدّد من طرف صندوق النهوض بالمساكن لفائدة الأجراء.

– ارتفاع أعباء الأعوان وتراجع نتائج الإستغلال.

– الارتفاع المتواصل لمديونية الشركة وللأعباء المالية.

– حدّة المنافسة التي أجبرت الشركة على الإقتصار على إنجاز مساكن اجتماعية دون سواها.

وأمام هذا الوضع تعيش الشّركة إشكالات في تأمين ديمومتها من ذلك أنّها برمجت مشاريع ضمن ميزانية 2006 تبقى نسبة حظوظ إنجازها ضعيفة. ويستدعى هذا الوضع الإسراع في إنجاز عملية تطهيرها وتنفيذ القرارات التي تمّ اتخاذها في هذا المجال.وفي انتظار ذلك يتحتّم إيجاد الحلول الفوريّة والكفيلة بالحدّ من هذه الصعوبات.ومن بين هذه الحلول يمكن ذكر :

– توفير أراض معدّة للبناء ووضعها على ذمّة الشّركة بأثمان معقولة.
– توسيع شريحة المنتفعين بقرض فوبرولوس 1 تماشيا مع ارتفاع الأجور.

- مراجعة سقف قرض المسكن الإجتماعي الفردي المحدّد من طرف صندوق النّهوض بالمسكن لفائدة الأجراء الذي أصبح أقلّ بكثير من الكلفة الحقيقية للمسكن (حوالي 29 أ.د).

كما أنّ الشركة ولبلوغ الأهداف المرسومة مدعوة للقيام ببعض عمليات البعث العقاري الموجهة إلى الفئات ذات دخل أعلى قصد تحقيق أرباح تمكنها من تخفيف نسبة الأعباء على المساكن الإجتماعية شريطة دراسة معمقة لجدوى كلّ مشروع قبل بعثه.

رد وزارة التجهيز والإسكان والتهيئـة الترابيـة

تهدف هذه المذكّرة إلى تقديم رد وزارة التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية بشأن التقرير التأليفي لدائرة المحاسبات :

- في **خصوص تنفيذ عقد البرامج**، فإنّ ما تجدر الإشارة إليه في هذا السياق هو إنصهار نشاط الشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية للجنوب ضمن التوجهات العامة للدولة في ميدان السكن حيث أنّ نشاطها يرتكز على إنتاج المساكن من الصنف الإجتماعي المخصصة إلى الفئات ذات الدخل المحدود (ما يفوق 90 %).

أما فيما يتعلّق بضعف نسبة إنجاز توقّعات عقد البرامج بعنوان الفترتين 1997-2001 و2002-2006 وأساسا على مستوى إقتناء الأراضي والبرمجة، تجدر الملاحظة أنه وعلاوة على الإعتبارات الآنفة الذكر يمكن تفسير ذلك بالخصوص بقلّة الأراضي الصالحة للبناء بالمناطق ذات الطلب من قبل الحرفاء وإرتفاع أثمانها وصعوبة تسويق المساكن المنجزة وقلّة عدد الحرفاء الذين تتوفّر فيهم شروط الإنتفاع بقروض للحصول على مساكن إجتماعية. مع التأكيد من ناحية أخرى على أنّ جهة الجنوب لا تعرف ضغطا عمرانيا كبيرا –على غرار المدن الكبرى- مما إنعكس على حجم الطلب وبالتالي على رقم المعاملات.

وسعيا إلى تفادي مثل هذه الوضعيات وفي إطار متابعة الوزارة لنشاط الشركة، تمّت توصيتها قصد :

* الحرص على القيام ببرمجة دقيقة تأخذ في الإعتبار أساسا حسن دراسة السوق قبل إنجاز المشاريع وتوفّر الأراضي والتراخيص.
* مزيد العمل قصد البحث على أراضي صالحة للبناء وقابلة فنيا وماليا لإنجاز برامج الشركة ذات الطابع الإجتماعي.
* إيجاد الآليات الكفيلة بدعم وظيفة تسويق منتوج الشركة من المحلاّت.

- في **خصوص الرصيد العقاري**، فبالنسبة للشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية للجنوب –بوصفها باعث عقاري- تعتبر عملية إقتناء الأرض الصالحة للبناء من

أهم مقومات نجاح الشركة وهي بمثابة حجر الزاوية لمواصلة وإستمرارية نشاطها بالنسق المطلوب.

ومن هذا المنطلق، تبقى الشركة مدعوة إلى الحرص على حسن التصرف في رصيدها العقاري وذلك باتخاذ الإجراءات الكفيلة بذلك وأساسا ترشيد إستعمال الأراضي ومتابعة مخزونها والإسراع بترسيم العقارات المقتناة وحسن متابعة ملفّات النزاعات المتصلة بها وتسوية وضعية الأراضي غير الصالحة للإستغلال...

كما أنه ومن منطلق أنّ مناطق تدخل شركة سنيت الجنوب يصعب في العديد منها تسويق برامجها السكنية وحرصا على تدعيم مخزونها العقاري، أوصت الوزارة الشركة قصد :

* مزيد تكثيف عمليات متابعة وضعيات الأراضي غير القابلة للإستعمال وإيجاد الآليات الكفيلة بتسويتها.
* السعي إلى تجديد رصيدها العقاري وذلك بالتركيز على إقتناء الأراضي الممكن إستغلالها والتي لا تشوبها أي إشكالية.

أما فيما يخص تسوية التقسيمات القديمة وعلى غرار بقية الشركات الوطنية العقارية للبلاد التونسية، فإنّ الوزارة حريصة على المتابعة الدورية لتقدم إنجاز هذه التقسيمات ومختلف مراحلها مع الإشارة إلى أنّ الشركة قد قطعت شوطا هاما فيما يتعلّق بإعداد الأمثلة الناقلة للملكية إلاّ أنه ومثلما هو الشأن بالنسبة لبقية شركات السنيت، فإنّ الشركة المعنية تلاقي صعوبات في مستوى إبرام العقود التوضيحية مع المنتفعين بهذه المساكن بالرغم من الإجراءات المتخذة في هذا الصدد وذلك بالنظر إلى كلفة هذه العملية.

- في خصوص التصرف في الصفقات، فإنه وحرصا على المحافظة على التوازنات المالية للشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية للجنوب وتفاديا لأن تحيد الشركة عن تحقيق أهدافها التي تتمحور أساسا حول إنجاز المشاريع ذات الصبغة الإجتماعية، حرصت الوزارة –في إطار آليات الإشراف والمراقبة- على دعوة الشركة قصد التقيد بالتراتيب الجاري بها العمل في مادة الصفقات العمومية والحرص على المتابعة الدقيقة لإنجاز الصفقات وإتخاذ الإجراءات اللازمة في الإبان بالنظر لما لذلك من إنعكاسات على حسن إنجاز مشاريعها من حيث الآجال والكلفة.

كما أنّ الوزارة ومن خلال المناشير التي تصدرها في الغرض، قد أكّدت –حرصا منها على تنفيذ الأحكام المنظّمة للصفقات العمومية- على حسن إحكام إعداد كراسات الشروط ومزيد العناية بفرز العروض ودراسة الملفّات وتنفيذ الصفقات.

- في خصوص كلفة المساكن، تجدر الإشارة إلى أنّ مختلف عناصر هذه الكلفة قد ساهمت بنسبة هامة في تجاوز أثمان بعض المساكن للسقف المحدد للمشاريع الممولة عن طريق صندوق النهوض بالمساكن لفائدة الأجراء وأساسا تلك المتعلّقة بارتفاع أثمان الأراضي وندرتها وأهمّية المصاريف بعنوان التهيئة وربط المشاريع بمختلف الشبكات والأعباء المالية.

ومن ناحية أخرى، واعتبارا لكون سقف القرض الممنوح عن طريق صندوق النهوض بالمسكن لفائدة الأجراء لم يواكب تطور تكلفة المسكن وتبعا للدراسات التي تمّ القيام بها في الغرض، فإنه من المقرر إحداث نوع جديد من القروض "فوبرولوس 3" لمواجهة هذه الإشكالية مما سينعكس إيجابا على نشاط الشركة.

- في خصوص تسويق منتوجها، تجدر الملاحظة أنّ الصعوبات التي تواجهها الشركة لتسويق منتوجها بالنظر للمنافسة التي تشهدها في ولايات الجنوب وما ينجر عن ذلك من آجال ومصاريف إضافية حتمت على الشركة إتخاذ عدد من الإجراءات لتشجيع الحرفاء على إقتناء المساكن وأساسا عبر منح التسهيلات مما نتج عنه مستحقّات ما فتئت تتضخم. مع الملاحظة أنّ إعتماد "فوبرولوس 3" سيدعم قدرة الشركة على تسويق برامجها السكنية.

- في خصوص الآفاق المستقبلية، يجدر التأكيد على أنّ وضعية الشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية للجنوب تتميز وتختلف عن نظيرتيها بالشمال والوسط وذلك أساسا نتيجة :

*** قلّة الأراضي الصالحة للبناء وإرتفاع أثمانها بالنسبة للمناطق ذات الطلب،**

*** محدودية الطلب من قبل الحرفاء وطبيعته بجهة الجنوب،**

*** قلّة عدد الحرفاء الذين تتوفّر فيهم شروط الإنتفاع بقروض للحصول على مساكن إجتماعية.**

وقد أثرت هذه الإشكاليات على التوازنات المالية للشركة وإستقرارها مما أفرز أساسا ضعف مخزونها من الأراضي القابلة للإستغلال مقابل أهمّية مخزون المساكن التي تلاقي صعوبات في البيع.

وأمام هذه الوضعية وعلاوة على التوصيات المومإ إليها أعلاه، تمّت دعوة الشركة قصد العمل على بيع مخزونها من الأراضي غير القابلة للإستعمال ومزيد الحرص على تسويق المساكن لا سيما وأنّ إعتماد "الفوبرولوس 3" سيدعم رقم معاملات الشركة وبالتالي حجم نشاطها على أن يتم التفكير في وضع إستراتيجية على المدى المتوسط والطويل تهدف إلى ضمان ديمومة الشركة وتوازنها.

رد الشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية للجنوب

I- بخصوص الملاحظة المتعلقة بالتنظيم ونظام المعلومات

لقد قامت الشركة خلال سنة 2004 بإحداث وحدة لمراقبة التصرف وسيتم تفعيل نشاط وحدة التدقيق الداخلي حسب الإمكانيات البشرية المتوفرة نظرا للنقص الحاصل على مستوى إطارات الشركة، أما بخصوص دليل الإجراءات المصادق عليه من طرف مجلس الإدارة المنعقد بتاريخ 23 جوان 2005 فسيقع العمل على تطبيقه مع إمكانية تعديله وتحيينه كلما إستوجب الأمر ذلك ، هذا وقد أعدت الشركة مخططا مديريا للإعلامية خلال سنة 2005 وهي ساعية إلى تطبيقه على مراحل.

II – بخصوص الملاحظة المتعلقة بتنفيذ عقود البرامج

إنّ الصعوبات الواردة بهذه بالملاحظة والمتمثلة أساسا في قلة الأراضي الصالحة للبناء بالمناطق ذات الطلب من قبل الحرفاء وارتفاع أثمانها وصعوبة تسويق المساكن المنجزة وقلة عدد الحرفاء الذين تتوفر فيهم شروط الإنتفاع بقروض للحصول على مساكن إجتماعية إضافة إلى كون جهات الجنوب لا تعرف ضغطا عمرانيا كبيرا على غرار المدن الكبرى ، كل هذه العوامل حالت دون تحقيق البرامج المضبوطة والأهداف المرسومة من قبل الشركة .

III – بخصوص الملاحظة المتعلقة بالتصرف في الرصيد العقاري

تلاقي الشركة العديد من الصعوبات على مستوى تجديد رصيدها العقاري بسبب قلة الأراضي التي تستجيب للشروط الفنية والقانونية من ناحية وارتفاع أثمانها من ناحية أخرى ، مع أنها حريصة على حسن التصرف في رصيدها العقاري من خلال حصر قطع الأراضي وتسوية وضعية الأراضي غير القابلة للإستغلال والقيام بتسجيل العقارات الراجعة لها ومتابعة ملفات النزاعات المتصلة بها، كما أنه وفي إطار تسوية التقسيمات القديمة قامت الشركة بالتوازي مع إنجاز برامجها بإعداد نسبة هامة من الأمثلة الناقلة للملكية بلغت نسبتها حوالي 82% من مجموع المساكن المنجزة ، غير أنها لا تزال تلاقي بعض الصعوبات على مستوى إبرام العقود التوضيحية مع منتفعي هذه المساكن بالرغم من المجهودات المبذولة في الغرض.

IV – بخصوص الملاحظة المتعلقة بإنجاز المشاريع السكنية وتكلفتها

1) التصرف في الصفقات

تسعى الشركة إلى ضبط حاجياتها من خلال ما هو متوفر لديها من أراضي صالحة للبناء ومن مدى إقبال المواطنين على إقتناء المساكن المنجزة عليها غير أن تحقيق ذلك يبقى رهين بعض العوامل الأخرى كإقبال المقاولين على إنجاز المشروع، تكلفة المسكن ، شروط إسناد القروض من طرف بنك الإسكان إلخ ... وهي عوامل يمكن أن تطرأ عليها بعض التعديلات أو التغييرات أثناء أو بعد إنجاز المشروع الشيء الذي من شأنه أن يؤثر لاحقا على تحقيق الأهداف المرسومة .

أما بخصوص دراسة نوعية تربة الأراضي المزمع إستغلالها فإن أغلب مشاريع الشركة لا تستوجب القيام بهذه الدراسة باعتبارها لا تتطلب إنجاز أسس عميقة.

أما الملاحق المبرمة فهي تمثل نسبة ضئيلة بالنظر إلى عدد الصفقات المبرمة خلال كل برنامج وأن حجم التعديلات الناتجة عن ذلك لم تكن نسبتها مرتفعة قياسا لمبالغ الصفقات .

وفيما يتعلّق بتجزئة طلبات العروض فقد تم تلافي ذلك منذ مدة، على أن توزيع طلبات العروض وارتفاع عددها خلال نهاية كل سنة يرجع إلى الصعوبات التي تواجهها الشركة عند إعداد برامجها.

هذا كما أنّ الشركة حريصة على التقيد بالتشاريع الجاري بها العمل وتطبيق الأحكام المنظمة للصفقات العمومية من خلال الإعداد المحكم لكراسات الشروط والقيام بالدراسة اللازمة للملفات وتنفيذ الصفقات، حيث تم تفادي الإخلالات والنقائص التي ظهرت أثناء التطبيق كإصلاح وثيقة التعهد وتحيين قيمة الضمانات ، غير أنّ ما تجدر الإشارة إليه هو أنّ الشركة تلاقي بعض الصعوبات على مستوى إقبال المقاولين للمشاركة في طلبات عروضها وذلك مرده أساسا :

- قلة المقاولين المختصين بالجهات التابعة لنشاط الشركة.
- الصعوبات التي تعترض المقاولين من حيث توفر اليد العاملة المختصة.

- عدم توفر السيولة الكافية التي تخول للشركة خلاص المقاولين بطرق ميسرة .

هذا ولئن تسعى الشركة إلى تنفيذ مشاريعها السكنية في الآجال المحددة فإنه أحيانا تطرأ عوامل خارجية من شأنها أن تمدد في آجال إنتهاء الأشغال من ذلك عدم تقدم أشغال البناء في بعض الصفقات بصفة تسمح بتدخل مقاولة التهيئة. مع أنه ولإضفاء النجاعة اللازمة لعملية مراقبة الأشغال تقوم الشركة بتحسيس وحث مراقبي الأشغال والمشرفين عليها بالإعتناء بدفاتر الحضائر والإعداد الجيد لكراس تقييم الأشغال والقيام بأعمال المراقبة المستمرة والضرورية لضمان حسن سير الأشغال وتنفيذها.

2) تكلفة المسكن

إنّ مختلف العناصر المكونة لسعر المسكن من أرض وبناء وأعمال تهيئة وأعباء مالية وعامة ساهمت بنسبة هامة في إرتفاع سعر المسكن وتجاوزه لسقف القرض الممنوح من طرف صندوق النهوض بالمسكن لفائدة الأجراء الذي لم يواكب تطور تكلفة المسكن.

مع الإشارة إلى أنه وبالرغم من تحديد نسبة تكلفة الأعباء العامة خلال سنة 2004 ب 16 بالمائة من سعر البيع فإن الشركة تواجه صعوبة كبيرة في مجابهة أعباء الأعوان والإستغلال التي ما فتئت تتزايد من سنة إلى أخرى.

V- بخصوص الملاحظة المتعلقة بالتسويق واستخلاص المستحقات

إنّ الصعوبات التي تواجهها الشركة على مستوى تسويق منتوجها والمتمثلة أساسا في :

- قلة الحرفاء الذين تتوفر فيهم شروط الإنتفاع بقروض للحصول على مساكن إجتماعية.
- محدودية الطلب من قبل الحرفاء وطبيعته بجهة الجنوب .
- عدم مواكبة القرض الممنوح من طرف صندوق النهوض بالمسكن لفائدة الأجراء تطور حجم الأجر الأدنى المهني المضمون من ناحية وارتفاع عناصر تكلفة المسكن من ناحية أخرى.

كلّ هذه العوامل شكلت عائقا كبيرا لترويج منتوج الشركة ، ولتذليل هذه الصعوبات تم إتخاذ العديد من الإجراءات أهمها تقليص المدة الزمنية التي تستغرقها إجراءات البيع ، ومنح تسهيلات للراغبين في اقتناء المساكن التي تشهد صعوبة في البيع . ولئن ترتب عن هذه التسهيلات تضخم مستحقات الشركة فهي ساعية بواسطة مصالحها المختصة إلى متابعة استخلاصها واتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة كلما إقتضى الأمر ذلك.

الخلاصة

لقد قامت الشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية للجنوب منذ نشأتها سنة 1978 بالعديد من الإنجازات ساهمت من خلالها في تكريس سياسة الدولة في ميدان السكن. وقد كان لمرجع تدخلها الترابي بولايات الجنوب (صفاقس ، قابس ، قبلي ، سيدي بوزيد، مدنين ، تطاوين ، قفصة وتوزر) تأثير على نوعية المساكن المنجزة من قبلها والتي يغلب عليها الطابع الإجتماعي هذا علاوة على عدم قدرة الشركة منافسة الباعثين العقاريين الخواص في مجال السكن الإقتصادي والرفيع نظرا لإرتفاع أعبائها المالية.

كما أنّ الشركة ولئن تمكنت خلال السنوات الفارطة من المحافظة على توازناتها المالية باستغلال مخزونها من الأراضي الذي تم إقتناؤه بأثمان تعد مناسبة فإنها في الوقت الحاضر وأمام إستنفاذ هذا المخزون أصبحت غير قادرة على تحقيق أهدافها والمحافظة على توازناتها المالية نظرا للصعوبات التالية :

1- قلة الأراضي الموجودة بالمناطق المطلوبة والمرغوب فيها من طرف الحرفاء والتي تتوفر فيها الشروط الفنية والقانونية (مرسمة بالسجل العقاري ، داخل أمثلة التهيئة العمرانية وذات كثافة وقابلة للربط بمختلف الشبكات).

2- إرتفاع أثمان الأراضي الذي لا يسمح بإنجاز مساكن إجتماعية بأثمان معقولة .

3- إفتقار الوكالة العقارية للسكنى إلى أراضي تتناسب وبرامج الشركة بأغلب مدن الجنوب.

4- قلة الموارد الذاتية.

وتجدر الإشارة في هذا الإطار أن الأراضي المقتناة سابقا من الشركة بأثمان زهيدة نسبيا مكنتها من تحقيق أرباح كافية لتغطية قرابة 40% من الأعباء العامة سنويا وذلك باعتماد مبدأ الثمن المحين للأرض عند تحديد تكلفة المسكن ، وبالتالي فإن إقتناء الأراضي

بالأثمان المتداولة حاليا سينجر عنه زوال نسبة هامش الربح الذي إعتادت الشركة تحقيقه طيلة السنوات الأخيرة لغاية مجابهة أعبائها العامة ، هذا ولمواصلة نشاطها يتعين على الشركة بداية من سنة 2006 إقتناء ما لا يقل عن 10 هكتارات سنويا الشيء الذي يتعذر تحقيقه للأسباب المشروحة أعلاه.

5- التقلص الواضح لطلبات إقتناء المساكن نتيجة عدم مواكبة سقف القرض الممنوح من طرف صندوق النهوض بالمساكن لفائدة الأجراء للتكلفة الحقيقية للمسكن.

6- تقلص شريحة المواطنين التي بإمكانها الإنتفاع بقروض الفوبرولوس نتيجة إرتفاع الأجور.

7- إرتفاع مخزون الشركة من المساكن الجاهزة وغير المباعة نتيجة صعوبة تسويقها مما اضطرالشركة إلى منح تسهيلات لحرفائها ما فتئ حجمها يتفاقم من سنة إلى أخرى حيث تجاوز سنة 2005 مبلغ 5 مليون دينار الشيء الذي أثر سلبا على سيولتها.

8- إرتفاع الأعباء المالية نتيجة لإرتفاع حجم القروض البنكية التي إنتفعت بها الشركة لتمويل مشاريعها السكنية.

9- إرتفاع حجم أجور الأعوان والتي بلغت خلال سنة 2005 حوالي 2.050 مليون دينار.

وأمام هذه الوضعية أصبحت الشركة تواجه صعوبات جمة للوفاء بإلتزاماتها وضمان ديمومتها.

الباب الثالث

الجماعات المحلّية

الإعلامية بالبلديات

يهدف تركيز الإعلامية بالبلديات إلى ضمان المعالجة الآلية للمعلومات وتعصير طرق العمل بما يساعد على تحسين الأداء على مستوى التصرّف الداخلي والرّفع من جودة الخدمات المسداة. ويندرج هذا التوجّه في إطار أهداف المخططين التاسع والعاشر للتنمية والمتمثّلة أساسا في السعي إلى توفير معلومات متجانسة ودقيقة في الميدان البلدي وذلك بمواصلة إدخال التقنيات الحديثة في مجال التصرّف ومزيد التنسيق بين آليات العمل البلدي من مراصد وقواعد بيانات ونظم معلوماتية وكذلك في العمل قدر الإمكان على ربط البلديات والقباضات بصفة تدريجيّة بشبكة إعلاميّة واستغلال التقنيات الحديثة في مجال الإتّصال وفتح مواقع بشبكة الأنترنات.

ولهذا الغرض أقرّت وزارة الداخلية والتنمية المحلية خطّة تشتمل على عناصر متكاملة من حيث الإمكانات والأهداف وتتوزّع فيها الأدوار بين الجماعات المحلية المعنيّة وسلطة الإشراف وبعض الهياكل الأخرى المختصّة. ومن أهمّ الإجراءات التي تمّ اتخاذها في إطار هذه الخطة إقرار بند خاصّ بالإعلامية بمخطط تأهيل الإدارة البلدية وإعداد مخطّط مديري نموذجي للإعلامية تتمثّل مكوّناته في دراسة نظام المعلومات لدى البلديات وضبط حاجياتها في هذا المجال. ويشتمل هذا المخطّط بالنسبة إلى المنظومات على مجموعة من التطبيقات المشتركة والضرورية لكافة البلديات وهي المجموعة الثانية التي تضمّ 9 تطبيقات وعلى أربع مجموعات أخرى من التطبيقات المختلفة والتي تحدّد الحاجة إليها بحسب الصنف الذي تنتمي إليه البلدية المعنية (بلديات كبرى أو متوسطة أو صغرى).

ورصدت البلديات في إطار المخطّط الاستثماري للفترة 2002–2006 اعتمادات بقيمة 8,6 م.د لفائدة المشاريع في مجال الإعلامية علما بأنّ الإنجازات خلال المخطّط التّاسع 1997–2001 بلغت ما قيمته 3,89 م.د.

ولتقييم النّتائج الحاصلة في هذا المجال أنجزت دائرة المحاسبات مهمّة رقابية ميدانية شملت سبع بلديات وهي أريانة وبن عروس والمروج والفحص ورأس الجبل والمرسى وسيدي بوسعيد. وانطلاقا من المعطيات التي أفرزتها هذه الرقابة عمّمت الدائرة استبيانا شمل باقي البلديات وعددها 257 بلدية. وتراوح عدد الردود على هذا الإستبيان بين 203 و257 حسب صنف البيانات المطلوبة.

ورغم أهمّية الإنجازات التي تحقّقت خلال السنوات الأخيرة ومن أبرزها منظومة"مدنية" التي مكّنت من تغطية كافة الخدمات المتّصلة بالحالة المدنية ومن الحصول عليها من أية بلدية فإنّ برمجة إرساء الإعلامية بالبلديات وتنفيذ العمليات المتّصلة بهذا المجال لم يكونا محاطين بكلّ ما يتطلّبانه من ضمانات.

I- الإطار العام لتركيز الإعلامية بالبلديات

شهد إنجاز خطّة تركيز الإعلامية بالبلديات بعض التعثّر خاصّة بسبب النّقائص والصعوبات التي شابت مراحل البرمجة والمتابعة وعدم ملاءمة الموارد المخصّصة للغرض.

أ- برمجة تركيز الإعلامية بالبلديات

تنفيذا للأهداف القطاعيّة للمخططين التاسع والعاشر للتنمية في مجال الإعلاميّة بالبلديّات وللخطّة التي تمّ إقرارها في نفس المجال برمجت وزارة الداخليّة والتنمية المحليّة إعداد مخططات توجيهية نموذجية قبل موفّى شهر ديسمبر 1997 على أن يتمّ تنفيذها خلال الفترة المتراوحة بين سنتي 1998 و2001. وتولّت الإدارة العامة للجماعات المحلية الإشراف على برنامج الإعلامية بالبلديّات إلى غاية إحداث الإدارة العامة للإعلامية بالوزارة المذكورة بمقتضى الأمر عدد 2332 لسنة 2004 المؤرّخ في 4 أكتوبر 2004 والتي تمّ تكليفها بإعداد استراتيجية للنظم المعلوماتية ومخططات نموذجية لفائدة الجماعات المحلية ومتابعة تنفيذها وتوفير التأطير الضروري للمستعملين.

وتمّ بمقتضى الإتفاقيّة المبرمة بتاريخ 11 جوان 1997 بين وزارة الداخليّة والتنمية المحليّة والمركز الوطني للإعلامية إعداد مخطط مديري نموذجي للإعلاميّة بالبلديّات. غير أنّ تعميمه على البلديّات لم يتم إلاّ بتاريخ 17 أكتوبر 2000 وذلك رغم المصادقة عليه من قبل لجنة الإستراتيجيات والبرامج والمشاريع والموازين الإعلامية التابعة لكتابة الدولة المكلّفة بالإعلامية منذ 5 جوان 1999.

وأصدرت وزارة الداخلية قرارا بتاريخ 27 أفريل 1998 ومنشورا في غرّة جويلية 1998 تحت عدد 35 ينصّان على التوالي على ضرورة ضبط مخطط للإعلامية بالنسبة إلى كلّ بلديّة في إطار مخطّطات تأهيل خاصّة بها وعلى أن يوضح هذا المخطط استراتيجية كلّ بلدية في مجال الإعلامية مع ضرورة استغلال المخطّط المديري النموذجي الّذي لم يحظ بعد بالمصادقة ولم يتمّ تبليغه حتّى ذلك التاريخ إلى البلديات. وأفادت الوزارة المعنية بأنّه تمّ الإفصاح عن محتوى المخطط المديري في إطار حملات تحسيسية لفائدة البلديين غير أنّه تبيّن في أغلب

الحالات التي عاينتها الدائرة أنّ المخطّطات البلدية لم تأخذ في الإعتبار بعض العناصر الواردة بالمخطّط المديري ولم تتولّ تدارك ذلك بإعادة النظر في مخطّطاتها .

ولضمان نجاح تنفيذ المخطّط المديري تمّ التّنصيص ضمنه على ضرورة إعداد كراسات شروط نموذجية بخصوص النظام المعلوماتي واقتناء التجهيزات وتركيز الشبكات بالنسبة إلى مختلف أصناف البلديّات. غير أنّه لم يتمّ إبرام إتفاقيّة في الغرض مع المركز الوطني للإعلاميّة إلاّ بتاريخ 7 ماي 2002. ولم يتمّ الإنتهاء من إعداد الكراسات المذكورة إلاّ خلال السنة الموالية. كما تمّ بمقتضى كراس شروط النظام المعلوماتي البلدي فسح المجال أمام البلديات لإنجاز مجموعة التطبيقات المشتركة والتي كانت الوزارة المعنية قد تعهّدت بإنجازها وتمويلها على برنامج التنمية البلدية الثاني باعتبارها ضرورية لجميع البلديات وتكرّس التوجّهات العامّة للمخطط المديري للإعلامية خاصّة منها الحرص على توحيد المجهودات للضغط على التكلفة وضمان إدماج المنظومات واندماجها . وقد فسح ذلك المجال بعد فترة الإنتظار التي شهدتها عديد البلديات لتشتت المبادرات والمجهودات. وتمّ تبرير هذا التخلّي بعدم توفّر الإعتمادات في إطار البرنامج المذكور.

أمّا على المستوى المحلي فقد تبيّن من خلال المعاينات ونتائج الإستبيان عدم تقيد البلديات بالأجل الأقصى الذي ضبطه قرار وزير الداخلية المؤرخ في 27 أفريل 1998 والذي لا يتجاوز موفّى جويلية 1998 حيث سجّلت 84 بلدية من بين 203 تأخيرا فاق ستة أشهر.

ورغم استفادة بعض البلديّات موضوع العيّنة التي تمّ اختيارها من قبل وزارة الداخلية والتنمية المحليّة بالدراسة المنجزة من قبل المركز الوطني للإعلاميّة حول المخطط المديري النموذجي، فإنّها لم تنخرط بما فيه الكفاية في هذا التوجّه حيث لم تقم بلديتا رأس الجبل والفحص مثلا إلى غاية موفّى ماي 2005 بضبط برنامج يمكّنهما من تركيز الإعلامية وحوسبة مختلف الأنشطة البلديّة التي تمّ ضبطها في إطار المخطّط المديري الخاصّ بالبلديّات الصغرى.

وتبيّن من خلال نتائج الإستبيان أنّ 161 بلدية من جملة 214 بلدية لم تضبط حاجياتها من التجهيزات الإعلامية بالدقة اللاّزمة في حين تشير المعطيات المتوفرة بخصوص التطبيقات أنّ 99 بلدية من جملة 214 تمكّنت من ضبط حاجياتها إلاّ أنّها لم تشمل أحيانا كلّ التطبيقات ذات الأولوية والتي اعتبرت ضروريّة لمختلف البلديات. وبسبب النقائص المسجّلة في ضبط الحاجيات لم يتسن لبعض البلديّات ضبط روزنامة لتنفيذ عناصر مخططاتها . واكتفت بلديات أخرى بتحديد الفترة اللازمة لذلك والتي تراوحت بين سنتين وأربع سنوات.

ويبرز عدم حرص بعض البلديات على تحيين مخططاتها على إثر تلقيها المخطّط المديري من خلال مواصلة برمجة اقتناء تطبيقات لا تحظى بالأولويّة بالرّجوع إلى تصنيف البلديات المعتمد من قبل المخطّط المذكور. ويذكر على سبيل المثال بلديّات المروج وبن عروس والقيروان والقصور وتاجروين التي برمجت اقتناء تطبيقات تتعلّق بالبلديّات الكبرى مثل "التصرّف في المعدّات" أو "التصرّف في الأنهج" أو "متابعة التنوير العمومي". وفي المقابل، لم تتولّ بعض البلديات كالمروج والقيروان برمجة اقتناء تطبيقات تعتبر ضروريّة حسب المخطط المذكور بالنسبة إلى جميع أصناف البلديّات على غرار "التصرف في الموارد" و"متابعة المشاريع".

واقتنت بلدية المرسى من المركز الوطني للإعلاميّة منذ سنة 2002 وبكلفة بلغت 22 أ.د منظومة "مساهمة المالكين الأجوار في نفقات الأشغال الأولية المتعلّقة بالطرقات والأرصفة وقنوات تصريف المواد السائلة" رغم عدم تأكّدها مقارنة بتطبيقات أخرى وعدم برمجتها ضمن مخطّط البلدية معلّلة ذلك بأنّ المجلس البلدي هو من أسند الأولوية لهذه التطبيقة التي صمّمت خصّيصا للبلدية المذكورة علما بأنّه لم يتمّ استغلالها إلى موفّى جويلية 2005.

وخلافا لمقتضيات مكتوب وزير الداخليّة بتاريخ 17 أكتوبر2000 لم تحدث سوى 29 بلدية من جملة 235 لجنة محليّة لضبط خطة تنفيذ مخططاتها في مجال الإعلامية ولمتابعة تنفيذها علما بأنّ 13 من هذه اللّجان أحدثت سنة 2005. أمّا بخصوص نشاط اللجان المحدثة فقد ظلّ محدودا حيث لم يتجاوز معدّل اجتماعاتها في كثير من الحالات مرّة أو مرتين في السنة علما بأنّ البعض من اللجان التي اجتمعت بكثافة تنتمي إلى بلديات لم تضبط حاجياتها من التجهيزات والتطبيقات.

ب- متابعة خطة تركيز الإعلامية بالبلديات

تشرف دائرة التنظيم والأساليب والإعلاميّة بكلّ ولاية على إعداد المخططات الإعلامية إلاّ أنّه لوحظ أنّ العديد من هذه الدوائر لم تحرص بما فيه الكفاية على متابعة مدى تقيّد البلديّات بمنشور وزير الداخليّة عدد 35 المذكور آنفا. ويبرز ذلك من خلال مصادقة الولايات على قرارات تأهيل تشوبها نقائص واضحة بخصوص عناصر مخطط الإعلامية وآجال إعداده وتنفيذه. من ذلك أنّ ولايات قبلي وصفاقس وبن عروس ومدنين وقابس صادقت على مخطّطات بعض البلديّات الراجعة إليها بالنظر على غرار جمنة وساقية الدّائر والعين وبن عروس ومدنين وجرجيس وجربة حومة السّوق والحامّة رغم عدم تضمّنها للحاجيات في مجالي التجهيزات والتطبيقات الإعلامية.

