

الفهــــــــــــــــرس

الردّ على التقرير	تقرير الدائرة	
		الباب الأول : البرامج العموميّة
29	2	1- دور الدّولة في تنمية قطاع التمور
55	34	2- خطّة تنمية إنتاج السمك الأزرق
86	61	3- الإعلاميّة في الوسط التربوي
111	91	4- إشراف الدّولة على قطاع النقل البرّي
		الباب الثاني : مصالح الدّولة والمؤسّسات والمنشآت العمومية
	118	1- التصرّف في نفقات التسيير وفي الاستثمارات المباشرة للدولة
164	136	2- التصرّف بقباضات الديوانة لدى المكاتب الحدوديّة المركزيّة
194	169	3- وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجيا
225	203	4- القطب التكنولوجي "الغزالة لتكنولوجيات الإتصال"
255	229	5- الشركة التونسيّة للبنك
283	267	6- الوكالة التونسيّة للإنترنات
313	287	7- جامعة سوسة
345	320	8- المستشفى الجامعي الحبيب بورقيبة بصفاقس
		الباب الثالث : الجماعات المحليّة
385	362	1- النّظافة ببلديّات تونس الكبرى
421	393	2- بلدية مساكن
452	434	3- بلدية منوبة

الباب الأول

البرامج العموميّة

دور الدولة في تنمية قطاع التمور

يعتبر قطاع التمور من أهم مكونات المنظومة الفلاحية بالبلاد التونسية حيث قدرت نسبة مساهمته بجوالي 5 % في القيمة الجمالية للإنتاج الفلاحي و 12 % في القيمة الجمالية للمصادرات الفلاحية في سنة 2006 علاوة على دوره الهام في مجال التشغيل والتنمية الجهوية إذ يمثل الثروة الأساسية لمناطق الجنوب التونسي. كما تساهم الواحات في التصدي لظاهرة التصحر وفي المحافظة على التوازن البيئي والتنوع البيولوجي⁽¹⁾.

وتغطي المساحات المغروسة نخيلا في سنة 2006 حوالي 32.980 هك تتوزع بين 16.000 هك بولاية قبلي و 8.220 هك بولاية توزر و 6.940 هك بولاية قابس و 1.820 هك بولاية قفصة. ويقدر العدد الجملي للنخيل بجوالي 4,539 مليون نخلة منها حوالي 62,3 % من صنف دقلة نور. ويتعاطى زراعة النخيل حوالي 50.000 فلاح⁽¹⁾.

وقد عرف إنتاج التمور تطورا مطردا حيث مرّ من 112 ألف طن سنة 2001 تاريخ نهاية المخطط التاسع إلى 133 ألف طن سنة 2006 منها 69 ألف طن بولاية قبلي و 38 ألف طن بولاية توزر⁽¹⁾.

وبلغت الكميات المصدّرة خلال موسم 2006/2005 حوالي 42.770 طنا أمنت عائدات مالية قدرها 131,206 م.د. وتحتل تونس المرتبة الأولى عالميا في ترتيب البلدان المصدّرة للتمور على مستوى القيمة والمركز الرابع على مستوى الكمية⁽¹⁾.

وتطبيقا لتوصيات المجلس الوزاري المضيق المنعقد في مارس 1998 تم إعداد خطة عشرية تهدف إلى النهوض بقطاع التمور بالرفع من الإنتاج والتصدير ليبلغا على التوالي 150 ألف طن و 35 ألف طن في موفى سنة 2008. وتشتمل أهم محاور الخطة في تحسين التقنيات الزراعية وتدعيم التكوين المهني وتحسين تنظيم المهنة إلى جانب تدعيم برامج البحث. كما اهتمت الخطة بالترويج الداخلي وحماية المنتج عن طريق الخزن علاوة على النهوض بالتصدير وتدعيم صناعة التحويل.

⁽¹⁾ المصدر: وزارة الفلاحة والموارد المائية وتقرير البنك المركزي التونسي لسنة 2006 والجمع المهني المشترك للغلال.

ووجهت دائرة المحاسبات اهتمامها إلى تقييم مجهودات الدولة المبذولة من أجل تنمية قطاع التمور للوقوف على مدى التوفيق في تحقيق الأهداف المرجوة من ذلك. وقد تمحورت المهمة حول الإنتاج والاحاطة والتأطير والترويج الداخلي والتحويل والتصدير. ولهذا الغرض شملت أعمال الرقابة المصالح ذات العلاقة بوزارة الفلاحة والموارد المائية وبالمندوبيتين الجهويتين للتنمية الفلاحية بتوزر وقبلي ومؤسسة البحث والتعليم العالي الفلاحي والجمع المهني المشترك للغلال ووكالة الإرشاد والتكوين الفلاحي. كما شملت أعمال الرقابة المصالح التابعة لوزارة الصناعة والطاقة والمؤسسات الصغرى والمتوسطة والمركز الفني للصناعات الغذائية ووزارة التجارة والصناعات التقليدية والديوان التونسي للتجارة.

I- الإنتاج

يعزى التطور الملحوظ لإنتاج التمور الذي بلغ سنة 2006 حوالي 133 ألف طن مقابل 101 ألف طن سنة 1997 أساسا إلى احتساب إنتاج المساحات غير المرخص فيها⁽¹⁾ خاصة بولاية قبلي التي تحتوي على النصيب الأكبر من تلك المساحات والمقدر بحوالي 6200 هكتار. فقد ارتفع إنتاج هذه المساحات خلال نفس الفترة إلى حوالي 18 ألف طن سنة 2006 وذلك علاوة على دخول الغراسات الجديدة طور الإنتاج وخاصة منها تلك الموجودة بواحات رجيم معتوق.

ولئن قارب الإنتاج أهداف خطة النهوض بقطاع التمور فإن ذلك لا يحجب النقائص التي ما زال يشكو منها القطاع خاصة من حيث الإنتاجية التي ظلت في مستوى نفس المعدل المسجل قبل انطلاق الخطة وهو 37 كلف للنخلة المنتجة. ويستنتج من ذلك أن الزيادة في الكميات المنتجة لم تكن ناتجة في أغلبها عن توفيق الخطة في تطوير الإنتاج لا سيما وأن جل مكوناتها لم تنجز بالصفة المرجوة.

ولمزيد الرفع في الإنتاج وأمام محدودية التوسعات في الغراسات الجديدة المرخص فيها نظرا إلى قلة الموارد المائية المتوفرة بالجنوب يبقى تحسين الإنتاجية من أهم الرهانات حيث ما زال المجال واسعا لتطوير المردودية علما بأن بعض الواحات بولاية قبلي بلغت إنتاجيتها 100 كلف للنخلة في سنة 2006. كما يعتبر التحكم في الجودة من أهم تحديات القطاع للرفع من نسبة التمور الممتازة المنتجة لا سيما وأن نسبة التمور المصدرة من هذا الصنف لم تتعد 1 % من جملة الصادرات خلال موسم 2005 / 2006.

⁽¹⁾ وهي المساحات المحدثة من قبل الفلاحين خارج المناطق السقوية التي أنشأتها الدولة والتي يتم سقيها بواسطة آبار غير مرخص فيها.

وقد بيّنت أعمال الرقابة التي تركّزت على ولايتي قبلي وتوزر اللتين توفّران أكثر من 80 % من الإنتاج الوطني أنّ قطاع التمور يشهد نقائص من شأنها أن تؤثر سلبا في الإنتاج وجودته. وتعلقت هذه النقائص أساسا بتطبيق التقنيات الزراعية ومقاومة الأمراض والآفات وبالعناية بالواحات القديمة.

أ- التقنيات الزراعية

أولت خطة النهوض بقطاع التمور أهمية خاصة للعناية بالواحات وذلك من خلال تطبيق التقنيات الزراعية. وتمت في هذا الإطار برمجة بعث ضيعات نموذجية من خلال اختيار 50 ضيعة تمتدّ على مساحة 26 هكتارا يتمّ فيها تطبيق برامج استغلال مندمجة تعتمد على التقنيات الحديثة وذلك بهدف الارتقاء بإنتاجية تلك الضيعات لتصبح مراكز إشعاع لبقية الفلاحين. وقد قدرّت كلفة هذا البرنامج بحوالي 230 أ.د على أن ينجز خلال أربع سنوات انطلاقا من سنة 1998.

ورغم الشروع في إنجاز بعض مكّنات هذا المشروع مثل اختيار الضيعات واقتناء المعدات وتوفير بعض المستلزمات اتضح من خلال متابعة إنجاز الخطة من قبل وزارة الفلاحة والموارد المائية والجمع المهني المشترك للغلال أنّ الأهداف المرسومة لم تتحقّق نتيجة بالأساس لغياب شروط مدروسة لاختيار الضيعات ولحدودية نجاعة الأعمال الفلاحية المطبّقة. ولم يتسنّ بالتالي تقديم نتائج التجربة للفلاحين كنموذج يمكن اتباعه.

ومن جهة أخرى بيّنت أعمال الرقابة أنّ تطبيق التقنيات الزراعية عموما ما زالت تشوبه بعض النقائص تتعلق أساسا بالرّي ومجذمة الأرض وبالتقيح والتسميد وتخفيف العراجين.

1- الرّي

تعتبر فلاحه النخيل من الزراعات السقوية التي تحتاج إلى الرّي كامل السنة. وتقدّر حاجات النخيل من الماء بحوالي 24.000 م³ في الهكتار في السنة حسب دراسة أنجزت في سنة 1970.

ونظرا إلى محدودية الموارد المائية تبين أن الكميات الفعلية للري التي انتفعت بها غراسات النخيل في سنة 2006 لم تتجاوز 18.000 م³ في الهكتار بالمساحات السقوية المرخص فيها بولاية قبلي و14.000 م³ في الهكتار بولاية توزر. ومن شأن هذه الوضعية أن تحول دون مدّ الغراسات بالكميات اللازمة من المياه وبالتالي من الرفع من الإنتاج ومن جودته في هذه المساحات.

وفي المقابل تتجاوز كميات مياه الري 30.000 م³ في الهكتار بالمساحات غير المرخص فيها في ولاية قبلي والتي يتم سقيها بواسطة آبار خاصة أي بكميات جملة ناهزت 190 مليون م³ في سنة 2006 وهو ما يعتبر استنزافا للمائدة المائية علما بأن عدد تلك الآبار يقدر بحوالي 1700 بئر.

ولا تسمح هذه الوضعية بالحفاظ على المياه خاصة أمام محدودية الموارد المائية المتاحة بتلك الجهة حيث وصلت نسبة الاستغلال إلى 161 % سنة 2006 مقارنة بالكميات المسموح باستخراجها إلى جانب انعكاس ذلك الاستنزاف على الكلفة والتدني المطرد لمنسوب المائدة المائية وزيادة نسبة التملح بالأرض مما يؤثر سلبا في الإنتاجية ويهدد مستقبل الواحات والتوازن البيئي خاصة بولاية قبلي.

ويتعين على الوزارة المكلفة بالفلاحة والمندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية المعنية العمل على الحد من هذا الاستنزاف بالتصدي إلى التوسعات الخارجة عن نطاق برامج إحداث الغراسات الجديدة المنظمة.

2- خدمة الأرض

تعتبر الإنجازات متواضعة بخصوص خدمة الأرض حيث لم تتعدّ المساحة التي شملتها هذه الأشغال بولاية توزر سنة 2006 نسبة 24,5 % من مجموع مساحة الواحات بالولاية. أما بولاية قبلي فقد تعذرت معرفة هذه النسبة لغيب المتابعة في هذا الشأن من قبل المندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية مما يحول دون الوقوف على المساحات التي لم تشملها خدمة الأرض وأخذ الإجراءات اللازمة لتلافي ذلك.

وتبين غياب أبحاث حول أساليب خدمة الأرض وأثرها على الإنتاج خاصة في ما يتعلق بالحراثة ومواعيد إنجازها وبطوع المعدات والآلات لخدمة الأرض لاسيما أن استعمال الميكنة يعتبر محدودا إذ يعتمد أغلب الفلاحين على طرق تقليدية.

ولوحظ في هذا الخصوص أنّ 10 مستغلات فحسب من مجموع 2.950 مستغلة توجد بالوحدات الجديدة من ولاية توزر قد أدجت مستوى ميكنة مقبولا خلال سنة 2006 في حين لا تتوفر هذه المعطيات بولاية قبلي في غياب متابعة في هذا الإطار.

ولتلافي هذه النقائص فإنّ الهياكل العمومية مدعوة إلى إيلاء جانب خدمة الأرض الأهمية اللازمة وذلك بإدراج هذا العنصر ضمن أعمال البحث من قبل مؤسّسة البحث والتعليم العالي الفلاحي وتكثيف المتابعة في هذا المجال من قبل المندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية.

3- التسميد

تساعد عملية التسميد وخاصة منها العضوي على تدعيم الإنتاج وتحسين جودته. ويحتاج النخيل إلى كميات من السماد تتفاوت حسب عمر النخلة ونوعية التربة. إلا أنّه لوحظ غياب بحوث يمكن اعتمادها لإرشاد الفلاحين حول كميات السماد الواجب استعمالها وتحديد الأوقات اللازمة للقيام بعمليات التسميد وتواترها.

وفي هذا الإطار واستنادا إلى المعلومات المستقاة من المندوبيتين الجهويتين للتنمية الفلاحية بتوزر وقبلي لوحظ تباين كبير في كميات السماد المعتمدة حيث تتراوح تلك الكمية بين 20 و40 كلف من السماد العضوي للنخلة بولاية توزر في حين تصل إلى 300 كلف للنخلة بولاية قبلي.

وتحتاج عملية التسميد أيضا إلى الإحاطة بالفلاحين عبر الإرشاد من قبل المندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية. غير أنه لوحظ أنّ النتائج المسجلة في هذا المجال ما زالت متواضعة من ذلك أنّ عدد المنفعين بالإرشاد لم يتجاوز 203 فلاحا من مجموع 30.790 فلاحا بولاية قبلي و1.061 فلاحا من مجموع 10.960 بولاية توزر وذلك خلال الفترة 2004-2006. ولم يتم تكوين فلاحين في هذا الإطار خلال السنوات الثلاث الأخيرة.

ومن جهة أخرى يساعد إدماج تربية الماشية على توفير السماد العضوي وعلى تطوير الإنتاج ومزيد العناية بالضيعة إلى جانب مساهمته في تدعيم دخل الفلاح. إلا أنّه تبيّنت محدودية الإنجازات في ما يخصّ هذا النشاط رغم استهدافه بالخطة حيث أنّ 10 مستغلات فحسب من مجموع 2.950 مستغلة كائنة بالوحدات الجديدة من ولاية توزر أدجت تربية الماشية بمستوى مقبول. أما بولاية قبلي فقد تمّ ذلك في 155 مستغلة من مجموع 24.403 مستغلة.

وتعزى هذه الوضعية حسب المندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية بولاية توزر إلى بعد الواحات عن مقرّ سكن الفلاحين وضعف تزويدها بالتيار الكهربائي علاوة على اعتراض المجالس البلدية على بناء الاسطبلات بالواحات الكائنة داخل المناطق البلدية إلى جانب صعوبة التزود بالأعلاف.

4- التلقيح

تعتبر عملية التلقيح في أوقات محدّدة وحسب الأصناف والظروف المناخية من أهمّ العوامل التي تساهم في الحصول على إنتاج هامّ وجيّد خاصّة أنّ نتائج التلقيح الطبيعي غالبا ما تكون ضعيفة نظرا إلى أنّ أشجار النخيل تميّز بعدم تواجد الأزهار الذكورية والأنثوية على نفس الشجرة مما يجعل من الضروري تدخل الفلاح في الابان للقيام بتلك العملية.

ولئن تعتبر الإنجازات هامة في هذا المجال حيث تمّ تلقيح جلّ العراجين فإنّه لوحظ غياب متابعة اليد العاملة المختصة من حيث العدد والكفاءة من قبل المندوبيتين الجهويتين للتنمية الفلاحية بولايتي توزر وقبلي مما يحول دون التأكّد من القيام بتلك العملية في أوقاتها وبالطرق المستوجبة.

وقد بينّ تقييم دور الهياكل العمومية في هذا المجال محدودية الإنجازات في مجالات التكوين والإرشاد والبحث العلمي.

فقد استهدفت الخطة المتعلقة بالنهوض بقطاع التمور تكوين 400 عامل مختصّ في التلقيح وذلك من خلال برمجة دورات تكوينية بمناطق الإنتاج لفائدة الفلاحين وأبنائهم. إلا أنّ عدد المتكوّنين في المجال لم يتجاوز 113 منكّونا خلال فترة 2000-2006 بولايتي توزر وقبلي.

ولوحظ أيضا تواضع في عمليات الإرشاد المتعلقة بالتلقيح إذ لم يتجاوز عدد المنقّعين في ولايتي توزر وقبلي 283 منتفعا من مجموع 41.750 فلاحا خلال الفترة 2004-2006.

كما تبينّ أنّه بالرغم من إدراج عنصر التلقيح ضمن محاور البحث العلمي الفلاحي منذ سنة 2001 لم يتمّ التوصل إلى نتائج يمكن ثمينها في الغرض لاسيّما في ما يتعلق باختيار الطرق المثلى للتلقيح وجمع وتخفيف وخزن حبوب اللقاح وانتقاء الفحول.

5- تخفيف العراجين

تمثّل تقنية تخفيف العراجين في التقليل من كثافتها لتحسين الإنتاج والجودة والحصول على إنتاج منظم وتقادي النضج السيئ للثمار. وقد بينت أعمال الرقابة محدودية الإنجازات على هذا المستوى إذ أنّ المساحات التي شملتها هذه العملية بولايتي توزر وقبلي كانت في حدود 50 % خلال سنوات 2004 و2005 و2006.

ومن شأن إبلاء مزيد من الإحاطة بالفلاحين في هذا الميدان من قبل الهياكل العمومية المكلفة بذلك أن يساهم في تحسين الإنتاجية وجودة المنتج خاصّة أنّ عدد الفلاحين المنقعين بمحملات تحسيسية في مجال تخفيف العراجين لم يبلغ خلال الفترة 2004-2006 سوى 264 فلاحا بولاية قبلي و1.185 فلاحا من ولاية توزر.