ولم تعمل السلط الجهويّة بالقدر الكافي على حمل البلديات على موافاتها بتقارير متابعة تنفيذ مخططاتها وفق ما يقتضيه منشور وزير الداخليّة عدد 35 بتاريخ غرّة جويلية 1998 أي في موفّى شهر فيفري من كلّ سنة. فلئن واصلت البلديات الراجعة بالنظر إلى بعض الولايات مثل منّوبة وجندوبة تقديم تقارير حول متابعة تنفيذ مخطّطاتها إلى غاية سنة 2005 فقد توقفت العديد من البلديات الأخرى عن ذلك على غرار كافّة البلديات الراجعة بالنظر إلى ولايات قفصة وسيدي بوزيد وسوسة منذ سنة 2001 وباجة منذ سنة 2002 وبن عروس منذ سنة 2003 رغم أنّ عديد العناصر ما زالت في طور الإنجاز. وعلاوة عن ذلك فقد أفرز النظر في تقارير المتابعة التي تلقتها السلط المذكورة تضاربا في البيانات المضمنة بالبعض منها وضعفا في المعطيات المتّصلة بمدى تقدم الإنجاز الفعلي لبنود المخطط.

وغالبا ما اقتصر تدخل الولايات لفائدة البلديات على جوانب دون أخرى كالمساعدة على استغلال بعض المنظومات مثل "مدنية" و"جباية" واقتناء التجهيزات والتنسيق مع المركز الوطني للإعلاميّة.

ونصّ مكتوب وزير الداخلية المؤرّخ في 17 أكتوبر 2000 الموجّه إلى الولاة على إحداث لجان جهوية لمتابعة وتنفيذ المخطط المديري للإعلامية غير أنّ عدد اللجان المحدثة لم يتجاوز إلى غاية أكتوبر 2005 أربع لجان من بين 23 وأنّ إثنين منها أحدثتا خلال 2005.

ج- الموارد المادية والبشرية

1- التجهيزات والشبكات الإعلامية

تمثّل التجهيزات والشبكات الإعلامية إحدى العناصر الهامّة والضروريّة لتركيز النظم المعلوماتيّة وهو ما يتطلّب من البلديّات العمل على ترشيد اقتناء هذه المعدّات مع الحرص على أن تشتمل على الخصائص الفنيّة اللاّزمة وكذلك السهر على حمايتها وحسن استغلالها. وقد تبيّن أنّ البلديات موضوع الرقابة الميدانية أنجزت بعض الإقتناءات دون التقيد ببعض الإجراءات القانونية أو الترتيبيّة المعمول بها وأنّها لم توفّر أحيانا الحماية اللاّزمة لمعداتها الإعلامية.

فقد لوحظ أنّ بعض البلديّات لم تتقيّد أحيانا بقاعدة التأشيرة المسبقة لمراقب المصاريف العموميّة مخالفة بذلك أحكام الفصل 269 من مجلة المحاسبة العموميّة. كما تمّ في حالات أخرى اقتناء معدات إعلاميّة على

حساب العنوان الأوّل من الميزانية مع تبرير ذلك بعدم تخصيص الإعتمادات اللاّزمة للغرض بالعنوان الثاني وبالصبغة الإستعجالية للمشتريات.

وفي ما يتعلّق بحماية التجهيزات الإعلامية فقد تبيّن أنّ البلديّات موضوع الرقابة الميدانية حرصت على مسك دفاتر جرد لضبط تجهيزاتها. غير أنّ البعض منها على غرار بلديات الفحص وبن عروس والمروج تمسك هذه الدفاتر على خلاف الصيغ الترتيبيّة حيث لا تتولّى إفراد كلّ جهاز برقم جرد خاصّ به. كما أنّها لا تحرص على التنصيص على عمليّات الإسناد ومختلف التغييرات الطارئة وهو ما لا يسمح بتحديد المسؤوليات عند الإقتضاء. ولوحظ أيضا ببعض البلديات على غرار بلديات سيدي بوسعيد وبن عروس ورأس الجبل والمرسى والمروج غياب عملية الجرد السنوي للمنقولات المنصوص عليها بمجلة المحاسبة العمومية بما في ذلك التجهيزات الإعلامية. كما أنّ بعض البلديّات لم تحرص بما فيه الكفاية على شموليّة دفاتر الجرد لديها إذ تبيّن مثلا أنّ بلديّة المرسى لم تقم بتسجيل كافّة المعدات الإعلامية التي اقتنتها منذ سنة 2002 بدفتر الجرد.

وبخصوص تركيز الشبكات فقد تبيّن أنّ أغلب البلديات لم تستفد من مزايا العمل في محيط شبكي وذلك نظرا لعدم تركيز الشبكات الإعلامية أو لعدم توفّر تطبيقات قابلة للإستغلال في محيط شبكي. وتمكّنت 16 من جملة 84 بلدية كبرى من تركيز شبكات داخلية. غير أنّه تبيّن أنّ بلديات صفاقس وتونس ونابل والحمامات وسوسة وبن عروس وحمام الشط وحمام سوسة والقلعة الصغرى ومساكن فقط هي التي تستغل تطبيقات في محيط شبكي. وتتعلّق أهمّ التطبيقات المستغلة على هذا النحو في مكاتيب والتصرّف في المخزونات ومتابعة رخص البناء.

وقد برّرت بلديّة رأس الجبل مثلا عدم استغلالها للشبكة "بقلّة التجهيزات وبعدم الحاجة المتأكدة لذلك".

2- الموارد البشرية في مجال الإعلامية

تتعلّق النقائص المسجلة في مجال الموارد البشرية أساسا بقلة الفنّيين وبغياب رؤية واضحة وشاملة للتكوين. فقد لوحظ نقص في الأعوان المختصين في مجال الإعلامية من حيث العدد والرتبة مقارنة بما نصّ عليه المخطط المديري للإعلامية المتعلّق بكلّ صنف من أصناف البلديات وقانون الإطار الخاصّ بكلّ بلدية.

وأفادت وزارة الداخلية والتنمية المحلية بأنّ عدد الأعوان في اختصاص الإعلامية بالبلديات بلغ خلال شهر سبتمبر 2005 ما جملته 171 عونا يتوزّعون بين 21 مهندسا أو محلّلا و16 واضع برامج و134 تقني مخبر

إعلامية. كما يتبيّن بالرّجوع إلى المخطط المديري للإعلامية الخاصّ بكلّ صنف من أصناف البلديات أنّ العدد الضروري من الأعوان المختصّين في الإعلامية لكلّ بلدية يتمثّل حسب صنف البلدية في تقنيين بالبلديات الصغرى ومهندس مع تقنيين بالبلديات المتوسطة و4 مهندسين مع 8 تقنيين بالبلديات الكبرى. وباعتبار العدد الجملي للبلديات خلال سنة 2005 وهو 264 بلدية وحيث أنّ عدد التقنيين لكلّ بلدية مهما كان صنفها لا يقل في كل الحالات عن إثنين حسب المخطط المديري للإعلامية فإنّه يفترض أن لا يقلّ العدد الجملي للتقنيين عن 528 تقنيّا في حين أنّ العدد المتوفّر فعليّا لا يتجاوز 150 عونا (16 واضع برامج و134 تقنيي مخبر إعلامية) أي ما يمثل قرابة 29 % من العدد المذكور. وتبيّن من خلال نتائج الإستبيان أنّ 247 بلدية لا يتوفّر لديها سوى 166 عونا مختصّا في الإعلامية أي بمعدل يقل عن عون واحد لكلّ بلدية. وتفتقر 132 بلدية إلى أعوان في هذا الإختصاص.

وبالاقتصار على البلديات الكبرى التي تمّ الحصول على بيانات بخصوصها وعددها 74 بلدية فإنّ عدد الأعوان المختصين المتوفرين لدى هذه البلديات يتمثّل في 100 عون أي بمعدل يفوق عونا واحدا لكلّ بلدية وتفتقر 15 بلدية كبرى من ضمنها إلى أعوان مختصين في هذا المجال ويلاحظ بالتالي أنّ البلديات الكبرى التي تمثّل 30 % من العينة المذكورة تستأثر بنسبة 60,2 % من عدد الأعوان المختصين.

كما لم تتوفّق عديد البلديات في سدّ الشغور على مستوى الخطة الوظيفية للمكلّف بوحدة الإعلامية إثر إحداث الوحدة المذكورة عملا بمنشور وزير الداخلية عدد 37 المؤرّخ في 10 جوان 2002 والمتعلّق بالبلديات التي تتجاوز مواردها المحققة بالعنوان الأوّل لسنة 2001 مليون دينار وعددها 68 بلدية حيث أنّه باعتبار شروط إسناد الخطة المذكورة (عون من صنف أ2 على الأقل) والطابع الفني لنشاط الوحدة وما يتطلّبه ذلك من ضرورة إسناد الخطة لمختص كما جاء بالمنشور المذكور فإنّ العدد الضروري من الإطارات (مهندس أو محلّل) لسدّ الشغورات المذكورة يتمثّل في 68 إطارا في حين أنّ العدد المتوفّر لا يتجاوز 21 إطارا حسب ردّ وزارة الداخلية والتنمية المحلية بتاريخ سبتمبر 2005 .

وتبيّن من خلال استغلال المعطيات الواردة بالاستبيان أنّ 118 بلدية من جملة 257 تتوفّر لديها إدارات فرعية أو مصالح أو أقسام أو وحدات مكلّفة بالإعلامية.

وفسّرت البلديات المعنية ذلك النقص في الأعوان المختصين بعدم توفّر الإمكانيات المالية لإجراء الإنتدابات الضرورية أو بأسباب أخرى يذكر من بينها ما جاء في إجابة بلدية المروج : "كلّ محاولات البلدية فشلت في استقطاب إطار مختص في هذا الميدان وقد تمت مراسلة سلطة الإشراف قصد مساعدة البلدية على سدّ الشغور المسجل بخطة رئيس مصلحة الإعلامية إلاّ أنّنا لم نتلقّ أي ردّ. ومن المؤكّد أنّ ذلك يعود إلى ندرة هذه الإختصاصات واختيارهم العمل بالقطاع الخاص لاعتبارات مادية بحتة".

وفي خصوص التكوين لوحظ أنّ أغلب البلديات تفتقر إلى برنامج سنوي يضبط أولويات التكوين في مجال الإعلامية والأعوان المعنيين بالدورات التكوينية حسب مجال عملهم رغم التنصيص على ذلك بمخططات تأهيل البلديات المعنية. وغالبا ما يتمّ الاقتصار على الدورات المنظمة من طرف المركز الوطني للتكوين ودعم اللامركزية أو على الدورة التي يوفرها المركز الوطني للإعلامية لفائدة البلدية عند قيامها باقتناء تطبيقة.

وبلغت الدورات التي نظمها المركز الوطني للتكوين ودعم اللامركزية في مجال الإعلامية خلال الفترة 1999–2005 لفائدة البلديات 202 دورة تعلقت 90 منها بمنظومة الحالة المدنية و66 بالمكتبية أي ما جملته 77 % من مجموع الدورات. ويتّجه النّظر إلى تكثيف المجهود في هذا المجال خاصّة باعتبار النقص في التكوين لدى بعض البلديات والذي أثّر سلبا على استغلال ومردودية بعض التطبيقات مثلما هو الشأن بالنسبة إلى تطبيقة الجباية المحلية حيث تقتصر عديد البلديات على استغلال جانب محدود من وظائفها أو كما لوحظ بالنسبة إلى بعض التطبيقات المقتناة لدى المزوّدين الخواص.

II– المنظومات الإعلامية

بيّنت أعمال الرقابة الميدانية ونتائج الإستبيان بالنسبة إلى كافة البلديات الأخرى أنّ حوسبة العمل البلدي مازالت إلى غاية أكتوبر 2005 دون الأهداف المبرمجة بالمخطّط المديري للإعلاميّة سواء فيما يتعلّق بالخدمات التي تقدمها البلديات أو في مجالات التصرّف الداخلي.

فقد لوحظ أنّ الإعلامية لم تحقق الإضافة المطلوبة على مستوى الخدمات المسداة للمواطنين باستثناء منظومة "مدنيّة" التي بلغت نسبة استغلالها 100 % مسجلة نقلة نوعية هامة في مجال الحالة المدنية وكذلك بعض المبادرات الأخرى المتعلّقة خاصّة بمواقع "واب".

أمّا بخصوص حوسبة مجالات التصرّف البلدي فإنّ كلّ البلديات باستثناء بلدية تونس لم تتمكّن من تركيز واستغلال جميع تطبيقات المجموعة الثانية من المنظومات التي نص عليها المخطط المديري وهي التصرّف في الموارد والتصرّف في المخزون ومتابعة تراخيص استغلال الطريق العام ومتابعة التراخيص الإقتصادية ومتابعة المخالفات على الطريق العام ومتابعة المشاريع ومتابعة تراخيص البناء ومتابعة العقود والأملاك ومتابعة صيانة الأملاك وذلك رغم أنّها تعتبر ضروريّة لتحسين أداء الجماعات المحلية ونوعيّة خدماتها. كما بلغت نسبة استغلال التطبيقات المتعلقة بالتصرّف في ميزانية العنوان الأوّل والتصرّف في مكتب الضبط والتصرّف في ميزانية العنوان الثاني والتصرف في المخزونات والتي تعتبر ذات أولوية[1] بالنسبة إلى البلديات على التوالي 51 % و32 %

[1] حسب التقرير السنوي حول التنمية 2002–2003.

و24 % و3 %. وترتفع هذه النسب بالنسبة إلى البلديّات الكبرى[2] لتصل إلى 80 % و44 % و47 % و9 %.

كما سجّل إرساء التطبيقات بالنسبة إلى بعض البلديّات تأخيرا هامّا أحيانا مقارنة بالروزنامة المقرّرة. ويذكر على سبيل المثال بلديّة بن عروس التي اقتنت سنة 2004 ثلاث تطبيقات في حين أنّها برمجت التزوّد بها قبل موفّى سنة 2000 أي بتأخير تجاوز الأربع سنوات. كما أنّها لم تقتن ست تطبيقات أخرى مبرمجة. كذلك كان الشأن بالنسبة إلى بلدية منوبة التي لا تستغلّ إلى موفّى جوان 2005 سوى ثلاث تطبيقات بالرغم من أنّها برمجت حوسبة ثمانية مجالات قبل انقضاء سنة 2002.

وعلاوة على ذلك فقد مكّنت أعمال الرّقابة من الوقوف على بعض النقائص فيما يتعلّق بتصميم التطبيقات أو استغلالها ومن معاينة ضعف المبادرات البلدية في مجال حوسبة أنشطها وكذلك قلة خبرتها في التعامل مع المؤسّسات الخاصّة.

أ- التطبيقات المتّصلة بالخدمات التي تسديها البلديات

1- منظومة مدنية

يندرج مشروع حوسبة الحالة المدنية في إطار أولويات مخطط التأهيل المركزي لتعصير الإدارة الذي تمّ ضبطه بمقتضى قرار الوزير الأوّل المؤرّخ في 29 جوان 1996. ويهدف هذا المشروع إلى تحسين الخدمات في هذا المجال بما في ذلك إمكانية استخراج وثائق الحالة المدنية عن بعد. وتمكّن المنظومة[1] من التصرّف في الدفاتر ورسوم الحالة المدنية بأنواعها والتّنصيصات والأحكام التي تتعلّق بها. كما تمكّن من نشر هذه الرسوم وفق قواعد محددة وتسمح ببحث متعدد الفرضيات ومن التصرّف في المستعملين وإرسال التّنصيصات والبلاغات. وقد تمّ ربطها "بمركز استجابة للمساعدة الفنية". وأفرزت الرقابة على هذه المنظومة ملاحظات تتّصل خاصّة بسلامتها واستغلالها.

- سلامة المنظومة

بالإضافة إلى الحماية القانونية التي أقرّتها المجلة الجزائية لفائدة المنظومات الإعلامية، حرص المركز الوطني للإعلامية على وضع ضوابط تتعلّق بسلامة مكونات منظومة "مدنية" من برمجيات وشبكة ومعطيات. ومن أهمّ

---

[2] التي تتجاوز ميزانية عنوانها الأول مليون دينار (84 بلدية).

[1] تمت مراقبة المنظومة في إصدارها عدد 2.6 المركّز منذ سبتمبر 2004.

هذه الضوابط يذكر جعل الأجهزة الحاملة لمدنية أجهزة "مكرّسة" لا يمكن استخدامها لأغراض أخرى وتشفير كلمات العبور وإغلاق الوسائط (قارئ الأقراص اللينة والأقراص المضغوطة) وكذلك تحجير بعض العمليات على نظام التشغيل كإبدال التوقيت والتاريخ أو إضافة أجهزة خارجية أخرى.

فبخصوص تكريس الأجهزة تبيّن أنّ بعض مكوّنات المنظومة تتطلّب وجود مجدول خارجي على غرار الإحصائيات الموجّهة إلى المعهد الوطني للإحصاء وهو ما يحد من استقلاليتها . وقد أفاد المركز الوطني للإعلامية أنّه بصدد التنسيق مع المعهد المذكور لتمكينه من المعلومات اللازمة مباشرة من القاعدة المركزية الموجودة لديه. وبالنسبة إلى عملية التشفير فقد تمّ الاقتصار على كلمات العبور في حين تتطلّب قواعد السلامة تشفير قاعدة البيانات نفسها . وقد أفاد المركز المذكور بأنّه تمّ إنجاز نظام مصادقة إلكترونية يمكن من التعرّف على أي تغيير غير مرخص لبيانات الحالة المدنية مع التعهّد بتعميق النظر في الجانب الفنّي لهذه المسألة.

كما لم تثبت نجاعة الإجراء المتعلّق بغلق الوسائط حيث تمكّن فريق الرقابة من النفاذ إلى الحواسيب الحاملة للمنظومة عبر منفذ "الناقل التسلسلي العالمي" (USB) . ويستحسن قدر الإمكان غلق جميع المنافذ درءا للمخاطر المترتبة عن المساس بقاعدة المعطيات. ورغم تحجير القيام بعمليات معينة على نظام التشغيل فقد تبيّن أنّ الحواسيب المخصّصة للمنظومة ببعض البلديات تسمح بذلك. وتعهّد المركز المذكور في ردّه بالتثبت في الأمر بالنسبة إلى جميع المواقع المستعملة خلال الزيارة الوقائية الدورية التي سيقوم بها .

ولتسهيل عملية تحصيل[1] الرسوم تعتبر المنظومة كل ضباط الحالة المدنية الذين باشروا بالبلدية منذ إحداثها وأمضوا على دفاتر الحالة المدنية مستعملين مع تمكينهم من رموز استعمال وكلمات عبور. إلاّ أنّ هذا التمشي يحول دون إحكام عملية المتابعة والمراقبة. وكان بالإمكان إفراد ضباط الحالة المدنية الذين أمضوا على الدفاتر بقائمة خاصة يقع إلحاقها بالثوابت وترك قائمة المستعملين لمن يدخلون للمنظومة فعليا . وردّا على ذلك اقترح المركز الوطني للإعلامية إلغاء جميع كلمات العبور المستعملة حاليا وإحداث كلمات عبور مشخصة وبحسب الصلاحيات على أن تتمّ إضافة المستعملين بمقتضى مقرّر من رئيس البلدية. كما أفاد أنّه سيقع التنسيق مع وزارة الداخلية و التنمية المحلية لدرس الجوانب العملية للتصرّف في المستعملين.

وخلافا لميثاق حسن استغلال منظومة "مدنية" الذي نص على أنّ كلمة العبور شخصية وسرية فقد لوحظ أنّ المستعملين في كل البلديات التي شملتها الرقابة الميدانية باستثناء بلدية الفحص ودائرة المدينة الجديدة ببلدية بن عروس يدخلون المنظومة رغم عدم تمتعهم برموز استعمال بصفة رسمية. وحيث جاءت هذه الإخلالات نتيجة بالخصوص لغياب "متصرّف في المنظومة" يقوم بتوزيع الأدوار بين ضباط الحالة المدنية والأعوان، فقد تمّت دعوة البلديات المعنية إلى تدارك هذا النقص. وقد قامت حسب ردودها بتعيين متصرّفين في المنظومة.

---

[1] إدخال البيانات.

وتتضمّن المنظومة "كشف للعمليات المنجزة" (Historique des transactions) يمكّن من معرفة اسم المستعمل وتاريخ وساعة الدخول للمنظومة والرسوم التي تمت معالجتها ونوع المعالجة. وقد تبيّن أنّ الكشف الذي يتمّ نشره لا يشتمل على بعض المعطيات التي يمكن اللجوء إليها في عمليات المتابعة والمراقبة كالساعة والعمليات التي تجرى على الرسوم في مواقع أخرى. وقد تعهّد المركز الوطني للإعلامية بمعالجة هذه المسألة.

وتشتمل منظومة "مدنية" برمجية للإحصائيات توفّر بيانات جملية حول عدد الرسوم والتّنصيصات والدفاتر والبلاغات والإرساليات وحالتها بالتاريخ المطلوب. ويتجه تطوير هذه البرمجية لتسمح بنشر قوائم مفصلة وخاصّة بالنسبة للتّنصيصات والأحكام التي تظلّ في حالة مشروع حتّى يسهل التعرف عليها ومعالجتها. وأفاد المركز المذكور أنّه أعدّ نسخة جديدة من برنامج تقييم الرسوم تمكّن من نشر الرسوم التي هي في حالة مشروع وأنّ المنظومة ستمكّن مستقبلا من نشر التّنصيصات وهي في طور مشروع.

وتوفّر منظومة "مدنية" إمكانية إرسال التّنصيصات عبر الشبكة. فعند تحصيل زواج والمصادقة عليه مثلا يمكن للبلدية التي تمّ بها هذا الزواج إرسال تنصيصين لإعلام البلدية التي بها رسم ولادة الزوج والبلدية التي بها رسم ولادة الزوجة. غير أنّ إستعمال هذه الإمكانية يتوقّف على اتّخاذ الإجراءات القانونية اللازمة فيما يتعلّق باعتماد التّنصيص الإلكتروني وإمكانية دمج التّنصيص في الرسم المحصل قبل الإشارة إلى ذلك في طرّة الرسم المحفوظ بالدفتر. وأفادت وزارة الداخلية والتنمية المحلية بأنّ الوكالة الوطنية للمصادقة الإلكترونية تعمل مع الهيئات المعنية الأخرى على إدماج تقنية المصادقة الإلكترونية بالمنظومة لتأمين محتوى المعطيات المتراسلة وجعل الإرسال موثوقا به.

– إستغلال منظومة "مدنية"

تبيّن من خلال البلديّات التي شملتها الرقابة الميدانيّة تفاوت نسب تحصيل رسوم الحالة المدنيّة. فقد تمكّنت البلديات المذكورة من تحصيل جلّ رسوم الولادات، وبدرجة أقل رسوم الوفيات التي فاقت نسب تحصيلها 90 % ببلديات الفحص ورأس الجبل وسيدي بوسعيد في حين ظلّت نسب تحصيل رسوم الزواج ضعيفة عموما حيث لم تقم بلديّات أريانة والمرسى والمروج وبن عروس بتحصيل هذه الرسوم إلى غاية 11 أفريل 2005.

وبالرّغم من حثّ وزارة الإشراف البلديات على استكمال تحصيل رسوم الزواج ورسوم الوفيات ضمن مكتوبها عدد 20/3397 المؤرخ في 12 أفريل 2005 والذي حدّدت فيه موفّى شهر جويلية من نفس السنة كآخر

أجل لإتمام هذه العملية فقد تبين أنّ هذه النسب لم تشهد تطوّرا ملحوظا بالبلديّات المذكورة إلى موفّى سبتمبر 2005.

ولتدعيم النقلة النوعية التي حقّقتها "مدنية" مقارنة بالمزايا التي كان يوفّرها الدفتر العائلي يستحسن العمل على احتواء النقائص المتصلة بتحصيل الرسوم والتّنصيصات والأحكام أو تحصيلها على غير الصيغ المعهودة أو التأخير في المصادقة عليها.

واستعملت البلديات لغتين في تحصيل الرسوم المدوّنة بالفرنسية حيث حصّلت بلديتا أريانة وبن عروس هذه الرسوم بالفرنسية في حين قامت بلدية الفحص بتحصيل الرسوم المتعلّقة بالتونسيّين باللغة العربية وتلك المتعلّقة بالأجانب باللغة الفرنسية. أمّا بلديتا المرسى وسيدي بوسعيد فقد حصّلتا هذه الرسوم باللغة العربية بصرف النظر عن جنسية المعني بالأمر. ويتّجه النّظر إلى توحيد المنهجية في هذا الخصوص بما يتماشى والتشريع المتعلّق بالحالة المدنية. وأفادت وزارة الداخلية والتنمية المحلية أنّه تمّت دعوة المستعملين بمناسبة الدورات التكوينية لتحصيل الرسوم باللغة المحررة بها.

وبيّنت الرّقابة على بلدية المرسى أنّ عملية التحصيل لم تأخذ في الاعتبار وجود نسخ إضافية لبعض دفاتر الحالة المدنية[1] ممّا أدّى إلى تحصيل بعض الرسوم بالمنظومة بصفة مضاعفة. وقامت البلدية إلى غاية 11 أفريل 2005 بإلغاء 2646 رسما متكرّرا من الدفاتر ومن المنظومة غير أنّ الفحوصات الإنتقائية التي أجرتها الدائرة أفرزت وجود 33 رسما متكرّرا آخر.

وتدعى بلدية المرسى والبلديات التي قد تكون لها حالات مشابهة إلى اتّخاذ الإجراءات اللازمة لإلغاء الرسوم المتكررة مع تذكيرها بضرورة احترام التشريع المنظم للحالة المدنية والذي يقتضي أنّه "متى تحلى الرسم بجميع الإمضاءات القانونية فإنّ إلغاءه أو إصلاحه لا يكون إلا بمقتضى حكم" باعتبار أنّ الشطب يجب أن يشمل بالإضافة إلى الدفاتر التي تمسكها البلدية النظائر المحفوظة لدى المحاكم المعنية.

وإزاء كثرة الأخطاء التي تسرّبت عند التحصيل والسهو عن تحصيل بعض التّنصيصات والأحكام ممّا تسبّب في إصدار رسوم لا تعكس الحالة المدنية الحقيقية لأصحابها أذنت وزارة الداخلية والتنمية المحلية حسب مكتوبها المؤرّخ في 29 جانفي 2004 بمراجعة كلّ الرسوم المحصلة إعلاميا على مستوى البلديات وذلك بطباعة واستخراج كافة الرسوم ومقارنتها بالدفاتر وإصلاح الأخطاء والمصادقة على قاعدة البيانات الخاصة برسوم الحالة المدنية المحصلة. ولتفادي تكرّر مثل هذه العمليات المكلفة ينبغي وضع إجراءات عملية موحدة بالنسبة إلى كافة

---

[1] تمّ اعتمادها سابقا لغاية تسهيل استخراج وثائق الحالة المدنية بالدوائر البلدية.

البلديات تضمن شمولية وصحة تحصيل التّنصيصات والأحكام المدرجة بالدفاتر خاصّة في ظلّ التطوير المزمع إدخاله على المنظومة والذي سيمكن المؤسسات ذات الطلب المكثف لوثائق الحالة المدنية من الحصول عليها مباشرة. وتؤكّد الدائرة في هذا الصدد على أهمّية المعالجة الإلكترونية للتنصيصات باعتبارها تساهم في تحقيق نفس الهدف.

وتبيّن أيضا في جلّ البلديات التي شملتها الرقابة الميدانية أنّ بعض الرسوم التي تعلقت بها تنصيصات وأحكام ظلّت في حالة مشروع ممّا جعلها غير قابلة للنشر، وهو ما يستدعي وضع إجراءات موحّدة تضمن عملية تحصيل التّنصيصات والأحكام والمصادقة عليها .كما أنّ الصيغ المعتمدة في تحصيل التّنصيصات والأحكام تتعارض أحيانا مع القواعد المعتمدة في مجال الحالة المدنية. من ذلك أنّ بعض البلديات تقوم عند تحصيل الرسم لأوّل مرّة باعتماد منطوق حكم التبني أو الإلحاق أو نفي النسب وكان عليها أن تحصله كما ورد في التصريح ثمّ تحصيل الحكم لاحقا. كما تمّ في بعض الحالات تحصيل تنصيصات وأحكام مباشرة على المنظومة دون تدوينها بصفة مسبقة على الدفاتر. وقد تمّ مدّ البلديات التي شملتها الرقابة بقوائم مفصلة للرسوم غير المطابقة للأصل والتي شابتها نقائص تتعلّق بتحصيل التّنصيصات والأحكام. وتعهّدت هذه البلديات بإصلاح هذه الرسوم.

كما لوحظ تعطل خطوط الإرسال في بعض المواقع لمدّة تزيد على الشهر وكذلك عدم العناية بخطوط الربط في مواقع أخرى وهو ما يستدعي وضع خطة لتلافي هذه النقائص ودعوة البلديات إلى حماية تجهيزاتها خاصّة أنّ تعطل أحد المواقع يمكن أن يؤثّر سلبا في مردودية المنظومة.

وأخيرا، تجدر الإشارة إلى أنّ أهمية الكلفة التي تحملتها الدولة والجماعات المحلية بعنوان تصميم منظومة "مدنية" وتركيزها واستغلالها تستدعي العمل على مزيد تكثيف استغلال الشبكة المعتمدة لهذه المنظومة والتي تغطي كامل تراب الجمهورية (415 موقعا) بالنظر في إمكانية توظيفها لفائدة منظومات وطنية أخرى ولتراسل المعطيات بين الدوائر والبلدية الأمّ وكذلك بين البلديات وسلط الإشراف.

2- مواقع "واب"

في إطار العمل على إرساء إدارة اتصالية ، تمّ بمقتضى منشور وزير الداخلية عدد 45 المؤرّخ في غرة أوت 2002 حثّ البلديات على إعداد مواقع "واب" واستغلال التقنيات الحديثة للإتصال للتعريف بأنشطتها وإنجازاتها وبرامجها غير أنّ عدد البلديات التي تمكّنت إلى غاية 30 سبتمبر 2005 من إنجاز مواقع ظلّ محدودا .

ولاحظت الدائرة بالنسبة إلى بلديتي أريانة وبن عروس التي شملتهما الرقابة الميدانية أنّ أركان الموقعين ظلت شبه جامدة وأنّ ركن الأنباء المحلية والذي يفترض أن يكون مرآة لنشاط البلدية وأداة تواصل مع المواطن يشهد بطءا في التحيين ممّا يقلّص من جدواه. كما تشكو كلّ المواقع البلدية قلة التفاعلية مع الزوار وانعدام الخدمات عن بعد باستثناء الموقع الإفتراضي لقباضة بلدية تونس والذي يمكن المواطن من دفع المعاليم البلدية المستوجبة بوسائل دفع إلكترونية .

ب – التطبيقات المتصلة بالتصرّف الداخلي للبلديات

1- التصرّف في الميزانية

أفرزت الرقابة الميدانية بعض الإخلالات التي مازالت تشوب تطبيقتي "إيجابي1" و"إيجابي2" للتصرّف في العنوانين الأول والثاني من الميزانية على مستوى التصميم والإستغلال.

وبخصوص تطبيقة التصرّف في العنوان الأول من الميزانية لوحظت نقائص على مستوى التصميم تتعلّق أساسا بعدم إمكانية احتساب مبالغ الخصم بعنوان الأداء على القيمة المضافة والأداءات الأخرى بصفة آلية خلال عملية إصدار الأمر بالصرف. ولتجاوز هذا النقص يضطرّ المستعمل إلى احتساب تلك المبالغ يدويا ثمّ إلى تحصيلها كي تتولّى المنظومة جمعها وخصمها من المبلغ الخام. وقد تعهّد المركز الوطني للإعلامية بإدراج عملية احتساب المبالغ المذكورة بالنسخة التي سيصدرها لاحقا مع ترك المجال للمستعمل لتحديد نسبة الخصم تحسّبا للتغييرات التي يمكن أن تطرأ على التشريع المنظم لتلك النسب. وبالنسبة للتعهّدات فإنّها تدرج بالمنظومة دون تمييز بين التعهدات الجارية والتعهدات الاحتياطية ممّا لا يمكن من متابعة استهلاك هذه الأخيرة وقد تعهّد المركز المذكور بمعالجة ذلك عند إصدار النسخة القادمة للتطبيقة.

ولوحظ أنّ ثلاثا من البلديات التي شملتها الرقابة الميدانية تعتمد التصرّف اليدوي رغم أنّها اقتنت التطبيقة منذ مدة طويلة تراوحت بين 4 و8 سنوات. وقد سبق لإحداها وهي بلدية المرسى استغلال التطبيقة إلاّ أنّها تخلت عن ذلك لاحقا وأفادت في إجابتها بأنّه لا يتم استعمال المنظومة "نظرا لعدم توفّر الاعتمادات الكافية لاقتناء تجهيزات إعلامية حيث أسندت الأولوية لمشروع "مدنية" وتمّ توفير حاسوب "لإيجابي 1" خلال سنة 2005".

وتتعلّق النقائص التي تمّ الوقوف عليها على مستوى استغلال التطبيقة بعدم تطابق البيانات المدرجة بوثائق التعهد بالنفقة والأمر بصرفها مع تلك المحصلة بقاعدة معطيات المنظومة وهو ما يحدّ من مردودية استغلال

قاعدة البيانات بخصوص العمليات المتعلقة بالعنوان الأول من الميزانية خاصة فيما يتعلّق بمتابعة النّسق الفعلي لاستهلاك الإعتمادات.

كما لوحظ أنّ التطبيقة وهي معدة للعمل على حاسوب منفرد تستغلّ أحيانا على أكثر من جهاز حيث يتمّ على سبيل المثال ببلدية أريانة توزيع المهام المتعلّقة بالتصرف في الميزانية على عديد الأعوان ينجز كلّ واحد منهم عمليات تتعلق بفصول معينة. وقد أدّى ذلك إلى إسناد نفس الرقم لعديد الأوامر بالصرف ممّا اضطرّ البلدية إلى إعادة ترقيم تلك الوثائق يدويا. وقد أفادت الجماعة المحلية المذكورة بأنّ تقسيم العمل يهدف إلى السرعة في الإنجاز في حين أن ذلك التقسيم غير ممكن إلاّ بالنسبة إلى التطبيقات التي تعمل في محيط شبكي.

ولا يتمّ أحيانا استغلال بعض الوظائف التي تتيحها تطبيقة "إيجابي1" كالتصرف في الصفقات حيث يقتصر استغلالها في هذا الجانب على استخراج الأوامر بالصرف. وتتيح التطبيقة إمكانيات أخرى يصعب استغلالها في غياب الربط بين البلدية والقباضة كاستخراج جداول حول الإعتمادات والنفقات التي تمّ صرفها فعليا.

أمّا تطبيقة "إيجابي 2" فهي توفّر وظيفتين للتصرف في المشاريع والتصرّف في الصفقات. وتمكّن الوظيفة الأولى من إدراج جميع المعطيات المتعلقة بالمشروع بقاعدة البيانات قصد استغلالها لاحقا لإنجاز العمليات المتعلّقة بالصفقة. وتمكن الوظيفة الثانية إضافة إلى إدراج المعطيات المتعلّقة بالصفقات من التعهّد بكشوفات الحساب إلاّ أنّه لا يتمّ أحيانا استغلال الوظيفتين.

ولوحظ بالنسبة إلى البلديات التي شملتها الرقابة الميدانية أنّ أربعا منها اقتنت تطبيقة "إيجابي 2"دون أن تقوم باستغلالها علما بأنّ بلديتي سيدي بوسعيد والمروج قامتا باستغلالها سابقا. وقد جاء في رد بلدية المروج التي اقتنت التطبيقة منذ سنة 1997 أنها "قامت بتجربة في استغلال منظومة "إيجابي 2" سنة 2001/2000 واتضح خلالها نقص في تكوين العون المكلف بالمنظومة فعدلت البلدية عن استغلالها".

كما تبيّن أنّ بعض البلديات تواصل القيام ببعض العمليات يدويا كإصدار أذون التزوّد رغم أنّ التطبيقتين تمكّنان من ذلك آليا.

2- التصرّف في الأعوان

تعتمد معظم البلديات للتصرّف في أجور أعوانها تطبيقة "أجور" في حين استمر البعض منها في استغلال تطبيقة"سيبام" . ولا تمكّن التطبيقتان المذكورتان من حوسبة جانب التصرّف الإداري في الأعوان. ويعتبر استغلال تطبيقة "أجور" مرضيا لدى البلديات التي شملتها الرقابة باستثناء بعض النقائص المتّصلة بتصفية ملاحق المرتب الأساسي والمنح والتصرّف في الساعات الإضافية حيث يتمّ اعتبار ملاحق الأجور والساعات الإضافية كمنح بما من شأنه أن يؤدي إلى خصم مبالغ بعنوان الأداء على المداخيل تفوق المبلغ الواجب خصمه. كما لوحظ أنّ التطبيقة لا تأخذ بعين الإعتبار بعض المساهمات كما هو الشأن بالنسبة إلى المساهمة لفائدة عمادة المهندسين. وقد تعهّد المركز الوطني للإعلامية بتدارك هذه النقائص.

3- التصرّف في الموارد الجبائية

أبرمت وزارة الداخلية والتنمية المحلية مع المركز الوطني للإعلامية إتفاقية بتاريخ 11 جوان 1997 قصد إعداد منظومة موحدة لمتابعة الأداء البلدي على أن يتمّ تعميمها على كافة البلديات وتنظيم دورات تكوينية لفائدة مستعمليها .وحسب المعايير المرجعية لهذه الإتفاقية فإنّ المنظومة تقتصر على المعلوم على العقارات المبنية والمعلوم على العقارات غير المبنيّة والمعلوم على المؤسّسات والمعلوم على النزل في حين ظلّ التصرّف في باقي المعاليم البلدية الأخرى يدويا باستثناء حوسبة معاليم إشغال الطريق العام التي حظيت باهتمام بعض البلديات.

وتقتصر أغلب البلديات التي شملتها المعاينات في استغلالها لتطبيقة "جباية" على القسم الخاصّ "بالإحصاءات" دون "الإستخلاصات" حيث تقوم بتحصيل العقارات الخاضعة للأداء بالتطبيقة وطبع جداول التحصيل وتوجيهها إلى القابض البلدي للتثقيل. وقد لوحظ أنّه لم يتمّ تركيز التطبيقة بأي من القباضات البلدية وربطها بمصالح الجباية بالبلديات. وقامت بلديات المرسى وبوحجلة ووادي الليل بتركيز شبكات الربط الضرورية غير أنّها بقيت غير وظيفية .كما تبيّن عدم إمكانية استغلال التطبيقة في محيط شبكي ممتدّ إضافة إلى احتراز وزارة المالية على استغلالها بالقباضات ممّا يحول دون إمكانية التّنسيق بصفة حينية بين المسؤولين عن المرحلتين الإدارية والمحاسبية لتحصيل الموارد. وقد أفادت بعض البلديات كبنزرت والقيروان بأنّها سعت إلى تجاوز هذا الإشكال بجلب بيانات الإستخلاص من المحاسب وتضمينها بالتطبيقة. كما تولّت بلديات أخرى كأريانة وبن عروس معاضدة مجهود المحاسب باستخراج الإعلامات بالمعاليم آليا مع إضافة متخلدات السنوات السابقة ومصاريف التبليغ يدويا.

ولا تتوفّر تطبيقة" جباية" على إمكانية الربط مع منظومات جبائية أخرى ممّا يحدّ من استغلال قاعدة بياناتها في تحسين عمليات التثقيل والاستخلاص .فعلى سبيل المثال لا تمكّن التطبيقة من الجلب الآلي للمعطيات

المتعلّقة بالمبالغ المستخلصة بمنظومة "رفيق" واستعمالها في استخراج جدول تحصيل الفارق في الأداء على المؤسّسات ذات الصبغة الصناعية والتجارية والمهنية.

كما تتمّ أغلب مراحل توظيف الأداء دون اللجوء إلى تطبيقة "جباية". ويذكر في هذا الصدد متابعة مطالب مراجعة المعاليم الموظفة على العقارات التي تتمّ يدويا بالرّغم من توفّر التطبيقة على وظيفة "الاعتراضات" التي تستوعب كافّة مراحل البت فيها. وقد برّرت بلديتا رأس الجبل والفحص ذلك بعدم إلمام مستعملي التطبيقة بهذا الجانب وتعهّدت بتكوينهم في الغرض في حين أكّدت بلدية أريانة أنّ العدد الكبير للإعتراضات (14 ألف) وضيق الوقت الذي خصّص عند الإحصاء العامّ لتثقيل جدول تحصيل المعلوم على العقارات المبنية لسنة 1997 حال دون استغلال هذه الوظيفة. كما تبيّن أنّ أيا من البلديات التي شملتها الرقابة الميدانية لا تستغلّ وظيفة "إدخال المحاصيل المستخلصة" التي تمكّن من تضمين جملة الدفوعات المنجزة خلال كامل السنة بالنّسبة إلى الأداء على المؤسّسات ذات الصبغة الصناعية والتجارية والمهنية ومقارنتها بالحد الأدنى للمعلوم. كما لا تستغلّ بلديات الفحص والمرسى ورأس الجبل التطبيقة لإصدار الإعلامات بالمبالغ الموظفة بعنوان الحدّ الأدنى وتبليغها للمؤسّسات المعنية لاستخلاص الفارق في المعلوم. وعلى إثر تدخّل الدائرة دعت وزارة الداخلية والتنمية المحلية البلديات لاستغلال الوظائف التي توفّرها المنظومة.

ولوحظ أنّ عدم إلمام بعض المستعملين بالنصوص القانونية المنظّمة للجباية المحلية حال دون التوظيف الأمثل للتطبيقة. فقد تبيّن مثلا أنّ قسم الجباية ببلدية الفحص يقوم بصفة آلية بحذف الفصول المتعلّقة بالعقارات المتمّتعة بالحطّ الكلي من المعاليم من قاعدة المعطيات رغم أنّ منح هذا الحطّ ينتهي العمل به في صورة زوال أسباب الإنتفاع به. ولم تحرص بعض البلديات على تحيين ثوابت التطبيقة وفق النصوص القانونية الجاري بها العمل والقرارات البلدية الصادرة في الغرض ممّا حدّ من دقة المعطيات المخزنة ومعايير احتساب المعاليم حيث أعاق عدم تحديد بلدية أريانة للثمن المرجعي للمتر المربع للعقارات غير المبنية ضمن الثوابت استغلالها لمتابعة هذا المعلوم. وبرّرت البلدية ذلك بتواجد أغلب الأراضي البيضاء خارج تقاسيم منظّمة ممّا يصعب معه إفرادها بعدد خاصّ بالتطبيقة.

وسهت أغلب البلديات عن تحيين قائمة أعوان الإحصاء المباشرين بالتطبيقة ممّا حال دون متابعة التنابيه بالمعاليم المستوجبة حسب الأعوان المتعهدين بها وتحديد المسؤوليات في حال حدوث خطإ أو إغفال. وخلافا للقواعد المنهجية للسلامة الإعلامية لم تحرص بعض البلديات كبلديّات أريانة والفحص ورأس الجبل على ضبط إجراءات تلزم الأعوان بالقيام بحفظ قاعدة المعطيات المحصّلة بالتطبيقة بصفة دورية ممّا يعرضها للتلف في حالة عطب. وقد تعهدت البلديات المذكورة باحترام هذه القواعد مستقبلا.

ولم تحدّد بعض البلديات إجراءات الدخول إلى المنظومة ومعالجة المعطيات حيث لم يتمّ تحديد متصرّف في المنظومة يخوّل له تعديل بعض البيانات وإجراء "المعالجات الاستثنائية" ومتابعة المستعملين.

كما تبيّن من خلال "اتفاقية دراسة وتطوير التطبيقة" المبرمة بين وزارة الداخلية والتنمية المحلية والمركز الوطني للإعلامية أنّ مهمة هذا الأخير تتوقّف عند إعداد التطبيقة وتركيزها بالبلديات رغم تأكيد الفصل الخامس من نفس الإتفاقية على أنّ حسن استغلالها وضمان ديمومتها يتطلب إبرام "اتفاقية مساعدة وصيانة" فور حصول القبول النهائي للتطبيقة. وحيث أنّه علاوة على عدم إبرام هذه الإتفاقية، لم تقم وزارة الداخلية والتنمية المحلية بتطوير وظائف التطبيقة بما يجعلها تتماشى مع حاجيات البلديات في هذا المجال. وقد أفاد المركز المذكور أنّه لم يتلقّ أي طلب في هذا الغرض من الوزارة المعنيّة باعتبارها صاحبة التطبيقة وهو ما حال دون إمكانية استجابته للطلبات المتكرّرة من البلديات لتطوير التطبيقة التي يرجع تاريخ إعدادها إلى سنة 1997.

وحاولت بعض البلديات كبلدية أريانة إيجاد حلول فردية لنقائص التطبيقة المذكورة إلا أنّ مساعيها ظلّت دون جدوى أو انعكست سلبا على استغلال المنظومة وذلك في غياب التنسيق مع المركز الوطني للإعلامية. كما خيّرت بلديات أخرى كبلدية بوحجلة والقيروان وبن عروس وسيدي بو سعيد تجربة تطبيقة جاهزة أعدّها مزوّد خاصّ وتمكّن من متابعة استخلاص المعاليم بالقباضات والدوائر البلدية. وقد لوحظ أنّ تجربة هذه التطبيقة تطلّب تركيزها بكلّ من مصالح الجباية والقباضات البلدية ونقل قاعدة المعطيات المحصّلة بمنظومة "جباية" إلى المنظومة التي هي بصدد التجربة وتحصيل البيانات المتعلّقة بالإستخلاص والمتخلّدات وغرامات التأخير وكلّ ذلك في غياب أيّ تنسيق مع وزارة المالية خاصة بالنظر إلى التحفظات التي كانت أبدتها على استغلال تطبيقة "جباية" نفسها بالقباضات.

وتشير الدائرة في هذا السياق إلى ضرورة تدخّل سلطة الإشراف لتوضيح الرؤيا بخصوص هذا الخيار في ضوء توجّه وزارة الداخلية والتنمية المحلية نحو التعميم التدريجي لمنظومة "التصرّف في موارد الميزانية"المعتمدة حاليا من قبل بلدية تونس حيث أفادت في ردّها على ملاحظات الدائرة أنّها تعاقدت مع مكتب دراسات لملاءمة هذه التطبيقة المندمجة وضبطت برنامجا لتركيزها وربط البلديات بالقباضات المالية وتكوين المستعملين بكلفة جملية تقدر بمبلغ 2,8 م.د على أن يتمّ إنجاز المرحلة الأولى بربط 24 بلدية و16 قباضة مالية في سنة 2005. وبالنظر إلى الفترة التي سيستغرقها تنفيذ هذا البرنامج وتعميمه على كافّة البلديات يمكن للوزارة المذكورة النظر في إمكانية تطوير منظومة "جباية" بما يمكّن البلديات المعنية وخاصّة الصغرى منها من الإستفادة ممّا تتيحه من وظائف ومن وضع قواعد بيانات شاملة ومحينة يسهل نقلها إلى منظومة أخرى عند الاقتضاء.

4 – تطبيقة التصرّف في مكتب الضبط

مكّنت الرّقابة الميدانية من ملاحظة بعض النقائص على مستوى استغلال هذه التطبيقة تتمثّل خاصة في عدم شمولية تحصيل المعطيات بقاعدة البيانات حيث تبيّن أحيانا أنّ عدد المراسلات المحصّلة أقلّ من العدد الحقيقي. وقد برّرت بلدية بن عروس ذلك بعدم "تخصيص عون للقيام بهذه العملية". كما لا يتمّ حفظ المعطيات المحصّلة رغم العدد الهامّ للمراسلات وما توفّره التجهيزات المستغلّة من إمكانيات للحفظ.

ولا يتمّ أحيانا التنصيص على نوعية المراسلة عند تسجيلها بقاعدة البيانات ممّا لا ييسّر لاحقا استغلال وظيفة البحث عن المراسلات. كما لوحظ كذلك الإقتصار أحيانا على تحصيل المراسلات الواردة دون الصادرة التي يتم تسجيلها يدويا على دفاتر معدة للغرض مما يحد من مردودية استغلال التطبيقة.

واقتنت بلدية المرسى تطبيقة "ضبط" مرتين الأولى في شهر جويلية 1997 والثانية في شهر نوفمبر 2001. ثمّ اقتنت في شهر ماي 2005 تطبيقة "مكاتيب" غير أنّها لم تقم إلى تاريخ انتهاء المهمّة بحوسبة هذا المجال.

5 – منظومة قاعدة البيانات الحضرية للبلديات

يندرج مشروع قاعدة البيانات الحضريّة للبلديات في إطار تنفيذ المشروع الوطني للجغرفة الرقميّة الذي نصّ عليه قرار الوزير الأول المؤرخ في 29 جوان 1999 ضمن مكوّن المشروع الخاصّ بالعمران. ويهدف المشروع إلى تحسين التصرّف في البنى التحتية وأمثلة التهيئة العمرانيّة ورخص البناء وعلامات المرور والتنوير العمومي والملك البلدي والمعاليم. وكلّفت وزارة الداخليّة والتنمية المحليّة منذ سنة 1997 وكالة التعمير لتونس الكبرى بالإشراف على تنفيذ مشروع نموذجي لقاعدة البيانات الحضريّة ببلديات تونس وصفاقس وسوسة وأريانة والمرسى وباردو ورادس وبن عروس.

ولم تتمكّن الوزارة المذكورة بعد من تعميم المشروع على كافة البلديات نظرا إلى عدم الإنتهاء من عمليّة رقمنة كافة البيانات المتعلّقة بالمجال العمراني خاصّة أنّ البلديات موضوع المشروع الأوّلي لم تعتمد تصميما موحّدا للبيانات. وقد تبيّن من خلال النظر في تجربة بلديات بن عروس والمرسى وأريانة أنّ متابعتها للمشروع توقّفت عند

حدود ترقيم الطبقة الجغرافية المبرمجة وتقييم المرحلة التجريبية للمشروع في 24 ماي 2001 حيث لم يتمّ تركيز منظومات الإستغلال الضرورية بهذه البلديات والإنطلاق في توظيفها الفعلي للتصرّف في الفضاء العمراني. وأفادت وزارة الداخلية والتنمية المحليّة في هذا الصدد بأن كتابة الدولة للإعلامية أعدّت خلال سنة 1999 طلب عروض دولي لإعداد دراسة تتعلق بهيكلة وتصميم قاعدة بيانات جغرافية بلدية غير أنّ عدم توفر الإعتمادات الضرورية حال دون إنجاز هذه الدراسة. وأوضحت في المقابل أنّها أدرجت إعتمادات تقدر بمبلغ 1,3م.د بالبرنامج الثالث للتنمية البلدية لتمويل الدراسات واقتناء التجهيزات وإنجاز التطبيقات وتكوين الإطارات الفنية بالبلديات الثماني التي شملها المشروع النموذجي. كما تمّ تكليف المركز الوطني للاستشعار عن بعد بمهمّة إعداد دراسة حول تصميم وهيكلة قاعدة البيانات الجغرافية وذلك انطلاقا من شهر أفريل 2005.

ج – المنظومات المعدّة من طرف البلديات

لوحظ من خلال المعطيات المتوفرة لدى وزارة الداخلية والتنمية المحلية أنّ تسع بلديات تولّت في إطار سعيها لحوسبة مجالات نشاطها بمجهود ذاتي تصميم بعض التطبيقات كمنظومة التصرّف في أسواق الجملة للخضر والغلال والأسماك والتصرّف في المسلخ البلدي ومتابعة تنفيذ الميزانية التي أعدّتها بلدية سوسة وتطبيقة متابعة الأكرية وفواتير الماء لبلدية صفاقس وتطبيقتي التصرّف في التقاسيم ومتابعة رخص البناء لبلدية المنستير وتطبيقة التصرف في المخزونات لبلديتي تونس وقليبية. وقد بيّنت المعاينات الميدانية وجود صعوبات في استغلال البعض منها.

وسعت الوزارة المذكورة لتعميم البعض من التطبيقات التي أعدّتها البلديات على غرار تطبيقة "المخزونات" وتطبيقة "المسلخ" لبلدية سوسة إلاّ أنّ خصوصيات إعدادها وتصميمها حالت دون ذلك نظرا إلى غياب منهجية في الإعداد تأخذ بعين الاعتبار تطور الحاجيات وإمكانية الاندماج مع تطبيقات أخرى.

د– المنظومات المعدّة من طرف الخواصّ

يقتضي كراس الشروط النموذجيّ الخاص "بالنظام المعلوماتي البلدي" المعدّ من قبل المركز الوطني للإعلاميّة منذ جانفي 2003 أن يتمّ اقتناء التطبيقات من قبل البلديات باعتماد دراسة مسبقة لحاجيات البلديّة في المجال المبرمج حوسبته ويقوم بها المزوّد على أن يتولّى في مرحلة ثانية إعداد تصوّر عامّ ومفصّل للتطبيقة ثم إنجازها. كما تمّ التأكيد على ضرورة تشريك الأعوان البلديّين المعنيين بالنشاط في مراحل الإعداد والإنجاز. وقد تبيّن أنّ عددا من البلديّات اقتنت تطبيقات من مزوّدين خواصّ تتعلّق "بمتابعة التراتيب البلديّة" و"معاليم الإشهار

واستغلال الطريق العام" و"ضبط ومتابعة المناشير والقرارات" و"التصرّف في الأعوان" و"متابعة المداخيل البلدية" وذلك دون اعتماد مقتضيات كراسات الشروط المذكورة حيث تمّ إعداد هذه المنظومات من قبل المزوّد بصفة مسبقة ودون مساهمة البلديات المعنية في مراحل إعدادها و إنجازها .

كما لوحظ بالرجوع إلى المخطط المديري النموذجي أنّ البعض من هذه الإقتناءات لا يدخل ضمن قائمة التطبيقات ذات الأولويّة حيث تبيّن مثلا أنّ تطبيقتي "ضبط ومتابعة المناشير والقرارات" و"التصرّف في الأعوان" لا تدخل ضمن قائمة التطبيقات ذات الأولويّة بالنسبة لبلدية سيدي بوسعيد المصنفة ضمن البلديات الصغرى. كما بيّنت نتائج الإستبيانات أنّ بلديات صغرى كالعين وطينة وقربة وسيدي بوعلي اقتنت تطبيقة لمتابعة الانتخابات لم يشملها التصنيف المذكور.

وقد ساهم النقص في متابعة وتنسيق عمليّات اقتناء التطبيقات لدى مزوّدين خواص في تباين المنهجيات المعتمدة في إنجاز التطبيقات فضلا عن بعض النقائص الأخرى المتصلة بتصميمها واستغلالها حيث بيّنت الرقابة المجراة على عدد من هذه التطبيقات أنّ البلديات لا تتولّى تحديد حاجاتها بالدقة اللاّزمة عند اقتنائها ممّا أدّى إلى بروز نقائص على مستوى وظائف هذه التطبيقات عند وضعها حيز الاستغلال. ويذكر على سبيل المثال تطبيقة "رخص استغلال الطريق العام والإشهار والمقاهي واتفاقات رفع الفضلات" التي لم تتمكّن بلدية بن عروس من استغلالها على الوجه الأمثل إلى موفى أفريل 2005 باعتبار أنّ المزوّد مازال بصدد إدخال الإصلاحات على وظائفها لتجاوز النقائص التي أبرزها استغلالها الفعلي رغم اقتنائها منذ فيفري 2004. كما أنّ منظومة "تراتيب" الخاصة بمتابعة المخالفات الصحية وعمليات الحجز التي اقتنتها بلديات بن عروس وسيدي بوسعيد والمرناقية وقرمبالية وقليبية وقربة والحمامات والتي لا تسمح بمتابعة الإستخلاصات المنجزة بعنوان الحجز ولا تمكّن من الحصول على البيانات المتعلّقة بإرجاع المحجوزات إلى أصحابها واستخراج قائمة المحجوزات التي تجاوزت الآجال القانونيّة القصوى للحفظ وهو ما اضطرّ أعوان التراتيب ببلدية بن عروس مثلا إلى إعداد القائمات المذكورة بصفة يدويّة. وقد جاء ردّ بلدية بن عروس ليؤكّد أنّ المنظومة لم تكن تحتوي عند اقتنائها على فقرة "المحجوز" بل تمّت إضافتها لاحقا من المزوّد بطلب منها ولاحظت أنّ هذا الأخير رفض مزيد تطوير جانب التصرّف في المحجوز متعلّلا بأنّه سيكون موضوع تطبيقة مستقلّة سيتولّى تسويقها لاحقا .

وتبيّن من جهة أخرى أنّ البلديات لم تحرص على استغلال كلّ الوظائف التي تتيحها التطبيقات المقتناة. من ذلك أن مصلحة المالية والمحاسبة ببلدية بن عروس لا تعتمد على منظومة التصرّف في المخزون لبرمجة عمليّات اقتناء الفصول التي بلغت الكميّات الدنيا بل تستند على قائمات يتمّ إعدادها يدويا من طرف العون المكلّف بالمغازة . وتمّ تبرير ذلك بعدم توصل البلدية حتىّ أفريل 2005 إلى تحصيل جميع الفصول بقاعدة معطيات التطبيقة علما بأن اقتناء المنظومة تمّ منذ فيفري 2004. ولم تحرص بلدية سيدي بوسعيد على استغلال وظائف تطبيقتي

"معاليم" و"تراتيب" في متابعة الإستخلاصات بل اقتصر الأمر على التحصيل. كما تبيّن أنّه بالرغم من تركيز منظومة " دروب" للتصرف في الأعوان ببلدية سيدي بوسعيد منذ سبتمبر 2004 فإنّ الجزء الأكبر من التصرّف في الموارد البشرية كقرارات الإنتداب والقرارات المتعلقة بالمسار المهني والعطل والتأديب مازال ينجز بصفة يدوية ثمّ يتمّ تحصيله لاحقا بمنظومة "دروب" ممّا يقلّل من فاعليتها .

وتم تصميم أغلب التطبيقات الخاصة التي اقتنتها البلديات وفق نظام شبكي ممتدّ حتى تتمكن مختلف المصالح البلدية ودوائرها من الإستفادة من مزايا استغلالها في محيط شبكي.غير أنّه تبيّن من خلال النظر في توظيف بلدية بن عروس لهذه الإمكانات أنّه بالرّغم من تركيز تطبيقتي "معاليم" و"تراتيب" بكافة الدوائر وربطها بواسطة موزع مركزي بالبلدية فإنّ المصالح المركزية لا تعتمد على شبكة الربط للحصول على جداول إحصائية حول متابعة استخلاص معاليم الإشهار والمخالفات الصحيّة ومتابعة تنفيذ قرارات الهدم والمراقبة الصحيّة للمحلات المفتوحة للعموم التي تم رفعها بمختلف الدوائر وإنّما تقوم دوريا وحسب الحاجة بمطالبة الدوائر بمدها بقائمات في الغرض يتم إعدادها يدويّا اعتمادا على الدفاتر التي تمسكها هذه الدوائر. كما تبيّن أنّ طريقة استغلال التطبيقات على مستوى كلّ دائرة بلدية لا تيسر إمكانية توظيف معطياتها مركزيا. فقد لوحظ ببلدية بن عروس بخصوص استغلال تطبيقة "تراتيب" تفاوت بين الدوائر في تحصيل البيانات المتعلّقة بالتراتيب الصحية ومخالفات البناء وعمليّات الحجز. كما لا يتم تسجيل البيانات المتعلقة بخروج المحجوز باعتبار أنّ العمليّة تتم عمليّا بمقر المستودع المركزي الذي لم يحظ بتركيز التطبيقة.

كما لا يتم استغلال تطبيقة "معاليم" لدى دوائر بلدية بن عروس بنفس الحرص إذ أنّ دائرة واحدة تستغل التطبيقة بداية من إعداد جداول التحصيل إلى تسليم رخص الإشغال الوقتي للطريق العام في حين لا تستغل باقي الدوائر أغلب وظائف التطبيقة لأسباب مختلفة يذكر منها تفاوت درجة استيعاب الأعوان للوظائف المتاحة. وقد تعهّدت البلدية في ردّها بالعمل على تلافي هذه الإخلالات.

وأفادت وزارة الداخلية والتنمية المحلية في ردّها على الملاحظات الأولية للدائرة بخصوص النقائص المتصلة بالتطبيقات التي يعدّها الخواص بأن لجوء البلديات إلى هذه التطبيقات يقلّص من الكلفة والآجال فضلا عن عدم توفر الإطار الفني المختص بأغلب البلديات لإنجاز التطبيقات مؤكدة على ضرورة أن تتولى البلديات الإطلاع عليها وتجربتها قبل اقتنائها وعلى أنّ ثمنها مناسب للبلديات الصغرى والمتوسطة. ومع تأكيدها على أهمية اللجوء إلى الخواص ترى الدائرة أنّه من الفائدة بمكان العمل على تأطير ومتابعة المبادرات البلدية في هذا المجال بالنّظر إلى الأسباب البشرية نفسها التي ذكرت في ردّ سلطة الإشراف.

وتوصي الدّائرة خاصّة بالنّظر إلى تراجع وزارة الداخلية والتنمية المحلية عن تحمّل كلّ الأعباء المتصلة بالتطبيقات المشتركة بضرورة وضع آلية للإشراف تضمن انصهار التطبيقات المنجزة في إطار إستراتيجية واضحة بخصوص منهجية تصميم وإنجاز التطبيقات المشتركة تمكن من الضغط على التكلفة وتحسين المردودية وضمان اندماج هذه التطبيقات.

*

* *

لئن مكّنت المجهودات المبذولة لتركيز الإعلامية بالبلديات من تحقيق نقلة في أساليب أعمالها والخدمات المقدمة للمواطنين فإنّ النتائج ظلّت محدودة بالنّسبة إلى أغلبها حيث انحصرت في جوانب دون أخرى ونادرا ما غطّت مجالات بأكملها ولم تكن بالتالي في مستوى الأهداف الكمية الواردة بالمخطط المديري النموذجي وبالمخطّطات التي وضعتها البلديات لنفسها. كما لا تعكس هذه النتائج التطلعات والأهداف النوعية المرسومة خاصّة فيما يتعلق بشمولية واندماج حوسبة مجالات العمل البلدي. ويعزى ذلك إلى نقائص تتّصل بالخطة ذاتها وخاصّة من حيث دقة وتكامل مكوّناتها الأساسية وكذلك بمتابعة تنفيذها.

فبقدر ما كان تشخيص المجالات المستهدفة بالحوسبة واضحا وشاملا بقدر ما ظلّ تبويب هذه المجالات من حيث أولوية الإنجاز غير دقيق في غياب تصنيف موضوعي للبلديات يستند إلى واقع كلّ منها من النّاحيتين البشرية والمالية ويكون منطلقا لوضع آليات مساندة تتلاءم مع هذا الواقع المتغير وتسمح بمواكبة مختلف مراحل إعداد وتنفيذ المخططات البلدية وبتقديم المساعدة الفعلية اللاّزمة بصفة متزامنة.

فقد أدّى الإفتقار البيّن منذ البداية إلى الموارد البشرية المختصة في مجال الإعلامية لدى عديد البلديات إلى صعوبات في تحديد الحاجيات من تطبيقات ومعدّات ممّا أثّر في باقي المراحل التنفيذية. كما لم يتم تخصيص الإعتمادات اللازمة التي يتطلبها تركيز الإعلامية خاصة بعد أن تمّ التراجع عن تحمّل كافة النفقات المتصلة بمجموعة التطبيقات المشتركة.

وعموما، فقد تمّ تجاوز المدة المقدرة لتركيز الإعلامية بالبلديات والمتراوحة بين سنتي 1998 و2001 دون استكمال إنجاز التطبيقات المبرمجة خاصّة المشتركة منها والتي اعتبرت ضرورية وذات أولوية بالنسبة لكافة البلديات.

إلاّ أنّ النتائج المسجلة يمكن أن تكتسي أهمية قصوى إذا ما اعتبرت منطلقا لمراجعة الخطة الأصلية. وتتأتى هذه الأهمية من الواقع الجديد الذي بدأ يفرزه تركيز الإعلامية بالبلديات في ضوء تعميم منظومة الحالة المدنية والوعي المتزايد لدى المسؤولين البلديين بحتمية التصرّف الآلي في العمل البلدي والإستفادة خاصّة من مزايا استغلال المنظومات المصممة وفق نظام شبكي يمكن المسؤولين من لوحة قيادة تساعدهم على اتخاذ القرار.

لذا، توصي الدّائرة بمراجعة خطّة تركيز الإعلامية بالبلديات ووضعها في إطار برنامج متكامل ينطلق من مراجعة تشخيص الحاجيات المشتركة والخصوصية وتبويبها من حيث الأولويات مع توزيع واضح للأدوار وللأعمال التنفيذية بين ما يمكن أن تتعهّد به سلطة الإشراف وما يندرج ضمن المشمولات اللامركزية للبلديات سواء بمجهوداتها الذاتية أو في إطار التعاون فيما بينها أو باللجوء إلى مزودين خواص. ويتطلّب ضمان الظروف المثلى لإنجاز هذه الخطّة اتخاذ الإجراءات التنظيمية الملائمة قصد مواكبة وتقييم مختلف مراحل هذا البرنامج وفق ضوابط ومؤشرات مسبقة الوضع وروزنامة واضحة.

كما ينبغي العمل على تحقيق اندماج المنظومة المعلوماتية البلدية في محيطها الإداري بما يسهل انسياب المعلومات بين كلّ الأطراف المتدخلة في العمل البلدي على الصعيدين المحلي والوطني.

رد وزارة الداخلية والتنمية المحلّية

1- برمجة تركيز الإعلامية

بادرت الوزارة ولغاية مساعدة البلديات على تنفيذ المخطط المديري للإعلامية بإعداد كراسات شروط نموذجية تخص اقتناء التجهيزات وتركيز الشبكات والنظام المعلوماتي وإعداد التطبيقات، ونظرا لعدم توفّر اعتمادات ببرنامج التنمية البلدية خلال سنة 2001، تمّ ومن مبدإ حرص الوزارة على مساعدة البلديات إعداد الكراسات المذكورة على ميزانية وزارة الداخليـ ـة والتنمية المحلية لتصرف سنة 2002، علما وأنّ مختلف المراحل التي مرت بها عملية الإنجاز تطلبت المصادقة عليها من طرف لجنة فنية أحدثت للغرض بالإدارة العامة للإعلامية بالوزارة ضمت ممثلين عن البلديات النموذجية التي ساهمت في المصادقة على المخطّط المديري للإعلامية.

وأفادت بلدية المرسى أنه بعد إقتناء منظومة مساهمة المالكين الأجوار في نفقات الأشغال الأولية وإثر التقييم الأولي لزمام إستخلاص المعاليم المعنية إتضح للمجلس البلدي أنّ مبالغ المساهمات الموظفة على واجهات عقارات المواطنين مرتفعة وهي بصدد مراجعة النسب والحسابات وستسعى الى إستغلال المنظومة في الثلاثية الأولى من سنة 2006 بعد تكوين عون لإستعمالها والتحديد النهائي لنسبة مساهمة المالكين الأجوار.

2- الموارد المادية والبشرية

اندرجت بعض الاقتناءات المتأكّدة في إطار تنفيذ البرنامج الوطني للحالة المدنية، الذي تطلب تجديد بعض التجهيزات الإعلامية المستغلّة في منظومة مدنية قبل تركيز شبكة الربط، لتتماشى وخصوصيات استغلال منظومة مدنية في محيط شبكي ممتد وتدعيم هذه التجهيزات لاستحثاث عملية تحصيل رسوم الولادات.

وبالنسبة لاقتناءات سنة 2005 فقد اندرجت في إطار الصفقة المجمعة التي أشرفت عليها مصالح وزارة تكنولوجيات الاتصال تطبيقا لمقتضيات منشور السيد الوزير الأول عدد 4 بتاريخ 2005/1/11 حول تجميع الشراءات العمومية في ميدان الإعلامية.

ويعود عدم تسديد الخطط المحدثة بـ 68 بلدية إلى ندرة الفنيين المختصين في الإعلامية الراغبين في العمل بالبلديات ، أو انقطاعهم عن العمل بعد فترة من مباشرتهم لوظائفهم بالبلديات.

ويبلغ عدد إطارات الإعلامية بالبلديات 171 من بينها 21 من رتبة مهندس أو محلل و16 من رتبة واضع برامج و134 تقني مخبر إعلامية .

علما وأنّ 5 خطط وظيفية من بين الخطط المحدثة مشغولة من طرف إطارات من رتبة مهندس أو محلل فما فوق بالبلديات التالية : تونس ـ سوسة ـ صفاقس ـ سيدي بوزيد ـ حمام الأنف.

كما أنّ تسديد الشغورات بخلايا الإعلامية بالبلديات يتطلّب توفر إطارات فنية تتوفر لديها الأقدمية والشروط المطلوبة لإشغال خطة وظيفية.

كما أنّ تكوين الإطارات والأعوان البلديين يؤمنه مركز التكوين ودعم اللامركزية مع الأخذ بعين الاعتبار لحاجيات البلديات من التكوين.