ولم يشمل هذا التكوين سوى 13 فلاحا بولاية توزر خلال نفس الفترة في حين لم يتم تأمينه بولاية قبلي. وتفتقر تقنية تخفيف العراجين إلى أعمال بحث مصادق عليها يمكن تثمين نتائجها بالرغم من إدراج هذا العنصر ضمن أعمال بحث منذ سنة 2001.

ب- مقاومة الأمراض والآفات

تعرّض الواحات لعدّة أمراض منها خاصّة دودة التمر ومرض تكسّر سعف النخيل التي تؤثر في الإنتاج والجودة.

1- مكافحة دودة التمر

تعتبر دودة التمر من أبرز الآفات التي تؤثر في الجودة. وتشترط المواصفات التونسية والدولية تمورا خالية تماما من الإصابات بدودة التمر الحية ولا تتضمن سوى نسب محدودة لا تتعدى على التوالي 5 % و8 % من الدودة الميتة. وتبين أنّ نسبة الإصابة إثر عمليتي الجني والحزن تصل إلى 20 % وهي نسبة مرتفعة من شأنها التأثير في جودة المنتج وعلى قيمته الاقتصادية إذ تسبّب في ضياع كميات عند الفرز مما يترتب عنه نقص في الكمية القابلة للتصدير والتي قدرها المجمع المهني المشترك للغلال بحوالي 10 %.

وتتمثل الإجراءات المعتمدة للحدّ من الإصابة بدودة التمور أساسا في تنظيف الواحة وفي استعمال الناموسية.

- تنظيف الواحة

تمكّن عمليات تنظيف الواحة من القضاء على مكامن الدودة وكسر دورتها الحياتية إلى جانب مساهمتها في الحدّ من التلوّث البيئي. وتشمل تلك العمليات كامل أجزاء النخلة وجمع بقايا الثمار وحرقتها مباشرة بعد عملية الجني وإزالة الجريد اليابس وبقايا النخيل وفرمها أو حرقها إلى جانب القضاء على الأعشاب الطفيلية وجهر الخنادق. ويتعيّن القيام بهذه العمليات بصفة متكاملة دون إهمال أي عنصر منها.

ورغم الإنجازات المرضية المسجلة على مستوى المكونات الثلاث الأولى لعملية التنظيف والتي ارتفعت إلى غاية 75 % من مساحة الواحات بولاية قبلي وإلى حوالي 91 % بولاية توزر في سنة 2006، فقد ظلت الإنجازات متواضعة فيما يخصّ القضاء على الأعشاب الطفيلية وجهر الخنادق.

من ذلك أنّ المساحات التي تمّ فيها القضاء على الأعشاب الطفيلية لم تتعدّ في سنة 2006 نسبة 24,5 % من مجموع مساحة الواحات بولاية توزر. أمّا بولاية قبلي فإنّ غياب المتابعة في هذا الشأن لم يسمح بالوقوف على المساحات التي لا يتمّ فيها إزالة الأعشاب الطفيلية ممّا لا يساعد على تحسيس الفلاحين بأهمية تلك العملية لتقادي التأثير السلبي على الإنتاج والجودة.

كما أنّ معدّل طول الخنادق التي تمّ جهرها خلال الفترة 2004-2006 لم يبلغ سوى 7,18 % من الطول الجملي للخنادق الكائنة بالمناطق التابعة للمندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية بولاية قبلي و40,22 % بولاية توزر. وبخصوص الخنادق داخل المستغلات لوحظ عدم توفر المعلومة بشأنها لدى المندوبيتين الجهويتين للتنمية الفلاحية بقبلي وتوزر.

ولا تمكّن هذه الوضعية من الحدّ من الإصابة بدودة التمر باعتبار أنّ ذلك يرتبط بالتنظيف المتكامل للواحات ولا يمكن بالتالي الاقتصار على بعض العمليات دون غيرها.

– استعمال الناموسية

يعتبر استعمال الناموسية من أهم الطرق الوقائية التي تحدّ بدرجة كبيرة من الإصابة بدودة التمر إلى جانب تأثيرها الإيجابي على جودة المنتج وزيادة في نسبة الشمروخ بالعرجون.

وقد أثبتت دراسة أنجزت سنة 2004 أنّ إصابة العراجين بالدودة عند استعمال الناموسية يمكن أن يصل إلى خمس مرّات أقل مقارنة بالعراجين غير المغلفة. أما التطوّر في جودة التمر فينعكس من خلال ارتفاع عدد الشماريخ بالعراجين بنسبة يمكن أن تبلغ 44 % مع ازدياد معدّل وزن العرجون بما يفوق الكيلوغرام الواحد.

وقد انطلقت عملية تغليف العراجين منذ سنة 2002. وقصد تشجيع الفلاحين على ذلك تمّ ابتداء من موسم 2003-2004 رصد منحة لاقتناء الأغشية الناموسية تبلغ 50 % من الكلفة. إلا أنّ نسبة الاستعمال ظلت محدودة حيث لم تبلغ خلال سنوات 2004 و2005 و2006 على التوالي سوى 1,95 % و1,80 % و3,17 % من جملة العراجين التي ينبغي تغليفها.

وتعزى محدودية النتائج المسجّلة أساساً إلى عدم تثمين استعمال الناموسية عند البيع من خلال تطبيق سعر تفاضلي للتمر المغلفة مقارنة بالتمر غير المغلفة من قبل الجمّعين والمصدّرين وذلك في غياب مواصفة للمنتج في مرحلة الترويج الأولى تمكّن من مطابقة الجودة للسعر والتشجيع على التصنيف.

وإزاء صرامة المواصفات التوسّية والدولية في هذا المجال فإنّ هذه الوضعية تستدعي من الوزارة المكلفة بالفلاحة والهياكل التابعة لها مزيد الإحاطة وتحسيس الفلاحين بأهمية تنظيف الواحات واستعمال الناموسية التي تعتبر من أهم الوسائل التي أثبتت نجاعتها في الحدّ من الإصابة بدودة التمر. وتتمّ حالياً معالجة التمر الموجهة للتصدير بمادة "البرومير دي ميثيل" وهي مادة من المنتظر أن يحجّر استعمالها في أفق 2015 تطبيقاً لاتفاقية مونريال لسنة 1997 المبرمة في إطار برنامج الأمم المتحدة للبيئة نظراً إلى تأثيرها السلبي على طبقة الأوزون. وتجدر الإشارة في هذا المجال إلى أنّ الأبحاث العلمية لم تتوصّل بعد إلى اكتشاف بدائل ناجعة لهذه المادة خاصّة على مستوى مدّة المداواة.

2- تكسر سعف النخيل

تعتبر ظاهرة تكسر سعف النخيل من الآفات التي تهدد الواحات التونسية حيث يمكن أن تؤدي إلى القضاء على النخلة. وقد تفاقمّت هذه الظاهرة في العقدين الأخيرين من خلال توسع البؤر الأولية وظهور بؤر جديدة في واحات أخرى ليرتفع بذلك عدد الغراسات المصابة من 1.976 نخلة سنة 1987 إلى 36.000 نخلة سنة 2002.

ولئن تمّ إيلاء هذه الظاهرة عناية خاصة في مجال البحث العلمي الفلاحي فإنّ الأبحاث لم تتوصّل بعد إلى معرفة المسبّب الرئيسي لهذا المرض والأساليب الكفيلة بالقضاء عليه.

ورغم المجهودات المبذولة من قبل الدولة لمحاولة تجنّب تسرب المرض إلى الواحات السليمة والحدّ من انتشاره في الواحات المصابة عبر تقليع النخيل وتعويضه وخدمة الأرض فإنّ تطوّر المرض وانتشاره السريع خلال العقدين الأخيرين يجعلان منه خطرا يهدّد الواحات السليمة. ويقتضي الأمر الإسراع بالقيام بمعاينة صحّة جديدة للوقوف على مدى نجاعة الإجراءات المعتمدة لاسيما أنّ آخر معاينة خاصّة بهذا المرض تعود إلى سنة 2002.

ومن جهة أخرى تعود آخر معاينة استهدفت التعرف على الأمراض المنتشرة بالواحات ووضع برامج لمكافحةها إلى سنة 1998 وذلك في إطار المشروع الرئاسي للمعاينة الصحّة للواحات. ويستدعي الوضع الإسراع بالقيام بمعاينة صحّة أخرى قصد التعرف على الأمراض ووضع خرائط تحدّد أماكن انتشارها وضبط برامج مراقبة صحّة تسمح بمكافحتها في الإبان وذلك بالتنسيق مع البحث العلمي.

وأفاد الجمع المهني المشترك للغلال بأنّه تمت في سنة 2008 برمجة إجراء مسح شامل للواحات بما في ذلك وضعها الصحي.

ج- استصلاح الواحات القديمة

تكوّن نسبة هامّة من الواحات من مستغلات قديمة تمتدّ على مساحة تقدّر بحوالي 15.350 هك أي ما يفوق 46 % من المساحة الجمليّة للواحات خلال سنة 2006. ويبلغ عدد أشجار النخيل بتلك الواحات 2,334 مليون نخلة يتجاوز معدّل عمرها 70 سنة.

ولئن تعكس المساحات المذكورة أهمية الواحات القديمة ومساهمتها في معاضدة الإنتاج إلى جانب دورها الاقتصادي والبيئي في مقاومة التصحر بالجنوب، فإن إنتاجيتها تبقى محدودة مقارنة بإنتاجية الواحات الجديدة حيث لا يتجاوز معدّلها 27 كغ للنخلة في حين يصل إلى 40 كغ للنخلة في الواحات الجديدة توزر و60 كغ للنخلة في الواحات الجديدة بقبلي.

ويرجع هذا التدهور في الإنتاجية إلى قلة العناية بالواحات القديمة وإلى حالات الإهمال التي تعود بدورها إلى صغر المستغلات وتشتتها إذ لا تتعدّى مساحة معظمها 0,25 هكتار.

ويبرز سوء العناية بالغراسات خاصّة من خلال محدودية أعمال التنظيف حيث أنّ المساحات التي شملتها هذه الأعمال بالواحات القديمة من ولاية قبلي لم تتعدّ 1.220 هك من مجموع المساحة المقدرة بحوالي 4.322 هك في حين أنّ غياب المتابعة لم يسمح بتحديد المساحات التي تمّ تنظيفها بولاية توزر. هذا ولم تتعدّ المساحة التي شملتها خدمة الأرض نسبة 17,81 % من مساحة الواحات القديمة بولاية توزر سنة 2006 في حين لا تتوفر معطيات في هذا الشأن بولاية قبلي.

أمّا على مستوى تخفيف العراجين فإنّ الإنجازات بقيت محدودة حيث أنّ المساحات التي شملتها تلك العملية لم تتجاوز بولاية قبلي 23 % من مجموع مساحة الواحات القديمة خلال سنة 2006 في حين لوحظ غياب متابعة حول هذه العملية بولاية توزر.

ولتدعيم الإنتاج والرفع من إنتاجية الواحات القديمة وتفعيل دورها الاقتصادي والاجتماعي والبيئي فإنّ الوزارة المكلفة بالفلاحة مدعوة إلى إعداد خطة لاستصلاح الواحات القديمة وتشجير الغراسات.

II- الإحاطة والتأطير

يتطلّب النهوض بقطاع التمور وتدعيم دوره الاقتصادي تضافر جهود هياكل متعدّدة من أبرزها تعاضديات الخدمات الفلاحية والمؤسسات العمومية للتكوين والإرشاد والبحث العلمي لمساندة الفلاحين والقطاع عموماً في جميع مراحل الإنتاج.

وقد أبرزت أعمال الرقابة نقائص حدثت من اضطلاع تلك الأطراف بدورها في مساندة القطاع والإحاطة بالفلاحين على الوجه الأمثل.

أ- تعااضديات الخدمات الفلاحية

تعتبر تعااضديات الخدمات الفلاحية حلقة أساسية في منظومة التنمية الفلاحية حيث أنها تمكن الفلاحين وخاصة الصغار منهم والمتوسطين من تطوير إنتاجهم والاندماج في الدورة الاقتصادية وذلك بمساعدتهم على التحكم في الكلفة والرفع من الجودة وترويج الإنتاج.

وأثبتت الفحوصات المجراة عدة نقائص على مستوى التعااضديات الموجودة حالياً حيث لوحظ نقص في عددها بمجتمعات الإنتاج. فقد استهدفت خطة النهوض بقطاع التمور الترفيع في عددها ليصبح 10 تعااضديات وذلك من خلال بحث 7 تعااضديات جديدة وتدعيم الثلاث الموجودة لتغطية كافة مناطق الإنتاج وذلك بتكفل الدولة بنسبة 50 % من رواتب الإطار المسير وتكوينهم خلال فترة تمتد على ثلاث سنوات (1998-2000) مع تخلي الجمع المهني المشترك للغلال لفائدة هذه الهياكل عن مهمة توفير مواد تغليف العراجين والصناديق وتمكينها من دعم بنسبة 10 % من تكلفة اقتناء تلك المواد.

إلا أنه رغم إنجاز بعض مكونات هذا المشروع كاتداب الإطارات وتمكينها من التعرف على تجارب تعااضديات أخرى فقد بقي عدد التعااضديات متواضعا إذ لا توجد بولاية توزر وقبلية سوى 3 تعااضديات تضم 796 منخرطا أي 2 % من مجموع الفلاحين البالغ عددهم 41.750 فلاحا.

كما تبين عجز التعااضديات القائمة عن الاستجابة لمشاغل الفلاحين حيث تقتصر الخدمات المقدمة على تزويد الفلاحين ببعض مستلزمات الإنتاج كالأسمدة والبلاستيك بكميات ضعيفة لم تتجاوز قيمتها 165 أ.د سنة 2006 دون مساعدتهم على مستوى التقنيات الزراعية كاستعمال الميكنة خاصة أمام صغر المستغلات وعدم قدرة الفلاحين على اقتناء الآلات الفلاحية.

وأتضح كذلك أن التعااضديات لا تتدخل في مستوى إرشاد الفلاحين وفي ترويج منتوجاتهم مما لا يساعد على دعم هؤلاء الفلاحين على النحو المطلوب.

ومن ناحية أخرى تشهد التعاضديات الموجودة صعوبات على المستوى التنظيمي والمالي من ذلك أنّ الجلسات العامة لهذه التعاضديات لا يتمّ عقدها بصفة منتظمة ومتواترة⁽¹⁾ حيث تبين على سبيل المثال أنّ تعاضدية الانطلاقة بدوز لم تعقد جلساتها العامة منذ سنة 1999.

كما تشكو التعاضديات نقصاً من حيث الإطارات خاصّة على مستوى مجلس الإدارة علاوة على افتقارها إلى هياكل الرقابة الداخلية. ولا يتمّ إعداد الموازنات المالية في الإبان وعرضها على الجلسة العامة في الآجال القانونية. وتشهد هذه التعاضديات مديونية مرتفعة جعلت بعضها عرضة لتبغات عدلية.

وتستدعي هذه الوضعية تكثيف المتابعة خاصّة من جانب مصالح الوزارة المكلفة بالفلاحة ومن قبل المهنة بغية بعث تعاضديات توفر الإحاطة اللازمة بمشاغل الفلاحين.

ب- التكوين

تؤمن وكالة الإرشاد والتكوين الفلاحي الإحاطة بالفلاحين والشبان من خلال برامج التكوين الأولي وبرامج التكوين المستمر. ويتمثل الصنف الأول في تكوين يد عاملة مختصة للحصول على شهادة الكفاءة المهنية أو مؤهل التقني المهني وذلك حسب مدّة التكوين. أما الصنف الثاني فيهدف إلى دعم المعارف المهنية المكتسبة للعاملين في القطاع وإلى تنميتها وملاءمتها مع المستجدات العلمية. وعهد للمركز القطاعي بدقاش بمهمة التكوين لفائدة المتدربين في زراعة النخيل من مختلف الجهات وخاصة من ولايتي توزر وقبلي.

وقد نصّ الأمر عدد 2827 لسنة 1999 المؤرخ في 21 ديسمبر 1999 والمتعلق بإحداث مؤسسات عمومية للتكوين المهني في قطاع الفلاحة على إنشاء مركز للتكوين المهني الفلاحي بقبلي. غير أنه لم يتمّ تركيز هذا الهيكل وذلك في غياب الموارد البشرية اللازمة لتأمين نشاطه. وإزاء هذه الوضعية يضطر الراغبون في التكوين إلى الانتقال إلى ولاية توزر وهو ما من شأنه أن لا يشجّعهم على متابعة مراحل التكوين اللازمة.

⁽¹⁾ نصّ الأمر عدد 933 لسنة 1983 المؤرخ في 13 أكتوبر 1983 والمتعلق بضبط القانون الأساسي النموذجي لتعاضديات الخدمات الفلاحية كما تمّ تنقيحها بالأمر عدد 2487 لسنة 1995 المؤرخ في 18 ديسمبر 1995 على أن تولى التعاضديات استدعاء الجلسة العامة العادية مرة على الأقل كل ستة أشهر.

أما في ما يخصّ التكوين الذي يؤمنه مركز دقاش فقد أفرزت الفحوصات المجراة في هذا المجال نقائص تعلّقت بكلّ من التكوين الأولي والتكوين المستمر.

فعلى مستوى التكوين الأولي لوحظ عدم إفراد زراعة النخيل باختصاص مستقل بذاته ضمن الاختصاصات المبرجة بالمركز القطاعي للتكوين المهني الفلاحي في زراعة النخيل بدقاش حيث اقتصر التكوين على زراعة الخضروات الحمية والأشجار المثمرة داخل الواحات. كما لوحظ غياب مرحلة التكوين للحصول على شهادة مؤهل التقني المهني. وتحول هذه الوضعية دون اكتساب المتكويين الشبان للمهارات اللازمة في زراعة النخيل وإطلاعهم على التقنيات الجديدة في هذا المجال وتطوير الطرق الزراعية داخل الواحات.

أما بخصوص التكوين المستمر فمنذ سنة 2000 وإلى غاية 2006 لم يتجاوز عدد المتكويين 390 فلاحا في مجال زراعة النخيل علما بأنّ عدد الفلاحين يقدر بحوالي 50 ألف فلاح.