علما وأنّ المركز المذكور أدرج ضمن برنامج التكوين لسنة 2006 المحاور التالية المتصلة بميدان الإعلامية :

- الشبكات الإعلاميـ ـة
- برامج السلامة المعلوماتية
- التصرف في موقع الواب
- الإدارة الاتصالية

3- المنظومات الإعلامية

تجدر الإشارة بخصوص الملاحظة المتعلّقة بعدم تمكّن البلديات من تركيز واستغلال جميع التطبيقات المدرجة بالمجموعة الثانية التي نص عليها المخطط المديري للإعلامية أنه إضافة إلى تطبيقتي الجباية المحلية والحالة المدنية المعممتين على كافة البلديات، فإنّ بعض التطبيقات الأخرى مستغلة بعدد هام من البلديات الكبرى والمتوسطة من ذلك :

- التصرف في الميزانية : - العنوان الأول : 140 بلدية
- العنوان الثاني : 63 بلدية
- التصرف في الأجور : 211

وبالنسبة للتطبيقات المتعلقة بالتصرف في المعاليم المتصلة بالطرقات والتراخيص الاقتصادية والأملاك الواردة بالمجموعة الثانية من المخطط المديري للإعلامية، فإنّ الوزارة تولت تطوير تطبيقة مندمجة أعدتها بلدية تونس تمكن من التصرف في :

- المعاليم والأداءات
- التراخيص الإدارية
- الأملاك البلدية
- النظافة والعناية بالبيئة
- معاليم الطرقات
- الموارد وحسابيات القباض

وهي تطبيقة مندمجة تشمل أهم وظائف منظومات المجموعة الثانية وسيتم تركيزها بـ 63 بلدية وربطها بالقباضات المالية، على أن يتم الشروع بعد موفى سنة 2006 في تعميمها تدريجيا على بقية البلديات.

كما أنّ موضوع تحيين مواقع الواب الخاصة بالبلديات وعددها 41 المدرجة بشبكة الانترنات خلال سنة 2005 محل متابعة من طرف المصالح المعنية بالوزارة، وتولت البلديات المعنية تعيين إطار للقيام بهذه العملية بصفة دورية.

ولمزيد تأهيل هذه الإطارات في مجال تحيين مواقع الواب عن بعد، أدرج مركز التكوين ودعم اللامركزية ضمن برامج التكوين لسنة 2006 دورات تكوينية حول كيفية استغلال مواقع الواب بغاية إحكام التصرف في محتواها وتحيينها (منهجية وتقنيات تحيين الموقع - تقديم الخدمات...) .

وحول النقائص المتصلة بمنظومات الإعلامية التي تم إعدادها من طرف المركز الوطني للإعلامية فقد تم عقد جلسة يوم 13 جانفي 2006 مع ممثلي المركز الوطني للإعلامية وعرض الاشكاليات التي تم طرحها من طرف دائرة المحاسبات والتي تشوب

التطبيقات التي أعدها (التصرف في الميزانية بعنوانيها والتصرف في الأعوان) وتم التعهد بتدارك هذه النقائص وإعادة تركيزها بالبلديات التي تستغلها.

وتتولىّ الوزارة متابعة هذه العملية مع المركز الوطني للإعلامية لإنجاز المطلوب في أحسن الآجال.

وبخصوص النقائص المتصلة بمنظومة الجباية المحلية فقد سبق أن أفادت وزارة الداخلية والتنمية المحلية دائرة المحاسبات بالبرنامج الخاص بالتعميم التدريجي لمنظومة التصرف في موارد الميزانية وربطها مرحليا بالقباضات المالية البلدية بكلفة تقدر بـ 2.8 م.د، يتم إنجاز البرنامج على مرحلتين :

- المرحلة الأولى : السداسي الأول من سنة 2006 : ربط 24 بلدية بـ 16 قباضة مالية.
- المرحلة الثانية : السداسية الثانية من سنة 2006 : ربط 39 بلدية بـ 22 قباضة مالية.
- علما وأنّ من مكونات هذا البرنامج عنصر تكوين الإطارات والمستعملين بالبلديات والقباضات المالية المعنية.

وفيما يتعلّق بالمنظومات المعدة من قبل البلديات فقد تمّ إعدادها من طرف إطارات فنية تعمل بهذه البلديات وهي مستغلة بصفة عادية من طرفها ، وبالنسبة لبلدية اريانة تم العمل بتطبيقة إعلامية للهوائيات التي تم إنجازها من طرف رئيس مصلحة الإعلامية في تلك الفترة منذ سنة 1996 على برنامج UNIX إلى غاية سنة 2001 ، ثم وقع التخلي عنها بداية من سنة 2002 بإعتبار العطب الفني الذي وقع بها بالإضافة الى تغيير معلوم الهوائي من 100 د إلى 30 د للهوائيات الفردية حيث استعصى على المشرفة الجديدة على الإعلامية آنذاك استغلال هذه التطبيقة ، فقامت بوضع تطبيقة جديدة على برنامج ACCESS يتم العمل بها الى حد هذا التاريخ.

أما بخصوص منظومة مدنية فإنّ تقنية تشفير قاعدة المعطيات لرسوم الحالة المدنية لم يقع إعتمادها عند ضبط المكونات الفنية للمنظومة من طرف لجنة القيادة والمصادقة على المنظومة.

ولتدعيم جوانب السلامة تم **إقرار اعتماد تقنيات المصادقة الالكترونية على قاعدة البيانات** لمنظومة **مدنية** التي **تشرف على إنجازها** المصالح **التابعة لوزارة تكنولوجيات الاتصال (كتابة الدولة للإعلامية والانترنات والوكالة الوطنية للسلامة المعلوماتية والوكالة الوطنية للمصادقة الالكترونية).**

وتمّ غلق جميع **المنافذ للحواسيب المستغلة** في **منظومة مدنية باستثناء منفذ (U.S.B) لأنه يستعمل لربط الآلات الطابعة ووحدات خزن المعطيات (unité de sauvegarde des données) وهي تجهيزات حديثة الصنع وتتطلب استعمـال هذا المنفذ (U.S.B).**

- أنّ المستعملين بالبلديات لا يمكنهم النفاذ إلى قاعدة المعطيات وأنّ النفاذ عبر (U.S.B) يتطلّب معرفة معمقة في مجال **الإعلامية والسيطرة على برمجيات (S Q L .Sever - windows 2000) .**

واقتضت حملة تحصيل الرسوم (الولادات) ثمّ (الزواج والوفيات) استغلال أغلب الموارد البشرية المتوفّرة بأقسام الحالة المدنية لاتمام هذه العملية.

- بإنهاء أعمال التحصيل تم **التنسيق مع المركز الوطني للإعلامية لاعتماد التمشي التالي بالنسبة لكلمات العبور :**

*** إلغاء جميع كلمات العبور والمستعملة حاليا .**
*** إسناد صلوحية إضافة كلمات عبور جديدة إلى المسؤول الأول على ميدان الحالة المدنية بالبلديـة (رئيس المصلحة أو القسم) بوصفه المتصرف** في **المنظومة وذلك بمقتضى مقرر من رئيس البلدية على أن يتم إسناد كلمات العبور حسب الوظائف المسندة لكلّ عون (تحصيل أو استخراج الوثائق ـ المصادقة...)**

وحول الملاحظة المتعلقة بكشف للعمليات المنجزة Historique (des transactions) فقد تعهد المركز الوطني للإعلامية بتحيين المنظومة لتكون جاهزة في **الإصدار القادم للتطبيقة وتركيزها بكل المواقع انطلاقا من موفى شهر أفريل 2006.**

كما تمّ تحيين المنظومة بالنسبة لإحصائية الرسوم التي في حالة مشروع ويتولىّ المركز الوطني للإعلامية حاليا تحيين المنظومة لتمكّن من نشر التناصيص التي هي في حالة مشروع ويتم تعميمها انطلاقا من موفّى شهر أفريل 2006.

وعند الشروع في تنفيذ البرنامج الوطني للحالة المدنية ولغاية تهديف أعمال تحصيل مختلف رسوم الحالة المدنية، تم التركيز في مرحلة أولى على إنهاء أعمال تحصيل رسوم الولادات باعتبار أنّ هذا الصنف من الرسوم يشهد طلبا مكثفا بالقياس لرسوم الزواج والوفيات، وتمّ لاستحثاث تحصيل رسوم الزواج والوفيات دعوة البلديات لإتمامها قبل موفى شهر جويلية 2005 ، غير أنّ عملية التحصيل تزامنت مع فصل الصيف الذي يشهد طلبات مكثفة لمضامين الولادة مما يحول دون التفرغ الكلي للأعوان والتجهيزات لعملية تحصيل رسوم الزواج والوفيات ومراقبتها.

ويتولّى السادة الولاة ورؤساء البلديات الإشراف على متابعة عملية التحصيل واستحثاث نسقها.

كما تمّ التنسيق مع المركز الوطني للإعلامية لإلغاء الرسوم المكررة بالتنسيق مع رؤساء المصالح وأقسام الحالة المدنية بالبلديات بمناسبة الزيارات الميدانية التي تقوم بها فرق من المركز المذكور خلال الفترة المتراوحة بين 2 جانفي و12 أفريل 2006. علما وأنّ الشبكة تمكن كذلك من الغاء الرسوم المكررة عن بعد حسب طلب البلديات الواردة عن طريق مركز الاستجابة.

وتخضع عملية مراقبة التناصيص والمصادقة عليها لنفس الإجراءات التي مرت بها رسوم الولادات وتخضع لها رسوم الزواج والوفيات من حيث استخراج وطباعة التناصيص ومقارنتها بمحتوى الدفاتر الممسوكة يدويا والمصادقة عليها.

كما أنّ متابعة سير شبكة الربط بصفة عامة محل متابعة من طرف مصالح الوزارة بالتنسيق مع المركز الوطني للإعلامية الذي يستغل منظومة لمتابعة الشبكة تمكن من التعرف بصفة حينية على موطن العطب الذي قد يطرأ على الشبكة (بالنسبة للخطوط المختصة في نقل المعطيات F.R-L.S) ويتم التدخل فوريا لدى مؤسسة اتصالات تونس للإصلاح وذلك في إطار إتفاقية الصيانة والمساعدة الفنية المبرمة بين البلديات والمركز الوطني للإعلامية. وتمت متابعة سير الشبكة ميدانيا من طرف فريق مشترك من الوزارة

والمركز الوطني للإعلامية خلال شهر سبتمبر 2005 بمناسبة العودة المدرسية والجامعيـة ببعض بلديات اقليم تونس ولم تتم ملاحظة اخلالات تشوب الشبكة.

ولوحظ أنّ بعض الخطوط المستغلة بالشبكة من نوع (خطوط هاتفية R.T.C) تتعطب، والوزارة بصدد التنسيق مع مؤسسة اتصالات تونس لتعويضها بخطوط مختصة وتهم العملية (45 بلدية و17 دائرة و 5 معتمديات) من جملة 415 موقعا.

4- اقتراحات دائرة المحاسبات حول الإعلامية بالبلديات

في إطار متابعة التوصيات التي تقدمت بها دائرة المحاسبات حول الاعلامية بالبلديات، ستتولى وزارة الداخلية والتنمية المحلية تكليف الإدارة العامة للإعلامية للاشراف على فريق عمل لإعداد دليل يتضمن بالأساس الجوانب التالية عند إعداد تطبيقات من طرف البلديات :

* منهجية التصميم لإمكانية مراجعة التطبيقة أو تحيينها عند الاقتضاء في حالة مغادرة الإطار الذي أعد التطبيقة للبلدية .
* استعمال تقنيات الشبكات
* السلامة المعلوماتية
* اندماج التطبيقات فيما بينها.

كما سيتولّى فريق العمل المذكور آنفا إعداد وثيقة مرجعية في صيغة خطة تأخذ بعين الاعتبار إعادة تشخيص الحاجيات المشتركة وتبويب إنجازها أو اقتنائها حسب الأولويات من طرف البلديات.

ولاية المهديّة

أحدثت ولاية المهديّة بمقتضى القانون عدد 8 لسنة 1974 المؤرّخ في 9 مارس 1974 وهي تمسح 2.878 كلم^2. وبلغ عدد سكّانها في جويلية 2005 مجموع 379 ألف ساكن منهم 55 % يقطنون بالوسط الرّيفي. وتشمل الولاية إداريا 11 معتمديّة وتضم 14 بلديّة و10 مجالس قرويّة. ويدير شؤون الولاية باعتبارها جماعة محلية مثلما اقتضاه القانون الأساسي عدد 11 لسنة 1989 المؤرّخ في 4 فيفري 1989 مجلس جهوي ينظر في كلّ المسائل التي تخصّ الولاية في الميادين الإقتصادية والإجتماعية والثقافية والتربوية وتسانده في ذلك مجموعة من الهياكل واللجان تغطّي كافة المناطق الترابية للولاية. وينفّذ المجلس مشاريعه في إطار المخطّطات الإستثمارية وضمن البرامج الخصوصية. وبلغت ميزانيته في سنة 2004 ما قيمته 18,598 م.د.

وتضطلع ولاية المهديّة بصفتها جماعة محلية ومصلحة خارجية للدولة بدور هام في النهوض بالجهة وفي تجسيم الخيارات الوطنية التي جعلت من دفع الإستثمار الخاص عبر توفير البنية الأساسية اللازمة والنهوض بالتشغيل في صدارة الأعمال التنموية. وتولّت الدائرة في هذا الإطار تقييم المجهود المبذول من قبل الولاية بصفتها المزدوجة من أجل تعصير إدارتها وتطوير قدراتها على تأمين دورها. كما تولّت النظر في الأعمال التي قامت بها الولاية بمعية الهياكل الجهوية الأخرى من أجل تنشيط مجالي الإستثمار الخاص والتشغيل ومتابعتهما.

I- التّنظيم والتّسيير

يتطلّب تدعيم دور الجهة في معالجة المسائل التنمويّة الرّفع من نجاعة أعمال المجلس الجهوي والهياكل المساندة له وتحديث إدارة الولاية في شتى المجالات خاصة فيما يتصل بتنظيم مصالحها وبالتصرّف في الموارد البشرية وبتعبئة الموارد المالية.

أ- نشاط المجلس الجهوي والهياكل المساندة له

حرص المجلس الجهوي بالمهديّة سواء من خلال عقد دوراته أو بواسطة الزيارات الميدانية التي يؤمّنها أعضاؤه وباعتماده على الهياكل المساندة له من مجالس محليّة للتنمية ومجالس قرويّة على الإحاطة بأهمّ مسائل التّنمية بالجهة. من ذلك تنعقد دورات المجلس الجهوي بالمهديّة عادة بعد انعقاد دورات المجالس البلديّة التابعة للولاية

وبعد تجميع تقارير المجالس المحلية للتنمية. كما يتضمّن جدول أعماله مواضيع قارة تهتمّ بأولويات التنمية كالفلاحة والتشغيل والتصدير والتأهيل الشامل إضافة إلى بنود أخرى شبه قارة تتعلّق بمتابعة العمل البلدي وبإنجاز المشاريع وبالمديونية والإستخلاص. إلا أنّه كان بالإمكان تأمين متابعة أفضل لمختلف المسائل المتّصلة بالتنمية وضمان مزيد من التّنسيق والتّكامل بين المستويين المحلّي والجهوي لو تمّ التقيد التام بالقواعد المنظمّة لسير هذه الهياكل وبمقتضيات الجدوى والنجاعة.

فقد تبيّن بالنّسبة إلى الفترة 2003-2004 أنّ مجلسين محليّين للتنمية من مجموع 11 مجلسا تضمّها الولاية لم يتقيّدا بالدوريّة القانونيّة للإنعقاد والتي تفرض عقد 4 دورات سنويا. ويتعلّق الأمر بمجالس التنمية لكلّ من السواسي وقصور السّاف. كما لم تجتمع المجالس القرويّة خلال نفس الفترة إلا بمعدّل مرّة كل أربعة أشهر مقابل دوريّة حدّدها الأمر عدد 726 لسنة 1989 المؤرّخ في 10 جوان 1989 والمتعلّق بالمجالس القروية بمرّة كلّ شهرين وهو وضع أرجعته الولاية إلى"الصعوبات التي تحول أحيانا دون جمع أعضائها المتطوعين وتواضع إمكانياتهم".

ومن جهة أخرى تقوم اللجان القطاعية بدور هام في مساعدة المجلس على دراسة المواضيع التي تهمّ الجهة. وقد مكّن النظر في نشاط هذه اللجان من الوقوف على أهمية مساهمتها في تحضير أعمال المجلس عبر إعداد التقارير القطاعية وعبر بلورة بعض التوصيات علاوة على ما تؤمّنه من تنسيق بين مختلف الهياكل الجهوية المتدخّلة في دائرة اختصاصها.

ولئن حرصت هذه اللجان على انتظام اجتماعاتها ودورية إمدادها المجلس بتقاريرها فإنها لم تتول إلى موفى سنة 2004 ضبط رزنامة لاجتماعاتها السنوية تتضمّن بالإضافة إلى مواعيد جلساتها أهمّ المواضيع والملفات التي ستتناولها بالدرس وذلك خلافا لما نصّ عليه منشور وزير الداخلية عدد 30 المؤرّخ في 26 ماي 1992 حول تنشيط المجالس الجهويّة.

وعلاوة على ذلك فإنه لم يتم التقيّد بأحكام الفصل الثامن من الأمر عدد 1404 لسنة 1992 المؤرّخ في 27 جويلية 1992 والمتعلّق بالمصادقة على النظام الدّاخلي النموذجي للمجالس الجهويّة والتي تنصّ على أنّه لا يمكن لأي عضو من أعضاء المجلس الجهوي أن يكون عضوا في أكثر من لجنتين من اللجان القارّة. وتمّ في هذا السياق الوقوف على 4 حالات لانتماء أعضاء المجلس لأكثر من لجنتين وذلك بالنسبة إلى سنة 2004.

وبالتوازي مع وجود هذه اللجان القطاعيّة تمّ حصر ما لا يقلّ عن 65 لجنة جهويّة استشاريّة تساعد الولاية على ممارسة مشمولاتها في مختلف مجالات العمل. وبقدر ما يكرّس إحداث مثل هذه اللّجان مبدأ المشاركة في معالجة الملفّات الجهويّة فإنّ تدخّل البعض منها في نفس المجالات التي تختصّ بها اللجان القطاعيّة التّابعة للمجلس

من شأنه أن لا يساعد على تكريس التوجّه الهادف إلى إعطاء المجالس الجهويّة صلاحيات شاملة في كلّ الميادين الإقتصاديّة والإجتماعيّة إضافة إلى ما قد ينجرّ عنه من ازدواجيّة في العمل ومن غياب للتنسيق.

ويذكر على سبيل المثال أنّه توجد 15 لجنة تعنى بالشؤون الإقتصادية و9 لجان تهتمّ بالمسائل الفلاحية وبمتابعة المواسم الزراعية و15 لجنة تنظر في الشؤون الإجتماعية في حين يتوفّر لدى المجلس لجنة للشؤون الإقتصادية ولجنة للفلاحة والصيد البحري ولجنة للشؤون الإجتماعية. لذا ينبغي الحرص على التقيّد بما جاء في منشور الوزير الأوّل عدد 99 بتاريخ 29 ديسمبر 1993 القاضي بإدماج اللّجان الإستشارية تدريجيّا ضمن اللّجان القّارة للمجلس.

ب- التنظيم ونظام المعلومات

يخضع تنظيم إدارة الولاية إلى أحكام الأمر عدد 1476 لسنة 1993 المؤرّخ في 9 جويلية 1993 والمتعلّق بتنظيم مصالح الولايات والمعتمديات. وفي هذا الإطار أكّد منشور وزير الداخلية عدد 64 المؤرّخ في 13 سبتمبر 1993 ضرورة تسديد الشغورات الحاصلة بالدوائر والدوائر الفرعيّة للولايات بما يساعد على تفعيل التنظيم الهيكلي لهذه المصالح ويسمح لها بتأدية مهامها في دفع التنمية الجهوية. غير أنّه لوحظ أنّ بعض المهام التي أوكلها الأمر المذكور إلى إدارة الولاية لا يتمّ تأمينها كالتصرّف في الأرشيف ومراقبة التصرّف ودراسة تنظيم وسير الهياكل الجهوية الراجعة بالنظر إلى وزارة الداخلية والتنمية المحلية بسبب الشغورات الحاصلة في بعض وحدات العمل.

وبالإضافة إلى ذلك يتم إعداد المخطّط الجهوي للتّنمية ومتابعة تنفيذه من قبل إدارة التّنمية الجهويّة الراجعة بالنظر إلى المندوبيّة العامة للتنمية الجهويّة علما بأنّ هذه المشمولات أوكلها الأمر المذكور إلى الدائرة الفرعيّة للدّراسات والتخطيط والدّائرة الفرعيّة للمشاريع والبرامج الجهويّة التابعتين إلى دائرة المجلس الجهوي.

كما تمّ الوقوف على حالات عدم تطابق بين المهام الممارسة فعلا من قبل بعض إطارات الولاية والمهام المترتّبة عن الخطط الوظيفيّة المسندة لهم. ويذكر بالخصوص في هذا السياق أنّ رئيسي الدائرتين الفرعيتين اللّذين تشتمل عليهما دائرة العمل الإقتصادي والإستثمار يمارسان في الواقع مهاما لا تتّصل بمشمولات الوحدتين المذكورتين رغم الأهمية التي يكتسيها مجال دفع الإستثمار وتنشيط الحركة الإقتصادية حيث يتولى رئيس الدائرة الفرعية للإستثمار تسيير خلية برامج الصندوق الوطني للتشغيل في حين يضطلع رئيس الدائرة الفرعية للأنشطة الإقتصادية بالإشراف على برامج الصندوق الوطني للتضامن. ويشار كذلك إلى تعيين إطار في خطّة مدير خلية مراقبة التصرّف مع أنّه يؤمّن مهام الدائرة الفرعية للتنظيم والأساليب والإعلامية.

وتجدر الإشارة إلى أن الولاية تفتقر إلى خليّة فنية تتولى متابعة إعداد الملفات الفنية للمشاريع وتقدّم الأشغال حيث يتمّ الإعتماد بصفة كلية في هذا الشأن على الإدارة الجهوية للتجهيز والإسكان والتهيئة الترابية.

أمّا فيما يتعلّق بنظام المعلومات وبنيته الإعلامية فقد تمّ تركيز بعض التطبيقات المشتركة بمصالح الولاية كتطبيقة الجباية المحلية ومنظومات أدب وإنصاف ومكاتيب والإرشاد الإداري. وتعتبر حالة أسطول التجهيزات الإعلامية المتوفّر لدى إدارة الولاية جيّدة بالنظر إلى حداثته نسبيا . غير أنّه لم يتم التوصّل بعد إلى ضمان استفادة كاملة من هذه التجهيزات إذ ما زالت الجوانب المكتبية طاغية على استغلال أداة الإعلامية في ظلّ عدم حوسبة أوجه هامة من التصرّف الجهوي كمتابعة نشاط المجلس ولجانه وبقية المجالس المساندة له والتصرّف في الممتلكات والإشراف على البلديات والتصرّف في الرخص الإقتصادية. ويعود ذلك إلى تأخّر تجسيم المخطط المديري للإعلامية الخاص بالولايات الذي نصّ عليه قرار وزير الداخلية المؤرّخ في 31 ديسمبر 1997 والمتعلّق بضبط مخطّط تأهيل الوزارة.

ورغم ما يكتسيه التصرّف المحكم في الوثائق من أهمية باعتباره أحد المراحل الأساسية في اتجاه إرساء نظام معلومات متكامل لم تبادر الولاية بوضع برنامج لصيانة الوثائق يقوم على فرزها وتحديد مدد استبقائها وذلك خلافا لأحكام القانون عدد 95 لسنة 1988 المؤرخ في 2 أوت 1988 المتعلق بالأرشيف. وأدّت هذه الوضعيّة إلى صعوبة الإستدلال عن الوثائق وتداولها والرجوع إليها عند الحاجة فضلا عن تراكم الملفات بالفضاء المخصّص لحفظ الأرشيف رغم عدم استجابته لمتطلبات خزن الوثائق.

وممّا يجدر الإشارة إليه أيضا بالنسبة إلى نظام المعلومات أنّ الولاية لم تتولّ منذ سنة 2002 إعداد تقارير نشاط دورية تحوصل أعمال مختلف دوائرها وتوفّر المعلومات اللازمة لمتابعة تدخّلاتها وتقييمها .

ج–التصرّف في الموارد البشريّة

تضطلع الولاية بوصفها دائرة ترابية للدولة وجماعة محلية بدور هام في مجالات الإشراف والتخطيط والمتابعة. وقد تنامى هذا الدور في ظلّ اعتماد المقاربة الجهوية في معالجة عدّة محاور تنموية هامة كالتشغيل واستقطاب الإستثمار وبعث المؤسّسات وهو ما يتطلّب توفّر الموارد البشرية الكفيلة بتأدية هذه المهام على الوجه الأمثل والتصرّف فيها وفق مقتضيات النجاعة والفعالية. غير أنّ النظر في هذا الجانب من النشاط أبرز الحاجة إلى مزيد ملاءمة الموارد البشرية للمشمولات الواسعة التي أوكلت إلى الولاية بصفتها المزدوجة وإلى ضرورة تحديث التصرّف في هذه الموارد بالإعتماد على أساليب الإستشراف والتخطيط والتوظيف حسب المؤهّلات.

من ذلك ينتمي 57 % من الأعوان العاملين بمقرّ الولاية (175 عونا في موفّى سنة 2004) إلى سلك العملة (27 % عملة قارون و30 % عملة الحضائر). وقد تبيّن أنّ نصف عدد العملة المباشرين يضطلع بمهام إداريّة وهم بذلك يمثّلون نسبة 41 % من الأعوان المكلّفين بإنجاز مهام ذات صبغة إدارية. ويشار بالخصوص إلى أنّ الولاية تشغّل حوالي 23 عامل حضائر في أعمال إدارية صلب مختلف مصالحها تمّ انتدابهم عن طريق المجلس الجهوي. ومن شأن هذا الوضع أن لا يساعد على مزيد تفعيل دور الولاية وأن يحدّ من نجاعة تدخّلاتها في مجالات التأطير والتخطيط والمتابعة خاصة في ظلّ قيام بعض الهياكل الجهوية الأخرى باللجوء أيضا إلى توظيف عملة الحضائر في الأعمال الإدارية رغم تأكيد المناشير الصادرة في هذا المجال على الإستفادة من الحضائر الجهوية لإنجاز أشغال التعهد والنظافة والعناية بالبيئة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ منشور الوزير الأوّل عدد 19 المؤرّخ في 10 أفريل 1995 نصّ على تجميد انتداب عملة الحضائر الذين يتمّ تشغيلهم بخطط عمل قارة بالمصالح العمومية والمؤسّسات التابعة للوزارات بداية من سنة 1996. غير أنّ المجلس الجهوي واصل القيام بهذه الإنتدابات حيث بلغ عدد العملة المنتدبين بهذه الصيغة منذ السّنة المذكورة والذين ما زالوا إلى موفّى شهر فيفري 2005 في حالة مباشرة مجموع 112 عاملا وهو ما يمثّل نسبة 22 % من العدد الجملي لعملة الحضائر بالجهة علما بأنّ 76 % من مجموع عملة الحضائر (501 عاملا إلى موفى فيفري 2005) يعملون بصفة عرضيّة 18 % منهم (68 عاملا) تتراوح أقدميتهم بين 10 سنوات و25 سنة.

ومن جهة أخرى تولت الولاية إلى موفى سنة 2004 تسديد 75 خطّة من مجموع 95 خطّة مقرّرة بقانون الإطار المصادق عليه في شهر جويلية 2003 لتبلغ بذلك نسبة الشغورات 21 %. وممّا يلاحظ في هذا السياق أن الخطط التي ضبطها قانون الإطار المذكور يطغي عليها العملة المنتمون إلى الوحدتين الأولى والثانية فيما لا يمثّل الإطارات (رتبة من صنف أ2 فما فوق) سوى 2 % من الخطط المصادق عليها علما أنّ المجلس لم يقم بانتداب سوى متصرّف واحد في سنة 2005 عن طريق التعاقد. وبذلك لا يتوفّر لدى المجلس موارد بشرية ذاتية قادرة على الإضطلاع بمهام التأطير ليظلّ اعتماده أساسا على الأعوان التابعين لوزارة الداخلية والتنمية المحلية.

ولئن يشكّل قانون الإطار الذي ضبطه المجلس خطوة أولى في اتجاه إرساء نظام تصرّف تقديري في الأعوان فإنّه لم يتمّ العمل على تطويره ليصبح أداة تخطيط وبرمجة يساعد المجلس الجهوي على ضبط حاجياته من الموارد البشرية ويمكّنه من التدرج نحو تحقيق المعادلة الضرورية بين موارده والمتطلبات الحالية والمستقبلية لدوره التّنموي.

كما تبيّن أنّ الولاية لا توجد لديها خطّة تكوين ورسكلة لأعوانها حيث يظلّ الإعتماد كليّا في هذا المجال على ما يعدّه مركز التكوين ودعم اللامركزية من برامج وما يحدّده من مستهدفين قد لا يتلاءم محتوى التكوين مع مراكز عملهم الفعلية. من ذلك تمتّ الإستجابة لطلب المركز تعيين المسؤول عن خلية مراقبة التصرّف في الولاية للمشاركة في دورتين تدريبيتين حول التصرّف في ممتلكات الجماعات المحلية وحول النزاعات الإدارية بالرغم من عدم اضطلاعه بالمشمولات المنوطة بعهدة الخلية المذكورة واقتصار دوره على مجال الإعلامية.

وفيما يخصّ المعتمديات التي تعدّ تقسيما ترابيا للولاية فقد تبيّن وجود نقص في مواردها البشرية من شأنه أن يحدّ من قيامها بدورها في مجال تنشيط وتنسيق العمل المحلّي. فإلى غاية شهر جوان 2005 وباستثناء ثلاث معتمديات فإنّ الثماني معتمديات المتبقيّة لا يضطلع بمهام كتاباتها العامة إطار له رتبة متصرّف أو رتبة مماثلة وذلك خلافا لما نصّ عليه الأمر عدد 1476 لسنة 1993 المتعلّق بتنظيم مصالح الولايات والمعتمديات.

ولم يتم تدعيم إدارة المعتمديات بالأعوان اللازمين (ملحقي الإدارة وكتبة التصرّف) للإشراف على المكاتب التي اقتضى منشور وزير الداخلية عدد 64 بتاريخ 13 سبتمبر 1993 إحداثها بكلّ معتمدية. من ذلك لا يتوفّر لدى المعتمديات سوى 26 عونا من ملحقي الإدارة وكتبة التصرّف من جملة 44 عونا كان من المفروض انتدابهم. وقد سجّل هذا النقص بالرغم من تدخّل المجلس الجهوي بتكليف 27 عونا يمثّلون 36 % من مجموع أعوانه الذين اقتضاهم قانون الإطار بالعمل صلب المعتمديات.

د- التصرّف في الموارد المالية وفي الممتلكات

بلغت موارد المجلس الجهوي بالمهديّة في سنة 2004 ما قيمته 18,598 م.د مسجّلة بذلك تراجعا بمعدّل 3,7 % سنويا على امتداد الفترة 2000-2004 يعزى أساسا إلى انخفاض مقابيض التنمية التي تمثّل حوالي 91 % من هذه الموارد. ذلك أن ميزانية التنمية التي تتأتى في حدود 26 % من الموارد الخاصّة بالمجلس وفي حدود 74 % من الإعتمادات المحالة شهدت تراجعا شمل هذين الجزءين وذلك على التوالي بمعدّل 6 % و3 % سنويا. وساهم في ذلك انخفاض كل من اعتمادات البرنامج الجهوي للتنمية بمعدّل 15 % سنويا لتبلغ 2,082 م.د في سنة 2004 والموارد المحالة بعنوان الصندوق الوطني للتضامن من 2,892 م.د في سنة 2000 إلى 0,626 م.د في سنة 2004 (أي بمعدّل 32 % سنويا).

ويتبيّن بالخصوص أنّ تدخّل المجلس في التنمية يبقى مرتبطا بالتمويلات المتأتية من الدولة سواء كانت ضمن البرنامج الجهوي للتنمية أو في إطار الإعتمادات المخصّصة للمشاريع ذات الصبغة الجهوية وذلك رغم حرص

المجلس على رفع حجم إدخاره الإداري (تطوّر بمعدل 27 % سنويا) ولجوئه إلى القروض التي ارتفعت محاصيلها بمعدّل 18 % سنويا .

ولم يكن الأمر مختلفا بالنسبة إلى الموارد الإعتيادية (1,626 م.د في سنة 2004) حيث تظلّ رغم تطوّرها بنسبة 5 % سنويا معتمدة في حدود النصف على المناب المتأتي من المال المشترك في حين لم تتجاوز نسبة المقابيض الجبائية حدود 23 % وحصّة مداخيل الأملاك نسبة 4 % .

ورغم المجهود الذي قام به المجلس الجهوي سواء عن طريق تكليف مأمور للمصالح المالية بالتنقّل ميدانيا أو بتوجيه التنابيه أو بإجراء عمليات التحسيس فإنّ الحسابات المالية للفترة 2000-2004 تبرز تراكما في المبالغ المتبقيّة للإستخلاص بعنوان الأداءات القارة والمعاليم المشابهة لتصل في موفي سنة 2004 إلى 759 أ.د علما بأنّ نسبة استخلاص هذه الأداءات كانت في حدود 8 % من المبالغ المستوجبة (823 أ.د) وهي لا تتجاوز 2 % فيما يتعلّق بالمعلوم الموظف على العقارات المبنية في حين لم يقم المجلس إلى موفى سنة 2004 بإعداد جداول تحصيل للمعلوم على العقارات غير المبنية بسبب صعوبة تحديد قاعدة المعلوم في المناطق الريفية وعدم وضوح وجهة استعمال الأراضي.

وأفادت الولاية في هذا الشأن أنّ تدنّي مستوى استخلاص المعلوم الموظّف على العقارات المبنية يرجع إلى الإخلالات التي شابت عملية الإحصاء المنجزة في سنة 1997 حيث أسفرت عن حجم تثقيلات مبالغ فيه مقارنة بالخدمات المتوفّرة في المناطق الريفية. ويدعو هذا الوضع إلى العمل على تحيين جداول التحصيل المتعلقة بالمعلوم المذكور وإلى تصفية أوضاع الأراضي غير المبنية بما من شأنه أن يحسّن مردودية الجباية المحلية ويرفع من مساهمة المجلس في إنجاز مشاريع التنمية بالجهة.

كما تتأكّد الحاجة إلى تدعيم قدرة المجلس على استخلاص موارده في ظل افتقاره إلى الأعوان اللازمين للقيام بإجراءات الإستخلاص واعتماده على مأمور واحد للمصالح المالية يعمل بالقباضة المالية بالسواسي خاصة أنّ بعد المناطق الريفية واتساعها من شأنه إضفاء صعوبة أكبر على عملية متابعة الموارد وتحصيلها . وقد تشكّل مبادرة المجلس بانتداب إطار عهد له بملف الجباية المحلية توجّها يساعد على تحقيق الهدف المنشود .

وفيما يتعلّق بالنفقات سجّل خلال الفترة 2000-2004 تحسّن من حيث إجراءات فتح الإعتمادات المحالة من قبل الوزارات حيث لم يسجّل تأخير يذكر على هذا المستوى وهو ما ساعد على تأمين نسق مرضي عموما لإنجاز المشاريع ذات الصبغة الجهوية مثلما يدلّ عليه تحسّن نسبة استهلاك الإعتمادات من 62 % في سنة 2000 إلى 75 % في سنة 2004. غير أنّ هذا التحسّن لا يمكن أن يحجب بعض النقائص التي شابت إعداد

الدّراسات الأوّلية التي لا تأخذ دوما بعين الإعتبار طبيعة الأرض المقام عليها المشروع ولا تستند إلى تقدير محكم للمصاريف الضرورية ممّا أدّى إلى التخلي عن بعض مكوّنات البرامج الوظيفية وإدخال تعديلات على الأشغال أثناء الإنجاز تفاديا لتجاوز الإعتمادات المرصودة والتي غالبا ما تكون أقلّ من مبالغ العروض.

أمّا بخصوص المصاريف الإعتيادية فلوحظ أنّ الصفة المزدوجة التي أسندت إلى الولاية وإن حقّقت تكاملا في بعض جوانب التصرّف فإنّها أدّت أحيانا إلى تداخل في استعمال موارد الولاية كجماعة محلية وكدائرة ترابية للدولة حيث تحمّل المجلس الجهوي بعض عمليات تأثيث مقرّات المعتمديات إضافة إلى تأجير بعض الأعوان المباشرين بها (27 عونا). كما أفرز فحص بعض وثائق الحسابية الإدارية الخاصّة بالمجلس بعنوان 2003 ملاحظات تتعلّق بإصدار أذون تزوّد على سبيل التسوية وبتأخّر صرف المنح المخوّلة إلى المنتفعين ببرامج الصندوق الوطني للتشغيل وإبرام عقود العمل بعد مباشرة المنتفعين لمهامهم.

وتبيّن على صعيد آخر قيام المجلس الجهوي بإسناد منح لمنظمّات وهيئات مختلفة دون إخضاع مساعداته إلى برنامج عمل مسبق يضبط مجالات استعمالها ودون تأمين المتابعة اللازمة والتقييم الضروري لضمان نجاعة تدخّلات المجلس في الميادين الإقتصادية والإجتماعية والثقافية. وبلغت خلال سنتي 2003 و2004 الإعانات والمنح المسندة في غياب هذه البرامج ما قيمته على التوالي 179 أ.د و215 أ.د.

ويكتسي حسن التصرّف في الممتلكات التّابعة للمجلس الجهوي أهمّية بالغة في تأمين موارد ماليّة إضافيّة من شأنها الرّفع من مساهمته في تمويل مشاريع التّنمية. ويمثّل ترسيم الممتلكات بالسجلّ العقّاري أحد الضّمانات الواجب توفيرها لحمايتها. غير أنّه تبيّن أنّ المجلس لم يحرص على تسجيل كلّ ممتلكاته بدفاتر الملكيّة العقارية حيث لم يتمّ إلى موفّى جوان 2005 ترسيم سوى 10 % من جملة 284 عقارا مضمّنة بقائمة الممتلكات.

وتبيّن أنّ الدفتر المعدّ لجرد العقارات الرّاجعة ملكيتها إلى المجلس الجهوي لا يتضمّن جميع البيانات الكفيلة بضمان حسن التصرّف في ممتلكاته وحمايتها ومتابعتها. وقد لوحظ في هذا السّياق غياب المعطيات المتعلّقة بالقيمة بالنّسبة إلى 43 عقارا وعدم التنصيص على حدود 73 عقارا وذلك من جملة 245 عقارا تمّ تضمينها بالدفتر المذكور.

وبالإضافة إلى ذلك وخلافا لما نصّ عليه منشور وزير الداخلية عدد 6 بتاريخ 17 فيفري 1999 بخصوص التّحيين الدوري لمعاليم الكراء لم يتول المجلس مراجعة العقود المبرمة بعنوان تسويغ المحلاّت الراجعة إليه وذلك بالرّغم من إبرام البعض منها منذ السبعينات وهو ما يحرم المجلس الجهوي من مداخيل إضافيّة.

ويتوفّر لدى المجلس الجهوي إلى موفّى 2004 حوالي 35 عربة. وتبيّن أنّ التصرّف في هذا الأسطول لا يخضع إلى برمجة مسبقة لعمليات الصيانة الوقائيّة. كما أنّه خلافا لما أكّد عليه منشور الوزير الأوّل عدد 15 بتاريخ 30 مارس 1993 لا يتم تعمير دفتر جولان السيّارات بالبيانات المطلوبة ممّا لا يسمح للولاية بإحكام متابعة استهلاك الوقود رغم ارتفاعه المشط في بعض الحالات. ولم يتم تأمين متابعة دقيقة لنفقات المحروقات إلا بداية من شهر ماي 2005 بعد أن وقع إعداد جداول شهرية لاستهلاك الوقود تطبيقا لمقتضيات منشور الوزير الأوّل عدد 6 بتاريخ 19 جانفي 2005 المتعلّق بمزيد إحكام التصرّف في السيّارات الإدارية.

II- تدخّل الولاية في تدعيم الإستثمار الخاص

تقوم استراتيجية التّنمية الجهوية على توفير المناخ الملائم لاستقطاب المستثمرين ودفع القطاع الخاص حيث أوكل المخطّط الجهوي للتنمية بولاية المهديّة لهذا القطاع إنجاز القسط الأوفر (71 %) من الإستثمارات المدرجة بالمخطّط (937 م.د). ويعدّ تأهيل البنية الأساسية وتكثيف عمليات الإحاطة والمساندة من أهم الأعمال التي يتضمّنها الدور التنموي للولاية يعاضدها في ذلك العديد من الهياكل الجهوية والمحلية باعتبار الإستثمار هدفا مشتركا لكل السياسات القطاعية والبرامج التنموية.

أ- تأهيل البنية الأساسية

أفضت عمليات الرقابة المنجزة إلى الوقوف على بعض الملاحظات المتعلّقة بدور الولاية في تشخيص مشاريع البنية الأساسية وإنجازها. كما اهتمّت الأعمال الرقابية باستغلال المناطق الصناعية المتوفّرة باعتبار أهميتها في تشجيع الإستثمار في قطاع يعدّ من القطاعات الواعدة بالنسبة إلى الجهة وخاصّة بالنسبة إلى المناطق الداخلية للولاية (355 مشروعا صناعيا مصرّحا بها لدى وكالة النهوض بالصناعة خلال الفترة 2002-2004 في قطاعات النسيج والجلود والأحذية والصّناعات الغذائيّة والصّناعات الميكانيكيّة).

1- تحديد مشاريع البنية الأساسية وتمويلها

تحتلّ المشاريع الرامية إلى تطوير البنية الأساسية مكانة متميّزة في مخطّطات التنمية الجهوية. وقد شهدت جهة المهديّة منذ فترة المخطّط التاسع تطوّرا في بنيتها الأساسية خاصّة على مستوى الطّرقات والمسالك الفلاحية والتّطهير والإتّصالات وتوفير المرافق الضّرورية اللازمة لاستقطاب الاستثمار الخاص كإحداث المناطق الصناعية والسياحية والسقوية. وبالإضافة إلى ذلك تمّ تدعيم البنية الأساسية للصيد البحري خاصّة بتوسعة ميناء المهديّة

وتهيئة ميناء الشابة. وساهمت هذه المشاريع في تحسين مؤشّرات ظروف العيش والمؤشّرات الإقتصادية وفي تحسين إدماج مختلف مناطق الولاية.

وانطلاقا من المخطّط التاسع اضطلع المجلس الجهوي والهياكل المساندة له بدور هام في تشخيص حاجيات الجهة في هذا المجال وفي تحديد المشاريع المقترح إنجازها والسهر على تنفيذها. وتدعّم هذا التوجه بمناسبة الإعداد للمخطّط العاشر للتنمية بمبادرة الولاية بإجراء استشارة موسّعة شملت كلّ المعتمديات والقطاعات وأسفرت عن إعداد مخطّط جهوي حدّدت فيه المشاريع المتصلة بالبنية الأساسية والتي استأثرت بنسبة 80 % من حجم الإستثمارات العمومية المبرمجة (271 م.د).

وتبيّن من النظر في المستندات المتعلّقة بالإقتراحات الجهوية أنّ الولاية ساهمت في تحديد 37 مشروعا من جملة 41 مشروعا عموميا تستهدف تأهيل البنية الأساسية أدرجت ضمن المخطّط. وتعلّقت أهمّ المشاريع بمدّ شبكة الطرقات والمسالك وتعصيرها وتوسعة شبكة الإتصالات وحماية المدن من الفيضانات والبيئة والماء الصالح للشراب وخاصة باستصلاح سبخة بن غياضة وإنجاز مدركة الساحل لربط الطريق السيّارة بالمنطقة الساحلية للولاية.

وبقدر ما يدلّ هذا المؤشّر على ما أصبح يتوفّر لدى الجهة من قدرة على استنباط المشاريع الملائمة لحاجياتها فإنّه كان بإمكان الولاية الرفع من نجاعة دورها في تخطيط عمليات تأهيل بنيتها الأساسية وإنجازها لو توفّرت لديها كافة الأدوات المساعدة على تنظيم فضائها الترابي وعلى ترشيد اختيار المشاريع.

فرغم أهمية التهيئة الترابية في إحكام تخطيط العمل التنموي ورسم توجّهاته ظلّت المنطقتان الوسطى والداخلية للولاية دون أمثلة توجيهية مع أنّهما تمثّلان حوالي 77 % من مساحة الجهة وتضمّان 58 % من سكّان الولاية و45 % من المؤسّسات الصناعية المشغّلة لأكثر من 10 أعوان. لذا ينبغي على الولاية أن تعمل بالتّنسيق مع الهياكل المحليّة ومصالح التجهيز على استحثاث إعداد مثل هذه الأمثلة بما يساعد على إحكام التصرّف في الفضاء العمراني وبرمجة مشاريع البنية الأساسية في الجهة.

وعلاوة على ذلك لوحظ أنّ عمليات التخطيط الجهوية تستند بالأساس إلى الدّراسات القطاعية الوطنية في ظل افتقار الجهة إلى دراسات اقتصادية واجتماعية وعمرانية خصوصية تسمح بحسن توظيف الإمكانات الجهوية وبإحكام برمجة مشاريع البنية الأساسية. ويذكر في هذا الصدد أنّ الولاية بادرت في سنة 2004 بإبرام اتفاقية مع فريق من الجامعيين قصد إعداد دراسة شاملة تمكّن من التعرّف بدقّة على الطاقات الكامنة بالجهة في اتجاه استغلالها في أعمال التخطيط وفي وضع مشاريع البنية الأساسية وهو توجّه يجدر تثمينه

في اتجاه إرساء منظومة جهوية للبحوث والدراسات الإقتصادية والإجتماعية الخاصّة بالجهة بما يضفي مزيدا من الدقة على تشخيص الإستثمارات من ناحية ويوفّر المعلومة للمستثمرين من ناحية أخرى.

أمّا بخصوص تمويل أشغال تدعيم البنية الأساسية[1] فقد بلغت جملة الإعتمادات التي تمّ صرفها من قبل الولاية (بصفتها جماعة محلية) خلال الفترة 2000-2004 ما قدره 51,661 م.د تتوزّع على الإعتمادات المحالة بمبلغ 38,223 م.د (نسبة 74 %) والبرنامج الجهوي للتنمية بمبلغ 10,512 م.د (نسبة 20 %) والموارد الذّاتية بمبلغ 2,926 م.د (نسبة 6 %).

ولئن ظلّت الموارد المتأتّية من ميزانية الدولة بعنوان مشاريع ذات صبغة جهويّة على امتداد الفترة المذكورة أهمّ مصدر لتمويل عمليات تدعيم البنية الأساسية فإنّ ذلك لا يحجب التّطور الهام الذي شهدته تدخّلات المجلس الجهوي عن طريق موارده الذاتية في سنة 2004 مقارنة بسنة 2000 (نسبة 134 %). ويعود ذلك إلى شروع الولاية في تنفيذ خطة لدعم بلديات الجهة في مجال البنية الأساسية بمبلغ قدره 1,250 م.د تمّ توفيره عن طريق قرض لدى صندوق القروض ومساعدة الجماعات العمومية مع الإشارة إلى أن البرنامج الجهوي للتنمية تحمّل خلال الفترة 2000–2004 نفقات تهيئة البنية الأساسية بالمناطق البلدية بما قيمته 915 أ.د وهو ما يمثّل 36 % من تدخّلات البرنامج في مجال الطرقات والمسالك.

2- تهيئة المناطق الصناعية

إضافة إلى الصلاحيات المنصوص عليها بالقانون الأساسي للمجالس الجهوية تضطلع الولاية بمقتضى الفصل السابع من الأمر عدد 457 لسنة 1989 المؤرّخ في 24 مارس 1989 والمتعلّق بتفويض بعض سلطات أعضاء الحكومة إلى الولاة بمهمّة تطوير تهيئة المناطق الصناعية على المستوى الجهوي ومتابعته. وقد عملت الولاية في هذا الإطار بمعية الوكالة العقارية الصناعية على تركيز مناطق صناعية حيث يتوفّر لدى الجهة إضافة إلى المنطقة الصناعية بالسّواسي التي مازالت قيد الإنجاز بمساحة 20 هك ثلاث مناطق صناعية بالمهديّة وبالجم وبقصور الساف تمسح 61 هك.

غير أنّ الضرورة تقتضي مضاعفة هذا المجهود في اتجاه تثمين ما تمّ إنجازه من أجل تدارك بعض النقائص التي تحدّ من الإستغلال الأمثل لهذه الفضاءات. فقد لوحظ أن المساحة المهيّأة داخل المناطق الصناعية لا تمثّل سوى 34 هك أي بنسبة 56 % من المساحة الجملية مع الإشارة إلى أنّه باستثناء منطقة المهديّة التي تمّت تهيئتها بنسبة 100 % فإنّ المنطقتين الأخريين اللتين أحدثتا على التوالي منذ سنتي 1982 و1993 لم تتجاوز نسبتا تهيئتهما 43 % و45 %.

---

[1] بما فيها التجهيزات الجماعية.

كما تشكو المساحات المهيّئة ضعف عمليات الصّيانة حيث لوحظ غياب مجامع للصّيانة بكلّ من الجم وقصور السّاف فيما لم يسجّل للمجمع المحدث بالمهديّة أي نشاط يذكر. واستوجب ذلك برمجة أشغال لإعادة تهيئة هذه المناطق. وباستثناء منطقة المهديّة التي تتوفّر لديها المرافق الدنيا (الطّرقات والاتّصالات والتّطهير والتّنوير) فإن بقيّة المناطق ما زالت إلى موفّى سنة 2004 تفتقر للبنية الأساسية اللاّزمة ولا تتناسب بحكم شساعة المقاسم التي تضمّها مع حاجيات المستثمرين المتمثّلة في وحدات صناعية صغيرة ومتوسّطة الحجم. وقد حال ذلك دون استغلالها على الوجه الأمثل حيث لم يتمّ بيع سوى 24 مقسما من جملة 60 مقسما مهيّأة تحتوي عليها منطقتا الجم وقصور السّاف.

وأدّت هذه الوضعية إلى انتصاب عديد المؤسّسات الصناعية خارج هذه المناطق وحتّى بالوسط العمراني. من ذلك يوجد بمعتمدية بومرداس 18 وحدة صناعية تنشط في قطاع النّسيج والملابس والجلود رغم عدم وجود منطقة صناعية بالمعتمدية وهي نفس وضعية معتمدية سيدي علوان التي تتوفر لديها 21 مؤسّسة في غياب منطقة صناعية. كما تمّ استغلال المنطقة الحرفية والتجارية المنجزة من قبل بلدية السّواسي لتركيز مؤسّسات صناعية (5 في طور الإنتاج و5 بصدد الإنجاز) وذلك بالرّغم من افتقارها للمرافق الأساسية ممّا حال دون استغلال 12 مقسما من مجموع 22 مقسما .

وتبرز مقارنة عدد المؤسّسات المنتصبة بالجهة والتي تشغل أكثر من 10 أشخاص (152 مؤسّسة) بعدد المقاسم المبيعة (59 مقسما) أنّ المناطق الصناعية المتوفرة لم تستقطب بما فيه الكفاية المستثمرين الخواص وهو ما يدعو إلى مزيد العناية بتوفير المرافق الضرورية بما يعزّز فرص الإستثمار بالجهة.

ب- تشجيع المستثمرين ومساندتهم

بادرت ولاية المهديّة باتخاذ جملة من الإجراءات الهادفة إلى تسويق الميزات التفاضليّة للجهة والإحاطة بالمستثمرين. من ذلك عملت الولاية على توفير الفضاءات الملائمة لتدارس واقع التّنمية الجهويّة وتنشيط الإستثمار حيث تمّ في سنة 2002 إحداث المرصد الجهوي للتنمية والذي مكّن من خلال إجتماعاته الشهرية من مزيد تنسيق جهود مختلف المتدخّلين الجهويين في التنمية ومن استحثاث نسق إحداث المشاريع. كما تمّ في نفس السنة تركيز الهيئة الجهوية لبعث المؤسّسات ودفع المشاريع المجدّدة أوكلت إليها خاصة مهام تشخيص فرص الاستثمار بالجهة والسهر على إحكام استغلال الفضاءات المتوفرة لانتصاب المؤسّسات.

وقد حرصت الولاية عبر استغلال هذه الفضاءات على التنسيق بين أصحاب أفكار المشاريع والمستثمرين والمؤسّسات البنكية والمصالح الإدارية من خلال تنظيم أيام شراكة وحملات التّحسيس والتعريف

بالحوافز التي أقرّتها السلطات العمومية مع السعي إلى توثيق التعاون مع المستثمرين الأجانب خاصّة في إطار اتفاقيات التوأمة التي تم إبرامها مع بعض المقاطعات في فرنسا .

وتجدر الإشارة إلى مبادرة الولاية خلال سنة 2004 بإبرام اتفاقيّة مع جامعة الوسط تتعلّق بإنجاز بحوث حول تربية الأسماك وإنتاج بعض الأعشاب الطبية. وتهدف هذه المبادرة إلى تثمين برامج البحث العلمي واستغلالها في استنباط أفكار مشاريع جديدة تتلاءم وخاصيات الجهة وتسمح بتوجيه الباعثين نحو آفاق واعدة للاستثمار .

وتعتبر هذه المبادرات تمشيّا إيجابيا من شأنه المساعدة على استغلال فرص الاستثمار التي تتيحها الجهة وعلى تجذير عقلية المبادرة خاصة بعد أن تمّ في سنة 2004 اختيار ولاية المهديّة كأنموذج لوضع منهجية لتنشيط عمل الهيئات الجهويّة وإعداد طريقة علمية للتعريف بخصوصيات الجهة بالتّعاون مع صندوق تنمية الإستثمار الخاص الكندي.

كما أنّ الإحصائيات التي أفرزها التعداد العام للسكان والسكنى لسنة 2004 وكذلك النتائج التي أسفرت عنها لقاءات الشراكة التي نظمتها الولاية تشكّل حافزا إضافيّا لمزيد تدعيم هذه المبادرات. فقد أبرز التعداد المذكور أنّ حوالي 27 % من السّكان الناشطين يعملون لحسابهم الخاص وهي نسبة أعلى من المعدّل المسجل على المستوى الوطني (20 %) وعلى مستوى الوسط الشرقي (18 %) . كما مكّنت أيام الشراكة من إدخال حركية على مستوى استقطاب رجال الأعمال والباعثين الجدد تتجلّى خاصة من خلال تبنّي مؤسّسات التمويل لمجموع 126 مشروعا تقدّم بها المستثمرون تمّ تجسيم 44 % منها إلى غاية أفريل 2005 .

ومع هذا فإنّه كان بإمكان الولاية تحقيق نتائج أفضل لولا بعض النقائص التي تمّ الوقوف عليها في مجال تأمين أعمال الإحاطة والمساندة والمتابعة.

من ذلك يستدعي دور الولاية في الإحاطة بالمستثمرين توفير المعلومة الإقتصادية الجدية وتطوير المؤشّرات المعتمدة لتأمين متابعة دقيقة لواقع الإستثمار بالجهة. إلاّ أنّه رغم ما توفّره الإدارة الجهويّة لوكالة النّهوض بالصناعة والمنظومة الإعلامية للمركز الجهوي لمراقبة الأداءات من بيانات محيّنة حول نوايا الاستثمار والمشاريع سواء التي دخلت طور الإنتاج أو المتوقّفة عن النشاط فإنّه لم يتم استغلال ذلك من أجل وضع نظام معلوماتي وتحليلي جهوي متكامل العناصر لرصد الأنشطة الإستثمارية ومتابعتها وتوجيهها .

وحدّ ذلك مثلا من قدرة الهيئة الجهوية لبعث المؤسّسات ودفع المشاريع المجدّدة على تجميع المعطيات حول الأراضي السقويّة المهملة للنظر في إمكانيّة استغلالها من قبل المستثمرين وعلى إعداد قاعدة معلومات تسمح بمتابعة وضعية هذه الأراضي وبتثمين طاقة الاستثمار الكامنة بها باعتبار ما تشهده المناطق السقوية خاصة والأراضي الفلاحية عموما من نقص في الإستغلال.

ولم يتسن للهيئة المذكورة التعرّف على مضمون برامج الهياكل المتدخّلة في مجال دفع الاستثمار بعنوان سنة 2005 بهدف تأمين التّنسيق اللازم بينها إذ باستثناء المندوبية العامة للتنمية الجهوية ووكالة النّهوض بالصناعة والغرفة التجارية والصناعية للوسط فإنّ بقيّة الهياكل المعنية والبالغ عددها ستّة لم تتول إلى غاية شهر ماي 2005 مدّ الهيئة ببرامجها وهو ما قد يحول دون التوظيف الأمثل للموارد والوسائل المتوفّرة وإضفاء التّنسيق المطلوب بين كافة المتدخّلين.

و في هذا الصدد يعتبر إنجاز موقع واب خاص بالولاية من أهم الوسائل التي يمكن استغلالها للتعريف بالجهة وميزاتها التفاضلية لدى المستثمرين ولتوفير بنك معلومات حول كلّ ما يتعلّق بالإستثمار بها . وقد بادرت الولاية خلال سنة 2004 بإنجاز موقع عن طريق المناولة إلاّ أنّه لم يتسنّ إلى حدّ شهر سبتمبر 2005 استغلاله في انتظار الحصول على موافقة الوكالة التونسية للاتصال الخارجي.

ولغاية تدعيم دور الولاية في الإحاطة بالمستثمرين فإنّه من المفيد أن تحرص على استحثاث نسق إنجاز مشروع محضنة المؤسّسات بالمهدّية الذي شرع خلال سنة 2005 في إعداد الدّراسة التفصيلية الخاصّة به وذلك باعتبار أهمية مثل هذا الفضاء في دفع الاستثمار في التكنولوجيا وفي مساندة حاملي الشّهادات العليا في عمليات إنجاز المشاريع المجدّدة.

III- متابعة عمليات النّهوض بالتّشغيل والتنسيق بينها

على غرار بقية جهات البلاد استفادت ولاية المهدّية بمختلف الإجراءات المقرّرة للنهوض بالتشغيل خاصّة أنّه تمّ اعتبار كافة معتمديات الولاية كمناطق ذات أولويّة في إنجاز برامج التّشغيل ممّا ساهم في تحقيق نتائج إيجابية تجلّت خاصة على مستوى تقليص نسبة البطالة بالجهة حيث تراجعت من 16,4 % في سنة 1994 إلى 10,9 % في سنة 2004 وهو ما أهّل الولاية لتبوّء المرتبة الرّابعة وطنيا بعنوان الولايات التي سجّلت أقلّ مستوى بطالة في سنة 2004 والثّانية باعتبار أهميّة التّراجع المحقّق منذ سنة 1994.

وتجسيما للصلاحيات الموكولة لها بمقتضى القانون المتعلّق بالمجالس الجهوية والأمر عدد 457 لسنة 1989 المؤرّخ في 24 مارس 1989 المتعلّق بتفويض بعض سلطات أعضاء الحكومة إلى الولاة (الفصل 17) عملت الولاية على تنسيق الجهود الرامية إلى تعزيز قابليّة تشغيل طالبي الشغل وإدماجهم في الحياة المهنية وعلى متابعة تنفيذ مختلف البرامج المقرّرة للغرض. غير أنّ النظر في هذا الجانب من النشاط بيّن وجود بعض النقائص منها ما هو متّصل بإدارة الولاية ومنها ما يتعلّق بالمنظومة الجهوية ككلّ وهي نقائص حدّت من قدرة الولاية على تأمين متابعة دقيقة لعمليات النهوض بالتشغيل وتقييمها .

أ- على مستوى إدارة الولاية

أولت الولاية عناية متواصلة بمجال التشغيل تتجلّى خاصّة من خلال تركيز أغلب الجلسات والندوات التي يتم عقدها بالولاية على برامج النهوض بالتشغيل وعلى ضرورة متابعة المنتفعين بها . غير أنّه لوحظ على مستوى مصالح الولاية وجود أكثر من متدخّل في مجال التشغيل دون أن يتمّ وضع أدلة توضّح بدقّة مشمولات المتدخّلين وإجراءات التنسيق بينهم.

فبالإضافة إلى دائرة الشؤون الإجتماعية التي عهد لها الأمر عدد 1476 لسنة 1993 المؤرّخ في 9 جويلية 1993 والمتعلّق بتنظيم الولايات مهمّة متابعة ملف التشغيل والتكوين المهني تمّ تركيز خليّة (21-21) ترجع بالنظر إلى معتمد الشؤون الإجتماعية وتعنى بالإعداد لتدخّلات الصندوق الوطني للتشغيل على المستويين الجهوي والمحلي ومتابعتها . كما تتدخّل دائرة المجلس الجهوي في مجال التشغيل عبر متابعة ملف الحضائر الجهوية وعبر متابعة صرف الإعتمادات الخاصة بتدخّلات صندوق 21-21 والتي تتوّزع بدورها على دائرتين فرعيتين.

ومن شأن هذا التعدّد وما قد ينجرّ عنه من تداخل في المهام وتشتّت في الملفات أن لا يساعد على ضمان شمولية المتابعة وإحكام التنسيق بين المتدخّلين خاصّة بعد أن تمّ اعتماد خطّة جهوية للتشغيل تقوم على تجميع مختلف الأعمال المتّصلة بهذا المجال (التشغيل المباشر والإدماج والتأهيل المهني وآليات صندوق 21-21 وبعث المؤسّسات والحضائر الجهوية) .

ومن جهة أخرى أبرز النظر في الطرق المعتمدة في أداء مهام خلية إعداد ومتابعة برامج الصندوق الوطني للتشغيل أنّ الولاية لم تبادر رغم توفرّها على هيكل يعنى بالإعلامية لديها ورغم مضي أكثر من خمس سنوات على بداية تنفيذ برامج الصندوق بحوسبة التصرّف في هذا المجال فإنّه لم يتمّ بعد التنسيق بين الخلية المذكورة ومصلحة الإعلامية قصد صياغة تطبيقة تستجيب لحاجيات المتابعة في ظلّ ما تتّسم به تدخّلات الصندوق من تنوّع في المحتوى ومن تطوّر في عدد المنتفعين (حوالي 12.743 منتفعا إلى موفّى سنة 2004) .

ولا يزال الإعتماد قائما على طرق تقليدية لا تستجيب في كلّ الحالات لحاجيات التصرّف في الآليات ولا تكفل دقّة المتابعة وشمولية البيانات وسرعة اتّخاذ القرار خاصة إزاء تعدّد جداول المنتفعين (جداول شهرية بحساب كل آلية وكل معتمدية) وتشتّت خزنها إعلاميا واقتصارها على القائمة الإسمية للمنتفعين دون غيرها من البيانات كعدد التسجيل في مكتب التشغيل والمستوى التعليمي والسن وقيمة المنح والدفوعات المنجزة. ولذلك ينبغي على الولاية التعجيل بحوسبة أعمال الخلية وتثمين ما يتوفّر لديها من معدّات إعلامية بتطوير استغلالها من مجال المكتبية إلى مجالات المتابعة والتحليل والتقييم.

ورغم حرص الولاية على إعداد تقارير سنوية تحوصل تدخّلات الصندوق الوطني للتّشغيل بالجهة فإنّه تبيّن من النظر في هذه التقارير غياب بعض البيانات الهامة التي من شأنها إثراء محتواها وجعلها أداة تساعد على المتابعة الدقيقة والتقييم الناجع. ويتعلّق الأمر خاصة بمؤشّرات الإنقطاعات والإقبال والإدماج وعمليات صرف الإعتمادات حسب آليات التدخّل. كما حال عدم تحديد منهجية محكمة لإحصاء المنتفعين بتدخّلات الصّندوق وغياب مفاهيم واضحة لبعض المصطلحات المتداولة دون ضمان شموليّة ودقّة المعطيات المضمّنة بالتّقارير. وترتّب عن ذلك اختلاف في البيانات الإحصائية حول عدد المنتفعين سواء كانت صادرة عن الولاية أو عن بعض المتدخّلين الآخرين كالبنك التونسي للتضامن أو الجمعيات التنموية.

وفي هذا الصدد أشارت الولاية في ردّها على التقرير الأوّلي إلى أنّه سيتم مزيد التّنسيق بين الأطراف المتدخّلة لإعداد منهجية أكثر إحكاما ووضع مفاهيم واضحة للمصطلحات المتداولة بما يضمن صحة عملية الإحصاء ودقّة المعلومات المدرجة بالتّقارير.

ومن ناحية أخرى قامت الولاية تطبيقا لمقتضيات منشور وزير الداخلية عدد 4 بتاريخ 27 جانفي 2000 بتركيز لجنة جهويّة للصندوق الوطني للتشغيل عهد له بإعداد التدخّلات ودراسة الملفّات المعروضة والسهر على إحكام التنسيق مع مختلف الآليات المتوفّرة في مجال التشغيل. وتجدر الإشارة إلى أنّه تمّ بعد إقرار الخطّة الجهويّة للتشغيل بداية من سنة 2003 توسيع مشمولات هذه اللجنة لتتولى متابعة الخطّة بمختلف مكوّناتها.

ولئن شكّلت هذه اللجنة منذ إحداثها إطارا للوقوف على مدى تقدّم الإنجاز واستعراض النتائج المحقّقة فقد لوحظ تراجع في نشاطها بداية من سنة 2003 حيث لم تعقد سوى إجتماعين في سنة 2004 مقابل معدّل سنوي بحوالي 13 إجتماعا في الثلاث سنوات الأولى من إحداثها. وعلاوة على كون هذا الإنخفاض يخالف الدورية التي أقرتها اللجنة لجلساتها فإنّه سجّل في وقت تعدّدت فيه التدخّلات الهادفة إلى دفع التشغيل وتطوّر فيه عدد المنتفعين بمختلف البرامج.

كما وضعت الولاية نظاما لمتابعة تقدّم إنجاز تدخّلات صندوق التشغيل وذلك بأن عهد لكلّ عضو من أعضاء اللجنة الجهوية القيام بزيارات ميدانية للإتصال بالمنتفعين والتعرّف على نسق إنجاز مختلف البرامج. ورغم أنّ هذه الزيارات مثّلت مصدرا هاما للمعلومات حول تقدّم إنجاز برامج الصندوق علاوة على ما سمحت به من معالجة مشخّصة لوضعيات عدد من المنتفعين ورغم دعوة الولاية في عديد المناسبات إلى احترام الدوريّة الشهرية لرفع التقارير فإنّ هذه الزيارات لم توافق النسق المطلوب فضلا عن عدم شموليتها. وقد شهد تطبيق هذا الإجراء فتورا تدريجيا إلى أن توقّف العمل به منذ سنة 2003.

وأفادت الولاية في هذا الخصوص بأنّ متابعة البرامج شهدت تغيّرا حيث أصبحت تخضع إلى الزيارات الميدانية للوالي بمرافقة كافّة الإطارات الجهويّة المعنيّة بمتابعة البرامج.

ب- على مستوى التنسيق بين المتدخّلين

يشمل مجال التشغيل العديد من المتدخّلين وهو ما يضفي أهمية بالغة على دور الولاية كمنّسق للأعمال الجهوية الرامية إلى تكثيف التشغيل وإلى متابعة الإنجازات الحاصلة وتقييمها. وتتأكّد في هذا الإطار حاجة الولاية إلى وضع نظام يسمح برصد وضعية سوق الشغل بالجهة وبالتالي بإحكام التدخّلات وبضمان نجاعتها.

وقد تسنّى بفضل دعم السّلطات العمومية قطع خطوات هامة في اتجاه تمكين الولاية من متابعة عمليات المعالجة النشيطة لطلبات الشغل وذلك من خلال تطوير الإمكانات الإعلامية للمصالح الجهويّة للتّشغيل وتمكينها من نظام معلوماتي متطوّر لمتابعة خدماتها. غير أنّه تبيّن من أعمال الرّقابة المنجزة في هذا المجال أن الولاية لم تتوصّل بعد إلى تثمين هذه الإمكانات على النّحو الذي يسمح ببلورة نظام معلومات جهوي مندمج حول التشغيل يوفّر المعلومة الإحصائيّة الدقيقة ويساعد على أخذ القرار.

فلم يتمّ تحديد مسلك واضح للمعلومات ينظّم طرق جمع المعطيات ونقلها وتحليلها ويضبط مسؤوليات كلّ متدخّل في هذا المجال. كما لا تزال الأعمال الإحصائية المنجزة حول التّشغيل تفتقر إلى التّنسيق الضروري لتوضيح المفاهيم وتوحيدها ولتحديد المصطلحات والمؤشّرات الكفيلة بالتعرّف على واقع سوق الشّغل. وعلاوة على ذلك تفتقر البيانات المدخلة ضمن النظام المعلوماتي الخاص بمتابعة العاطلين عن العمل إلى الشمولية حيث ظلّت بعض القطاعات المشغّلة عن طريق الرّخص أو كرّاسات الشّروط وما تفرزه من مواطن شغل خارج إطار المنظومة.