وأرجعت وكالة الإرشاد والتكوين الفلاحي هذه الوضعية إلى غياب الطلب من قبل الفلاحين مما يستدعي مزيد التنسيق بين هذه الوكالة وخلايا الإرشاد التابعة للمندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية والمهنة للوقوف على حاجيات القطاع لاسيما في مجال التقنيات الزراعية التي لها انعكاس مباشر على تحسين الإنتاج والجودة.

ومن جهة أخرى أبرزت دراسة تهدف إلى تأهيل المركز القطاعي للتكوين المهني بدقاش نقصا في الموارد البشرية خاصة من حيث المتكويين بحوالي 80 % وذلك علاوة على النقص المسجل في التجهيزات والفضاءات وفي برامج التكوين. وقدّرت الكلفة الجمالية لتأهيل المركز بحوالي مليون دينار. ومن شأن استكمال هذا المشروع في غضون سنة 2008 أن يلبي حاجيات التكوين لقطاع التمور.

ج- الإرشاد

يعتمد الإرشاد على طرق مختلفة لتأطير الفلاحين والإحاطة بهم بخصوص التقنيات الزراعية ومواكبة التطورات العلمية في هذا المجال. ويتمّ ذلك خاصة من خلال الاتصال المباشر بالفلاحين في إطار أيام إعلامية وحصص تطبيقية وتدخلات في الضيعة وكذلك بطرق غير مباشرة كتوزيع المطويات وإنتاج حصص تلفزيونية. وتؤمن تلك الأعمال على المستوى الجهوي وحدات التنسيق التابعة للمندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية وعلى المستوى المحلي خلايا الإرشاد بالمعتمديات ومراكز الإشعاع بالعمادات.

وقد تمّ في هذا الإطار إرشاد حوالي 13.579 فلاحا من مجموع 41.750 فلاحا بولايي توزر وقبلي أي بنسبة 33 % في سنة 2006 مقابل 29 % في سنة 2005 .

وتبرز محدودية تأطير الفلاحين من خلال معدّل تواتر عملية إرشاد الفلاح الواحد الذي لم يبلغ سوى مرة كلّ 6 سنوات تقريبا بولاية قبلي مقابل مرّة كلّ سنة و4 أشهر بولاية توزر . وتحول هذه الوضعية دون الإحاطة المتواصلة بالفلاح وإرشاده على مستوى التقنيات الزراعية والطرق اللازمة للرفع من الإنتاج والإنتاجية .

ويعزى ذلك أساسا إلى النقص في الموارد البشرية والمادية بهياكل الإرشاد حيث تبين أنّ نسبة الخطط الشاغرة تقدّر بحوالي 40 % بولاية قبلي و50 % بولاية توزر . كما لوحظ نقص في وسائل النقل مما انعكس سلبا على معدّل أيام التنقل في الأسبوع لكل مرشد خاصة بولاية قبلي حيث لا يتجاوز هذا المعدل يومين مقارنة بعدد أيام التنقل المرجوة التي قدرتها الوكالة بأربعة أيام في الأسبوع . وتجدر الإشارة إلى أنّ ذلك المعدل بلغ 3,5 يوما في الأسبوع بولاية توزر .

وتستدعي هذه الوضعية تدعيم جهاز الإرشاد بالوسائل الضرورية حتى يتسنى له القيام بالمهام المنوطة بعهدته والإحاطة المستمرة بالفلاحين وإضفاء الفاعلية والجدوى على حصص الإرشاد لما لها من أثر إيجابي على النهوض بالقطاع .

د- البحث العلمي

تتولّى مؤسسة البحث والتعليم العالي الفلاحي إعداد برامج البحوث الفلاحية ومتابعتها وتقييمها مع السهر على تأمين التنسيق والتكامل بين الهياكل المكلفة بالبحث والتعليم العالي في الميدان الفلاحي .

وتجسيما للقرارات المنبثقة عن المجلس الوزاري المضيق المنعقد في 6 مارس 1998 والمخصّص للبحث العلمي الفلاحي تمّ ضبط⁽¹⁾ عشرة ميادين بحث ذات أولوية من بينها الأشجار المثمرة . كما تمّ إحداث⁽²⁾ لجنة للبرمجة وتقييم البحث الفلاحي لتتولّى خاصة إبداء الرأي في مقترحات برامج ومشاريع البحث العلمي التي تعرض

(1) الأمر عدد 1144 لسنة 1998 المؤرخ في 18 ماي 1998 المنقّح والمتّم للأمر عدد 1991 المؤرخ في 21 جانفي 1991 والمتعلّق بضبط التنظيم الإداري والمالي لمؤسسة البحث والتعليم العالي الفلاحي .

(2) نفس الأمر المذكور والمتعلّق بضبط التنظيم الإداري والمالي لمؤسسة البحث والتعليم العالي الفلاحي .

عليها من قبل مؤسسة البحث والتعليم العالي الفلاحي والنظر في النتائج المسجلة عند الانتهاء من إنجاز مشاريع البحث بغية تحديد المكاسب التي يمكن تأمينها عن طريق برامج الإرشاد والتنمية.

ويتولى مجلس البحث والتعليم العالي الفلاحي للمؤسسة المذكورة النظر في مشاريع البحث التي تتم دراستها من قبل لجنة البرمجة كما يتولى النظر في تنفيذها وفي تقييم المشاريع التي تم الانتهاء من إنجازها. وضبطت تلك اللجنة خلال سنة 2001 ستة مشاريع بحث في مجال النخيل. إلا أنه تبين أن هذه المشاريع لم يتم النظر فيها من قبل مجلس البحث والتعليم العالي الفلاحي خلافا لما اقتضته النصوص الترتيبية⁽¹⁾.

كما تبين أنه لم يتم إلى غاية شهر جويلية 2007 الانتهاء من إنجاز مشاريع البحث المبرجة علما بأن آجال استكمال جل الأبحاث حددت لموفى سنة 2003. وتعزى هذه الوضعية إلى النقص المسجل في متابعة تقدم أعمال البحث حيث تبين تحلي أغلب الباحثين عن الأعمال التي أوكلت إليهم دون استكمالها.

وقد أفادت مؤسسة البحث والتعليم العالي الفلاحي بأنه تم استكمال الأعمال الميدانية لثلاثة مواضيع في انتظار عرضها على اللجنة للمصادقة والتقييم.

ومن جهة أخرى تبين أن المركز الجهوي للبحوث في الفلاحة الواحية بدقاش يقوم بمشاريع بحث دون أن يتم النظر فيها من قبل لجنة برمجة وتقييم البحث الفلاحي مما يضع نتائج تلك الأبحاث موضع تساؤل في غياب رأي مسبق حولها من قبل اللجنة المذكورة. وتعلق أهم هذه الأبحاث بتخفيف العراجين وتخفيف التمور وتأمين مخلفات فرز التمور وتأمين بقايا الواحة.

كما تبين أن المركز يقوم بتنفيذ بحوث سبق للجنة برمجة وتقييم البحث الفلاحي أن كلفت منذ 2001 أطرافا أخرى بإنجازها. وتعلق هذه البحوث بتأمين بقايا الفرز وتخفيف العراجين.

وتستدعي هذه الوضعية تقييم مدى تقدم إنجاز المشاريع المبرجة والعمل على إنجاز الأعمال التي لم يتم الشروع فيها أو تحيينها حسب الأولويات واستكمال تلك التي هي بصدد الإنجاز قصد تأمين نتائجها واستغلالها لتنمية القطاع. كما يتعين مزيد التنسيق بين هياكل البحث والقيام بمجرد شامل للأعمال البحثية المتعلقة بالنخيل لتفادي الازدواجية في برمجة أعمال البحث.

⁽¹⁾ نفس الأمر المذكور والمتعلق بضبط التنظيم الإداري والمالي لمؤسسة البحث والتعليم العالي الفلاحي.

III- الترويج الداخلي والتحويل

شملت أعمال الرقابة مختلف مراحل الترويج الداخلي والمكوّنة أساسا من تجميع التمور وتوزيعها ومراقبة جودتها وتمّ التطرّق إلى نشاط التحويل .

أ- تجميع التمور

يعتبر مجمّعو التمور من أهم الأطراف المتدخلة في منظومة الترويج الداخلي فهم يؤمّنون التوزيع بالسّوق الداخليّة لأغلب الكمّيات المنتجة علاوة على تزويد محطات تكييف التمور . وقد بلغ عددهم 268 مجمّعا في موفى 2006 منهم 189 ينشطون بولاية قبلي و79 بولاية توزر .

ونظرا إلى خصوصيّة نشاط توزيع التمور وسعيا إلى تنظيم هذه المهنة والحدّ من ظاهرة الدخلاء تمّ في شهر نوفمبر 2000 إصدار كراس شروط يضبط متطلبات ممارسة تجارة توزيع التمور عهد للوزارة المكلفة بالتجارة بمراقبة تنفيذه .

وقد التزم كافة مجمّعي التمور بولاية قبلي بكراس الشروط إلا أنّ ذلك لم يتمّ بولاية توزر إلا من قبل 5 مجمّعين فقط أي ما يمثل 6,3 % من عددهم الجملي علاوة على تدني مستوى التزامهم بمختلف البنود .

وقد بيّنت أعمال الرقابة أنّ التزام مجمّعي التمور بما جاء بهذا الكراس ما زال دون المأمول حيث ينشط 50 % منهم بمحلات ذات مساحة تقل عن المساحة الدنيا المغطاة للخرن (100م²) كما يفقر 58 % منهم إلى محلات مجهزة بالمرافق الصحية الضرورية فيما سجّل غياب كلي لوسائل نقل مغطاة .

وأبرزت نتائج عمليّة معاينة جودة التمور قامت بها مصالح المراقبة الفنيّة بالديوان التونسي للتجارة خلال موسم 2006/2005 أنّ نسبة الإصابة بدودة التمر للكمّيات التي تمّ قبولها بمحطات التكييف والمتأنيّة في أغلبها من مجمّعي التمور قد وصلت أحيانا إلى 32 % مقارنة بنسبة 5 % ضبطتها المواصفات التونسيّة .

ويبرز هذا الوضع مدى الحاجة إلى مزيد تحسيس مجمعي التمور بأهمية التقيّد بمقتضيات كراس الشروط آف الذكر.

وقد أفادت الوزارة المكلفة بالتجارة بأنه تم إعداد خطة لتأهيل مهنة مجمعي التمور. وتمّ الشروع في هذا الإطار في تأهيل 50 مركز تجميع بمناطق الإنتاج.

ب- مسالك توزيع التمور

تعتبر مسالك التوزيع حلقة أساسية في منظومة الترويج الداخلي بالنظر إلى تأثيرها في العرض والطلب والأسعار وإلى دورها في تحقيق شفافية المعاملات والعناية بالجودة وتصنيف التمور.

وقد تبين أنّ الكميات المروّجة عبر أسواق الجملة بلغت خلال سنوات 2004 و2005 و2006 على التوالي 7385 طنا و6846 طنا و7445 طنا في حين يقدّر حجم الكميات المعدة للاستهلاك المحلي حسب المجموع المهني المشترك للغلال مجوالي 25 ألف طن في السنة وهو ما يستدعي تكثيف مراقبة مسالك التوزيع من قبل الوزارة المكلفة بالتجارة بما يضمن مصلحة الفلاح والمستهلك من خلال التحكم في الأسعار ودعم جودة المنتوجات المروّجة.

ولئن تضمّنت خطة التهوض بالتمور بعث أسواق إنتاج بكلّ من توزر وقبلي لتسهيل ترويج الفلاح لمنتوجه فإنّه لم يتمّ بعد بعث هذه الأسواق.

ج- مراقبة جودة التمور المروّجة بالسوق الداخلية

تقوم مصلحة الجودة وحماية المستهلك بالوزارة المكلفة بالتجارة في مستهلّ كل موسم تمور بمحلات لمراقبة الجودة طبقا للمواصفات التونسية التي ضبّطت ثلاثة أصناف (ممتاز وصنف 1 وصنف 2) وذلك حسب نسبة الإصابة بالحشرات وخاصة دودة التمر ونسبة التمور السائبة لصنف الشمرخ ونسبة الرطوبة ووزن حبة التمر. وتشمل هذه المراقبة مجمعي التمور وأصحاب المخازن ومحطات التكيف والباعة بالتفصيل.

وأُتضح أنّ عمليات المراقبة محدودة مقارنة بحجم الكمّيات المروّجة بالسّوق الدّاخلية لاسيّما أنّ مدّة المراقبة تقتصر على أسبوع واحد وهو ما لا يمكن من ضمان جودة التمور المستهلكة ممّا يستدعي تكثيف الجهود لدعم عمليّات المراقبة وسحبها على كامل السنة على غرار ما هو معمول به في مجال التصدير.

د- التّحويل

استهدفت الخطّة تشمين كمّيات فواضل التّمور التي تفوق سنوياً 15 % من الإنتاج الجملي والتي تتأتى أساساً من التمور غير الناضجة وغير الملقحة والتمور التي تأثرت بالعوامل الطّبيعية وتلك المصابة بالحشرات وذلك بتشجيع الخواص على الاستثمار في صناعة تحويل التمور.

واستناداً إلى تجارب بعض الدّول يمكن أن تشمل هذه الصناعة عدّة منتجات منها الخلل والسكر والكحول والعصير والمربى ومسحوق التمر.

وبالرّغم من عمليات التّحسيس الرامية إلى تشجيع الخواص على الاستثمار في هذا المجال فإنّه لم يتمّ بحث أيّ مشروع في هذا الإطار مع العلم بأنّه لم يتمّ إلى غاية جويلية 2007 تجسيم نوايا للاستثمار المعبر عنها. وتقتصر حالياً عمليّات التحويل على صناعة عجّين التمر وهي أنشطة تعتبر ثانوية لمكّيفي التمور.

وقد أرجعت الوزارة المكلفة بالصّناعة عزوف الخواص على الاستثمار في مجال تحويل التمور إلى عدم انتظام التّزويد بأسعار مناسبة وإلى ضعف التعامل بين المتدخلين في المنظومة الفلاحية الغذائيّة في إطار عقود إنتاج. كما أفادت بأنّ تطوير هذه الصناعة يحتاج إلى إرساء عادات جديدة في مجال الاستهلاك.

ومن جهة أخرى تبين غياب نتائج أبحاث علميّة مصادق عليها في هذا المجال وهو ما من شأنه أن يحول دون مدّ المستثمرين بمعطيات مكتملة حول مجالات التحويل وطرق الإنتاج وهي عناصر أساسيّة للتشجيع على الاستثمار في صناعة تحويل التمور. وتجدر الإشارة إلى أنّه تم إدراج موضوع بحث في سنة 2001 يتعلق بتشمين بقايا فرز التمور يتمثل في إنتاج شرائح تمر مجففة وعصير ومسحوق تمر إلا أنّه لم يتمّ إلى غاية جويلية 2007 استكمال هذا البحث ومن شأن التشجيع على التعامل في إطار عقود إنتاج والإسراع بإنجاز البحوث العلميّة المبرجة أن يدفع الاستثمار في مجال صناعة تحويل التمور.

وقد أفادت الوزارة المكلفة بالصناعة بأن مصالحها تعمل بالتنسيق مع السلط الجهوية المعنية ودواوين التنمية الجهوية ومؤسسات التمويل على فضّ الإشكاليات المطروحة وتوفير أكبر حظوظ لانتصاب المشاريع في هذا المجال.

IV- التصدير

تعتبر صادرات التمور من أهم الصادرات الفلاحية للبلاد التونسية إذ تحتلّ عائداتها المرتبة الثالثة بعد زيت الزيتون والمنتجات البحرية. فقد بلغت في موفى سنة 2006 ما قدره 131,206 م.د وهو ما يمثل حوالي 12 % من جملة الصادرات الفلاحية. وبلغ معدل صادرات التمور خلال الخمس مواسم الأخيرة حوالي 43.262 طنا بقيمة 110,886 م.د.

وقد مكّنت هذه الإنجازات البلاد التونسية من احتلال المرتبة الأولى عالميا في ترتيب البلدان المصدرة على مستوى القيمة بنسبة 30 % من جملة المبادلات التجارية فيما لم تتعدّ هذه النسبة 10 % على مستوى الكمية مما يجعل تونس تتبوأ المرتبة الرابعة عالميا علما بأنّ الإنتاج الوطني لا يتعدى 2 % من الإنتاج العالمي للتمور.

وبالرغم من أهمية هذه الإنجازات فقد تبين أنه ما زال هناك مجال لتنمية الصادرات لا سيما عبر تنويع الأسواق والبحث عن الأسواق الواعدة وثمانين التمور التونسية والرفع من أسعارها في الأسواق العالمية بما في ذلك التمور البيولوجية علاوة على تأهيل وحدات تكييف التمور وانخراطها بنظم الجودة وتدعيم المراقبة الفنية للصادرات.

أ- تنويع الأسواق

تعتبر البلدان الأوروبية إلى جانب المملكة المغربية السوق التقليدية للتمور التونسية إذ استأثرت بمعدل 88,96 % من مجموع الصادرات على امتداد المواسم الخمسة الماضية (2001/2002 إلى 2005/2006). وتستأثر خمسة بلدان وهي فرنسا والمغرب وإيطاليا وإسبانيا وألمانيا بحوالي 78 % من جملة الصادرات. ومن شأن اقتصار نسبة هامة من الصادرات على عدد قليل من البلدان أن ينعكس على حجم الصادرات في صورة حدوث خلل على مستوى الطلب بإحدى هذه البلدان.

وتمّ في إطار الخطّة الوطنيّة للتهوض بقطاع التمور دعوة الجمع المهني المشترك للغلال إلى القيام بدراسة لتشخيص وضع الصّادرات ورسم استراتيجية على المدى المتوسّط والبعيد تهدف إلى تدعيم الصّادرات بالأسواق التقليديّة وتنميتها بالبلدان الواعدة وإلى البحث عن أسواق جديدة. غير أنّه لم يتمّ بعد إنجاز هذه الدراسة وما زالت الإجراءات في مرحلة اختيار مكتب الدراسات.

وقد لوحظ في هذا المجال غياب حملات للتعريف بالمنتج التونسي من التمور ببعض الأسواق الواعدة ولا سيّما البلدان الاسكندنافية ذات القدرة الشرائية الهامة وبلدان جنوب شرق آسيا ذات الأغلبية المسلمة والكثافة السكانية العالية حيث لم يتعدّ المعدّل السنوي للصادرات إلى هذه الأقطار على التوالي 145 طنا و1080 طنا خلال المواسم الثلاثة الأخيرة.