ولم تبادر الولاية بإقرار إجراءات تلزم كافة الإدارات الجهويّة المعنيّة بإحالة كشوفات دورية حول المؤسّسات المحدثة بالجهة وكذلك قائمات متعاطي الأنشطة المستقلّة إلى مكتبي التّشغيل والعمل المستقل حتى يتسنّى إدراجها ضمن نظامها المعلوماتي بما يساعد المكتبين على تأمين المتابعة اللازمة.

ويذكر كمثال على النقائص التي تشكوها المنظومة الجهويّة لإفراز وتداول المعلومات المتعلّقة بالتّشغيل عدم التّطابق الذي لوحظ بين نتائج التعداد العام للسّكان والسّكنى لسنة 2004 والمؤشّرات الجهويّة التي تفرزها التطبيقة الخاصّة بإحصاء العاطلين عن العمل التي تمّ تركيزها في سنة 2003 صلب النظام المعلوماتي لمكاتب التشغيل والعمل المستقل. وقد بلغ الفارق فيما يتعلّق بحاملي شهادات التعليم العالي مثلا نسبة 42 % في وقت لم يتجاوز فيه هذا التّباين على الصعيد الوطني حدود 3,4 %.

ومن شأن هذه النقائص أن تحدّ من قدرة الولاية على إحكام برمجة تدخلات الخطة الجهوية للتشغيل خاصّة في ظلّ نقص البعد المحلي ضمن المعطيات الإحصائيّة رغم ما يكتسيه توفّر المعلومة المحليّة من أهميّة متزايدة باعتبار أنّها أضحت النّواة الأولى في عمليات البرمجة والتّخطيط. وبالإضافة إلى ذلك فإنّ هذا الوضع لا يساعد المجلس الجهوي باعتباره متدخّلا أساسيا في وضع البرامج الجهويّة وتنفيذها على إجراء تحليل معمّق لوضعية سوق الشّغل ولمردوديّة مختلف عمليات النّهوض بالتّشغيل.

ولتفعيل المنظومة الإعلامية حول التّشغيل وإثراء محتواها فإنه يجدر التّفكير في ربط إدارة الولاية بمكتبي التّشغيل والعمل المستقل لتمكينها من إحكام إعداد القائمات النهائية للمنتفعين ببرامج التّشغيل وتأمين المتابعة المنتظمة للفئات المستهدفة. ويمكن أن يمثّل هذا الربط خطوة أولى في اتجاه إرساء شبكة جهويّة لتبادل المعطيات تسمح بمتابعة أكثر شمولية لوضعية سوق الشغل وبمزيد تنسيق مجهودات مختلف الأطراف المعنية.

وتبقى نجاعة استعمال الأداة الإعلامية بصفتها الدّعامة الأساسية لنظم المعلومات رهن وضع دليل للإجراءات يوضّح طرق التصرّف في مختلف البرامج الهادفة إلى النّهوض بالتّشغيل ويحدّد مسؤوليات كلّ متدخّل في إعدادها وتنفيذها ومتابعتها بما يساعد على تفادي الإزدواجيّة وتشتّت المجهودات.

*

* *

حرصت السّلطات العمومية على جعل الجهة رافدا أساسيا للمجهود التنموي. وقد عملت ولاية المهديّة على تثمين الرّصيد الهام من الإجراءات المقرّرة لفائدة الجهات في اتجاه تحقيق نقلة نوعيّة في العمل الجهوي واستحثاث نسق التنمية بالولاية. وفي هذا الإطار أولت الولاية أهميّة لعمليات دفع الإستثمار الخاص وتكثيف التّشغيل واتّخذت عدّة مبادرات لتشريك الكفاءات الجهوية في رسم توجّهات العمل التنموي وللتفتّح على الجامعة وعلى العالم الخارجي.

ولإحكام استغلال ما يتوفّر لدى الجهة من طاقات فإنّه ينبغي معالجة بعض النقائص التي تمّت معاينتها. وتتأكّد الحاجة بالخصوص إلى مزيد تأهيل إدارة الولاية وتحسين التصرّف في مواردها البشرية والمادية بما يساعدها على الإضطلاع بدورها في النهوض بالجهة. كما ينبغي على الولاية مزيد الحرص على تأهيل الفضاءات اللازمة لانتصاب المستثمرين وتحسين الإحاطة بهم بما يساعد على الرّفع من نسبة تجسيم نوايا الإستثمار وعلى إحداث مواطن الشّغل خاصّة أن وجود مثل هذه النوايا يعدّ في حد ذاته مؤشرا إيجابيا حول قدرة الجهة على استقطاب الإستثمار الخاص.

ويتعين أيضا على الولاية القيام بتحليل معمّق لمردودية البرامج والآليات المحدثة للنهوض بالتشغيل ودفع الإستثمار بالإستناد إلى معطيات تجمع بين الشمولية والدقة والتحيين. ويتطلّب ذلك إحكام التّنسيق مع كافة المتدخّلين قصد التوصّل إلى إرساء نظام معلومات مندمج يتّسم بوحدة المنهجية وبوضوح المصطلحات وبتحديد إجراءات تداول المعلومة ومعالجتها وإصدارها ويقوم على الإستغلال الأمثل لما تتيحه التقنيات العصرية في مجال الإتصال من سرعة واقتصاد وجدوى.

كما يستدعي تطوّر مشمولات الولاية والتوجّه نحو اعتماد المقاربة الجهوية والمحلية لمجالات التنمية توفّر معطيات إحصائية تشمل كافة الدوائر الترابية للولاية وتغطّي كافة القطاعات الإقتصادية والإجتماعية. وترى الدائرة من المفيد مزيد تدعيم لامحورية العمل الإحصائي بتمكين السّلطات الجهويّة من صلاحيات أوسع في مجال المبادرة بإنتاج المعلومة ونشرها وبإنجاز استقصاءات جهويّة حول الإستثمار والتّشغيل.

رد ولايـــة المهديـــة

I- التنظيم والتسيير

أ- نشاط المجلس الجهوي والهياكل المساندة له

- بالنسبة للدورية القانونية لانعقاد المجالس المحلية للتنمية فان كل المعتمديات تولت خلال سنة 2004 عقد أربع دورات سنوية أما بالنسبة لسنة 2003 فان معتمدية السواسي عقدت دورتين ومعتمدية قصور الساف عقدت 3 دورات حيث تم لفت انتباههما لهذا الأمر ووقع تلافيه خلال سنة 2004.

- بالنسبة لدورية اجتماعات المجالس القروية فان الولاية تحرص بمختلف المكاتيب والتذاكير على عقد هاته الاجتماعات مرة كل شهرين إلا أن هذه الدورية مازالت في حدود أربعة أشهر نظرا لعدة صعوبات أهمها عدم وجود مقرات لهذه المجالس بالمناطق الريفية علما وان الولاية تحرص على بنائها ببرمجتها ضمن المخططات الاستثمارية للمجالس القروية إضافة إلى ما سبق ذكره وهو عدم تمكن رئيس المجلس القروي من جمع الأعضاء نظرا لخصوصية هذه المناطق واختلاف أنشطتهم وصعوبة تواجدهم في نفس الوقت .

- بخصوص ضبط اللجان القارة للمجلس الجهوي لرزنامة اجتماعاتها السنوية فان اللجان المذكورة ستتولى منذ الدورة الأولى لسنة 2006 ضبط رزنامة لاجتماعاتها السنوية تتضمن مواعيد الجلسات والمواضيع القارة والملفات الهامة .

- بالنسبة للحالات التي تخص حضور بعض أعضاء المجلس لأكثر من لجنتين خلال سنة 2004 فان ذلك يعود إما إلى ازدواجية صفة العضو على غرار رئيس بلدية المهدية الذي يشغل في نفس الوقت مهام المدير الجهوي للصحة ورئيس الاتحاد الجهوي للصناعة والتجارة الذي هو أيضا عضو بمجلس النواب أو إلى رغبة بعض الأعضاء في حضور أشغال هذه اللجان لخبرتهم وقدرتهم على الإضافة وليس كأعضاء المجلس الجهوي وهو ما يسمح به القانون .

- بخصوص إدماج اللجان الجهوية ضمن اللجان القارة للمجلس فان المجلس الجهوي يحرص على القيام بإدماج هذه اللجان تدريجيا ضمن اللجان القارة مع الأخذ

بالاعتبار أن البعض منها يكتسي صبغة قطاعية أو فنية بحتة أو ظرفية يقع إحداثها بمقتضى نصوص ترتيبية صادرة عن الوزارات المعنية تواصلا لإحداث لجان وطنية في الغرض.

ب- التنظيم ونظام المعلومات

- بالنسبة للشغورات المسجلة في بعض وحدات العمل بالولاية تم تداركها بالنسبة للدوائر باقتراح إطارات تتوفر فيها الشروط اللازمة، أما بالنسبة للدوائر الفرعية الشاغرة وعددها أربعة فإنه سيتم تسديد هذا الشغور حين توفر الشروط القانونية في الإطارات المتواجدة بالولاية برتبة متصرف أو كلّما تقدم مترشح للغرض يستجيب لنفس هذه الشروط.

- بالنسبة لإنجاز الدراسات وإعداد المخطط الجهوي للتنمية فان إدارة التنمية الجهوية الراجعة بالنظر إلى المندوبية العامة للتنمية الجهوية تتولى مهام إنجاز الدراسات وإعداد المخطط الجهوي للتنمية و متابعة تنفيذه باعتبارها هيكل مساندة و ذلك بالتنسيق التام مع الدوائر الفرعية التابعة لدائرة المجلس الجهوي عملا بالتعليمات الواردة ضمن مناشير السيد وزير التنمية والتعاون الدولي الصادرة في الغرض علما و أن المجلس الجهوي عضو قار ضمن مجلس إدارة المندوبية العامة للتنمية الجهوية.

- بخصوص تكليف بعض الإطارات بأعمال محسوبة على هياكل أخرى فإن الضرورة اقتضت هذا الأمر في انتظار تسديد هذه الشغورات في بعض الخطط الوظيفية على غرار تكليف الإطارين بالدائرتين الفرعيتين للاستثمار والأنشطة الاقتصادية بالمشاريع الخصوصية الهامة التي تدخل ضمن اهتمامات سيادة رئيس الجمهورية "زين العابدين بن علي" التي تتطلب الزيارات الميدانية والمتابعة الدقيقة مع أطراف متعددة ومعالجة الملفات حسب الحالات.

- أما بخصوص تكليف مدير خلية مراقبة التصرف بملف الإعلامية فإنّ هذا ناتج عن تركيز المخطط المديري للإعلامية لوزارة الداخلية والتنمية المحلية بمقر الولاية ولمتابعة المنظومات الوطنية " أدب " " إنصاف " "مدنية " "سيكاد " إلى جانب بعض التطبيقات الإدارية " كمكاتيب" الخاصة بمكتب الضبط و تطبيقة عملة الحظائر و تطبيقة الجباية المحلية .

- بالنسبة إلى افتقار الولاية إلى خلية فنية فإنها تعتمد في هذا الخصوص على الإدارة الجهوية للتجهيز والإسكان والتهيئة الترابية باعتبارها تعد الفني المختص والمؤهل قانونيا وإداريا لتحمل هذه المسؤولية عند إعداد الملفات الفنية باعتباره صاحب المنشأة المفوض عند إنجاز البناءات أو الأشغال ذات المصلحة العامة بالإضافة إلى أن السيد الوالي يمكن له ممارسة

هذه المهام بمقتضى الأمر عدد 457 لسنة 1989 المؤرخ في 24 مارس 1989 المتعلق بتفويض بعض سلطات أعضاء الحكومة للولاّة .

- بخصوص تأخر تجسيم مخطط مديري للإعلامية خاص بالولايات فان مرد ذلك أسباب فنية وتقنية بحتة ذلك أن التجهيزات التي تم اقتناؤها والمتوفرة بالإدارة غير متطابقة فنيا مع التطبيقات و البرمجيات الإعلامية موضوع الإنجاز ، ويجري العمل حاليا على إعداد مخطط مديري جديد بدأ العمل به في ثماني ولايات نموذجية منها ولاية المهدية التي اختيرت من بين هذه الولايات ليقع تعميمه في المستقبل على بقية الولايات .

- بالنسبة للأرشيف فإن الولاية تسعى إلى تحسين التصرف فيه باعتبار أنه لم يتواجد لديها في السابق مختص في هذا المجال وبالتالي لم تتمكن من وضع برنامج لمختلف مراحل التصرف في الوثائق الإدارية إلاّ أنه تم مؤخرا التعاقد مع متصرف مساعد في الأرشيف للشروع في تشخيص وضع الأرشيف بالولاية.

- أما بخصوص مقر الأرشيف بالولاية فإنه لا زال بإمكانه استيعاب الوثائق التي يتم استعمالها بصفة دورية أو مناسباتية و كلّما دعت الحاجة إليها مع تحويل الأرشيف الذي زال الانتفاع به إلى مستودع الولاية في انتظار استكمال المراحل القانونية إما لترحيله أو لإتلافه.

- بالنسبة لتقارير النشاط الدورية لأعمال مختلف الدوائر فان الولاية ستقوم منذ بداية سنة **2006** بإعداد تقارير النشاط الدورية لأعمال مختلف الدوائر خاصة بعد تعزيز الإدارة في السنوات الثلاث الأخيرة بالموارد البشرية والإمكانيات المادية الضرورية التي من أهمها التجهيزات الإعلامية .

ج- **التصرف** في **الموارد البشرية**

- بخصوص قيام الولاية بتحديث التصرف في الموارد البشرية بالاعتماد على أساليب الاستشراف والتخطيط والتوظيف حسب المؤهلات فإنها تتولى توظيف الأعوان كالتالي :

* **بالنسبة للأعوان التابعين لوزارة الداخلية والتنمية المحلية:** فإنها تتبع المخطط الذي رسمته وزارة الداخلية والتنمية المحلية كسلطة إشراف.

* **بالنسبة لأعوان المجلس الجهوي** : يتم توظيف الأعوان وفق حاجيات مختلف المصالح باعتبار محدودية الإمكانيات المالية التي يسعى المجلس الجهوي إلى تطويرها.

- بالنسبة لتوظيف الولاية لعملة الحضائر بالإدارة فانه تجدر الإشارة إلى أن هؤلاء العملة تم انتدابهم قبل سنة 2000 تاريخ تجميد انتداب عملة الحظائر العاملين بالإدارات والمؤسسات العمومية من بينها إدارة الولاية قصد تسوية وضعيتهم للاستفادة من خبرتهم عملا بما جاء بمنشور السيد الوزير الأول عدد 47 لسنة 1999، وتدعم هذا التمشي بالبرنامج الرئاسي الذي أقر في الغرض لتسوية وضعيتهم خلال سنوات 2004-2005-2006 عن طريق لجنة وطنية تشرف عليها الوزارة الأولى.

- بخصوص خطة تكوين ورسكلة الأعوان بالولاية فانه تجدر الإشارة إلى انه تم بعث مركز التكوين ودعم اللامركزية التابع لوزارة الداخلية والتنمية المحلية لمزيد تحسين وإثراء الخدمات التدريبية وتنمية قدرات ومؤهلات التصرف والتسيير على المستويين الجهوي والمحلي بإعداد برنامج تكويني سنوي انطلاقا من دراسة الاحتياجات التدريبية للولايات والبلديات مع العمل على الاستجابة في مضمونه للتوجهات الرئيسية للدولة في مجال دعم اللامركزية والتنمية الجهوية ولتطلعات واحتياجات الهياكل المعنية،لذلك فان المبادرة الجهوية تنصهر في هذا الإطار العام تفاديا لكل ازدواجية.

- بخصوص مزيد تدعيم إدارات المعتمديات بالأعوان اللازمين (ملحق إدارة، كاتب تصرف) فان إدارة الولاية تسعى إلى سد الشغور الحاصل بالمعتمديات حسب ما يتوفر لديها من إمكانيات بشرية وحسب ما تضعه وزارة الداخلية والتنمية المحلية من أعوان وإطارات لفائدة الجهة وذلك بالتعبير عن احتياجاتها البشرية والمالية عند إعداد ميزانية الوزارة.

د- التصرف في الموارد المالية وفي الممتلكات

- بخصوص التراجع المسجل في موارد التنمية لميزانية المجلس الجهوي بالمهدية خلال الفترة 2000-2004 بمعدل 3.7 % فإنه يعود إلى التقليص في حجم الاستثمارات المخصصة لبرنامج الصندوق الوطني للتضامن 26-26 والتخفيض من الحصة المخصصة للبرنامج الجهوي للتنمية خلال الفترة المذكورة.

- أما فيما يتعلق بميزانية العنوان الأول فقد عملت الولاية على تعبئة مواردها من خلال استحثاث نسق استخلاص مختلف المعاليم المستوجبة وتحصيل الأكرية وذلك بكافة الوسائل المتاحة إداريا وقضائيا.

- بخصوص إصدار أذون تزود على سبيل التسوية: تم في إطار انجاز أشغال الأحياء الحرفية التي تنجز بالطريقة المباشرة بواسطة متكونين في نطاق دعم فرص التشغيل

(صندوق21-21) وقد نتجت هذه النفقات عن نقص في تقدير الكميات المطلوبة مع العلم وأن أغلب هذه المواد مسعرة (اسمنت، حديد...).

- بخصوص قيام الولاية بإسناد منح لمنظمات وهيئات مختلفة دون إخضاع مساعداتها إلى برنامج عمل مسبق:

* غالبا ما تتولى الجمعيات والمنظمات تقديم برنامج مسبق منذ بداية السنة تعتمد عليه الولاية لصرف المنح حسب النشاط.

* إلاّ أنه في بعض الأحيان يضطر المجلس الجهوي إلى التدخل بصفة عاجلة دون انتظار هذه التقارير باعتبار أهمية النشاط الذي تقوم به الجمعيات وإشعاعها على الجهة رغم الصعوبة في التسيير أو عدم عقد الجلسات في إبانها على غرار الجمعيات الرياضية.

- بخصوص عدم قيام المجلس بتسجيل كل ممتلكاته بدفاتر الملكية العقارية: نظرا لارتفاع كلفة التسجيل العقاري فان ميزانية المجلس الجهوي لا تسمح في الوقت الراهن بتحمل هذه النفقات دفعة واحدة ، وقد تم ضبط خطة خماسية لإتمام الترسيم العقاري لبقية الممتلكات غير المنقولة.

- بخصوص الدفتر المعد لجرد العقارات الراجعة ملكيتها إلى المجلس الجهوي فانه تم توجيه مكتوب في الغرض إلى الإدارة الجهوية للتجهيز والإسكان والتهيئة الترابية (المصلحة الفنية) لإعداد برنامج لضبط حدود العقارات مع العلم وأن هذه العملية تتطلب تدخل ديوان قيس الأراضي ورسم الخرائط وبالتالي تخصيص اعتمادات هامة.

- بخصوص التصرف في أسطول السيارات: يتم على غرار ما تقوم به وزارة الداخلية والتنمية المحلية مسك بطاقات متابعة لوسائل النقل التابعة للمجلس الجهوي كما تولت الولاية إصدار ملحوظات عمل إلى جميع السواق لوجوبية تعمير دفاتر وسائل النقل بالبيانات الضرورية مع أخذ الإجراءات الردعية معهم في صورة عدم الامتثال.

II- تدخل الولاية في تدعيم الاستثمار الخاص

أ- تأهيل البنية الأساسية

1- تحديد مشاريع البنية الأساسية و تمويلها

- بلغت جملة الاعتمادات المخصصة للخطة الاستثنائية لدعم بلديات الولاية من طرف المجلس الجهوي 1,250 م.د (0,8 م.د قرض من صندوق القروض ومساعدة الجماعات العمومية المحلية و0,450 م.د كتمويل ذاتي من الموارد الخاصة للمجلس الجهوي).

2 - تهيئة المناطق الصناعية

إنّ أغلبية المؤسسات التي تشغل 10 أشخاص فما فوق تعمل بقطاع النسيج الذي يعتمد على اليد العاملة ويحبذ المستثمر بالتالي التواجد قرب السكان وبفضاءات مبنية بالمناطق العمرانية.

ب) تشجيع المستثمرين ومساندتهم

انطلق عمل محضنة المؤسسات بالمهدية خلال شهر ماي 2005 وقد تم انتداب إطارين يتوليان التنشيط اليومي والتصرف العملي في مختلف الأنشطة الموكولة للمحضنة التي تقوم بنشاطها في فضاء وقتي بالمعهد العالي للدراسات التكنولوجية بالمهدية يحتوي بالخصوص على ثلاث مكاتب وفضاء للتكوين والاجتماعات.

* نشاط المحضنة خلال سنة 2005

- مساهمة المحضنة في الحملة التحسيسية بالمعتمديات للتشجيع على بعث المؤسسات.
- تنظيم المحضنة لمشاركة ولاية المهدية في الحملة الوطنية لإحداث وتنمية المؤسسات الصغرى والمتوسطة وذلك يوم 14 جوان 2005 بصفاقس ويوم 19 أكتوبر 2005 بتونس العاصمة.
- تنظيم دورة 2005 لتكوين الباعثين انطلقت يوم 23 سبتمبر 2005 لتتواصل إلى شهر جانفي 2006.

* أنشطة مبرمجة لسنة 2006

- عقد الجلسة التأسيسية للجنة تسيير المحضنة.
- تنظيم "أيام الأربعاء لبعث المؤسسات" وهي لقاءات شهرية تعقد يوم الأربعاء الثالث من كل شهر بكل الهياكل المنخرطة بالشبكة الوطنية لمحاضن المؤسسات.
- القيام بحملة تحسيسية بالمعتمديات والمؤسسات الجامعية للتشجيع على بعث المؤسسات والتعريف بالمحضنة.

- تنظيم دورتين لتكوين الباعثين حيث تنطلق الدورة الأولى خلال شهر مارس وتنطلق الثانية خلال شهر نوفمبر.
- مرافقة ومتابعة الباعثين الذين سجلوا تقدما في دراسة أو انجاز مشاريعهم.
- افتتاح المقر الجديد للمحضنة وإيواء المشاريع.

III- متابعة عمليات النهوض بالتشغيل والتنسيق بينها :

تضم ولاية المهدية 4 معتمديات ذات أولوية في انجاز برامج التشغيل وهي السواسي – هبيرة – شربان- بومرداس.

أ) على مستوى إدارة الولاية

شرعت خلية متابعة برامج الصندوق الوطني للتشغيل (21-21) في إعداد تطبيقة إعلامية خاصة تتلاءم مع مختلف البرامج والآليات المنجزة والإصلاحات المحدثة عليها والبرامج الجديدة التي تمت إضافتها كما تمكن من دقة المتابعة وسرعة اتخاذ القرار.

ب) على مستوى التنسيق بين المتدخلين

إنّ نظام المعلومات المتعلق بالتشغيل نظام وقع انجازه على مستوى وطني ويتم اعتماده بنفس الشكل بكل الولايات.

يمثّل تركيز المرصد الجهوي للتشغيل خلال شهر فيفري 2006 بالولاية والمراصد المحلية للتشغيل بكل المعتمديات الراجعة لها بالنظر إحدى الآليات التي تمكن من تجاوز بعض النقائص بالمنظومة الجهوية للتشغيل من خلال ضمان المتابعة المستمرة للتطورات التي تطرأ على سوق الشغل بالجهة وتمكن من وضع السياسات والبرامج وفقا للمتغيرات التي قد تؤثر عليه.

كما أنه يساهم في التعرف على واقع النسيج الاقتصادي بكل معتمديات الجهة وما توفره كل منطقة من فرص التشغيل.

إضافة إلى أنه يتولى التنسيق بين كافة المتدخلين في قطاع التشغيل من خلال توحيد مختلف المفاهيم و تحيين الإحصائيات عبر إعداد جداول إحصائية تتضمن كافة المعطيات الدقيقة والمحينة إضافة إلى عقد جلسات متابعة دورية كل ثلاثة أشهر تجمع مختلف المتدخلين المعنيين بالتشغيل مما يسمح بالرصد المتواصل لوضعية سوق الشغل بالجهة ويمكن من التوصل إلى الحلول الملائمة لتفادي النقائص واتخاذ التدابير اللازمة لتجاوز السلبيات.

بلديـة طينـة

أحدثت بلديّة طينة بمقتضى الأمر عدد 511 المؤرّخ في 7 مارس 1994. وهي تمسح حوالي 3200 هكتارا ويتجاوز عدد سكّانها 26 ألف ساكن [1] ويوجد بها ما يفوق 6000 مسكنا. وتطوّرت موارد العنوانين الأوّل والثاني من 2.333 أ.د سنة 2001 إلى 2.667 أ.د سنة 2004. وقد شهدت المنطقة البلدية إنجاز بعض المشاريع الوطنية مثل تعصير قنطرة وادي المعو وحماية المدينة من الفياضانات وتعصير الطريق الوطنية وتجديد محطة التطهير وتهذيب بعض الأحياء الشعبية.

ولئن مكّنت أعمال الرقابة من الوقوف على مجموعة من الملاحظات تتعلق بالتنظيم والتسيير وتنفيذ الميزانية والتصرف في الأملاك البلدية والتهيئة العمرانية والنظافة وحماية المحيط فإنّ ذلك لا يحجب توفق هذه البلدية الفتية في القيام بمهامها الإجتماعية والإقتصادية وذلك رغم تواضع مواردها البشريّة والمالية. وقد تمكنت من إنجاز بعض المشاريع ذات فائدة للمنطقة كتهيئة السوق الأسبوعية وبناء المكتبة العمومية ومشاريع أخرى تتعلق بالبنية الأساسية دون الإخلال بتوازناتها المالية.

I- التنظيم والتسيير

حرصت البلدية على احترام دورية اجتماعات المجلس البلدي التي لم تقلّ عن الخمسة في السنة خلال الفترة 2001- 2005 باعتبار الدورات الإستثنائية. ولم يجتمع المكتب البلدي بمعدل مرة كل شهر كما نص على ذلك الفصل 86 من القانون الأساسي للبلديات حيث تراوح عدد اجتماعاته في كل سنة بين 6 و9 مرّات خلال نفس الفترة.

ولوحظ عدم تحيين تركيبة لجنة التبتيت بإدراج مراقب المصاريف العمومية ضمن هذه اللجنة منذ أن أصبحت البلدية خاضعة لرقابته وذلك خلافا لمقتضيات الفصل 137 من القانون الأساسي للبلديات. ونتيجة لذلك لا يحضر مراقب المصاريف العمومية جلساتها.

ولم تحرص البلدية في إطار تأهيلها على تحيين مخططها بالإعتماد على وثيقة المخطط المديري النموذجي

---

[1] إحصائيّات سنة 2004.

للبلديات الصغرى حيث برمجت إقتناء تطبيقات تهم البلديات المتوسطة والكبرى أو غير منصوص عليها بالمخطط المديري النموذجي. ولم تحترم روزنامة الإنجاز بالنسبة إلى مختلف مكوّنات المخطط المتعلّق بالإعلامية المبرمجة للسنوات من 1999 إلى 2001. وأحدثت البلدية لجنة محلية للإعلامية لمتابعة تنفيذ مخططها بتاريخ 23 مارس 2005 بتأخير فاق أربع سنوات.

وقامت بإعداد مخطط لتوظيف الأعوان خلال سنة 1999 حسب ما هو مبرمج بمخطط تأهيل الإدارة البلديّة غير أنّها لم تحرص على تحيينه رغم تنقيح تنظيمها الهيكلي وقانون الإطار واكتفت سنة 2004 بإصدار مذكرات تضبط مهام الأعوان.

وأعدت البلدية مخططا للإنتدابات يلبّي حاجياتها من الموارد البشرية خلال فترة المخطط العاشر 2002–2006 غير أنّها وإلى موفّى سبتمبر 2005 لم تتمكّن من انتداب أربعة أعوان من ضمن السبعة المبرمجين. وتجاوزت نسبة الشغورات المتعلّقة بقانون الإطار 21 % سنة 2004. وارتفع عدد الشغورات في الخطط الوظيفية إلى أربعة تتعلق برئيس المصلحة الفنية ورئيس مصلحة الشؤون الإدارية والمالية ورئيس مصلحة النظافة ورئيس مصلحة الإعلامية. وبلغت نسبة العملة المكلفين بمهام إدارية 29 % من العدد الجملي للموظفين بينما إستقرت نسبة التأطير في حدود 4 %.

II– التصرّف في الموارد والنفقات

عملت البلدية على تحقيق توازناتها المالية إلاّ أنّ التصرّف المالي شابته نقائص تعلّقت بتعبئة الموارد وبتأدية النفقات.

أ– تعبئة الموارد

تطوّرت موارد العنوان الأول من 1.311 أ.د خلال سنة 2003 إلى 1.505 أ.د سنة 2004. وتعتبر المداخيل الجبائية المورد الأساسي للميزانية حيث تراوحت نسبتها خلال الفترة الممتدة من 2001 إلى 2004 بين 75 % و65 % من الموارد الإعتيادية وأهمها مداخيل استلزام الأسواق والمعلوم على المؤسّسات الذي بلغ معدل المداخيل بعنوانه 428 أ.د سنويا أي بنسبة 32,7 % من مجموع موارد العنوان الأوّل. ومثّل المناب من المال المشترك بين 19 % و21 % من جملة موارد العنوان الأوّل.

وقد تأثّرت عملية تعبئة الموارد الجبائية بعديد العوامل منها عدم إتمام عملية تسمية الشّوارع والأنهج والسّاحات وترقيم المساكن والبعد الجغرافي بين مقر البلدية ومكتب المحتسب وعدم وجود شبكة ربط بينهما، ويذكر في هذا الشأن تخصيص البلدية لمحل تابع لمقرّها لإحداث قباضة منذ انتهاء أشغاله سنة 1999 بقي بدون استعمال إلى موفّى سبتمبر 2005.

وتبيّن أنّه في غياب مثال تهيئة عمرانية أعدّت البلدية جداول التحصيل للمعلوم على الأراضي غير المبنيّة للسنوات 1997–2001 دون إصدار قرار يضبط الثمن المرجعي للمتر المربّع واعتبرت كامل المنطقة ذات كثافة سكانية متوسطة. ولم تعتمد القرار البلدي المؤرّخ في 28 نوفمبر 2001 الذي ميّز بين منطقتين ذات كثافة متوسطة ومنخفضة في إعداد جدول تحصيل سنة 2002. وبرّرت البلدية ذلك بكونها بقيت في إنتظار مصادقة سلطة الإشراف رغم أنّ الفصل 45 من القانون الأساسيّ للبلديّات ينصّ على أنّه إذا عرضت مداولات المجلس البلديّ على الوالي للمصادقة ولم يتّخذ في شأنها أيّ قرار في ظرف خمسة عشر يوما من تاريخ إيداعها فإنّها تعتبر مصادقا عليها. وتوصي الدائرة في هذا المجال باحترام الآجال القانونية.

وإثر المصادقة على مثال التّهيئة في 24 سبتمبر 2003 وظّفت البلدية في جدولي التحصيل لسنتي 2004 و2005 معلوم الكثافة المتوسّطة أو المنخفضة على أراض تخضع لمعلوم الكثافة المرتفعة.

وخلافا للفصل 265 من مجلة المحاسبة العمومية تقوم البلدية بإرسال جداول التحصيل مباشرة إلى القابض للتثقيل بدلا من إرسالها إلى أمين المال الجهوي. ولوحظ تأخير في تثقيل جداول تحصيل المعلوم على العقارات المبنية والأراضي غير المبنية تراوح بين شهر وثلاثة أشهر خلال الفترة من 2001 إلى 2004.

كما لوحظ تأخير في إدخال التعديلات على الحسابات المالية لتجسيم عمليات الطرح بعنوان المعلومين المذكورين بمبلغ جملي قدره حوالي 20 أ.د ممّا يضخّم بدون موجب البقايا للإستخلاص، حيث لم تعلم البلدية القابض خلال نفس السنة التي تداول فيها المجلس البلدي بشأن الطرح أو على أقصى تقدير قبل الأجل الأقصى الذي يلزم فيه بإعداد الحساب المالي وإحالته إلى أمانة المال الجهوية والمحدّد بتاريخ 8 فيفري من كلّ سنة.

وتعتبر نسب الإستخلاص ضعيفة حيث تراوحت بين 23,5 % و14,6 % خلال السّنوات 2001–2004 بالنسبة إلى المعلوم على العقارات المبنية وبين 22,4 % و10,8 % بالنسبة إلى المعلوم على الأراضي غير المبنية. وقد أدّى هذا الوضع إلى تراكم مستحقات البلدية حيث بلغت بعنوان المعلومين على التوالي 329,9 أ.د و91,6 أ.د إلى 31 ديسمبر 2004.

وفيما يتعلّق بالمعلوم على المؤسّسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية فإن البلدية تعدّ سنويا جدول مراقبة بعنوان الحد الأدنى تحيله إلى القابض. غير أنّ عملية المتابعة في هذا الصدد بقيت جزئية حيث لا تحصل البلدية شهريا من القباضات المالية على المنابات الراجعة لها بعنوان هذا المعلوم والمستخلصة بمناسبة إيداع التصاريح الجبائية. هذا فضلا عن عدم تحصّلها على كشوفات مفصّلة للمبالغ الجملية التي يتمّ تحويلها من قبل مختلف القباضات ويستثنى من ذلك القباضة المالية بنهج العربي زروق بصفاقس وهو ما لا يمكّن البلدية من إعداد جداول التحصيل بعنوان الفارق بين الحد الأدنى والمعلوم المستخلص.

وتبيّن وجود نقص في التنسيق بين مصالح البلدية المكلفة بالجباية ومصالحها الأخرى لاستغلال البيانات المتوفرة كذلك المتعلقة بشهادات صلوحية المحل ورخص البناء. فقد بيّنت المقارنة بين قائمة المؤسسات المتحصّلة على رخصة توسعة وجدول تحصيل المعلوم على المؤسّسات لسنة 2005 عدم إدراج البعض من هذه المؤسّسات ووجود فوارق بين المبالغ الموظّفة بعنوان الحد الأدنى قبل التوسعة وبعدها.

وضبط القرار البلديّ المؤرخ في 11 ديسمبر 2003 تعريفة الإشهار بواسطة اللافتات واللوحات الإشهاريّة في حدّها الأدنى بعشرين دينارا عن المتر المربّع في السّنة. وقد مكّنت عملية المراقبة من معاينة 177 لوحة إشهاريّة بالمنطقة البلدية علما بأنّ البلدية لم توظّف هذا المعلوم سوى على 44 علامة إشهاريّة سنة 2003 وعلى 30 علامة إشهاريّة سنة 2004.