كما تبين أنّ حصة التمور التونسية من مجموع واردات هذه الأسواق من التمور تعتبر ضعيفة إذ لم تتجاوز على سبيل المثال 1,65 % و1,67 % بالنسبة إلى الدنمارك والسويد و6,78 % و4,94 % بالنسبة إلى أندونيسيا وماليزيا.

ولوحظ أيضا أنّ أسعار تصدير التمور التونسيّة إلى هذه البلدان تعتبر مرتفعة مقارنة بمعدّل الأسعار المتداولة ببقية الأسواق حيث تبين أنّ هذه الأسعار تفوق المعدّل المذكور بنسب تراوحت بين 31 % و46 % ببلدان جنوب شرق آسيا وبين 34 % و84 % بالنسبة إلى البلدان الاسكندنافية.

وعلى صعيد آخر لوحظ أنّ الصّادرات التونسيّة تتكوّن أساسا من صنف دقلة نور التي تستأثر بحوالي 83 % من جملة الصّادرات. ولئن يعزى ارتفاع هذه النسبة إلى طبيعة الإنتاج التونسي من التمور المتكوّن أغلبه من هذا الصّنف وارتفاع الطلب عليه بالأسواق الخارجيّة فقد سجّل تراجع في الصادرات من الأصناف الأخرى ولا سيّما صنف العليق وأخوات العليق حيث انخفضت من 5483 طنا خلال موسم 2002/2001 إلى 3320 طنا خلال موسم 2006/2005.

وتستدعي هذه الوضعيّة من الهياكل العمومية المتدخّلة في مجال تصدير التمور وخاصة الجمع المهني المشترك للغلال ومركز التهوض بالصادرات تكثيف الجهود لاستهداف الأسواق الواعدة وإضفاء مزيد من التنوع على الصادرات التونسية وذلك أساسا عبر تكثيف الحملات الإشهارية في هذا المجال.

ب- تـمـين التمور التونسية بالأسواق الخارجية

تنبؤاً البلاد التونسية المرتبة الأولى عالمياً على مستوى القيمة في مجال تصدير التمور. ويعود ذلك بالأساس إلى ازدياد الطلب على صنف دقلة نور وارتفاع أسعارها مقارنة ببقية أصناف التمور الأخرى. وقد تطوّر معدّل أسعار التمور التونسية المصدّرة خلال المواسم الثلاثة الأخيرة (2003/2004-2004/2005-2005/2006) من 2,651 د إلى 3,068 د للكلف.

وتعتبر دقلة النور الصنف الممتاز الأرفع سعرا على مستوى التصدير مقارنة ببقية الأصناف إذ يمكن أن تصل أثمانها إلى مستويات هامة تزيد بنسبة 84 % على أسعار تمور دقلة نور صنف (1) على غرار ما سجّل خلال موسم 2004/2005. غير أنه لوحظ أنّ الكميات المصدّرة من الصنف الممتاز مازالت ضعيفة حيث تراجعت نسبتها من جملة الكميات المصدّرة من 1,81 % خلال موسم 2003/2004 إلى 0,72 % خلال موسم 2005/2006.

أمّا في ما يتعلق بالتمور البيولوجية فقد استهدف المخطط العاشر تطوير الفلاحة البيولوجية مواكبة للتحوّلات الاقتصادية العالمية وما يصاحبها من تطوّر في أنماط الاستهلاك وإرساء فلاحة ذات قيمة مضافة مرتفعة تؤمّن دخلا هاما للمنتجين وتساهم في رفع التصدير.

ولئن تطوّرت الكميات المصدّرة من التمور البيولوجية من 107 أطنان خلال موسم 1997/1998 إلى 1.461 طنا خلال موسم 2005/2006 فإنّ هذه الكميات ظلت ضعيفة حيث لم تتجاوز نسبتها 3,41 % من جملة الكميات المصدّرة وحوالي 24 % من الكميات المنتجة في سنة 2006 التي لم تعد بدورها 6000 طن.

كما تبين أنّ هذه التمور لا يتمّ تـمـينها على النحو المطلوب حيث لوحظ أنّ سعر صنف تمور بيولوجية شمروخ المصدّرة إلى السوق الألمانية التي تتسأثر بحوالي 80 % من مجموع الصادرات يقلّ عن سعر التمور العادية بنسب تراوحت بين 8 % و 16 % خلال المواسم الثلاثة الأخيرة (2003/2004 - 2004/2005 - 2005/2006) في حين أنّ أسعار التفصيل للتمور البيولوجية بالسوق الألمانية تصل إلى أضعاف أسعار التمور العادية لارتفاع الطلب على المنتجات البيولوجية عامة من قبل المستهلك الألماني. ومن بين أسباب هذه الوضعية غياب حملات إخبارية تركز على التعريف بهذا الصنف من التمور.

وتستدعي هذه الوضعية مزيدا من الحرص على الرفع من كميات التمور البيولوجية إنتاجا وتصديرا خاصة أن مجال الترفيع في هذه الكميات يعتبر واسعا بالنظر إلى أن استعمال المواد الكيميائية في فلاحية التخليل يعدّ ضئيلا مقارنة ببقية الزراعات الأخرى وهو ما يؤهلها لتحل مكانة متميزة في مجال الفلاحية البيولوجية. كما أن تامين التمور البيولوجية على مستوى التصدير وإعطاءها قيمة مضافة أرفع هما من أهم الحوافز التي من شأنها أن تحث الفلاح على الانخراط في مجال الفلاحية البيولوجية. ويتطلب ذلك على وجه الخصوص وضع استراتيجية واضحة للتعريف بهذا الصنف من التمور بالأسواق الخارجية.

ج- تأهيل وحدات التكييف وانخراطها بنظم الجودة

بلغ عدد محطات تكييف التمور والغلال 51 محطة خلال موسم 2006/2007. وتؤمن هذه المحطات تصدير أغلب كميات التمور التونسية إلى حوالي 50 دولة عبر العالم.

وفي هذا الإطار تضمنت الخطة الوطنية للنهوض بقطاع التمور من بين أهدافها تحسيس أصحاب محطات التكييف للانخراط بالبرنامج الوطني لتأهيل الصناعة وذلك للرفع من قدرة هذه المحطات على التحكم في الجوانب الفنية المتعلقة بتكييف التمور ولاسيما تقنيات المعالجة والتبريد والحزن وتقنيات التجفيف والترطيب علاوة على الجوانب المتعلقة بالصحة.

ورغم مرور أكثر من 9 سنوات على انطلاق خطة النهوض بقطاع التمور فإن عدد المحطات المنخرطة لم يتعدّ 14 محطة من جملة 51 محطة. وتبين محدودية الاستثمارات المنجزة من قبل المحطات المنخرطة إذ لم ينجز منها سوى 2,619 م.د من جملة 19,015 م.د مبرجة أي بنسبة 13,77 % تخصّ ثلاث محطات فحسب. ولم تشرّع 8 محطات بعد في إنجاز الاستثمارات المبرجة في حين تخلّت ثلاث محطات أخرى كلياً عن تنفيذ برامجها للتأهيل المصادق عليها من قبل لجنة المتابعة بالوزارة المكلفة بالصناعة.

وتفسّر الوزارة المكلفة بالصناعة هذه الوضعية بأن توفير الموارد المالية لتمويل مخطط تأهيل المؤسسات يعدّ من أبرز العوائق التي تسبب تأخيرا في إنجاز برامج تأهيلها. كما أضافت أن العديد من هذه المؤسسات التجأت إلى آلية الاستثمارات التكنولوجية ذات الأولوية قصد إنجاز جانب هام من عناصر تأهيلها خاصة المتعلقة بإرساء نظم الجودة واقتناء معدات المخابر.

وتستدعي هذه الوضعية حث أصحاب محطات تكيف التمور المنخرطة ببرنامج التأهيل على استكمال تنفيذ تعهداتهم وتحسيس أصحاب بقية المحطات للانخراط في هذا البرنامج لما لذلك من أثر على تنمية الصادرات التونسية للتمور وشميتها .

وعلى صعيد آخر أصبحت البلاد التونسية مطالبة ابتداء من سنة 2007 باحترام القواعد المعتمدة من قبل الاتحاد الأوروبي في ميدان أمن المواد الغذائية ولا سيما المتعلقة منها بنظام الاسترسال بكافة المراحل من إنتاج وتحويل وتوزيع للمواد الغذائية .

ونظرا إلى أهمية السوق الأوروبية باعتبارها السوق التقليدية للتمور التونسية، وفي إطار برنامج تحديث الصناعة قام الجمع المهني المشترك للغلال بالإشراف على إرساء نظام استرسال لمنظومة التمور التونسية خلال الفترة المتراوحة بين شهري أوت ونوفمبر 2006. وقد تمت المصادقة على هذا النظام من قبل خبير عضو في الوكالة الأوروبية للأمن الغذائي ويجرى تنفيذه بصفة تدريجية.

غير أنّ النقائص التي مازالت تشوب بعض حلقات منظومة التمور ومنها خاصة مجمعي التمور ومحطات التكيف تجعل التنفيذ الفعلي لهذا النظام عرضة لبعض الصعوبات .

فقد بين التقرير الذي تمّ إعداده في إطار إرساء نظام الاسترسال في تونس أنّ مجمعي التمور يعتبرون الحلقة الأضعف في المنظومة لافتقارهم إلى التنظيم الكافي مما يتعين تأهيلهم في أقرب الآجال . أمّا في ما يخصّ محطات التكيف فقد تبين أنّ المحطات التي أرست نظاما داخليا للاسترسال والذي يعتبر من أهم مقومات نجاح نظام الاسترسال لكامل منظومة التمور لم يتعدّ عددها ست محطات على مجموع 51 محطة .

كما يعتبر التحكم في جودة التمور المصدرة من أهمّ متطلبات المحافظة على الأسواق وتدعيمها . وقد تمّ في هذا الإطار إرساء برنامج وطني للجودة يمتدّ على فترة 2005-2007 بهدف إلى مساعدة المؤسسات الصناعية والخدمات على الحصول على شهادة مطابقة المواصفات . إلّا أنّه لوحظ أنّ انخراط مكيفي التمور بأنظمة الجودة مازال دون المأمول حيث تبين أنّ عدد المحطات المنخرطة بمختلف هذه الأنظمة في إطار هذا البرنامج لم يتعدّ ثمان محطات تحضلت محطتان منها فحسب على المصادقة وأصبحتا مؤهلين لتسويق التمور التونسية بالمساحات الكبرى الأوروبية .

ومن بين الأسباب التي أدت إلى هذه الوضعية خضوع مكيفي التمور إلى تراتيب قديمة تعود إلى منتصف السبعينات ولم تعد مواكبة للتطورات المتسارعة في مجال الجودة والتي تقتصر على وضع جملة من المتطلبات الواجب توفرها لدى محطات التكييف تتعلق أساسا بالجوانب الصحية دون إلزامها بإرساء أنظمة الجودة.

وتجدر الإشارة إلى أنه يجري حاليا إعداد مشروع كراس شروط يتعلق بتنظيم نشاط تكييف التمور والغلال والخضر. ومن بين الالتزامات التي من المزمع إدراجها بهذا الكراس ضرورة قيام أصحاب محطات التكييف للتمور والغلال والخضر بإرساء نظام للتحكم في جودة المنتج.

ومن شأن الإسراع بإصدار هذا الكراس أن يساهم في تعزيز مكانة التمور التونسية بالأسواق الخارجية وفي اكتساح أسواق جديدة لا سيما أن كسب رهان الجودة أصبح في ظل تفكيك الحواجز القمريّة من أهم مقومات التصدير.

د- المراقبة الفنية لصادرات التمور

يتولى الديوان التونسي للتجارة المراقبة الفنية للصادرات التونسية ومن بينها التمور⁽¹⁾ اعتمادا على المواصفات التونسية المستمدة بدورها من المواصفات العالمية. ولتأمين عمليات المراقبة يتحول أعوان الديوان التونسي للتجارة إلى مقرات محطات التكييف عند كل عملية تصدير للتمور لأخذ العينات اللازمة لمراقبتها. وتشفع هذه العملية بإسداء شهادة مراقبة الجودة عند التصدير أو تحرير إذن في سحب الكميات غير المطابقة للمواصفات.

وقد لوحظ في هذا الإطار أن عمليات المراقبة لا تشمل جميع جوانب هذه المواصفات إذ تقتصر أساسا على مراقبة نسبة الإصابة بدودة التمر ونسبة التمور السائبة لصنف الشمروخ والتثبت من مصداقية المعطيات المثبتة على علب الف ولا تمتد إلى بقية الجوانب وخاصة منها نسبة الرطوبة ووزن حبة التمر والإضافات الغذائية المسموح بها.

(1) وفقا للمرسوم عدد 6 لسنة 1962 المؤرخ في 3 أفريل 1962 والمتعلق بإحداثه والأمر عدد 1744 لسنة 1994 المؤرخ في 29 أوت 1994 والمتعلق بطرق المراقبة الفنية للتوريد والتصدير والهيئات المؤهلة للقيام بذلك.

وقد أفادت الوزارة المكلفة بالتجارة بأن مراقبة هذه الجوانب تتطلب اللجوء إلى مخابر تحليل وبالتالي وقتا إضافيا من شأنه تأخير عملية التصدير خاصة بالنسبة إلى التمور التي تتم مراقبتها وشحنها في المحطات الكائنة بداخل الجمهورية (توزر وقبلي) التي تفقر إلى مخابر تحليل مختصة.

كما تبين أن عمليات المراقبة لا تتم دائما بحضور ممثل عن مصالح الديوانة الذي يتكفل بعملية تجميع المقطورات المعدة للتصدير وهو ما من شأنه أن يحول دون التأكد من أن كل الكميات المصدرة من التمور قد تمت مراقبتها.

وحفاظا على المكانة المرموقة التي تتمتع بها التمور التونسية بالأسواق الخارجية، تستدعي هذه الوضعية دعما أكثر للجهات المكلفة بالمراقبة الفنية ومزيدا من التنسيق مع مصالح الديوانة درءا لكل ما من شأنه أن يؤثر سلبا في جودة الصادرات التونسية من التمور وفي ثقة المستهلكين.

*

*

*

يمثل قطاع التمور الثروة الأساسية لمناطق الجنوب التونسي باعتباره من أهم مقومات التوازن الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بهذه الجهات. كما يساهم هذا القطاع في دفع الصادرات الفلاحية حيث تحتل البلاد التونسية المرتبة الأولى عالميا في تصدير التمور. ويكتسي دور الدولة في هذا المجال أهمية بالغة للحفاظ على هذه المكاسب وتدعيمها وهو ما يتطلب على وجه الخصوص العمل على معالجة النقائص التي ما زالت تشوب عديد الجوانب المتصلة بهذا القطاع.

ففي مجال الإنتاج ونظرا إلى قلة الموارد المائية التي تحدّ من إمكانية التوسّع في الغراسات الجديدة يظلّ تحسين الإنتاجية العامل الأساسي للرفع من الكميات المنتجة وذلك من خلال مزيد التحكم في التقنيات الزراعية. لذا فإنّ الوزارة المكلفة بالفلاحة مدعوة إلى التصديّ للتوسّعات غير المرخص فيها للحدّ من ظاهرة استنزاف الموارد المائية. كما أنّ مؤسسة البحث والتعليم العالي الفلاحي مطالبة بالإسراع باستكمال الأبحاث العلمية المبرمجة وبضبط المواضيع ذات الأولوية التي لم تشملها بعد عمليات البحث.

وتوصي الدائرة بمزيد الإحاطة بالفلاحين من خلال تدعيم أجهزة الإرشاد والتكوين بالإمكانيات اللازمة إضافة إلى تفعيل دور التعااضديات وإضفاء مزيد من النجاعة على تدخلاتها حتى تستجيب لمشاكل الفلاحين.

ويستدعي الرفع من إنتاجية الواحات القديمة وضع خطة من قبل الوزارة المكلفة بالفلاحة لاستصلاح هذه الواحات وتشبيب الغراسات بها.

أما في ما يتعلق بالجودة التي ترتبط أساسا بالحد من الإصابة بدودة التمر فينبغي على الهياكل العمومية المكلفة بالإرشاد العمل على مزيد تحسيس الفلاحين بأهمية تنظيف الواحات واستعمال شبك الناموسية لمقاومة هذه الآفة.

وفي مجال الترويج الداخلي فإن الإسراع في تنفيذ خطة تأهيل وتنظيم مهنة مجّعي التمور وتدعيم المراقبة الفنية للتمور لضمان مطابقتها للمواصفات التونسية من شأنهما أن يساهما في تحسين الجودة وتحقيق شفافية المعاملات والأسعار.

وللحفاظ على الموقع الريادي للبلاد التونسية في مجال تصدير التمور فإن الهياكل العمومية المعنية ولاسيما الجمع المهني المشترك للغلال ومركز النهوض بالصادرات مدعوة إلى وضع استراتيجية لتدعيم الصادرات بالأسواق التقليدية وتثمينها بالبلدان الواعدة والبحث عن أسواق جديدة. ومن شأن الإسراع بإعداد الدراسة المبرمجة في هذا المجال أن يساعد على تحقيق هذه الأهداف بما في ذلك الرفع من الكميات المصدّرة من التمور البيولوجية. كما ينبغي في هذا الإطار على الوزارة المكلفة بالصناعة مزيد تحسيس مكيفي التمور للانخراط في البرنامج الوطني للتأهيل والبرنامج الوطني للجودة.

رد وزارة الفلاحة والموارد المائية

الإنتاج

تضمن التقرير أن التحكم في الجودة يعتبر من أهم تحديات القطاع للرفع من نسبة التمور الممتازة المنتجة علما بأن نسبة التمور المصدرة من هذا الصنف لم تتعد 1 % من جملة الصادرات خلال الموسم 2006/2005. وفي هذا الصدد تجدر الإشارة إلى أنه توجد تمور ذات جودة عالية مصنفة حسب المواصفة التونسية في الصنف 1 وهي تمثل قرابة 90 % من الكميات المصدرة خلال الموسم المذكور.

مقاومة الأمراض والآفات

مكنت البرامج المنجزة في الغرض من تحسين نسبة الإصابة بدودة التمر ولكن التطور الحاصل في الكميات المصدرة من التمور والتي فاقت 45 % من الإنتاج الجملي خلال الموسم 2007/2006 جعل إشكالية الإصابة بهذه الآفة تبرز بجدّة خلال السنوات الأخيرة. وعلى هذا الأساس تم إعداد برنامج متكامل حظي بالموافقة بعد أن عرض على مجلس وزاري مضيق يوم 4 أكتوبر 2007 ويهم:

- تكثيف استعمال الناموسية : تغليف 10 ملايين عرجون خلال الفترة 2010/2008.
- برنامج تشاركي لتنظيف الواحة داخل المستغلة خلال نفس الفترة.
- متابعة عملية الجني وفرز التمور بمراكز التجميع.
- المقاومة البيولوجية عبر نشر طفيل التريكوغرام على 1000 هكتار بداية من سنة 2008.
- تأهيل مراكز التجميع حيث ينتظر تأهيل 50 مركزا خلال سنة 2008.

أما بخصوص إشارتكم إلى عدم تطبيق سعر تفاضلي للتمور المغلفة فإنّ ما يجدر التذكير به أنّه سبق منذ 2004 أن تمّ إمضاء اتفاق بين الاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية ونظيره للفلاحة والصيد البحري يقضي بزيادة 100 مليون/كغ غير أنّه تمّ العدول عن ذلك من قبل المهنيين لوجود صعوبات في التطبيق.

وفيما يتعلّق بالبدائل لمادّة البروميل فهي متوفرة مثل غاز الفوستوكسن إضافة إلى غاز ثاني أوكسيد الكربون إلى جانب تجربة بعض البدائل الأخرى على غرار التجميد واستعمال الميكروأوند وتجرب حاليا تقنية أخرى تعتمد على غاز الفوسفين بالاعتماد على المولدات بهدف التقليص في مدّة المداواة إلى ساعتين عوضا عن 72 ساعة.

وحول ضرورة الإسراع بالقيام بمعاينة صحية جديدة للوقوف على مدى نجاعة الإجراءات المتخذة للحدّ من انتشار ظاهرة تكسّر سعف النخيل فقد برمج الجمع ضمن ميزانيته للسنة الحالية إجراء مسح شامل للوحدات باعتماد النظام المعلوماتي Gis وسيكون الوضع الصحي من أهمّ مكوناته.

الإحاطة والتأطير

إنّ تعااضديات الخدمات الفلاحية وبالرغم من عدم تطوّرها مثلما كان مبرمجا بالخطّة فقد تمّ في المقابل إحداث جمعيات مائية ومجامع للتنمية والتي وإن اختصّت منذ بداية إحداثها بتسيير مياه الري فإنّها ستشمل كذلك خدمات أخرى.

وعلى مستوى التكوين وبخصوص عدم إفراد زراعة النخيل كاختصاص مستقل بذاته ضمن اختصاصات مركز التكوين المهني الفلاحي بدقاش فإنّه وعلى ضوء دراسة فنية قامت بها وكالة الإرشاد والتكوين الفلاحي خلال سنة 2006 تم إدراج اختصاص الزراعات الواحاتية وذلك لمسلكي شهادة الكفاءة المهنية ومؤهل التقني المهني على أن يقع العمل به بداية من شهر سبتمبر 2008.

التصدير

دعا التقرير إلى إضفاء أكثر تنوع على الصادرات التونسية وفي هذا الباب نشير إلى التطور الملحوظ في صادرات التمور بدون نوى من 840 طنا في موسم 1998/1997 إلى 4000 طن في موسم 2007/2006 ونفس التطور الملحوظ شهده قطاع التمور البيولوجية من 107 طنا في موسم 1998/1997 إلى 2300 طن خلال موسم 2007/2006 فضلا عن التنوع الملحوظ في الأسواق الخارجية .

هذا ووصلت صادرات التمور المحشوة إلى مستوى 20 طنا خلال الموسم الماضي كما تمت العناية بالمعلبات لإعطاء قيمة مضافة للتمور والاستجابة لرغبات الموردين إلى جانب إعداد برنامج للشروع في إنتاج أصناف التمور ذات القيمة التجارية العالية على غرار "المجهول" . وبخصوص غياب الحملات الإشهارية بالأسواق الواعدة فقد تم التركيز في مرحلة أولى على توسيع القاعدة الاستهلاكية داخل الأسواق التقليدية واقتحام أسواق جديدة مثل تركيا وروسيا وسيعتني البرنامج الإشعاري لسنة 2008 بالأسواق الآسيوية على غرار ماليزيا وأندونيسيا .

وفي الختام لا بدّ من التأكيد على عنصرين هامين لم يتضمنهما التقرير ويتعلقان بـ:

- الخزن التعديلي للتمور وتطوير طاقة الخزن بمناطق الإنتاج حيث ارتفعت من 7000 طن في بداية الخطة إلى أكثر من 30.000 طن حاليا وهي وضعية ساعدت على توفير التمور خلال شهر رمضان وتعزيز الصادرات وتواجدها لوحدها في الأسواق الخارجية خلال الشهر المعظم .
- حماية المنتج من الأمطار حيث فاقت الإنجازات 7 مليون عرجون سنويا وجعلها بولاية قبلي .

ردّ وزارة الصناعة والطاقة والمؤسسات الصغرى والمتوسطة

لا يشير التقرير التأليفي حول دور الدولة في تنمية قطاع التمور وخاصة الملاحظات الواردة بخصوص التحويل وتأهيل وحدات التكييف وانخراطها بنظم الجودة، أية ملاحظات من طرف الوزارة.

ردّ وزارة التجارة والصناعات التقليدية

أبرزت دراسة محتوى التقرير التّأليفي حول دور الدولة في تنمية قطاع التمورّ أنّه قد تمّ الأخذ بعين الاعتبار كلّ ملاحظات وإجابات مصالح الوزارة التي تمّ مدّ الدائرة بها سابقا كتابيا . وبناء عليه فإنّ ما جاء بالتقرير التّأليفي المذكور لا يثير تحفّظات من جانب الوزارة .

خطة تنمية إنتاج السمك الأزرق

يمثل قطاع الصيد البحري أحد مقومات التنمية الاقتصادية وذلك باعتبار مساهمته في تحقيق الأمن الغذائي والتصدير وتوفير مواطن الشغل. وقد حرصت الدولة على تأهيل هذا القطاع مما مكن من تطوير حجم الاستثمارات من 17,4 م.د سنة 1987 إلى 56 م.د سنة 2006 استأثر القطاع الخاص بحوالي 85 % منها. وساهم القطاع في سنة 2006 بنسبة 8 % من قيمة الإنتاج الفلاحي وبنسبة 15 % من قيمة الصادرات الغذائية التي بلغت 234 م.د⁽¹⁾. كما تم تصنيف البلاد التونسية من قبل الاتحاد الأوروبي منذ سنة 1998 ضمن قائمة البلدان المصدرة لمنتجات الصيد البحري وغير الخاضعة للشروط المتعلقة بالرقابة الصحية.

وبلغ معدل الإنتاج السنوي للسمك الأزرق خلال فترتي مخططي التنمية الثامن والتاسع على التوالي 29 طن و34 طن. وتعتبر هذه الكميات محدودة مقارنة بالمخزون المتجدد والقابل للاستغلال سنويا والذي قدر في سنة 2000 بحوالي 83 طن.

واعتبارا لهذا المخزون المتوفر وبهدف تقليص الضغط على بقية الأصناف الأخرى من الأسماك وبناء على تشخيص لوضعية إنتاج السمك الأزرق قامت به الوزارة المكلفة بالصيد البحري، أقر المجلس الوزاري المنعقد بتاريخ 12 مارس 2001 خطة وطنية لتنمية إنتاج السمك الأزرق⁽²⁾ شملت مختلف حلقات المنظومة إنتاجا وتحويلا وترويجا. وقد استهدفت هذه الخطة الترفيع في الإنتاج من 38 طن سنة 2001 إلى 58 طن سنة 2006 لبلوغ نسبة استغلال تساوي 68 % من حجم المخزون المتوفر والمتاح استغلاله مع ضمان استدامته.

ولإنجاح هذه الخطة تم اتخاذ عدة إجراءات تحفيزية تمثلت أساسا في الترفيع في المنح المسندة في إطار مجلة تشجيع الاستثمارات إضافة إلى وضع برنامج تنفيذي للخطة يغطي 5 سنوات انطلاقا من إقرار الخطة وإحداث لجنة متابعة تضم مختلف المتدخلين في المجال.

(1) المصدر : الوزارة المكلفة بالفلاحة.

(2) شملت الخطة الأصناف الصغيرة العائمة وهي السردينة واللاطشة والماكرو والأنشوة والشورو والبوقا.

وقد توجّه نظر الدائرة إلى تقييم خطة تنمية إنتاج السمك الأزرق وذلك للوقوف على مدى بلوغ الأهداف المرسومة. وشملت الأعمال الميدانية الهياكل المتدخلة في تنفيذ الخطة وخاصة منها مصالح وزارة الفلاحة والموارد المائية المكلفة بالصيد البحري والمجمع المهني المشترك لمنتجات الصيد البحري ومجمع صناعات المصبرات الغذائية ووكالة الإرشاد والتكوين الفلاحي ومعهد علوم وتكنولوجيا البحار.

ولئن ارتفع الإنتاج إلى 54 أ.طن في موفى سنة 2006 مما ساهم في تطوير الصادرات التي بلغت 19 م.د فإن الكميات المنتجة في إطار الخطة والبالغة 12.324 طنا في نفس السنة كانت دون المأمول حيث كان من المنتظر تحقيق كميات إضافية تصل إلى 20 أ.طن. ومكنت أعمال الرقابة من الوقوف على نقائص حالت دون تحقيق الأهداف المرسومة بالخطة تعلقت بالإنتاج والتأطير والتحويل والترويج.

I- الإنتاج

اتسم أسطول صيد السمك الأزرق المتكوّن عند انطلاق الخطة من 428 وحدة منها 382 وحدة نشيطة باقتنار أغلب وحداته إلى المواصفات الفنية الدنيا التي تسمح لها بالعمل في المناطق غير التقليدية المعروفة بثرائها النسبي وكذلك في أعالي البحار.

وبهدف توفير الإنتاج الإضافي المحدّد مجوالي 20 أ.طن حدّدت الخطة جملة من الإجراءات تهتم أساسا التشجيع على اقتناء مراكب صيد السمك الأزرق وتركيز وحدات لصنع الثلج ولتنظيف مستلزمات وسائل الإنتاج ومراكب لتجميع الأسماك.

أ- اقتناء المراكب

تمّ في إطار الخطة وضع برنامج لاقتناء 100 وحدة عصرية لصيد السمك الأزرق موزعة حسب الجهات المعنية على أساس المخزون المتاح ونسبة استغلاله. وتمّ رصد حوافز خصوصية للتشجيع على اقتناء هذه الوحدات من خلال الترفيع في سقف الاستثمار للمشاريع من صنف "ب" ⁽¹⁾ من 300 أ.د إلى مليون دينار وتمكينها من منح استثمار تقدّر نسبتها ما بين 20 % و 30 % من كلفة المشروع وذلك حسب مناطق الصيد. وتمّ تحديد سقف هذه المنحة بقيمة 120 أ.د تمّ الترفيع فيه إلى 150 أ.د في سنة 2007.

⁽¹⁾ حسب مجلة تشجيع الاستثمارات، تعتبر مشاريع من صنف "ب" عمليات الاستثمار التي يفوق مبلغها 60 أ.د ويقل عن 300 أ.د.

ونظرا إلى ضعف الإنجازات المسجلة إلى غاية ديسمبر 2003 حيث لم يتم صنع سوى 17 مركبا من ضمن 85 مركبا مرخصا في صنعها، أقرت جلسة العمل الوزارية المنعقدة في مارس 2004 إعادة توزيع حصص الولايات من المراكب حسب الإنجاز الفعلي لكل جهة. وبالرغم من هذا الإجراء فإن عدد المراكب التي دخلت حيز الاستغلال إلى موفى ديسمبر 2006 لم يبلغ سوى 51 مركبا. ووصل هذا العدد في موفى جوان 2007 إلى 60 مركبا وبقيت 32 مركبا بصدد الإنجاز بنسب تراوحت بين 15 % و 95 % وتحصلت ثمانية مراكب أخرى على ترخيص في الصنع سنة 2007.

وقد لوحظ أنه تمّ ضمن الخطة إدراج 16 مركبا تحصلت على ترخيص في الصنع قبل سنة 2001 وتسوية وضعية 10 مراكب قام أصحابها بصنعها دون الحصول على تراخيص مسبقة. وقد نتج عن ذلك قبول 11 مركبا لا تتوفر فيها المواصفات الفنية المحددة بقرار وزير الفلاحة المؤرخ في 19 ديسمبر 2002 وهو ما يحد من تحقيق توقعات الإنتاج إذ لم تبلغ الكميات المنتجة من قبل أغلب هذه المراكب الكميات المستهدفة لكل منها (200 طن للمركب سنويا).

كما تبين أن أغلب المراكب المنجزة في إطار الخطة تقتقر إلى آلة الصونار التي تمكن من متابعة أسراب السمك الأزرق وآلة صنع الثلج المنصوص عليهما بقرار وزير الفلاحة المذكور آنفا والمتعلق بضبط الشروط الفنية لصنع أو توريد وحدات الصيد البحري. ويبلغ عدد المراكب المجهزة بآلة الصونار وآلة صنع الثلج على التوالي 9 مراكب و 4 مراكب من بين 60 مركبا دخلت حيز الاستغلال إلى موفى جوان 2007. كما اتضح أن بعض المستثمرين يلتجئون إلى اقتناء بعض التجهيزات القديمة كالحركات والمراكب المرافقة. ومن شأن هذه الوضعية التي لا تتماشى مع أهداف الخطة الرامية إلى تعصير الوحدات أن تنعكس سلبا على الإنتاج. فعلى سبيل المثال اتضح أن وحدتين بولاية المنستير سجلتا نقصا في الإنتاج في سنة 2006 مقارنة بسنة 2005 من جراء تعطب المراكب المرافقة القديمة. فبعد أن كانت الكميات المنتجة تفوق 300 طن في سنة 2005 أصبحت لا تتجاوز 200 طنا في سنة 2006.

ويعزى عدم تحقيق برنامج اقتناء الوحدات العصرية في الآجال المرتقبة إلى عدة عوامل تتعلق أساسا بالصعوبات المالية وخصوصيات الجهات وبصنع السفن وارتفاع كلفتها.

1- الصعوبات المالية وخصوصيات الجهات

في ظلّ المديونية المرتفعة للقطاع واشتراط البنوك ضمانات عقارية يصعب توفيرها اعتمد أغلب المستثمرين على التمويل الذاتي وهو ما أثر في نسق الإنجازات. من ذلك أن 10 مستثمرين تخلوا عن تراخيص الصنع لعدم حصولهم على قروض بنكية.

وسعى إلى التخفيض من قيمة التمويل الذاتي تمّ خلال جلسة العمل الوزارية المنعقدة في مارس 2004 إقرار الترفيع في نسبة الاعتماد الواجب إرجاعه من قبل الباعثين الجدد المنصوص عليه بمجلة تشجيع الاستثمارات من 7 % إلى 17,5 % من كلفة المشروع. إلا أنه تبين من خلال المعطيات المتوفرة لدى الإدارة العامة للصيد البحري عدم انتفاع أي مستثمر بهذا الإجراء إلى غاية جوان 2007 نظرا إلى صعوبة الاستجابة لشروط الانتفاع والمتمثلة أساسا في عدم تجاوز سنّ المستثمر 40 سنة ومبلغ الاستثمار 500 أ.د.

ولتلافي هذه الوضعية يتعين اتخاذ الإجراءات الكفيلة بتيسير توفير التمويل اللازم لاستحداث نسق إنجاز أهداف الخطة.

وعلى صعيد آخر ساهمت خصوصيات بعض الجهات في التفاوت في إنجاز المراكب. من ذلك أن عدد المراكب المنجزة بمنطقة الشمال لم يبلغ إلى موفى جوان 2007 سوى 4 مراكب من جملة 22 مركبا كعدد مستهدف في البداية بالرغم من أهمية المنحة التي تمّ رصدها مقارنة بالجهات الأخرى والمتروحة بين 25 % و 30 %. ويرجع ذلك حسب الإدارة العامة للصيد البحري إلى صعوبة المناخ بالشمال وإلى غياب تقاليد صيد السمك الأزرق بولاية جندوبة ودخول ما يزيد على عشرين وحدة حيّز الاستغلال بميناء قلبية قبل انطلاق الخطة.

أما بولاية سوسة وبالرغم من الإجراءات الهامة المتخذة لتأهيل الميناء الرئيسي بالجهة فإنه لم يتمّ إنجاز أي مركب وذلك نتيجة عزوف المستثمرين عن قطاع الصيد البحري. وبخصوص ولاية صفاقس، فإنّ النسق البطيء للإنجاز مردّه توجّه المستثمرين نحو صيد التّن والصيد بالجرّ حيث لم يتمّ اقتناء سوى مركبين من مجموع 13 مركبا مستهدفا في البداية علما بأنّ أحد المستثمرين تحسّل على موافقة اللجنة الاستشارية لإسناد الرّخص⁽¹⁾ لتغيير استغلال الرخصة في صيد التّن.

2- صنع السفن وارتفاع الكلفة

باستهداف الخطة اقتناء 100 وحدة ذات مواصفات عالية فإنها لم تأخذ بعين الاعتبار طاقة الصنع للورشات خاصة أنّ هذه الطاقة شهدت تراجعا قبل انطلاق الخطة. وقد تزامنت هذه الوضعية مع طلبات إضافية من مستثمرين أجانب مما ساهم في ارتفاع معدّل الكلفة من 450 أ.د عند انطلاق الخطة إلى 600 أ.د.

⁽¹⁾ المحدثه بمقتضى الأمر عدد 2129 لسنة 1999 المؤرخ في 27 سبتمبر 1999 والمتعلق بضبط تركيبة وطرق سير اللجنة الاستشارية لإسناد رخص صنع وتوريد وحدات الصيد البحري.