ب – تأدية النفقات الإعتيادية

تخصّص البلدية نصيبا هاما من نفقاتها الاعتياديّة للتأجير والمعدات والتصرّف الإداري حيث تراوحت نسبة هذه المصاريف خلال الفترة من 2001 إلى 2004 بين 47 % و53 % من مصاريف العنوان الأوّل. وتبيّن من خلال فحص وثائق الصرف وجود بعض الإخلالات المتعلّقة بعقد النفقات وتأديتها. فخلافا للفصل 126 من مجلة المحاسبة العموميّة وللتعليمات العامة عدد 2 الصادرة عن الإدارة العامة للمحاسبة العمومية بتاريخ 5 نوفمبر 1996 المتعلقة بقائمة الوثائق المثبتة للنفقات العمومية لا يتمّ إرفاق وثائق الصّرف بأصل الإذن بالتزود بالنسبة للنفقات التي لا يتجاوز مقدارها الحد اللازم لإجراء صفقة كتابية. وقامت البلدية خلال نفس الفترة بعقد نفقات تعلّقت بالعنوان الأوّل (الفصلان 40 و70) بعد تاريخ 15 ديسمبر بمبلغ فاق 23 أ.د دون إثبات الضرورة مخالفة بذلك مقتضيات الفصل 90 من مجلة المحاسبة العمومية.

وتبيّن عدم احترام البلديّة في كثير من الأحيان مبدأ التأشيرة المسبقة لمصلحة مراقبة المصاريف العمومية وذلك خلافا للفصل 269 من مجلة المحاسبة العمومية. ورغم أنّ بلدية طينة تستعمل تطبيقة تسمح بإصدار أذون تزود آلية فإنها تقوم بعقد نفقات العنوان الأول باستعمال أذون يدوية خلافا للفصل 3 من الأمر عدد 2617 المؤرخ

في 26 ديسمبر 1994. ولم تمسك البلدية دفترا يوميّا لمتابعة إصدار الأذون خلال السنوات 2002 و2003 و2004. وهو ما أدى إلى إصدار أذون تزوّد تجاوز مقدارها الإعتمادات المتوفّرة.

كما أدّت البلدية خلال سنة 2004 مجموعة من النفقات تتعلق بتصرف سنة 2003. ونتج عن أداء هذه النفقات البالغة 23,662 أ.د تجاوزا للإعتمادات المرسمة بميزانية سنة 2003 بالنسبة إلى الفصل 40. وفضلا عن ذلك ارتفعت ديون البلدية في 31 ديسمبر 2004 بالنسبة إلى العنوان الأوّل إلى 63 أ.د مقابل 52 أ.د في موفى سنة 2003. والبلدية مدعوة إلى برمجة تسديد ديونها ضمن تقديرات الميزانية.

وتحمّلت البلدية خلال السنوات من2001 إلى 2004 نفقات بمبلغ جملي فاق 18 أ.د لا تتعلّق بنشاطها البلدي كان عليها تلافيها.

ج- إنجاز المشاريع البلديّة

أنجزت البلدية عديد المشاريع في إطار مخططاتها الإستثمارية وقد بلغت تكلفة مشاريع المخطط الاستثماري البلدي 1997-2001 ما قدره 2.125 أ.د مقابل اعتمادات مبرمجة قدرها 1.801 أ.د. أمّا بالنسبة للمخطط الإستثماري 2002-2006 فلم تتجاوز الاعتمادات المصادق عليها 2.597 أ.د أي 41 % من المبلغ المقترح وقدره 6.284,642 أ.د. وقد شابت إنجاز المشاريع بعض النقائص المتعلقة بالتمويل وإبرام الصفقات والإستشارات وتنفيذها.

فقد أدرجت سلطة الإشراف مشروع المسلخ الموحد بصفاقس ضمن قائمة المشاريع الاقتصادية للمخطط 2002-2006. وقد تمثلت الخطّة التمويليّة بالنّسبة إلى الجزء الرّاجع للبلدية في تمويل ذاتي بنسبة 25 % وقرض في البقيّة تختلف عن الخطة التفاضلية التي نصّ عليها منشور وزير الداخلية عدد 44 بتاريخ 25 أوت 1999 بالنسبة إلى المشاريع الإقتصادية المشتركة (10 % تمويل ذاتي و90 % قرض).

وتمّ الشروع في إنجاز قصر البلدية بتمويل ذاتيّ قبل الحصول على موافقة سلطة الإشراف على المخطط الإستثماري. وقد أدى ذلك إلى عدم انتفاعها بقرض قدره 109,9 أ.د. ممّا قلّص قدرتها على تمويل مشاريع أخرى. ولم تتمتّع البلدية كذلك بمنحة قدرها 46,2 أ.د بالنسبة إلى مشروع أشغال بنية أساسية في إطار صفقة بمبلغ 485 أ.د حيث تحملت نسبة تمويل ذاتي بلغت 50 % عوضا عن 30 %.

كما أنجزت البلدية عديد مشاريع البنية الأساسية دون استصدار أوامر تنص على صبغة المصلحة العامة للأشغال ودون مطالبة المالكين الأجوار بدفع مساهمتهم ماعدا ما تعلّق بمشروع إصلاح الأنهج المتفرعة عن الطريق الرئيسية حيث تمّت مطالبة الأجوار بمساهمتهم لكن دون استصدار أمر. ولم تتجاوز نسبة المساهمة الفعلية

للمالكين الأجوار 42 % من التكلفة الجملية.

ولئن تمّ تلافي بعض النقائص المتعلقة بإبرام الصفقات وتنفيذها مثل إحالة الضمانات البنكية النهائية إلى المحتسب بعد أن كانت تحتفظ بها مصلحة الشّؤون الإداريّة والماليّة بالبلديّة ومطالبة أصحاب الصفقات بتسجيل الضمانات النهائية طبقا لأحكام الفصل 3 من مجلّة التّسجيل والطّابع الجبائي فإنّ البعض الآخر من هذه النقائص ما زال يشوب هذا الجانب من التصرّف. ويذكر في هذا الشأن أنّ البلدية لم تحرص أحيانا على الإسراع في القيام بمختلف إجراءات الصفقة مما أدى إلى تمديد الفترة الفاصلة بين مرحلة وأخرى. ويذكر في هذا الشأن طول المدة الفاصلة بين مصادقة اللجنة الجهوية للصفقات على كراس الشروط والإعلان عن طلب العروض بالنسبة إلى المشروع المتعلّق بتهيئة السوق الأسبوعية. وأعطت البلدية أحيانا الإذن بانطلاق الأشغال قبل الحصول على الموافقة النهائية على التمويل من صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية. وأذنت في عدة حالات ببدء الأشغال قبل الحصول على تأشيرة مراقب المصاريف العمومية.

وارتفع المبلغ الجملي للملاحق التي تم إعدادها على سبيل التسوية والمتعلّقة بمشروع تعبيد الطرقات لسنة 2002 إلى 50 أ.د أي ما يمثّل 44 % من المبلغ الأصلي للصفقة وذلك خاصّة نتيجة للزيادة في عدد الأمتار الخطيّة للطّرقات المنجزة. ولم تحصل البلدية على ضمانات نهائية أو التزام كفيل بالتضامن بعنوان الملحقين المبرمين على التّوالي في 17 ديسمبر 2003 و10 ماي 2004 وذلك خلافا لمقتضيات الفصل 46 (جديد) من الأمر عدد 1638 المؤرّخ في 4 أوت 2003. ولم تعمل البلدية على حل إشكالية إزالة "الطابية" قبل الشروع في تنفيذ الأشغال ممّا أدّى إلى تأخير هامّ في آجال الإنجاز. كما لم تحرص على إصدار إذن بإيقاف الأشغال عند ظهور الإشكاليات في التنفيذ. ولوحظ خطأ في تصفية النفقة المتعلقة بالكشف الوقتي عدد 1 حيث تمّ دفع مبلغ إضافي قدره 4.382,366 دينارا لفائدة المقاول وذلك نتيجة عدم طرح الحجز بعنوان الضمان. وهو ما أدّى كذلك إلى حجز مبلغين إضافيين بعنوان الأداء على الدخل والأداء على القيمة المضافة.

وخلافا لمقتضيات الفصل 54 من الأمر عدد 3158 بتاريخ 17 ديسمبر 2002 وكراس الشروط لم يتمّ الحجز بعنوان الضمان عند إعداد مختلف أوامر الصرف المتعلقة بالكشوفات الوقتيّة الخاصّة بإنجاز أشغال التبليط والترصيف لسنة 2003 وذلك رغم عدم تقديم صاحب الصفقة لالتزام كفيل بالتضامن عوضا عن الحجز المذكور. ولم تطبّق البلدية خطايا التأخير البالغة 2.575 دينارا على المقاول المكلّف بتنفيذ أشغال مشروع تجميل المدينة لسنة 2001 رغم تجاوز الآجال التعاقدية المحددة بتسعين يوما بحوالي 126 يوما. علما بأنّه تمّ قبول الأشغال نهائيا بتاريخ 2 جوان 2004 وإرجاع مبلغ الضمان إلى المقاول.

ولم تحرص البلدية على مطالبة المقاول برفع التحفظات المتعلقة بمشروع بناء القسط الثاني من مقر البلدية والمنصوص عليها بمحضر القبول الوقتي بتاريخ 6 فيفري 2003 والذي أمهل المقاول مدة شهر واحد للقيام

بالإصلاحات ولم يتمّ ذلك إلاّ في 15 جانفي 2005.

III- التصرّف في الأملاك البلديّة

نصّ الفصلان 279 و280 من مجلة المحاسبة العمومية على ضرورة مسك المحاسب لحسابيّة خاصّة بمكاسب البلدية المنقولة وغير المنقولة وفقا لقواعد الدليل المحاسبي الموحد الخاص بالبلديات. وفي غياب هذا الدليل تمّ سحب مقتضيات المذكّرة العامة عدد 1975/186 بتاريخ 2 أوت 1975 على البلديات. ولم يتمّ إلى موفى سبتمبر 2005 إعداد حسابية مواد للممتلكات البلديّة. كما تبيّن وجود نقائص أخرى تتعلّق بحماية الممتلكات العقارية والمنقولة والتصرّف فيها.

أ- الأملاك العقاريّة

يشكّل التسجيل ثمّ التّرسيم بالسّجل العقاري كما نصّت على ذلك مجلّة الحقوق العينيّة ضمانا لحماية الأملاك العقاريّة من مخاطر الاستيلاء. وفي هذا الإطار دعا منشور وزير الداخليّة عدد 46 المؤرّخ في 26 نوفمبر 1973 البلديات إلى ضرورة تسجيل الأملاك العقاريّة الراجعة لها. وفي نفس السياق نصّ المنشور عدد 37 المؤرخ في 6 جويلية 1998 على إحداث لجنة وقتية للشؤون العقارية والأملاك البلدية تتولّى خاصّة القيام بإجراءات التسجيل وفتح ملفّ خاصّ بكلّ عقار. وقد تأخّرت البلدية في إحداث هذه اللجنة إلى 23 مارس 2005. وإلى موفّى سبتمبر 2005 لم يشرع في تسجيل ممتلكاتها.

وتستغلّ البلدية منذ سنة 1995 سوقا أسبوعية مقامة على أرض ترجع ملكيتها إلى المجمع الكيميائي التّونسي. وقد قامت من سنة 2001 إلى 2004 رغم عدم ملكيتها للأرض بعمليات صيانة وتهيئة للسوق بمبلغ جملي يفوق 227 أ.د وببناء محلات تجارية بمبلغ 29 أ.د ومركز حرس التراتيب بمبلغ 20 أ.د. كما شرعت خلال سنة 2004 في بناء مكتبة عموميّة بحيّ طينة الجديدة بتكلفة قدرها 140,376 أ.د على أرض على ملك الدولة الخاص دون إتمام إجراءات التفويت. لذا تدعو الدائرة إلى ضرورة الإسراع بإتمام إجراءات التفويت.

وبقي مجهود البلدية في تكوين رصيد عقاري محدودا حيث رصدت خلال السنوات 2001–2004 إعتمادات بمبلغ 537 أ.د بميزانية التنمية لشراء العقارات لم يتم استعمالها رغم الحاجة الملحّة لإحداث مقبرة بالمنطقة. وأفادت البلدية بأنها بصدد إقتناء أرض كائنة بالحاجب لتخصيصها لهذا الشأن.

وقد شيّدت البلدية مركّبا تجاريا وإداريا يتكون من قباضة مالية ومكتب مراقبة أداءات وفرع بنكي ومغازتين ومكتبين إداريين. وقد أنجز المشروع سنة 1999 بتكلفة قدرها 230 أ.د. وحسب دراسة الجدوى

الإقتصادية المنجزة سنة 1998 قدّرت مداخيل المركّب المنتظرة سنويا بمبلغ 17,4 أ.د. إلاّ أنّ البلدية لم تتمكن من كراء سوى جزء من المركّب كمقر لمعتمدية طينة في حين بقيت الأجزاء الأخرى شاغرة. وقد راسلت البلديّة عديد البنوك لحثّها على كراء المحلّ المعدّ كفرع بنكي ولم تتلقّ ردّا إيجابيّا في الغرض. وقد وضعت البلدية ثلاثة مكاتب ملحقة بالمقرّ ومحلّ كائن بالمركّب التجاري بصفة مجانية على ذمة أطراف لا ينتمون إلى مصالحها ودون عرض الموضوع على المجلس البلدي.

وفي ما يتعلّق باستلزام الأسواق لوحظ أنّ المحتسب البلدي لا يقوم بمطالبة المستلزمين بخلاص الأقساط الثلاثة المتعلّقة بالأشهر الأخيرة حيث يتمّ اقتطاعها مباشرة من مبلغ الضمان وهو ما يتنافى وما يقتضيه كراس الشروط من أنّ المبالغ المؤمّنة تشكّل ضمانا للبلدية. كما تبيّن عدم احترام المستلزم لآجال دفع الأقساط الشهرية المضمنة بكراس الشروط حيث تراوح التأخير بين 25 و55 يوما خلال السنوات من 2001 إلى 2004 دون اتّخاذ أيّ إجراء ضده للحدّ من هذا التأخير.

ولم يؤمّن المستلزم مبلغ الضمان بعنوان تسبقة عن خدمات التنظيف كما ورد بكراس شروط استلزام السوق الأسبوعية لا سيّما أنّ المعاينة بيّنت أنّ المستلزم لا يحترم أحيانا إلتزاماته التعاقديّة المتعلّقة برفع الفضلات بعد إنتصاب السوق. وفي نفس الإطار لم يؤمّن المستلزم مبلغ الضمان الوقتي أو النهائي المتعلّق بلزمة محطة وقوف السيارات والدراجات ولزمة سوق السيارات ولم يتّخذ أي إجراء تجاهه. وبصفة عامّة لم تحرص البلدية على مطالبة المستلزمين بإرسال قائمة إسمية في الأعوان الذين يشغلونهم ولم تحثّهم على تأمين أعوانهم ضد حوادث الشغل طبقا لما نصّت عليه كراسات الشروط. وترى الدائرة مزيد إحكام تنظيم مهنة المستلزمين وإجراءات الإستلزام حماية لحقوق مختلف الأطراف.

وأبرمت البلدية مع شركة خاصّة اتفاقية بتاريخ 6 مارس 2004 لاستغلال حقوق الإشهار بالمنطقة البلديّة لمدّة خمس سنوات قابلة للتجديد. إلا أن المستلزم لم يدفع المبلغ الجملي للإستغلال البالغ 12,500 أ.د بعنوان سنتي 2004 و2005 فضلا عن عدم توظيف الزيادة السنوية (7%) المحددة بكراس الشروط. كما لم تتمّ إحالة وثيقة الإتفاقية إلى سلطة الإشراف للمصادقة ولا للقابض للتثقيل. لذا فإنّ البلدية مدعوة إلى التقيّد بالتراتيب وبمضمون الإتفاقيات المبرمة مع المستلزمين.

ب- الأملاك المنقولة

تستوجب الحماية القانونيّة للمنقولات مسك دفتر لضبطها وقد تبيّن أنّ الدفتر الممسوك ببلدية طينة غير مؤشّر وغير ممضى من طرف رئيسها ولا يعكس حقيقة الملك البلدي إذ لم تدوّن به الملاحظات حول الأثاث الذي زال الانتفاع به أو تم طرحه أو تغيير المصلحة المستغلة له. هذا إضافة إلى عدم تسجيل أغلب وسائل النقل

والمعدّات بالدفتر. ولم يتمّ إعتماد طريقة موحّدة في التسجيل حيث لا يتمّ أحيانا ذكر نوع السيارة أو المعدّات ورقمها المنجمي وكذلك الشأن بالنّسبة إلى الدرّاجات النّارية حيث يذكر نوعها دون التنصيص على رقمي المحرّك والهيكل.

كما لوحظ أنّ البلديّة لا تقوم بإعداد قائمات بيانيّة في المحجوزات التي انتقلت ملكيتها لفائدتها بموجب الإسقاط إلا عند إجراء بتّات بيع المحجوز خلافا لما دعا إليه منشور وزير الداخلية عدد 20 بتاريخ 14 ماي 1991 المتعلق بتنظيم مستودعات الحجز والإيداع. وقد إتّضح أنّ البلدية لم تجري سوى أربع بتّات خلال الفترة الممتدّة من سنة 2001 إلى موفّى سبتمبر 2005 مما أدى إلى اكتظاظ المستودع. وقد تبيّن أنّ جلّ المحجوزات المفوّت فيها قد تجاوزت الآماد القصوى لإيوائها لتتراوح في أغلب الحالات بين سنة وسنتين.

ولا تتوفّر أماكن محمّية ومغطّاة لحفظ المحجوزات ووسائل النقل والمعدات البلدية قصد حمايتها من مخاطر العوامل المناخيّة إذ لا يحتوي المستودع سوى على 19 موقعا لا تكفي لحماية 34 وحدة المفروض إيداعها بالمستودع. وأظهرت المعاينة الميدانيّة تلف الملصقات الحاملة لأرقام الدراجات النارية ممّا لا يمكّن من التعرف عليها وجردها وبالتّالي تبقى هذه المحجوزات معرّضة لخطر الضّياع والإتلاف. كما أنّ أغلب بطاقات حجز السيارات لا تتضمّن البيانات اللاّزمة عن حالة المحجوز ومكوناته.

ولئن توجد بمختلف المكاتب بطاقات جرد فإنهاّ لا تتضمّن بالنسبة لعديد الفصول أرقام جرد وإن وجدت فإنها لا تتطابق في كثير من الأحيان مع الأرقام المسجّلة بدفتر الممتلكات المنقولة. كما تبيّن أنّ جلّ الأثاث الموجود بمقرّ البلدية لا يحمل ملصقات بها أرقام جرد تتطابق مع ما هو مسجّل بالبطاقة ممّا لا يمكّن من التّعرف على الأثاث ومعاينته عند الحاجة.

ولم تؤمّن البلدية الأملاك المنقولة من أثاث وتجهيزات متواجدة بمقرّ البلدية ضد مختلف المخاطر وخاصّة منها السرقة والحريق. كذلك كان الشأن بالنّسبة إلى المستودع الذي يأوي أغلب المعدات والتجهيزات البلديّة بقيمة جملية تفوق 900 أ.د.

أمّا بالنسبة لوسائل النقل فقد سجل تأخير في خلاص أقساط تأمين الدراجات النارية تراوح بين شهر و11 شهرا خلال الفترة الممتدة من 2001 إلى 2004. فضلا عن عدم إجراء أيّ فحص فنّي لوسائل النقل البلديّة خلال نفس الفترة كما نصّ على ذلك الفصل 64 من مجلة الطرقات. ولوحظ كذلك إعتماد مرور مدّة زمنيّة معيّنة عوضا عن اعتماد المسافة المقطوعة عند القيام بالصّيانة الدوريّة لوسائل النّقل حيث لا تضمّن المسافة المقطوعة بدفاتر الجولان لمتابعة العدّادات ومراقبة إستهلاك الوقود. ولا تسجّل ببطاقة المعدات المعطيات الضروريّة المتّصلة

بمعدّل إستهلاك الوقود والزيوت والمسافة المقطوعة سنويا .

IV- التهيئة العمرانيّة

شهدت بلديّة طينة تطوّرا عمرانيّا هامّا حيث مرّ عدد رخص البناء المسندة من 19 رخصة سنة 1994 إلى 162 خلال سنة 2004 فضلا عن بلوغ عدد المساكن ما يفوق 6000 مسكن سنة 2005. وقد شابت عملية إعداد مثال التهيئة العمرانيّة المصادق عليه في 24 سبتمبر 2003 وإنجاز التقسيمات والبناءات بعض الإخلالات.

أ- مثال التّهيئة العمرانيّة

نصّ الفصل 18 من مجلّة التهيئة الترابيّة والتعمير على وجوب مراعاة الأمثلة التّوجيهيّة عند إعداد مثال التّهيئة العمرانيّة قصد إضفاء التناسق والتطابق في التصوّرات العمرانيّة بالجهة. إلاّ أنّ مثال التّهيئة العمرانيّة لبلديّة طينة أنجز في غياب مثال توجيهي لمنطقة صفاقس الكبرى الذي ما زال في طور الإعداد. ولم يتمّ إعداد "مثال الصيانة" للمنطقة الأثريّة التي توجد بالمنطقة البلدية كما تنصّ على ذلك مجلّة حماية التراث الأثري والتاريخي والفنون التقليديّة حيث تمّ رسم حدود هذه المنطقة بصفة تقديريّة من طرف المعهد الوطني للتّراث. ولم يأخذ مثال التّهيئة بعين الإعتبار المثالين التّفصيليين للمنطقة الصناعيّة ولتقسيمات شركة "سنيت للجنوب".

وسجّل عند إعداد مثال التّهيئة تأخير بلغ سنة بين تاريخ إطّلاع المصالح الجهويّة على مشروع المثال وتاريخ عرضه على المجلس البلدي في 3 جوان 2002. وفي نفس السياق بلغت المدّة الفاصلة بين إنتهاء أجل الاستقصاء وإطّلاع المصالح الجهوية على مشروع المثال مرفقا بالاعتراضات تسعة أشهر.

هذا ولم تتمّ موافاة المصالح الجهويّة والمتدخلين العموميين بمشروع المثال من طرف البلدية إلاّ يوم انعقاد الجلسة بتاريخ 6 جوان 2001 دون أن يتمّ تمكينهم من أجل الثلاثة أشهر المنصوص عليه بالفصل 16 من مجلّة التهيئة الترابية والتعمير لإبداء الرأي كتابيّا مع التعليل. كما لم تتمّ موافاة المصالح المذكورة إثر انتهاء أجل الإستقصاء بمشروع المثال مرفقا بالإعتراضات والملاحظات إلاّ يوم انعقاد جلسة العمل للنّظر في مشروع المثال بتاريخ 29 ماي 2003 أي دون تمكينهم من أجل الشهرين المنصوص عليه بالفصل 17 من المجلّة. ولئن أفادت البلدية بأن إعداد مثال التهيئة قد تم تحت إشراف وزارة التجهيز والإسكان فإن هذا لاينفي مسؤوليتها.

وقد تبيّن من فحص دفتر الإستقصاء والمعاينات الميدانية المجراة من قبل الدائرة أن مثال التّهيئة لا ينسجم في بعض جوانبه مع الواقع العمراني للمنطقة حيث تمّت ملاحظة التّزايد المستمرّ للكثافة السّكنيّة وتكاثر البناءات الفوضويّة بالمنطقة الفلاحية سيدي سالم بسبب عدم إستجابة جل هذه البناءات للشّروط اللازمة للبناء بالمستغلاّت الفلاحيّة. كما تمّت برمجة أنهج وطرقات تعبر عقارات خواص سبق وأن أسندت فيها رخص بناء ومرد ذلك حسب ما جاء بإجابة البلدية قدم الصورة الجوية التي اعتمدت.

وأدّى عدم تحديد الملك العمومي البحري لكامل الشّريط السّاحلي كما نص على ذلك الفصل 12 من مجلّة التهيئة الترابيّة والتعمير إلى صعوبة معرفة البناءات المخالفة للتّراتيب المتعلّقة بالشّريط السّاحلي وإتّخاذ الإجراءات اللاّزمة بشأنها .

ولئن أجاز الفصل 15 من المجلّة إرجاء النّظر في مطالب رخص التقسيمات والبناء لمدّة عامين على أقصى تقدير بداية من تاريخ تعليق قرار التّحديد ورغم صدور هذا القرار في غرّة أفريل 1999 وانتهاء أجل العامين في غرّة أفريل 2001 فإنّه تمّ إحصاء 48 مطلب رخصة بناء أرجئ النّظر فيها إلى حين المصادقة على مثال التهيئة العمرانيّة في 24 سبتمبر 2003.

وخلافا للفصل 20 من مجلّة التهيئة الترابيّة والتعمير لم تقم البلدية بالإجراءات العملية لتحديد المناطق المخصّصة للتّجهيزات العمومية والمساحات الخضراء والطرقات والساحات العمومية وذلك بوضع علامات تحديد بارزة للعيان تفاديا لأيّ محاولة للإستيلاء عليها .

وتجدر الإشارة إلى أنّ المجلس البلدي صادق في دورته العادية الثانية لسنة 2004 على مقترح إحداث مركز لتحويل الفضلات بالمصب الحالي رغم برمجة هذا الأخير ضمن مثال التهيئة كمنطقة خضراء مجهّزة.

ب- التّقسيمات والبناءات

تبيّن من خلال فحص ملفّات التقسيمات أنّ البلديّة قد صادقت على مطالب التقسيمات رغم عدم تقديم بعض الوثائق المنصوص عليها بالفصل الأوّل من قرار وزير التجهيز والإسكان المؤرّخ في 19 أكتوبر 1995 والمتعلّق بضبط الوثائق المكوّنة لملفّ التقسيم.

ولم تتضمّن قرارات المصادقة على التقسيمات وكرّاسات الشّروط آجال إنجاز أشغال التهيئة بالمقاسم خلافا لأحكام مجلّة التهيئة الترابيّة والتعمير وهو ما لا يمكّن من متابعة مدى إحترام المقسّم لأشغال التهيئة الأوّليّة

والنهائيّة ومن إلزامه بإنجازها أو إستعمال آليّة الضمان المنصوص عليها بالفصل 64 من المجلّة. وقد تمّ الوقوف خلال المعاينة المجراة على التقسيمات السبعة المصادق عليها على غياب كلّي لأيّ من أعمال التهيئة الأوّليّة أو النهائيّة. وقد قامت البلديّة بقبول أشغال تهيئة حيّ طينة الجديدة من شركة "سنيت للجنوب" والمنطقة الصناعية المهيأة من الوكالة العقارية الصناعية بالرغم من عدم إيفاء المؤسستين المذكورتين بالإلتزام المحمول عليهما بمقتضى كرّاس الشروط والمتمثّل في تهيئة وغرس المساحات الخضراء. ولم يتمّ تدوين أيّ تحفّظ في هذا الشأن صلب محضر إنتهاء الأشغال.

وقد تمّت بأحياء طينة والمعزّ معاينة 108 بناءا تجاوزت العلوّ بإقامة طابق ثان و279 بناءا خالفت قواعد التصفيف. وسعيا لإحكام السيطرة على البناء المخالف لمثال التهيئة العمرانيّة قامت البلديّة بإصدار مذكّرة إداريّة مؤرّخة في25 فيفري 2005 تدعو إلى مزيد التنسيق بين مختلف مصالحها المختصة وإلى مدّ قسم التراتيب بنسخة من قرار الرفض أو الموافقة على رخصة البناء لإجراء المراقبة اللاّزمة.

ولم تسلّم البلديّة أيّ رخصة في تغيير صبغة العقار من سكنيّة إلى تجاريّة أو حرفيّة أو إداريّة رغم معاينة 193 محلاّ بأحياء طينة وأحياء المعزّ قد تغيّرت صبغتها دون الحصول على ترخيص مسبّق في الغرض وذلك خلافا لأحكام الفصل 75 من مجلّة التهيئة الترابيّة والتعمير. كما لوحظ غياب متابعة تطابق الأشغال للأمثلة الملحقة برخصة البناء نظرا لعدم تحرير محاضر معاينة في إنتهاء الأشغال كما نصّ على ذلك الفصل 73 من المجلّة فضلا عن عدم تسليم أيّ رخصة في الإشغال المنصوص عليها بالفصل 74 من المجلة ممّا ساهم في إنتشار البناءات المخالفة للتراتيب العمرانيّة.

وضبط الفصل 69 من مجلّة التهيئة الترابيّة والتعمير آجال البتّ في مطالب رخص البناء بخمسة وأربعين يوما عند وجود مثال للتهيئة وفي حال غيابه يرفّع الأجل إلى ستّين يوما. وقد تمّ خلال الفترة المتراوحة بين 2001 وأكتوبر 2003 حصر 151 مطلبا بتّ فيها خارج أجل الستين يوما من جملة 540. أمّا خلال المدّة الممتدّة من أكتوبر 2003 إلى نهاية سنة 2004 فقد بلغ عدد المطالب الّتي تم البتّ فيها بعد أجل 45 يوما 104 مطلبا من جملة 404 وبتأخير تراوح بين يوم واحد و67 يوما.

أمّا بالنسبة إلى ردع مخالفات التراتيب العمرانيّة فقد نصّ منشور وزير الداخليّة والتنمية المحليّة عدد 33 بتاريخ 5 سبتمبر 2003 المتعلّق بإحكام السيطرة على البناء الفوضوي على ضرورة إتّخاذ قرار الهدم في أجل لا يتعدّى يوما واحدا من سماع المعني بالأمر وتنفيذه في ظرف أسبوع من تاريخ إتّصال المصالح الأمنيّة بالقرار. إلاّ أنّه لوحظ خلال الفترة الممتدّة من أكتوبر 2003 إلى موفّى سنة 2004 تسجيل تأخير في إتّخاذ قرارات الهدم وتنفيذها شملت 35 قرارا من جملة 49. وتراوح التّأخير بين يومين و55 يوما. وقد أفادت البلدية بأنّ مرد ذلك

صعوبة التنفيذ أو تقدم المخالفين بملفات رخص بناء من أجل تسوية وضعياتهم.

V- النظافة وحماية المحيط

توصّلت البلديّة إلى تحقيق معدّل 26,32 م.م من المساحات الخضراء للفرد الواحد خلال موسم 2003 –2004 باعتبار المنتزه الحضري البالغة مساحته 57 هكتارا. وقد اقتضت مجلة التهيئة الترابية والتعمير الحرص على إحداث المناطق الخضراء المنصوص عليها بأمثلة التّهيئة والتّقسيمات. إلاّ أنّ البلدية لم تحرص أحيانا على دعوة المقسّمين إلى احترام تعهداتهم وتحملت عوضا عنهم تكلفة تهيئة بعض المناطق الخضراء. مثال ذلك تحمّل مصاريف تهيئة وتشجير 12 منطقة في تقسيمات شركة السنيت للجنوب بتكلفة تجاوزت 82 أ.د.

ولا يتوفّر للبلدية الموارد الكافية للعناية بالمساحات الخضراء حيث تتطلّب الصيانة حسب مناشير وزير الداخلية والتنمية المحلية عددا من العملة يتراوح بين عامل وأربعة للهكتار الواحد في حين تخصّص البلدية فريقا يتركّب من 5 عملة للعناية بالمساحات الخضراء التي تفوق 75 هكتارا.

وخاضت البلدية تجربة مناولة خدمات النظافة تعلّقت بها بعض النقائص. فقد أبرمت البلدية صفقة بتاريخ 14 فيفري 2000 تتعلّق بخدمات جمع ورفع الفضلات بأربعة أحياء بمبلغ 47,880 أ.د سنويا وذلك لمدة سنة قابلة للتجديد أربع مرات. وقد تم التعاقد مع المقاول رغم أنّه لم يقدم بعض الوثائق المكونة للملف الفني للصفقة ولم تقدّم البلديّة من جهتها إلى المقاول الوثائق المحدّدة للمسالك الواجب اتباعها أثناء عمليّة جمع ورفع الفضلات ونقلها إلى المصبّ حسب ما نصّت عليه كرّاس الشّروط. وأبرمت البلدية صفقة أخرى بمبلغ 26 أ.د تتعلق بخدمات جمع ورفع الفضلات بأحياء طينة الجديدة وأمضت ملحقا للصفقة في 30 ديسمبر 2003 يتعلّق بإضافة مبلغ 7,1 أ.د سنويّا تبعا للزيادة في عدد المساكن مخالفة بذلك كراس الشروط الذي حصر إمكانيّة تعديل السعر السنوي في صورتي التغيير في الأجور وفي أسعار المحروقات.

كما أبرمت البلدية صفقة بالإتفاق المباشر في إطار الآلية 32 بتاريخ 28 أفريل 2003 بمبلغ سنوي قدره 40 أ.د تتعلّق بأشغال كنس الطّرقات والأرصفة وقلع الأعشاب الطّفيليّة بأحياء أخرى. وقد أذنت بانطلاق الأشغال قبل الحصول على تأشيرة مراقب المصاريف ومصادقة اللّجنة الجهويّة للصّفقات. وقد ساهم ذلك في التّأخير في إبرام الاتّفاقيّة مع المجلس الجهوي حول مساهمة الصّندوق الوطني للتشغيل وفي دفع مستحقّات المقاول. وانقطع المقاول عن الأشغال خلال الفترة الممتدة بين 5 و28 فيفري 2003 ورغم ذلك تم تمكينه من كامل مستحقات الشهر البالغة 3.341 دينارا. وتمّ خلاصه في باقي مستحقّاته على أساس جداول ممضاة من طرف

المهندس المساعد تحدّد الكميّات المنجزة بصفة تقديرية وليس على أساس الكميات الحقيقية.

وحال عدم إعداد التّقارير اليوميّة لمتابعة أشغال جمع ورفع الفضلات خلال فترات هامّة من المدّة التّعاقديّة دون إمكانيّة التّثبّت من إخضاع الخدمات المقدّمة من قبل المقاولين إلى المتابعة المستمرّة من قبل البلديّة فضلا عن عدم إخضاع تجربة خوصصة خدمات التنظيف لقواعد المحاسبة التحليلية كما جاء ذلك بمخطط التّأهيل الإداري للبلدية. ورغم تعدد إخلالات المقاولين لم تقم البلدية بخصم 8 أ.د بعنوان خطايا موظّفة عليهم بمقتضى محاضر مخالفات محررة في الغرض أو لم تحرّر بشأنها محاضر. وقد تبيّن من خلال التقارير المتوفّرة أنّ المقاولين المكلفين برفع الفضلات لم يلتزموا أحيانا بتعهداتهم.

وتقوم البلدية في حدود الإمكانيات المخولة لها برفع الفضلات في المناطق التي لا تشملها المناولة. وتبيّن بخصوص تدخلها المباشر النقص في متابعة فرق النظافة إذ لا يتم إعداد تقارير يومية بصفة منتظمة. وقد فاقت الفترات التي لم يتم فيها إعداد تقارير 39 شهرا خلال السنوات من 2001 إلى 2004 ممّا لم يمكّن من تقييم العمل البلدي في هذا المجال.

وتساهم البلدية سنويا في إطار حملات استثنائية للنظافة بتسخير عمالها وآلياتها للتدخل خارج المنطقة البلدية. هذا وتتحمل البلدية نفقات تتعلق بمختلف التدخلات على الطريق الوطنية وذلك خلافا لمنشور الوزير الأول عدد 34 المؤرخ في 23 نوفمبر 2002 الذي ينص على أنّ تعهّد المرافق من حيث النظافة والصيانة ترجع بالنسبة إلى الطرقات المرقمة والرئيسية العابرة للمدن إلى وزارة التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية. وقد قدّرت البلدية كلفة تدخّلها في ميدان البستنة والعناية بالتنوير العمومي وإصلاح الأرصفة ودهنها والكنس خلال سنتي 2003 و2004 على التوالي بمبلغي 43 أ.د و54 أ.د.

ورغم المجهودات المبذولة من قبل البلديّة للمقاومة العضويّة للحشرات التي تتعدّد الأماكن الّتي تتكاثر بها والمتمثّلة أساسا في الأودية والمستنقعات والسّباخ ومحطّة التّطهير والمصبّ الجهويّ للفضلات والدّهاليز الأرضيّة "بالسّياب" وبيوت الهاتف الأرضيّة، فإنّ بعض التدخّلات الأخرى كجهر وتنظيف الأودية تتطلّب تجهيزات وآليّات ضخمة تتجاوز إمكانيّاتها.

هذا وقد ارتفع عدد المواقع التي تتركز بها نقاط تجميع وبيع قطع غيار وسائل النقل المستعملة إلى 32 موقعا يوجد أغلبها في أماكن حساسة سيما على الطريق الوطنية وقرب المناطق العمرانية وبمحاذاة المنطقة الأثرية. وتقوم لجنة أحدثت منذ سنة 2001 بالمراقبة الدورية لهذه المواقع وللمؤسّسات المخلة بالبيئة إلاّ أنّ نشاطها شهد فتورا منذ منطلق سنة 2005. وتحمّلت البلديّة خلال سنتي 2003 و2004 نفقات تعلّقت ببناء أسيجة

لمصبّات خردوات بأراض على ملك الخواص بمبلغ جملي فاق 18 أ.د لم تسترجع منه شيئا إلى موفّى سبتمبر 2005.

كما ساهمت البلدية في معالجة مظاهر التلوث الأخرى في حدود إمكانياتها المتواضعة. وفي هذا الشأن يعدّ المصب الجهوي للفضلات المحاذي للبحر والمناطق السّكنيّة والصّناعيّة مصدرا لمظاهر مختلفة من التلوّث مثل انبعاث الغازات وتصاعد الدخّان بسبب حرق الفضلات وعدم انتظام عمليّات الرّدم. كما عقدت البلدية عدّة جلسات مشتركة مع بلديّات صفاقس الكبرى التي تقوم بإلقاء فضلاتها بالمصب قصد معالجة المشاكل المتعلّقة به. وقد تمّ بالأساس الإتّفاق على توفير المعدّات اللازمة للقيام بعمليّات الرّدم وبحملات مشتركة لتنظيف الطّريق المؤدّية إلى المصبّ. وساهمت بلدية طينة سنة 2002 بمبلغ 26,371 أ.د لاقتناء آلة كاسحة وآلة جارفة. وأنفقت خلال الفترة من 2001 إلى 2004 مبلغا تجاوز 19 أ.د لتسويغ معدات لطرح الفضلات بالمصب بينما لم تلتزم بعض البلديّات الأخرى بتسديد مناباتها. كما ساهمت في مشروع تهيئة الطّريق المؤدّية إلى المصبّ.

وإلى جانب الإفرازات الغازيّة لمصنع "السّياب" والغبار يمثّل مصبّ الفوسفوجيبس الذي يغطّي مساحة حوالي 50 هكتارا على ارتفاع 30 مترا أكبر تحدّ لكامل الجهة. أمّا الإفرازات السّائلة فهي تتمثّل أساسا في ترسّب الفسفوجيبس والمياه المتأتّية من عمليّة غسل الغازات التي يفرزها المصنع. وبالإضافة إلى ذلك تتواجد مصبّات المرجين بين "جبل" الفوسفوجيبس والمصبّ الجهوي وتتسرّب منها المياه الملوّثة عند نزول الأمطار لتصبّ مباشرة في البحر. وقد تمّ غلقها لتجفيف الكميّات الموجودة بها، لكن خلال موسم 2003–2004 وبسبب عدم قدرة مصبّ " المراعنية " بعقارب على استيعاب كميّات المرجين تمّت إعادة فتحها.

*

* *

عملت بلدية طينة خلال العشرية التي مرت على إحداثها على القيام بدورها في التصرف في الشؤون البلدية والنهوض بالمنطقة اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا وتحسين ظروف عيش سكانها وهو ما سعت إلى تحقيقه من خلال مجهوداتها الإستثمارية. وقامت بناءا على ملاحظات دائرة المحاسبات بإتّخاذ إجراءات لتلافي بعض النقائص مثل الحرص على إحترام دورية إجتماعات الهياكل البلدية وتثقيل جداول التحصيل في إبانها ومزيد التنسيق بين مصالحها ضمانا لإستخلاص الموارد المتاحة.

ويتطلّب تجاوز النقائص المسجلة على مستوى التصرف سيّما ما تعلق منها بإنجاز ومتابعة المشاريع الإستثمارية أو بالقيام ببعض المهام الأخرى تظافر جهود كل الأطراف المعنية. كما تدعى البلدية إلى العمل على استكمال تنفيذ مخطط تأهيلها مع تشديد الحرص على أن تتم مراعاة خصوصيات البلدية وحاجاتها الحقيقية والعمل خاصة على تعزيز إمكاناتها البشرية مع مزيد من التأطير من قبل سلطة الإشراف قصد مزيد إحترام القوانين والتراتيب.

كما أنّ البلدية مدعوة إلى توفير الحماية الضّرورية لملكها المنقول والعقاري وإلى بذل مزيد الجهد لتعبئة مواردها الذاتية ولترشيد نفقاتها ضمانا لتوازناتها المالية وإلى عدم إثقال كاهلها بتدخلات لفائدة مصالح غير بلدية.

ولدعم دورها في النهوض بالمنطقة وبالنظر إلى ماتشهده المنطقة من توسع عمراني تدعى البلدية إلى تطبيق النصوص في هذا المجال ومعاضدة دورها من قبل السلط الجهوية والوطنية في مجال النظافة والعناية بالبيئة.

رد وزارة الداخلية والتنمية المحلّية
وبلديـة طينـة

- الغيابات تهم النيابة البلدية السابقة (2000 – 2005) وخصت 3 أعضاء (عضو يزاول تعليمه بفرنسا وعضوين من رجال الأعمال تغيبوا لإلتزامات مهنية)، وسبق أن تمّ استدعاء الأعضاء المعنيين من طرف سلطة الإشراف والتنبيه عليهم بالإنضباط في حضور دورات المجلس.

- لم تسجل غيابات خلال النيابة البلدية الحالية (2005 – 2010).

- تم تركيز خلية إدارية بالبلدية تعنى بهياكل المجلس البلدي من خلال تحديد رزنامة اجتماعاتها شهريا وذلك ضمانا للحد الأدنى من الاجتماعات حيث بلغ عدد اجتماعات المكتب البلدي في الفترة الممتدة بين شهر سبتمبر و شهر ديسمبر 2005 خمس جلسات كما عقدت كل اللجان القارة اجتماعاتها بمناسبة الدورة الاستثنائية للمجلس البلدي أكتوبر 2005 والدورة العادية نوفمبر 2005 وتعهد السيد رئيس البلدية بمتابعة الموضوع وتنشيط المكتب واللجان البلدية .

- تم تحيين تركيبة لجنة التبتيت و ادراج السيد مراقب المصاريف العمومية ضمن تركيبتها و ذلك ضمن القرار البلدي عدد 119 الصادر في 2005/6/03 وحسب مداولة المجلس البلدي المنعقدة بتاريخ 2005/5/17 وأصبح يستدعى كتابيا ورسميا لحضور جلسات اللجنة المذكورة.

- إنّ التباين بين ما هو موجود مع ما تم برمجته خاصة على مستوى مخطط الانتدابات والمخطط المحلي للإعلامية مرده أن تلك المخططات لا تعكس الحاجة الحقيقية للبلدية ومواكبتها للتطور الذي تشهده حيث تم اتخاذ قرار مخطط التأهيل الإداري في 11 نوفمبر 1999 حين كانت البلدية حسب ميزانها البلدي تخضع للمخطط المنطبق على البلديات الصغرى إلا أنه أثناء التنفيذ تبين أن حاجيات البلدية تخضع لمعايير مخطط التأهيل الإداري الخاص بالبلديات المتوسطة لذا و درءا لهذا التباين تم إدراج مخطط التأهيل الإداري على مستوى المعدات والموارد البشرية ضمن جدول أعمال لجنة الشؤون الإدارية والمالية لتتم المصادقة عليه وتحيينه عند الدورة العادية الأولى للمجلس لسنة 2006 التي ستنعقد يوم

28 فيفري 2006. كما تم إحداث لجنة محلية للإعلامية للفترة 2005/2010 بتاريخ 2005/5/23 لتسهر على متابعة تنفيذ المخطط المذكور أعلاه .

علما وأنّ البلدية تستغل حاليا بالإضافة الى تطبيقتي الحالة المدنية والجباية المحلية تطبيقات (التصرف في الميزانية (العنوان الأول) التصرف في الأجور- التصرف في الأعوان – مكتب الضبط)، ويشتمل برنامج سنة 2006 على إقتناء 3 تطبيقات (التصرف في الميزانية العنوان الثاني – منظومة تراتيب -التصرف في المخزونات).

- تعتمد البلدية أدلة الإجراءات النموذجية التي ترد عليها من سلطة الإشراف وذلك بعد عرضها على المجلس البلدي و تهم هذه الأدلة:

- دليل التصرف في مستودعات الحجز و الإيداع،
- دليل الإجراءات الجبائية،
- دليل إجراءات الانتخابات،
- دليل التصرف في المقابر،
- دليل التصرف في الأملاك البلدية،
- دليل التصرف في الأسواق،
- دليل بعث وصيانة المناطق الخضراء.

- بالنسبة لقانون الإطار : تم تلافي هذه النقائص وتم تحيين قانون إطار البلدية خلال الدورة العادية الرابعة لسنة 2005 المنعقدة بتاريخ 2005/11/28 وتحرص البلدية على تسديد الشغورات بمخطط الانتدابات حسب توفر الإمكانيات المالية في إطار المحافظة على توازناتها المالية.

- بالنسبة لتسديد الشغورات بالخطط الوظيفية : تتمثل الشغورات في 4 خطط (رئيس مصلحة) والبلدية بصدد إتمام إجراءات تكليف مهندس أشغال بخطة رئيس المصلحة الفنية ويتم تسديد بقية الشغورات حسب توفر الموارد البشرية والشروط المطلوبة لتسديدها.

- إنّ ارتفاع نسبة العملة المكلفين بمهام إدارية مرده حداثة البلدية بالتأسيس ونقص الإطارات والأعوان وقد حرصت البلدية بصفة مستمرة على ترفيع نسبة التأطير حسب توازناتها المالية حيث ارتفعت نسبة التأطير خلال السنوات الأربع الأخيرة من 4 % إلى 11.77 % سنة 2005 باعتبار انتداب 5 إطارات (عون من صنف أ1 وعونين من صنف أ 2

وملحق إدارة و تقني سام) وسيتواصل مجهود البلدية خلال السنوات المقبلة بالتوازي مع تطور الميزانية البلدية.

- تمّت تسمية أغلب الشوارع والأنهج الرئيسية بوسط المدينة و7 أحياء سكنية (أحياء المعز 1، 2 ، 3 – حي طينة 1 و2 – حي التوتة – حي البدراني) وتم الانطلاق في عملية تعليق الصفائح الخاصة بتسمية الشوارع و الانهج و الساحات بداية من شهر جانفي 2006 و ستتواصل إلى غاية موفى شهر فيفري 2006 مع جرد الانهج غير المسماة ببقية الأحياء (حي النصر – تجمعات سكنية بمنطقة سيدي سالم) لاتمام عملية تسميتها خلال دورة فيفري 2006 للمجلس البلدي.

بهدف تنمية الموارد البلدية تم اتخاذ الإجراءات التالية :

- تكوين لجنة لمتابعة الاستخلاصات و انطلقت أعمال اللجنة منذ شهر أكتوبر 2005.

- تكليف الكاتب العام للبلدية بعقد جلسات أسبوعية مع محتسب البلدية للنظر في مدى تقدم نسق الاستخلاصات.

- تمّ تدعيم مصلحة الجباية بعون برتبة متصرف لاضفاء مزيد النجاعة على المصلحة و ذلك في إطار آلية الصندوق الوطني للتشغيل 21/21.

- تمّ تكليف عون بلدي بالمتابعة الشهرية للاستخلاصات المتعلقة بالمعلوم على المؤسسات الصناعية و التجارية وذلك عن طريق الاتصال المباشر شهريا بالقباضات التي يتم فيها تصريح رقم معاملات المؤسسات المنتصبة بطينة و كان لذلك التأثير الإيجابي على مستوى تحسن هذا الاجراء حيث وقع تحويل مبلغ قدره 41.975,112 أ.د بتاريخ 24 أكتوبر 2005 من قبل قابض مالية حي المهرجان تونس و مبلغ قدره 23.712,686 أ.د من قابض مالية حلق الوادي تونس وذلك بتاريخ 10 نوفمبر 2005 .

- بالنسبة للقباضة المالية : تم التنسيق مع مصالح وزارة المالية ويتم تركيز القباضة بداية من شهر فيفري 2006 حسب محضر جلسة بين السيد رئيس البلدية وأمين المال الجهوي بتاريخ 2005/2/16 .

- تم تدارك هذا الوضع تطبيقا لمقتضيات مثال التهيئة العمرانية المصادق عليه بتاريخ 2003/9/24 بتداول المجلس البلدي خلال الدورة العادية الرابعة لسنة 2005 في الموضوع المتعلق بمراجعة المعلوم على الأراضي غير المبنية و تم اتخاذ القرار البلدي رقم 2005/224

المؤرخ في 8 ديسمبر 2005 والذي تم الإطلاع عليه من قبل سلطة الإشراف حسب جدولها عدد 25853/405 بتاريخ 27/12/2005 والذي يقضي بتقسيم المنطقة إلى 3 مناطق سكنية مع تحديد الثمن المرجعي للمتر المربع حسب الكثافة السكانية وقد وقع اعتماد هذا التنقيح عند إعداد جدول تحصيل للأراضي غير المبنية لسنة 2006 حيث ارتفع مبلغ جدول التحصيل من 23.854,725 أ.د إلى 68.450,250 أ.د علما وأنه لا يتوفّر ببلدية طينة منذ إحداثها سنة 1994 مثال تهيئة عمرانية يمكن من تحديد المناطق العمرانية حسب كثافتها وقد تمت المصادقة على مثال التهيئة العمرانية في 24 سبتمبر 2003.

- الأراضي المعنية التابعة للشركة العقارية للبلاد التونسية مقسمة من طرفها ولم يتم التفويت فيها وبالتالي تكون معفاة من المعلوم على الأراضي غير المبنية طبقا لمقتضيات الفصل 32 من مجلة الجباية المحلية الذي ينص على إعفاء الأراضي غير المبنية بالمناطق السكنية والسياحية و المناطق المعدة للاستعمال الحرفي أو المهني والمقسمة طبقا للتشريع الجاري به العمل ما لم يقع التفويت فيها من طرف المقسم.

- تم تلافي ذلك خلال سنة 2006 حيث تم توجيه جداول التحصيل إلى السيد أمين المال الجهوي حسب جدولنا عدد 4139 المؤرخ في 2 جانفي 2006.

- تم تلافي هذه الوضعية بداية من شهر أكتوبر 2005 حيث تتم مراجعة جداول التحصيل دوريا وذلك للقيام بعمليات الطرح حسب الحالات التي ترفع للإدارة مباشرة أو بطلب من الخاضعين للأداء وعرضها على المجلس البلدي حسب الأحكام القانونية المعمول بها وإتمام اجراءات الطرح بالتنسيق مع محتسب البلدية خلال نفس سنة الطرح.

علما وأنّ إعداد الحساب المالي وإحالته على أمانة المال الجهوية في اجل أقصاه 8 فيفري من كل سنة من مشمولات القابض محتسب البلدية.

- يعود ضعف نسب الاستخلاصات للمعاليم الجبائية البلدية إلى عدم وجود قباضة مالية بالمنطقة البلدية ويتولى قابض المجلس الجهوي مباشرة هذه الوظائف.

ولإستحثاث نسق الإستخلاصات تم تركيز وكالة مقابيض لاستخلاص المعلوم على العقارات المبنية وغير المبنية، علما وأن الإستخلاصات بلغت بالنسبة لسنة 2005 :

المعلوم	تقديرات 2005	استخلاصات 2005

المعلوم على العقارات المبنية	85.000	118.569.957
المعلوم على الأراضي غير المبنية	20.000	20.767.733
المعلوم على المؤسسات	465.000	455.292.931

- تحرص البلدية على متابعة الاستخلاصات المتعلقة بالمعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو المهنية أو التجارية وذلك شهريا عن طريق الاتصال المباشر بالقباضات علاوة على توجيه مراسلات في الغرض إلى القباضات المعنية أما فيما يتعلق بالكشوفات المتعلقة بالمبالغ التي يتم تحويلها فقد تمت مراسلة القباضات عن طريق أمانة المال الجهوية قصد تمكين البلدية شهريا من هذه الكشوفات علما بأنه تنتصب ببلدية طينة العديد من المؤسسات التي توجد مقراتها الاجتماعية بولايات أخرى.

- قامت البلدية بإحصاء كافة المحلات الخاضعة للمعلوم بمنطقتها وستتولى مكاتبة المؤسسات المعنية لمطالبتها بإدراج مبلغ الحد الأدنى ضمن التصاريح إضافة الى المساحة المغطاة وعدد الفروع على أن يتم في نهاية السنة مقارنة المبالغ المدفوعة والموظفة بعنوان الحد الأدنى والمطالبة بالفارق إن وجد.

- تم تدارك هذا الاخلال بداية من سنة 2006 و ذلك بتحيين المساحات المستغلة من قبل المؤسسات ضمن جدول تحصيل سنة 2006 كما تم إدراج المحلات الجديدة ضمن جدول التحصيل التكميلي لسنة 2005 . ويتم التنسيق بين المصلحة الفنية وقسم التراتيب وقسم الجباية المحلية لتحيين جداول التحصيل.

- تمت متابعة الإستخلاصات وذلك باصدار اعلامات تحسيس خلال السداسية الثانية لسنة 2005 استنادا إلى مكتوب السيد الوالي عدد 405/8430 بتاريخ 4 جوان 2005 .

- تداول المجلس البلدي خلال دورته العادية الرابعة لسنة 2005 المنعقدة بتاريخ 2005/11/28 في الموضوع المتعلق بمراجعة معلوم الاشهار و تم اتخاذ القرار البلدي رقم 2005/223 بتاريخ 8 ديسمبر 2005 وتم ضبط المعلوم على النحو التالي :

- المؤسسات الصناعية و التجارية : 50 د عن م م في السنة،
- المحلات التجارية على الطريق الرئيسية : 30 د عن م م في السنة،
- المحلات الموجودة بالأحياء و المناطق الداخلية : 20 د عن م م في السنة،
- المهن الصغرى : 20 د عن م م في السنة.

تمّ الشروع في جرد وإحصاء مختلف المحلات المتواجدة بالمنطقة البلدية والتي لها لوحات اشهارية قصد توظيف المعلوم المناسب عليها و من المنتظر إتمام هذا العمل خلال شهر مارس 2006.

- في إطار ترشيد النفقات تم خلال إعداد ميزانية سنة 2006 الضغط على نفقات التسيير الاداري و التصرف في المعدات حيث لم تتجاوز الزيادة الجملية 1 % مقارنة بما تم صرفه سنة 2005 و في المقابل ارتفعت مساهمة العنوان الأول في مصاريف العنوان الثاني بـ 12 % مقارنة بما تم تحديده سنة 2005 .

تمّ تدارك كلّ الاخلالات الملاحظة في مجال تأدية النفقات وذلك بالالتزام باحكام الفصل 126 من مجلة المحاسبة العمومية وذلك من خلال ارفاق وثائق الصرف بأصل الاذن بالتزود بالنسبة إلى النفقات التي لا يتجاوز مقدارها الحد اللازم لاجراء صفقة كتابية.

- تتعلّق هذه النفقات بالعنوان الأول وسوف يتم تلافي هذا النوع من التصرف مستقبلا.

- تتعهد البلدية مستقبلا باحترام أحكام الفصل 269 من مجلة المحاسبة العمومية والمتعلق بمبدإ التأشيرة المسبقة لمصلحة مراقب المصاريف.

- تتعهد البلدية بإصدار أذون التزود آليا بداية من تصرف سنة 2006.

- تم إعداد ومسك دفتر يومي لمتابعة إصدار الأذون بالتزود بداية من سنة 2006.

- تم تجاوز مثل هذه الاخلالات خلال إعداد ميزانية سنة 2006 حيث تم الأخذ بعين الاعتبار خلاص كل الديون المقدرة ب 63 أ.د كما ستحرص البلدية على التقيد بالاعتمادات المرسمة بالميزانية .

- باستثناء نفقات تسيير مركز حرس التراتيب البلدية الذي يعتبر مقرا تابعا للبلدية تم إنطلاقا من سنة 2005 العدول عن تحمل هذه النفقات التي لا تتعلق بنشاط البلدية.

- بالنسبة إلى المخطط الاستثماري البلدي 2002/2006 فان الاعتمادات المصادق عليها والمقدرة ب 2.597 م د تمت بناءا على مقاربة بين التوازنات المالية لصندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية من جهة والبلدية من جهة أخرى مع الاخذ بعين الاعتبار الطاقة المالية والجبائية للبلدية في تسديد قروضها دون الضرر بالسير العادي للعمل البلدي.

- بالنسبة إلى مشروع المسلخ الموحد بصفاقس واعتبارا لأهمية المشروع وثقل كلفته فإنّ الخطة التمويلية لم تخضع للخطة التفاضلية التي نص عليها منشور السيد وزير الداخلية والتنمية المحلية عدد44 بتاريخ 25/08/1999 بل إلى خطة تمويلية خاصة بين البلديات المعنية وصندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية ولم يقع إدراجه كمشروع اقتصادي مشترك (10 % تمويلا ذاتيا و90 % قرضا).

- نظرا لتأكد الحاجة وضيق القسط الأول من مبنى قصر البلدية لاستيعاب مختلف المصالح والأقسام التجأت البلدية إلى إنجاز هذا المشروع بتمويل ذاتي مع تحويل الاعتمادات المخصصة لبناء قصر البلدية لفائدة مشاريع البنية الأساسية عن طريق تنقيح المخطط الاستثماري العاشر خلال دورة ماي 2005.

- علما وأنّ نسبة إنجاز برنامج الإستثمار البلدي للفترة 2002-2006 بلغت 100 % .

- في إطار حرصها على تشريك المنتفعين بالخدمات البلدية لا سيما في قطاع البنية الأساسية قامت البلدية بتشريك بعض المؤسسات المتواجدة بالمنطقة البلدية لتهيئة بعض الانهج وتتعهد مستقبلا بإنجاز مثل هذه المشاريع حسب النظام القانوني المتعلق بمساهمة المالكين الاجوار في نفقات الأشغال العمومية.

- تتعهد البلدية مستقبلا باحترام التراتيب والإجراءات المتعلقة بالصفقات العمومية.
- تتعهد البلدية باحترام الآجال القانونية للصفقات وحسن تنفيذها وخاصة الإجراءات المتعلقة باللجوء للملاحق.

أما بخصوص الانجاز المادي لموضوع الصفقة فتتعهد البلدية مستقبلا بتسوية الاشكاليات العقارية قبل انطلاق المشروع، مع الحرص على الحجز بعنوان الضمان عند تصفية كل كشف وقتي.

- تم إعداد إذن باسترجاع المبلغ المذكور لفائدة البلدية بالنسبة إلى أشغال تجميل المدينة وذلك بتاريخ 21 جانفي 2006 .

- تتعهد البلدية مستقبلا بعدم إمضاء محاضر القبول الوقتي للأشغال إلاّ بعد رفع جميع التحفظات.

- تم تكليف عون برتبة ملحق إدارة انطلاقا من شهر أكتوبر 2005 بمسك دفتر الأملاك البلدية المنقولة وذلك وفق قواعد المحاسبة العمومية.

- تم تكليف العون المذكور للقيام بالاجراءات التالية :

* تدوين جميع المعطيات المتعلقة بالعقار.
* التنصيص على كل التغييرات التي تنشأ على الوضعية القانونية للعقار إلى جانب إعداد ملف خاص بكل عقار.

وستحرص البلدية انطلاقا من سنة 2006 على الشروع في إجراءات تسجيل الأملاك العقارية (قصر البلدية – المستودع – المركب الإداري والتجاري – السوق البلدية) كما تم تحيين تركيبة لجنة الشؤون العقارية والاملاك البلدية بتاريخ 06 جوان 2005.

- قامت البلدية بإبرام عقد شراء بتاريخ 28 جويلية 2005 مع المجمع الكيميائي التونسي وذلك قصد تسوية وضعيتها القانونية في استغلال فضاء سوقها الأسبوعي أما بالنسبة إلى المكتبة العمومية فان الأرض تم تخصيصها من طرف الشركة العقارية للبلاد التونسية في إطار المقاسم الاجتماعية التي تقوم بها الشركة بالمنطقة وستحرص البلدية على تسوية وضعية العقار من خلال إتمام الإجراءات المتعلقة بالتفويت.

- تمت مراسلة مصالح وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية بتاريخ 2005/8/2 تحت عدد 2492 لتخصيص بعض الأراضي التابعة للدولة لفائدة البلدية حتى تتمكن من انجاز مشاريعها المستقبلية لاسيما احداث مقبرة. كما يتجه الرأي إلى اقتناء عقار من طرف الوكالة العقارية للصناعة لاقامة مستودع بلدي على المقاسم الصناعية الكائنة بالمنطقة.

- تم تسويغ هذه المحلات إلى كل من معتمدية طينة والجامعة الدستورية والشعبة المهنية ببلدية طينة وذلك بداية من سنة 2006 كما سيقع ابرام عقد تسويغ مع مصالح وزارة المالية لاستغلالها لمحل بلدي كقباضة مالية.

- تم تكليف كاتب عام البلدية بمتابعة الأقساط الشهرية التي يدفعها مستلزما السوق والمحطة.
علما وأنه لم تتخلد بذمة أي مستلزم ديون لفائدة البلدية.

- ستحرص البلدية على حسن تنفيذ جميع بنود كراس شروط استلزام السوق

الأسبوعية بما فيها مبلغ ضمان التنظيف المقدر ب 2 أ.د وستتولى في حالة عدم قيامه بتنظيف السوق بتنظيفها بإمكانياتها بعد التنبيه عليه وتوظيف المبالغ على المستلزم.

- وقع تفادي هذه الاخلالات بالنسبة إلى لزمة سنة 2006 .

- تم تثقيل اتفاقية حقوق الإشهار بالمنطقة لدى القابض البلدي في شهر نوفمبر 2005 وذلك ضمانا للحقوق المالية للبلدية كما أشعرت البلدية الطرف المتعاقد بضرورة الإلتزام ببنود العقد وخاصة الفصل 12 منه المتعلق بدفع مستحقات البلدية وفي صورة مخالفته لذلك يتم فسخ العقد آليا.

- تم تنظيم عملية التصرف في المخزونات والاثاث ووسائل النقل ببلدية طينة وذلك بتكليف عون اداري لمسك دفتر أثاث مؤشر ومرقم ومتابعته ودفتر لمسك وسائل النقل مع مسك المخزون من طرف ناظر المغازة عن طريق بطاقات تسيير مخازن، وقد برمجت البلدية اقتناء تطبيقة للتصرف في المخزونات خلال سنة 2006.

- بالنسبة إلى التصرف في المستودع البلدي فقد تم اتخاذ الإجراءات التالية :

* تدعيم العنصر البشري بالمستودع،
* الفصل المادي بين المحجوز و المخزون،
* مسك دفاتر الحجز حسب ما ورد في دليل التصرف في مستودعات الحجز والإيداع،
* مسك بطاقات المواد المخزونة،
* جرد سنوي لمختلف المحجوزات حتى يتسنى للجنة طرح المنقولات و التفويت فيها حسب الإجراءات القانونية المعمول بها،
* ترميز مختلف الأثاث الراجع للبلدية.

- شرعت البلدية في إجراءات جرد وترميز أثاثها انطلاقا من شهر أكتوبر 2005 ويتم إنهاء العملية في موفى شهر مارس 2006.

- تم رصد الإعتمادات اللازمة بميزانية 2006 للشروع في تأمين مقر البلدية والمستودع والقيام باستشارة لتأمينهما أفرزت مبلغ 4 أ.د وتتولى البلدية عقد تأمين في الغرض فى موفى فيفري 2006.

- تم تخصيص فني بالمستودع للمتابعة الفنية لوسائل النقل و مراقبة دفاتر الجولان بها. أما بالنسبة إلى مراقبة استهلاك الوقود ففي إطار ترشيد استهلاك الطاقة تم تكليف عون برتبة متصرف للاشراف على ذلك مع الفني المذكور أعلاه.

- تولت البلدية إبرام عقود تأمين بالنسبة لكافة وسائل النقل بالنسبة لسنة 2006.

- تبعا لما تمت ملاحظته من نقائص واخلالات في مثال التهيئة العمرانية لبلدية طينة المصادق عليه بتاريخ 2003/9/24 وهو أول مثال تهيئة للبلدية وفي إطار المراجعة الجزئية لأمثلة التهيئة العمرانية تم بالتنسيق مع وزارة التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية وتعيين مكتب دراسات لمراجعة مثال التهيئة العمرانية وقد رصدت البلدية بميزانية سنة 2006 الاعتمادات اللازمة لذلك.

- تم التنسيق مع الوكالة الوطنية لحماية المحيط لتخصيص جزء من المصب الجهوي الحالي لاستغلاله كمركز تحويل مشترك للفضلات لفائدة بلدية طينة والدوائر البلدية الراجعة لبلدية صفاقس وذلك في اطار انجاز المصب الجهوي المراقب لبلديات صفاقس.

- تتعهد البلدية مستقبلا باحترام الأحكام القانونية للمصادقة على التقسيمات وقبول الأشغال.

- للحيلولة دون تفاقم ظاهرة البناء الفوضوي تم تقسيم المنطقة البلدية ترابيا حسب عدد أعوان التراتيب لإحكام حسن مراقبة احترام مثال التهيئة مع دعوة لجنة لمتابعة البناء الفوضوي للاجتماع أسبوعيا للنظر في آليات التصدي لظاهرة البناء الفوضوي بالمنطقة.

مع الإشارة بأنه يوجد ببلدية طينة العديد من الأحياء الشعبية أقيمت بشكل فوضوي قبل إحداث البلدية.

- ستحرص البلدية على الحد من تفاقم هذه الظاهرة مع المتابعة المستمرة لتلك المحلات وتطبيق مقتضيات مجلة التهيئة الترابية والتعمير.

- هذا الجانب ناتج عن عدم توفر مثال تهيئة الذي لم تتم المصادقة عليه إلا خلال شهر سبتمبر 2003 ،والبت في هذه المطالب من طرف اللجنة الجهوية لرخص البناء المنتصبة بالإدارة الجهوية للتجهيز والإسكان والتهيئة الترابية.

- تتعهد البلدية بالحرص على معالجة كافة المطالب في الآجال القانونية كما تسعى

لإحداث لجنة فنية محلية للتراخيص العمرانية للتقليص من آجال البت في الملفات.

- تتعهد البلدية بتطبيق منشور السيد وزير الداخلية والتنمية المحلية عدد 33 بتاريخ 05 سبتمبر 2003 والمتعلق بإحكام السيطرة على البناء الفوضوي. مع المتابعة اليومية لنشاط مراقبي التراتيب البلدية.

- ستحرص البلدية مستقبلا على دعوة أصحاب المقاسم لاحترام مقتضيات كراسات الشروط.

- تسعى البلدية لتدعيم فريق العملة المخصص للعناية بالمناطق الخضراء وذلك حسب تطور ميزانية البلدية.

علما وأنّ عدد العملة المكلفين بصيانة وتعهد المناطق الخضراء إرتفع من 5 عملة سنة 2005 إلى 11 سنة 2006.

- تم تلافي هذا الوضع وذلك بتمكين المقاول من الوثائق المحددة للمسالك وتتولى مصالح البلدية مراقبة نشاط المقاول.

- البلدية بصدد إجراء بحث بخصوص الفترة التي لم ينشط فيها المكلف بخدمات الكنس وتتولى استرجاع الأموال التي تسلمها دون وجه قانوني مع التزامها بإحكام تطبيق قانون الصفقات العمومية مستقبلا كما تم لفت نظر الإطار الفني المكلف بالموضوع للالتزام بأحكام كراس الشروط مستقبلا.

- تم تكليف مراقب قار لأشغال رفع الفضلات الذي يرفع تقريرا يوميا للإدارة حول سير أشغال جمع ورفع الفضلات عن طريق الخوصصة مع التنفيذ الآلي والفوري للخطايا المرفوعة في أجل 48 ساعة .

- تندرج تدخلات البلدية في إطار التعاون بين البلديات في نطاق الحملات الجهوية للنظافة وتدخلت البلدية للعناية بالطريق الرئيسية بالرغم من أنها طريق مرقمة باعتبارها تمثل شارع البيئة بالمنطقة الذي يحظى باهتمام خاص.

- تم دعوة كافة تجار الخردة وقطع الغيار المستعملة لضرورة تسييج أراضيهم وتولّت البلدية تسييج بعض تلك الاراضي في اطار التدخلات الوجوبية التي تقوم بها مع

استرجاع مصاريف التسييج حسب الأحكام القانونية المعمول بها في هذا الاطار خلال سنة 2006.