سنة 2005 وفي اكتظاظ الورشات في ظلّ نقص في اليد العاملة المختصة وهو ما أدّى إلى عدم احترام آجال الصنع.

ففي مجال صنع السفن، أوصت لجنة المتابعة منذ أكتوبر 2005 بالنظر في الإشكاليات التي يواجهها هذا النشاط خاصّة من حيث عدم وضوح الإطار القانوني. كما أوصت بإعداد مذكرة في الغرض من قبل الهيكل المعنية. إلّا أنّه لم يتمّ إعداد هذه المذكرة لغياب التنسيق بين الأطراف المتدخلة.

وفي ما يخصّ ارتفاع الكلفة فإنّ الترفيع في سقف المنحة إلى 150 أ.د. وفي سقف القروض إلى 300 أ.د. لم يتمّ إقراره إلّا في ماي 2006 ولم يصدر الأمر الخاصّ به إلّا في جانفي 2007. وقد حدّد التأخير في اتخاذ هذا الإجراء من النجاعة المرجوة منه حيث تحسّل أغلب المستثمرين على مقرّرات إسناد الامتيازات في ظلّ الأحكام القاضية بضبط المنحة بمبلغ 120 أ.د. وبالإضافة إلى ذلك لم ينتفع أيّ مستثمر بالامتيازات الجديدة في ما يخصّ القروض.

وتجدر الإشارة إلى أنّه تمّ خلال الجلسة الوزارية المنعقدة بتاريخ 23 نوفمبر 2006 اتخاذ قرار بإضافة 40 مركبا لإنتاج السمك الأزرق. وقصد توزيع المراكب الإضافية على مختلف الولايات ونظرا إلى ارتفاع كلفة الاستثمار والاستغلال، أوصت لجنة المتابعة في فيفري 2007 بعقد اجتماع مع المستثمرين الذين دخلت وحداتهم حيّز الإنتاج وباعتماد نتائج لإعداد العناصر المرجعية لدراسة الجدوى الاقتصادية. إلّا أنّه تمّ إسناد تراخيص لصنع 10 وحدات في شهري فيفري وماي 2007 من قبل اللجنة الاستشارية في غياب هذه الدراسة.

ب- مردودية المراكب

شهد إنتاج السمك الأزرق تطورا ملحوظا خلال السنوات الأخيرة من المخطط العاشر حيث ارتفعت الكمّيات المنتجة من 36.418 طنا سنة 2002 إلى 54.319 طنا سنة 2006. وساهمت المراكب المنجزة في إطار الخطة والبالغ عددها 51 مركبا في إنتاج 12.324 طنا في سنة 2006. وقدّرت الكمّيات الدنيا الممكن إنتاجها بالنسبة إلى كل مركب عند انطلاق الخطة في حدود 200 طن سنويا تمّ الترفيع فيها إلى 250 طنا في سنة 2006.

وقد تبين من خلال المعلومات المتوفرة لدى المتدخلين ومن الاستبيان المعد من قبل الدائرة والذي شمل المراكب التي دخلت حيز الاستغلال تمكن بعض هذه المراكب من بلوغ مستويات إنتاج قياسية في حين لم تتمكن مراكب أخرى من تحقيق الكميات المستهدفة وبالتالي من بلوغ المردودية المرتقبة. من ذلك أن إنتاج 14 مركبا من ضمن 35 مركبا دخلت حيز الإنتاج قبل سنة 2006 تجاوز 300 طن في حين أن إنتاج 13 مركبا كان في حدود 200 طن. ولم تقم لجنة المتابعة بتحليل أسباب هذه الوضعية قصد أخذ الإجراءات اللازمة لبلوغ الإنتاج المستهدف بالخطوة.

ومن ناحية أخرى ويهدف ضمان مردودية المراكب المنجزة في إطار الخطة افترضت دراسة جدوى تم إعدادها منذ سنة 2001 إنتاج أصناف أكثر مردودية (ماكرو وشورو) بنسبة تناهز 25 % من إنتاج كل مركب بما يمكن من تحقيق 56 % من رقم المعاملات المستهدف. وتوصلت بعض المراكب خلال سنتي 2005 و2006 إلى بلوغ هذا الهدف أو تجاوزه على غرار مركبين فاق إنتاج كل منهما من الماكرو والشورو الكميات المستهدفة بنسبة 350 % في سنة 2006. إلا أنه لوحظ خلال سنتي 2005 و2006 عدم تحقيق 13 مركبا و23 مركبا من جملة 29 مركبا و35 مركبا ناشطا الإنتاج المرجو من هذه الأصناف.

أمّا بالنسبة إلى صنف الأنشوة التي تباع بسعر مرتفع نظرا إلى توفر فرص لتصديرها فقد استهدفت الدراسة المذكورة آنفا أن يبلغ الإنتاج منها نسبة 5 % من الإنتاج الجملي لكل مركب باعتبار أن مخزون هذا الصنف يمثل 6 % من المخزون الجملي في سنة 2000. إلا أن الإنتاج الفعلي للأنشوة ظل في حدود 1 % من إنتاج المراكب المنجزة في إطار الخطة بالرغم من أن مخزون هذا الصنف وصل في سنة 2004 إلى 13 % من المخزون الوطني من السمك الأزرق⁽¹⁾.

ولم تتطرق لجنة المتابعة إلى تحليل أسباب عدم بلوغ هذا الهدف خاصة أنه لوحظ اختلاف بين المتدخلين في تحليل تلك الأسباب إذ أشار المهنيون بجليج قابس إلى عدم توفر المخزون في حين أفاد المعهد الوطني لعلوم تكنولوجيا البحار في جويلية 2004 بوجود مخزون يناهز 5042 طنا بجليج قابس.

كما أشار المعهد حسب دراسة أولية أنجزها في سنة 2005 إلى أن استعمال الشباك الدائرة لا يمكن من صيد كميات هامة من الأنشوة في حين أثبتت تجربة قام بها الجمع المهني المشترك لمنتوجات الصيد البحري في سنة 1999 مع مركب إيطالي للصيد إمكانية تحقيق نتائج طيبة بالشباك الدائرة.

(1) بلغ مخزون الأنشوة 18 % من مخزون السمك الأزرق بمناطق الشمال في شهري جويلية وأوت من سنة 2005.

وعلى صعيد آخر يساعد توفر آلة الصّونار بالمركب على تحسين مردودية الصيد بالتقليص من مدّة البحث عن أسراب السمك. وبما أنّ أغلب المراكب التي دخلت حيّز الاستغلال إلى موفى سنة 2006 تقتصر إلى هذه الآلة فإنه يصعب تحسين مردوديتها. وتجدر الإشارة إلى أنّ مركبين من بين المراكب الخمس المجهزة بآلة الصّونار كانا الأكثر مردودية إذ بلغ إنتاجهما 666 طنا و551 طنا في سنة 2006 من بينها على التوالي 296 طنا و223 طنا من الماكرو ومن الشورو.

وفي المقابل لم يرق إنتاج مركبين آخرين إلى المستوى المطلوب حيث بلغ إنتاجهما الجملي خلال سنة 2006 على التوالي 217 طنا و144 طنا ولم تتجاوز الكمّيات المنتجة من الماكرو والشورو على التوالي 49 طنا و31 طنا. ومن بين أسباب هذه الوضعية محدودية مواصفات الصّونار وقلة الخبرة في استعماله. وبما يذكر أنّ ربّاني المركبين الأكثر إنتاجا تلقيا تكويننا لدى المزوّد حول استعمال هذه الآلة.

وتستدعي هذه الوضعية مزيد تحليل الأسباب لتلافي النقائص التي حالت دون تحقيق الاستغلال الأفضل لمزايا هذه الآلة ودون بلوغ الكمّيات المستهدفة بالخطة.

ج- وحدات تصنيع الثلج

استهدفت الخطة تركيز 15 وحدة لتصنيع الثلج بالموانئ المفقرة إلى هذه المادّة وذلك من خلال الترفيع في منحة الاستثمار من 7 % إلى 20 % من كلفة تركيز الوحدة. وتمّ إنجاز 12 وحدة إلى غاية جوان 2007 وتشهد وحدتان بوليتي المهدية وجندوبة بطاء في الإنجاز فيما تمّ في ماي 2007 العدول عن إحداث وحدة بصفاقس لعدم حاجة الجهة إليها وتحويل هذا الإنجاز إلى قابس.

وتبيّن أنّه لم يتمّ إعداد دراسة معمّقة لضبط الحاجيات الفعلية المنتظرة وهو ما يتج عنه أحيانا نقص في إنتاج الثلج أو عدم وجود حاجة فعلية لهذه المادّة. فبالرغم من إنجاز أغلب وحدات الثلج شهدت بعض الموانئ نقصا في هذه المادّة خاصّة في أيام الذروة.

وفي هذا الإطار أوصت لجنة المتابعة المنعقدة بتاريخ 9 سبتمبر 2003 بالقيام بمجرد حول الطّاقة الجمليّة لصنع الثلج بالموانئ بهدف النظر في إمكانية برمجة إحداث وحدات إضافية في المناطق التي تشكو نقصا في هذه المادّة. إلا أنّ الجرد قد تمّ بصفة تقديرية دون عرضه على لجنة المتابعة. وزيادة على ذلك لم يصاحب عملية

الترفيح في عدد وحدات الصيد البحري في سنة 2004 إحداث وحدات إضافية لإنتاج الثلج ببعض الولايات. وتبعاً لذلك شهدت ولاية قابس نقصاً في الثلج خلال موسمي 2005 و2006 بسبب محدودية طاقة الإنتاج المركزة بها والمقدرة بحوالي 40 طناً في اليوم إضافة إلى توقف مصنع الثلج المنجز في إطار الخطة.

كما شهد ميناء جرجيس أيضاً نقصاً في الثلج نظراً إلى محدودية طاقة الإنتاج الجمالية التي لا تتعدى 65 طناً في اليوم في حين وصلت الكميات المطلوبة في فترة الذروة إلى 120 طناً في اليوم. وحال تعطب المحوّل الكهربائي دون إنتاج الثلج في بعض أيام وفرة إنتاج السمك الأزرق في سنتي 2006 و2007.

د- وحدات التنظيف ومراكب نقل السمك

استهدفت الخطة التشجيع على بعث 10 وحدات لتنظيف مستلزمات إنتاج السمك الأزرق بأهم الموانئ وذلك بتمكين الباعثين من منحة بنسبة 7 % من قيمة الاستثمار. إلا أنه لم يتم إلى غاية جوان 2007 إنجاز سوى وحدتين بالمنستير وصفاقس. وتم الشروع في إنجاز وحدة بولاية المهدية تقرر في جويلية 2006 التحلي عنها بطلب من مصالح البلدية. كما توقف إنجاز وحدات أخرى بكل من بنزرت وجندوبة وقابس فيما لم تلق ولاية مدينين مطلباً في هذا الشأن إلا في ماي 2007. وقد أرجعت المصالح المعنية هذه الوضعية إلى إشكاليات تتعلق بصرف المياه المستعملة على مستوى موانئ انتصاب الوحدات المذكورة وإلى ارتفاع كلفة الماء.

إضافة إلى ذلك، يشكو نشاط هذه الوحدات ضعف المردودية الاقتصادية نظراً إلى عدم إقبال أصحاب المراكب على هذه الخدمات حيث يعمدون إلى غسل الصناديق بأحواض الموانئ وهو ما يتنافى مع شروط معالجة منتوجات الصيد البحري⁽¹⁾. فعلى سبيل المثال، تقوم وحدة صفاقس بغسل 600 صندوق في اليوم مقابل طاقة غسل متوفرة تبلغ 500 صندوق في الساعة.

وتجدر الإشارة إلى أن لجنة المتابعة المجتمعة بتاريخ 7 أكتوبر 2005 أوصت بإحداث لجنة تضم الإدارة العامة للصيد البحري وتربية الأسماك والإدارة العامة للمصالح البيطرية بوزارة الفلاحة والموارد المائية ووكالة موانئ وتجهيزات الصيد البحري للنظر في السبل الكفيلة بحمل المنتجين على استعمال صناديق نظيفة تطبيقاً للنصوص الترتيبية ذات العلاقة. إلا أنه لم يتم إحداث هذه اللجنة ولم يتم اتخاذ أي إجراء في هذا الشأن.

⁽¹⁾ قرار وزير الفلاحة المورخ في 28 نوفمبر 1995 والمتعلق بضبط شروط معالجة منتوجات الصيد البحري أثناء وبعد الإنزال.

ومن جانب آخر، استهدفت الخطة التشجيع على بعث 10 مراكب لنقل السمك الأزرق بموانئ الإنزال مع إسنادها منحة الوقود. وبالرغم من عدم إنجاز أي مشروع في هذا المجال لم تتول لجنة المتابعة دراسة أسباب هذا العزوف لاتخاذ الإجراءات اللازمة في الغرض.

II- التّأطير

يتمثل التّأطير في الإحاطة بالمهنيين من خلال تدعيم مساهمة البحث العلمي وتكوين اليد العاملة المختصة ورسكلتها ومتابعة عناصر الخطة والتنسيق بين الهياكل المتدخلة.

أ- البحث العلمي

تماشياً مع ما نصت عليه الخطة بخصوص توفير المعلومات المتعلقة بمخزون السمك الأزرق قام المعهد الوطني لعلوم وتكنولوجيا البحار خلال الفترة 2002-2005 بتنفيذ برنامج بحث يهدف إلى "تقييم مخزون الأسماك الصغيرة العائمة". ولئن تم خلال الفترة المذكورة القيام بعدة رحلات بحرية استكشافية مكنت من معرفة حجم المخزون وتوزيعه حسب المناطق فإن هذه الرحلات اقتصر في أغلب الأحيان على الفترة الصيفية كما أنها لم تغط دائماً كافة السواحل.

ولا تمكن هذه الوضعية من تحديد المعدل السنوي للمخزون خاصة أنه تم تسجيل بعض التغيرات على مستوى المخزون المتوفر بجهة معينة بين فصل وآخر. من ذلك أن مخزون جهة الساحل من السمك الأزرق شهد تقلصاً بنسبة 48 % ⁽¹⁾ ما بين شتاء وصيف سنة 2004 وتراوح نسبة التغير حسب الأصناف بين 61 % و210 %.

وفي هذا الصدد أوصت اللجنة الوطنية لتقييم أنشطة البحث العلمي في التقرير الذي أعدته في شهر ديسمبر 2006 حول تقييم نتائج بحوث المعهد للفترة 2002-2005 بضرورة توسيع مجال تقييم مخزون الأسماك الصغيرة العائمة ليشمل فصل الشتاء.

⁽¹⁾ معطيات المعهد الوطني لعلوم وتكنولوجيا البحار.

وعلى صعيد آخر فإنّ عدم تصريح البحّارة بالأماكن التي قاموا فيها بالصيد لا يساعد على متابعة مستوى استغلال المخزون من جهة وعلى تفادي الاختلافات في البيانات المقدّمة من جهات البحث والمهنة حول أماكن توفر المخزون من جهة أخرى. كما أنّ طريقة مسك الإحصائيات المتعلّقة بكميّات السمك الأزرق المنزلة بالموانئ من قبل دوائر الصيد البحري لا تمكّن من توفير معلومات دقيقة للباحثين عند دراستهم لمدى استغلال المخزون حسب الأصناف والجهات. فقد أدّى الخلط في التسميات بين صنفى اللاتشة والسردينة في بعض الجهات إلى الحصول على إحصائيات تبيّن أنّ إنتاج اللاتشة في سنة 2004 ناهز أربعة أضعاف المخزون المتاح من هذا الصنف.

ومن ناحية أخرى لوحظ تأخير في الإعلان عن نتائج تقييم المخزون الذي يتمّ دوريا كل سنتين. فعلى سبيل المثال تمّ الإعلان عن مخزون سنة 2002 وتوزيعه حسب المناطق في سنة 2004. أما آخر النتائج المعلن عنها إلى غاية شهر جوان 2007 فتتعلق بمخزون سنة 2004.

كما تضمّنت الخطة من بين مكّوناتها القيام بمخرجات بحرية مشتركة بين الصيادين والباحثين وذلك عبر برجة 6 مخرجات في السنة بمعدل خرجتين لكل منطقة. إلّا أنّه تبيّن ضعف التنسيق بين المعهد والمهنة في هذا المجال حيث لم يتمّ القيام سوى بمخرجتين أنجزت الأولى في سنة 2002 فيما تمت الثانية في سنة 2004 وشملتا خليج قابس فحسب وذلك على إثر تشكيكات المهنيين حول النقص المسجل في السمك الأزرق في تلك المنطقة. كما لم تسجّل مشاركة هامة للبحارة إذ لم يشارك في رحلة سنة 2002 سوى بحار واحد.

واستهدفت الخطة تنفيذ برنامج وطني يتعلق بإيجاد التقنيات الكفيلة بمعالجة ظاهرة الدلافين وإضرارها بشباك الصيد. وفي هذا الإطار أفضت تجارب المعهد خلال الفترة 2002-2005 إلى صنع آلة جديدة لإبعاد الدلافين تمّ توزيع 40 وحدة منها. وبالرغم من اتخاذ المعهد لعدة إجراءات للتعريف بهذا الاختراع فإنه لم يتمّ تمثينه بهدف تعميمه على وحدات صيد السمك الأزرق تماشيا مع الهدف المرسوم بالخطة وذلك بسبب غياب الربط بين البحث والإرشاد في مجال الصيد البحري.

ب- التكوين والرسكلة

تضمّنت الخطة من بين أهدافها توفير اليد العاملة المختصة وتأهيلها. وأسفر النظر في مدى بلوغ هذه الأهداف على مستوى وكالة الإرشاد والتكوين الفلاحي ومراكز التكوين المهني التابعة لها عن نقائص تعلقت بالتكوين الأساسي وبالتكوين المستمر والرسكلة.

1- التكوين الأساسي

استهدفت الخطة تكوين 20 ربّانا مختصّا في تقنيات صيد السمك الأزرق و40 مختصّا في الميكانيك. وخلال الفترة 2002-2006 بلغ عدد المتخرجين من مراكز التكوين المهني للصيد البحري في الاختصاصات المذكورة 94 ربّانا و680 مختصّا في الميكانيك. إلا أنه لم تتم متابعة هؤلاء المتخرجين مما لا يسمح بالتأكد من اشتغالهم على المراكب المنجزة في إطار الخطة وبتقييم مدى توفيقهم في التحكم في المهام الموكولة إليهم لتحقيق الاستغلال الأمثل للمراكب. وفي هذا الصدد أظهر استبيان قامت به الدائرة أنّ أغلب الربّانة الذين يعملون على متن المراكب المنجزة في إطار الخطة لم يشملهم التكوين الأساسي حيث لم يتجاوز عدد المتخرجين منهم من مراكز التكوين 14 ربّانا من جملة 45 ربّانا شملهم الاستبيان.

ومن ناحية أخرى لم يتم إعداد دراسة مسبقة للحاجيات الإضافية من اليد العاملة المختصة في صناعة السفن وضبط الإجراءات اللازمة لمجابهتها. فقد لوحظ نقص في اليد العاملة المختصة مما ساهم في التأخير في إنجاز برنامج اقتناء المراكب. وفي المقابل تبين قلة إقبال الشباب على نشاط صنع السفن في السنوات الأخيرة حيث لم ترد على المركز القطاعي للتكوين المهني في الميكنة البحرية الذي يؤمّن التكوين في النجارة البحرية أية طلبات في هذا الشأن منذ سنة 2001 تاريخ تخرج آخر دفعة وذلك رغم قيام هذا المركز سنويا بإصدار بلاغات في الغرض.

وعلى صعيد آخر تشكو بعض مراكز التكوين على غرار مركزي المهديّة وقابس نقصا في مستوى طواقم بواخر التكوين مما لم يمكن من استغلالها على الوجه الأفضل. فبالنسبة إلى مركز المهديّة يتطلب تشغيل الباخرة "أميلكار" خمسة عشر فردا في حين لا يتوفر لدى المركز سوى سبعة أفراد. وتبعاً لذلك تركز استغلال هذه الباخرة منذ تسلمها في 2002 أساسا على التكوين في الملاحة والإرشاد فيما ظلت الخرجات البحرية بهدف التكوين التطبيقي في الصيد نادرة. وفي نفس السياق، يواجه مركز قابس نفس الصعوبات إذ يقتصر طاقم مركبه إلى مختصين في رمي وإخراج الشباك الدائرة واستعمال الرافعة.

كما تبين أنّ مراكز التكوين تشكو نقصا في المتكوّنين في عدد من الاختصاصات الأساسية مثل تقنيات ومعدّات الصيد والملاحة والميكنة البحرية كما هو الحال بالنسبة إلى مراكز المهديّة وطبلبة وجرجيس وقابس. ومن شأن هذه الوضعية أن تؤدي إلى صعوبات في مستوى تأمين التكوين بالجودة المطلوبة.

2- التكوين المستمر والرسكلة

في إطار تنفيذ الخطة تم إقرار إمكانية منح رخص استثنائية لقيادة مراكب صيد السمك الأزرق التي تفوق حمولتها 50 طنا للربانة المتحصّلين على رخصة قيادة مراكب حمولتها دون 50 طنا وذلك بعد متابعتهم لتكوين خاص. وفي هذا الشأن تم إلى موفى شهر جوان 2007 تكوين 122 ربّانا. إلّا أنّه تبين أنّ 47 ربّانا من جملة 72 ربّانا تمّ تكوينهم يعملون على مراكب تقل حمولتها عن 50 طنا.

ولوحظ أنّه تم إقرار مواصلة هذا التكوين دون تقييم نتائجه ممّا لا يسمح بمعرفة مدى تحكّم الربانة في تقنيات قيادة المراكب المنجزة في إطار الخطة والوقوف على الصعوبات المحتملة.

أمّا من حيث رسكلة ربانة صيد السمك الأزرق في مجالات استعمال التقنيات الحديثة للصيد ومداولة المنتج فقد تم تنظيم دورات تكوينية حول كيفية استعمال جهاز الصونار خلال الفترة 2004-2006. إلّا أنّ عدد المنتفعين بهذه الدورات لم يتجاوز 60 ربانا مقابل 250 ربّانا استهدفهم الخطة. ويعزى ذلك إلى عدم قيام أغلب المراكز بمخصص تكوين في المجال إمّا لافتقارها إلى آلة صونار على غرار مركزي طبلبة وصفاقس أو لتوفرها على آلة صغيرة لا تسمح إلا بتكوين نظري كما هو الشأن بالنسبة إلى مركزي جرجيس وقلبيية وذلك فضلا عن قلة إقبال البحارة على هذا التكوين.

ومكّنت الدورات التي تم تنظيمها خلال الفترة 2002-2006 من تكوين 281 ربّانا في كيفية المحافظة على جودة الأسماك. كما انتفع بالتكوين 59 مروجّا بكل من جرجيس والمهدية وغار الملح وذلك بهدف الحصول على شهادة الكفاءة المهنية التي تحوّل لهم الانتفاع بقروض. إلّا أنّه لم تتمّ متابعة هؤلاء المروجّين من قبل الهيكل المكلفة بالتكوين لمعرفة مدى ترويجهم للسمك الأزرق ومدى التزامهم بقواعد حفظ المنتج.

ج- المتابعة والتنسيق

عملا بقرار المجلس الوزاري المنعقد في 12 مارس 2001، تمّ إحداث لجنة قارة تضم ممثلين عن الإدارات المعنية وأهل المهنة قصد ضمان المتابعة والتنسيق في تنفيذ خطة تنمية إنتاج السمك الأزرق. وقد تبين أنّ أداء هذه اللجنة شابهة نقائص حالت دون اضطلاعها بمهامها على الوجه المطلوب. من ذلك أنّ مقرر وزير

الفلاحة عدد 320 بتاريخ 15 مارس 2001 اقضى أن تجتمع اللجنة مرة في الشهر على الأقل في حين لوحظ أن عدد الاجتماعات لم تتجاوز خلال الفترة 2001-2004 ثلاثة عشر اجتماعا . واقتصرت متابعة إنجاز الخطة منذ سنة 2005 على الاجتماعات الدورية مع رؤساء دوائر الصيد البحري التابعة للمندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية التي تمت بحضور ممثلين عن بعض الهيكل وفي غياب ممثلين عن وزارتي الصناعة والتجارة مما انعكس سلبا على متابعة نشاطي الترويج والتحويل .

كما لوحظ غياب منظومة معلومات موحدة على مستوى الإنتاج تمكن من توفير المعطيات التي تستجيب لمطالبات المتابعة خاصة أمام تعدد المتدخلين في إنجاز الخطة . وتبين أن عدم توفر الإمكانيات ببعض الدوائر حال دون إرسال المعطيات اللازمة إلى الإدارة العامة للصيد البحري في الإبان مما انجر عنه إعداد بيانات غير مكتملة لم تشمل أحيانا سوى 40 % من الإنتاج الشهري في سنة 2006 . وتقتصر الاستفادة من هذه الإحصائيات على معرفة الإنتاج اليومي ومستوى الأسعار دون أن يتسنى استغلالها لمتابعة تطور عدد أيام ذروة الإنتاج وتطور الأسعار خلالها قصد تقييم نجاعة الآليات المحدثة لاستيعاب الإنتاج وقدرة وحدات صنع الثلج على تلبية الحاجيات وللمحافظة على جودة المنتج.

كما لا تتوفر لدى الهيكل المتدخلة في مجال توزيع السمك الأزرق معطيات مفصلة حول الكميات المحولة أو المجمدة حسب مصدر الإنتاج وفترة الشراء قصد إعداد تقارير شاملة تخص نشاط الوحدات وتمكن من تقييم أداء دورها في الخطة .

ومن شأن توسيع مجال منظومة المعلومات التي سيتم إرساؤها صلب الجمع المهني المشترك لمنتجات الصيد البحري تطبيقا لقرار المجلس الوزاري المضيق المنعقد في 20 سبتمبر 2006 ليشمل المعلومات المشار إليها آنفا أن يمكن من تحسين متابعة الإنتاج وتوزيعه لتسهيل عملية تزود مصانع التحويل بالسردينة عبر القيام بعملية ربط إلكتروني بين 10 مصانع و5 موانئ .

III- التحويل والترويج

في إطار تنفيذ الخطة تم السعي إلى إيجاد مجالات تؤمن استيعاب المنتج بسعر يوفر المردودية الكافية للمنتج وتمكن من تفادي تراجع الأسعار كلما توفر الإنتاج . وتمثلت التدابير المتخذة لهذا الغرض في بعث وحدات

للتجميد أو التحويل والحث على تأهيل مصانع التحويل الموجودة إضافة إلى إحداث نقاط بيع بالمناطق الداخلية وترويج السمك الأزرق عن طريق اقتناء وسائل النقل الخفيفة والمبرّدة.

أ- تحديد مجالات التوزيع

استهدفت الخطة توسيع مجالي التحويل والاستهلاك الطازج لاستيعاب الزيادة المنتظرة في الإنتاج. وفي غياب دراسة تبين الكميات التي يمكن لـهذين المجالين استيعابها باعتبار صنف الطلب النهائي في كل ميناء، اقتصر القرار المشترك لوزراء الفلاحة والمالية والصناعة المؤرخ في 24 سبتمبر 2001 والمتعلق بضبط مشاريع تحويل أو تجميد السمك الأزرق على توزيع الوحدات حسب الولايات دون تحديد الطاقة الدنيا الواجب توفرها بكل ولاية. وانجّر عن ذلك عدم تناسب تقديرات الإنتاج التي انبنى عليها ضبط عدد وحدات التحويل أو التجميد مع تطوّر حجم نشاط بعض الموانئ. من ذلك أنّ إنتاج ميناء قلبية تجاوز بما يناهز 50 % الكميات المنتظرة نتيجة الدخول في طور الإنتاج لوحدات جديدة لصيد السمك الأزرق أنجزت خارج الخطة حيث بلغ الإنتاج الجملي للميناء 14.609 طنا في سنة 2006 مقابل 10.000 طن محدّدة بالتقديرات.

أمّا على مستوى التصدير فلم تتطرق الخطة بصفة شاملة إلى نشاط تصدير السمك الأزرق بجميع أصنافه (طازج ومجمّد ومحوّل). وأوصت لجنة المتابعة في 9 جانفي 2002 بإعداد استراتيجية للنهوض بصادرات السمك الأزرق. ولم يتم الانتهاء من هذه الدراسة إلا في سنة 2005 واقتصرت على نشاط السردينة المحولة دون سواها ليتضح حسب هذه الدراسة محدودية القدرة التنافسية للمصنعين المحليين.

وأمام ضعف القدرة التنافسية للمصنعين تمّ رصد منحة تصدير بمبلغ 833 أ.د في سنة 2006 مكّنت من الترفيع في كمّيات مصبّرات السردينة المصدّرة لتبلغ حسب المعطيات المتوفرة لدى مجمع صناعات المصبّرات الغذائية 1.754 طنا مقابل 692 طنا في سنة 2005.

وبالإضافة إلى ذلك تشير تقارير مشاركة بعض المتدخلين بمختلف المعارض الدولية إلى إمكانية تصدير السردينة المجمّدة بكمّيات وافرة وبأسعار مقبولة. إلا أنّ هذا النشاط بقي محدودا مقارنة بصادرات مصبّرات السردينة حيث لم تتجاوز الكمّيات المصدّرة 500 طن في سنة 2006.

ب- مصانع التحويل والتجميد

تشكو وحدات التحويل النشطة والبالغ عددها 14 وحدة عند انطلاق الخطة قدم تجهيزاتها وعدم ملاءمة أساليب إنتاجها. ولتطوير هذا النشاط استهدفت الخطة إحداث وحدات جديدة إلى جانب تأهيل الوحدات القائمة.

1- إحداث مصانع التحويل والتجميد

استهدفت الخطة بعث 10 وحدات لتحويل السمك الأزرق أو تجميده من خلال الترفيع في منحة الاستثمار من 7 % إلى 20 % من كلفة المشروع. وتم توزيع هذه الوحدات حسب الولايات بمقتضى القرار المشترك لوزراء الفلاحة والمالية والصناعة المؤرخ في 24 سبتمبر 2001. غير أنه لم يتم إلى غاية جوان 2007 إنجاز سوى أربع وحدات تجميد ووحدة تحويل في حين تشهد وحدة تحويل جرجيس نسقا بطيئا في الإنجاز نتيجة الصعوبات المالية التي يواجهها المستثمر فيما توقف إنجاز وحدة تحويل بقابس منذ سنتين. ولا تزال وحدة تحويل بنابل وأخرى للتجميد بالمنستير بصدد الإنجاز منذ سنة 2005.

وبخصوص الوحدة التي كان من المبرمج إحداثها بجهة صفاقس فإن غياب مطالب بشأنها نتيجة توجه المستثمرين إلى تحويل أنواع أخرى من السمك أدى بلجنة المتابعة في غرة فيفري 2005 إلى إلغائها من حصّة الولاية وتحويلها إلى ولاية سوسة ليتم في الأخير إقرار إحداثها بولاية بنزرت. وفي كلتا الحالتين لم يتم التأكد من مردودية المشروع ووفرة إنتاج السردينة خاصة أنه لم يتم إنجاز حصّة هاتين الجهتين من المراكب المبرمج اقتناؤها في إطار الخطة. وقد استند قرار اللجنة إلى تقدم إنجاز بناية معمل بنزرت بنسبة 75 % واحتمال دخوله حيز الاستغلال في سنة 2005. وتبين أن الوحدة التي تم تركيزها لها طاقة ضعيفة (3طن/يوم مقابل 10 طن/يوم بالنسبة إلى وحدات أخرى) وتعمل في ظروف سيئة خلافا لما تهدف إليه خطة تأهيل القطاع.

وبخصوص جهة مدين ساهم التأخير في إنجاز المعمل الثاني المبرمج بالخطة في عدم استيعاب فائض الإنتاج وهو ما ترتبت عنه صعوبات في الترويج. من ذلك أن ميناء جرجيس شهد في جوان 2007 ذروة في الكميات المنتجة تم ترويج جزء منها طازجة أو لفائدة مصانع التحويل فيما تم استيعاب الجزء المتبقي من قبل وحدة مختصة في تجفيف السردينة منعت لاحقا من ممارسة النشاط لعدم التزامها بالشروط الصحية.

2- متابعة نشاط التحويل والتجميد

دعت لجنة المتابعة في اجتماعها المنعقد بتاريخ 9 سبتمبر 2003 رؤساء الدوائر إلى متابعة نشاط مصانع التجميد والتحويل وحث أصحابها على استيعاب كميات السمك الأزرق خاصة في فترة الذروة. وفي نفس الإطار دعت الإدارة العامة للصيد البحري رؤساء الدوائر في سنة 2004 إلى متابعة إنتاج مصانع التجميد والتحويل بصفة دورية كل شهر. إلا أنه لوحظ غياب المتابعة التي لا تدرج حسب رؤساء دوائر الصيد البحري ضمن مهامهم. ولا تسمح هذه الوضعية بالتأكد من قيام هذه الوحدات بدورها في استيعاب الإنتاج.

وفي هذا المجال تبين من المعطيات المتوفرة والمتعلقة بنشاط التجميد من قبل المصانع المحدثة في إطار الخطة ضعف كميات السمك الأزرق المجمدة في سنة 2004 والتي لم تتعد 7 % من طاقة الإنتاج نظرا إلى توجه بعض هذه المصانع إلى تجميد أنواع أخرى من منتجات البحر. كما تبين عدم تحسن هذه النسبة في سنة 2006 إذ لم تتجاوز 2 % و 7 % بالنسبة إلى وحدتين بولاية المهدية. وأرجع عدد من المستثمرين ذلك إلى قلة الكميات الممكن تجميدها وإلى صعوبة ترويجها بعد ذلك.

وتشكو بعض مصانع التحويل عدم انتظام التزود ونقصا في اليد العاملة وقلة جودة المنتج نتيجة نقص التثليج.

كما تشكو مصانع التحويل منذ سنة 2005 قلة جودة الصناديق البلاستيكية المستعملة لنقل وتبريد الأسماك من حيث نوعية البلاستيك غير الصحي ومن حيث تصميم الصناديق مما يحملها مصاريف إضافية خاصة في مستوى استهلاك الطاقة عند التبريد. وقد تم في سنة 2006 إعداد مشروع كراس شروط بخصوص المواصفات الفنية المتعلقة بصناعة الصناديق البلاستيكية. ومن شأن الإسراع بإصدار القرار المتعلق بالمصادقة على هذا الكراس أن يساعد على تلافي هذه النقائص.

ومن جهة أخرى ولتغطية تكلفة مصبرات السردية المصدرة ينتفع المصدرون بمنحة تصرف عن طريق صندوق التهوض بالصّادرات. ولا يتم تحديد هذه المنحة وصرفها في آجال معقولة حيث لم يتم على سبيل المثال إصدار مقرر الوزير المكلف بالتجارة المتعلق بتحديد منحة التصدير بعنوان سنة 2006 إلا في جانفي 2007 وهو ما لا يساعد المصدرين على مناقشة العروض وإبرام العقود مع المشترين.

3- تأهيل المصانع

استهدفت الخطة حث مصانع التحويل النشطة والبالغ عددها 14 مصنعا في سنة 2001 على الانخراط في برنامج التأهيل الصناعي. وإلى غاية مارس 2007 لم تتوصل سوى سبع وحدات إلى إنجاز عمليات التأهيل من بينها ثلاث وحدات تحصلت على شهادة المصادقة الصحية التي تمكنها من التصدير في حين توقفت أربعة مصانع عن النشاط. وتواصل ثلاث وحدات الاشتغال في ظروف غير مرضية اثنان منها في ولاية المهديّة لم تقوما بتحسينات المطلوبة في انتظار انتقالهما إلى المنطقة الصناعية الجديدة التي هي بصدد الإنجاز.

وشهدت نسبة استغلال طاقة التحويل الفعلية للمعامل تطورا خلال سنتي 2005 و2006 حيث ارتفعت على التوالي إلى 44 % وإلى 64 % مقابل 22 % في سنة 2002. إلا أن عملية التأهيل مازالت تستوجب مجهودات إضافية قصد الرفع من التصدير خاصة تجاه الاتحاد الأوروبي الذي يشترط إرساء نظام الاسترسال واعتماد أنظمة جودة مصادق عليها.

ونظرا إلى التأخير المسجل في هذا المجال أقر المجلس الوزاري المضيق المنعقد بتاريخ 20 سبتمبر 2006 إخضاع هذه المؤسسات إلى وجوب الحصول على شهادة المصادقة الصحية قبل نهاية سنة 2009.

4- دور الجمع المهني المشترك لمنتجات الصيد البحري في تعديل العرض والطلب

يتدخل الجمع⁽¹⁾ في تعديل العرض والطلب في قطاع السمك الأزرق من خلال إسناد منحة خصوصية للمصانع بعنوان تجميد السريدنة وخزنها. وتراوحت هذه المنحة بين 200 د و350 د للطن الواحد حسب "شكل المنتج" بشرط أن يفوق سعر شراء صندوق السريدنة 3,5 د. ومنذ أكتوبر 2006 تمت مراجعة شروط إسناد هذه المنحة حيث أصبحت تبلغ 100 د/طن لتصل إلى 200 د/طن في صورة إبرام عقد إنتاج بين المنتج والمصنع على أن لا يقل سعر شراء صندوق السريدنة عن 5 د في كلتا الحالتين. وبلغت المنحة المسندة في هذا الإطار 775 أ.د في سنة 2006 مقابل 125 أ.د في سنة 2001.

⁽¹⁾ وفقا للقانون عدد 84 لسنة 1993 المؤرخ في 26 جويلية 1993 والمتعلق بالجمع المهنية المشتركة في قطاع الفلاحة والصناعات الغذائية والمنفتح بالقانون عدد 16 لسنة 2005 المؤرخ في 16 فيفري 2005 وللتنظيم الأساسي للجمع.

ولئن ساهمت الآلية المحدثة في تطوير الكميات المجمّدة من 623 طنا في سنة 2001 إلى 4157 طنا في سنة 2006 فإنه لم يتمّ توظيفها دائما لحماية المنتج ضدّ تدني الأسعار وذلك في غياب برجة تدخل الحوّلين من خلال تحديد الفترات والكميات قصد تحفيزهم على برجة شرائهم في فترات ذروة الإنتاج.

فقد تبين من المعطيات المتوفرة أنّ الشراءات المنتفعة بالمنحة المسندة في سنة 2006 لم تتمّ دائما في فترات ذروة الإنتاج وتراجع الأسعار. من ذلك أنّ فحص 65 % من شراءات منتفعة بالمنحة لأحد الحوّلين بين أنّ 277 طنا منها والتي تمثل 54 % من العينة تمّ إنجازها عندما فاق السعر الأدنى 5 د. كما تبين من خلال فحص 82 % من شراءات مصنع آخر منتفع بالمنحة أنّ 212 طنا تمّ اقتناؤها (56 % من العينة) عندما تجاوز السعر الأدنى 5 د.

وبهدف إضفاء مزيد من النجاعة على تدخلات الجمع خاصة في ظلّ مطالبة ممثلي المهنة باتقاع المنتجين مباشرة بالمنحة على غرار ما هو معمول به في البلدان الأوروبية عوضا عن منحها إلى المصنعين، تمّ إعداد العناصر المرجعية لدراسة حول نجاعة تدخلات الجمع في سنة 2005. إلّا أنّه وإلى غاية جوان 2007 لم يتمّ إعداد هذه الدراسة لغياب مصادر التمويل اللازمة.

وعلى صعيد آخر يشكو الجمع نقصا في الموارد الموضوعة على ذمّته لتأمين تدخلاته حيث تجاوزت الكميات المنتفعة بالمنحة الكميات المبرجة إذ بلغت الكميات المجمّدة في سنتي 2005 و2006 على التوالي 2.620 طنا و4.157 طنا مقابل كميات منتظرة في حدود 2000 طن و2500 طن. وقد نتج عن ذلك تأجيل إسناد المنح بخصوص الملفات المودعة بعد تاريخ جوان 2006 إلى سنة 2007. ومن شأنّ تدعيم اعتمادات الجمع أن يساهم في امتصاص فائض الإنتاج تماشيا مع توصيات جلسة العمل الوزارية المنعقدة بتاريخ 1 مارس 2004 والمتعلقة بدعم تدخلات الجمع في هذا المجال.

وأفاد الجمع بأنّه في انتظار إنجاز الدراسة حول نجاعة تدخلاته، سيعمل على اختيار الطريقة المثلى قصد مزيد إحكام التصرف في المنحة.

ومن ناحية أخرى تبين أنّ الجمع لا يطالب المنتفعين بالمنحة بمسك جذاذات متابعة المخزون الجمّد خلافا للمذكرة الداخلية عدد 7 المؤرخة في 22 أبريل 2004 وهو ما لا يسمح بمتابعة استغلال المخزون واستعمال فضاءات الخزن على الوجه الأفضل.

ج- الترويج الداخلي

اتسم نشاط ترويج الأسماك بعدم التوازن بين الجهات حيث يقارب المعدل السنوي للاستهلاك الفردي 2 كلف بالمناطق الداخلية مقابل 13 كلف بالمناطق الساحلية. وتمثلت أهداف الخطة على مستوى الترويج الداخلي في الترفع في الكميات المباعة بالمناطق الداخلية. إلا أنه لوحظ عدم تطور المعدل السنوي للاستهلاك الفردي بهذه المناطق. وتعزى هذه الوضعية أساساً إلى نقائص تعلقت بتهيئة فضاءات البيع والترويج عبر وسائل النقل الخفيفة والمبردة.

1- تهيئة فضاءات البيع بالتفصيل

استهدفت الخطة تدعيم نسيج نقاط البيع بالتفصيل بتأهيل المحلات وإحداث محلات جديدة خاصة بالبلديات التي تفتقر إلى مثل هذا النشاط. وفي غياب دراسة تبين الكميات الممكن ترويجها بالمناطق الداخلية دعت لجنة المتابعة في سنة 2001 إلى القيام بمجرد لنقاط بيع السمك بالتفصيل تشمل مختلف البلديات وإلى إعداد دراسة جدوى اقتصادية لنقطة بيع نموذجية. وتبين من خلال الجرد المنجز أن 68 بلدية تفتقر إلى مثل هذه المحلات وأن قرابة 30 % من المحلات الموجودة غير مؤهلة. وتبعاً لذلك تم في سنة 2002 إصدار منشور من الوزير المكلف بالجماعات المحلية يحث على تهيئة فضاءات بالأسواق البلدية قصد ممارسة نشاط بيع السمك. وقد مكن هذا الإجراء من إحداث 455 نقطة بيع جديدة منها 85 نقطة بالمناطق الداخلية وذلك اعتماداً على نتائج استبيان أنجز في سنة 2003 من قبل الوزارة المكلفة بالجماعات المحلية.

ولم تتوفر لدى لجنة المتابعة معطيات تتعلق بمدى مواصلة المحلات الجديدة لنشاطها وبكميات السمك الأزرق التي تم بيعها علماً بأن هذه اللجنة لم تتلق نتائج دراسة الجدوى الاقتصادية التي طالبت بإنجازها منذ 2001.

ومن جهة أخرى يقوم المجمع بدعم نشاط البيع بالتفصيل من خلال صرف منحة بعنوان المساهمة في كلفة نقل الكميات المروجة. وقد طالبت اللجنة بالترفع في عدد المنتفعين من 8 أفراد في سنة 2002 إلى 20 فرداً في سنة 2006. وقد استهدف المجمع اعتماد هذه الآلية لترويج 2000 طن عن طريق استقطاب 24 مروجاً بالمناطق الداخلية في نهاية سنة 2006. إلا أن الإنجازات بقيت في حدود 546 طناً تم ترويجها من قبل 11 مروجاً وهو ما يستدعي دراسة هذه الوضعية للوقوف على الأسباب التي أدت إليها.

2- وسائل النقل الخفيفة والمبردة

استهدفت الخطة بعث 50 مشروعا لترويج السمك الأزرق بالمناطق الداخلية باستعمال وسائل النقل الخفيفة والمبردة وذلك بإدراجها ضمن تدخلات صندوق التهوض بالحرف الصغرى والصناعات التقليدية. وتبين أنه لم يتم توزيع هذه المشاريع حسب الولايات بالرغم من المطالبة بذلك من قبل لجنة المتابعة منذ شهر ماي 2001.

وبعد حصر حاجيات الباعثين بالولايات الداخلية تم تنظيم دورات تكوينية تابعها 90 منتفعا بهدف الحصول على شهادة كفاءة مهنية في مجال النقل المبرد دون أن تتم متابعة هؤلاء المنتفعين بالتكوين للتأكد من مدى إنجازهم للمشاريع المستهدفة. وتبين من خلال الإحصائيات المتوفرة لدى الإدارة العامة للصيد البحري في أفريل 2007 إنجاز 71 مشروعا بالولايات الساحلية دون سواها. كما لم تتم متابعة الكميات المروجة ووجهتها مما لا يسمح بالتأكد من مدى مساهمة هذه المشاريع في ترويج السمك الأزرق بالمناطق الداخلية.

*

*

*

تندرج الخطة الوطنية لتنمية إنتاج السمك الأزرق ضمن عدة إجراءات أخرى تم اتخاذها للتهوض بقطاع الصيد البحري. وتكسي هذه الخطة التي تهدف إلى الترفيع في الإنتاج والتهوض بتحويل وترويج السمك الأزرق أهمية كبرى لما لها من أثر إيجابي على تلبية الطلب المتزايد على الأسماك مع ضمان استدامة المخزون المتوفر من السمك الأزرق.

ولئن ارتفع الإنتاج إلى 54 ألف طن في موفى سنة 2006 فإن مساهمة الخطة في تطوير الإنتاج كانت دون المأمول إذ لم تتجاوز النسبة المحققة 60 % من الهدف المرتقب. كما أن نسق إنجاز أغلب مكونات هذه الخطة اتسم بالبطء نتيجة الصعوبات المالية التي تعترض المستثمرين وضعف مردودية بعض المشاريع إضافة إلى خصوصيات بعض الجهات. فلم يبلغ عدد المراكب التي دخلت حيز الاستغلال الهدف المرسوم علاوة على افتقار أغلبها إلى المعدات التي تمكنها من العمل في المناطق غير التقليدية والمعروفة بثرائها التسيي. وبقي إنجاز بعض المشاريع الأخرى مثل تنظيف مستلزمات إنتاج السمك الأزرق ومراكب جمع السمك ومصانع التحويل والتجميد

دون المأمول مما يستدعي القيام بدراسة مردودية مختلف هذه المكونات وتدعيم المتابعة قصد اتخاذ الإجراءات الكفيلة بدفع نسق الإنجاز.

ومن ناحية أخرى ولبلوغ الأهداف المرجوة من حيث الترفيع في الكميات المحوالة والمجمدة يتأكد العمل على حثّ معامل التحويل على الانخراط في برنامج التأهيل الصناعي وعلى حصولها على المصادقة الصحية قصد النهوض بالتصدير. كما يتأكد التشجيع على تنويع المنتجات وعدم الاقتصار على مصبرات السردينة بما يساعد على تنمية القدرة التنافسية للمنتج التونسي بالخارج. ويتجه أيضا الإسراع بإعداد الدراسة المتعلقة بتقييم نجاعة تدخل الجمع المهني المشترك لمنتجات الصيد البحري قصد تدعيم دوره في تعديل العرض والطلب وتأمين أسعار مقبولة للصيادين.

وعلى صعيد آخر، يتعين العمل على تأمين مزيد من التنسيق بين مختلف الهياكل المتدخلة بهدف تحقيق الاستغلال الأفضل للنتائج المتحصّلة عليها في مجالي تقييم المخزون وتطوير تقنيات الصيد وتدعيم الصلة بين البحث والمهنة بتكثيف الخرجات البحرية المشتركة. كما يجدر بالهيكل المكلفة بالتكوين العمل على مزيد الإحاطة بالمهنيين من خلال تكثيف متابعتهم وإرشادهم.

وفي مجال الترويج ولئن تمت تهيئة الفضاءات التجارية والتشجيع على اقتناء وسائل النقل المبردة فإنّ ترويج السمك الأزرق بالمناطق الداخلية مازال دون المأمول حيث لم يتطور المعدّل السنوي للاستهلاك الفردي بهذه المناطق وهو ما يستدعي اتخاذ الإجراءات اللازمة قصد تحقيق مختلف حلقات منظومة تنمية إنتاج السمك الأزرق.

رد وزارة الفلاحة والموارد المائية

تعتنم وزارة الفلاحة والموارد المائية هذه المناسبة لتعبر عن جزيل شكرها وخالص تقديرها لدائرة المحاسبات لتفضلها برمجية الخطة المذكورة أعلاه ضمن مهامها التقييمية لسنة 2007 حيث تم إعداد تقرير ضاف وشاف حول ظروف ومستجدات إنجاز مختلف مكونات هذه الخطة خاصة إذا ما علمنا أن نشاط صيد السمك الأزرق ينفرد عن باقي أنشطة الصيد البحري بديناميكيته المرتبطة بدرجة أولى بالمخزون المتغير والمتحرك في الزمان والمكان بما يؤثر مباشرة على عائداته المالية لفائدة متعاطيه وذلك حسب الكميات والأصناف المنزلة والتي غالبا ما تكون أقل مردودية من الأسماك القاعية والأصناف البحرية الأخرى وذلك علاوة على الظروف الخاصة الواجب توفيرها لترويجها عبر مختلف المسالك.

وإذ تعرض التقرير إلى الصعوبات والنقائص المسجلة على مستوى تنفيذ مكونات هذه الخطة مع إبراز عدة ملاحظات في هذا المجال، فإن الوزارة ستعمل على استغلال هذه التوضيحات بإدراجها ضمن جدول متابعة بما سيساعد مستقبلا على تلافي ما من شأنه أن يخل بقطاع الصيد البحري ككل وبالسمك الأزرق بصفة خاصة.

وردّا على الملاحظات المضمنة بالتقرير فإننا نرى أنه من الضروري الإشارة إلى الضغوطات التي كانت دائما تعترض مختلف المصالح الساهرة على تنظيم نشاط الصيد البحري بجميع مكوناته وعلى مستوى كافة مراحل بدء توفير مستلزمات ومعدات الصيد إلى ترويج المنتج مرورا بتوفر المخزون وبطرق استغلاله. وفي هذا الصدد سعت المصالح المعنية بتنفيذ الخطة المذكورة إلى تخطي كافة الإشكاليات المعترضة حسب نوعيتها ووفق تطوراتها على مدى سنوات التنفيذ حيث تم ضمن الخطة إدراج عدد من الوحدات لا تتوفر على المواصفات الفنية الدنيا تم البدء في صنعها قبل مارس 2001 خاصة بولايتي مدينين وقابس ذات المناخ والتضاريس البحرية المختلفة عن بقية المناطق وأيضا قبل صدور قرار وزير الفلاحة المؤرخ في 19 ديسمبر 2002 وذلك لضعف الإقبال على الإنجاز لعدم توفر التمويلات اللازمة لدى المستثمرين.

ولمساعدة الباعثين على مجابهة ارتفاع كلفة الإنجاز، تم إقرار إجراءات تكميلية خلال سنتي 2004 و2006. غير أنه بالرغم من ذلك بقيت وتيرة الإنجاز دون المأمول وذلك علاوة على تسجيل حالات توقف لعدة

وحدات خاصة على مستوى المراحل الأخيرة. ولا اعتبارات مختلفة اجتماعية منها واقتصادية باعتبار خصوصيات القطاع، فإن الإدارة إرثأت ضرورة السماح للمستثمرين الذين شهدوا صعوبات في إنهاء تجهيز مراكبهم بالتي الصونار والثلج التي تقدّر تكلفتها بحوالي 50 ألف دينار بالبدا في استغلالها مع إمكانية استعمال محركات ومراكب مرافقة قديمة إلى حين توفر التمويلات الضرورية لديهم. وينبني موقف الإدارة في هذا الشأن على ما يلي :

- إمكانية التزود بالثلج بمختلف الموانئ مما يقلص من تأثير غياب آلة الثلج متنا ؛
- امتلاك عدد هام من الباعثين أو عائلاتهم لوحدة صيد سمك أزرق قديمة بما دفع بهم لاتخاذ حلول وقائية تمثلت في استغلال توابع هذه الوحدات عند استغلال مراكبهم الجديدة إلى حين تعويضها بأخرى جديدة . وقد تمّ خلال الفترة الأخيرة تمكين العديد من المستثمرين من تراخيص لصنع وحدات مرافقة جديدة ؛
- آلة الصونار من التجهيزات الحديثة وهناك صعوبات لدى الربانة في استعمالها بالرغم من الجهود التي بذلتها المصالح المعنية لتأطيرهم. وفي هذا الشأن تواصل الوزارة مجهوداتها بالتعاون مع البلدان ذات التجربة المتقدمة ؛
- سعر المحرك يمثل ثلث الكلفة الجمالية للاستثمار (200 أ.د) .

وبخصوص مادة الثلج، فقد لوحظ نقص خاصّة بمينائي قابس وجرجيس خلال فترات الذروة زاد في حدّته التوقف الاضطراري لبعض المصانع أو انقطاع التيار الكهربائي الناتج عن شدّة الحرارة التي تتزامن مع هذه الفترات . وللتقليص من حدة هذا النقص تم منذ شهر جويلية 2007 تدعيم الطاقة الإنتاجية بتحويل المصنع التابع لولاية صفاقس لفائدة ولاية قابس ومساعدة المصنع المتوقف (قابس) على استئناف نشاطه كما تم إصلاح وتقوية المحول الكهربائي المركز بميناء جرجيس بما سمح بتركيز مصانع إضافية خارج الخطة وذلك علاوة على تدخل الجمع المهني المشترك لمنتجات الصيد البحري لجلب الثلج من موانئ أخرى لتغطية الطلب .

ولتخطي صعوبة تنفيذ العنصر المتعلق بتركيز وحدات لتنظيف الصناديق بأهم موانئ الصيد البحري، وقع إدراج هذا النشاط ضمن مشروع البرنامج الوطني لتأهيل مسالك منتجات الفلاحة والصيد البحري الذي تسهر على تنفيذه وزارة التجارة والصناعات التقليدية حيث سيتم تركيز هذه الوحدات داخل أسواق الجملة . وبذلك فإنّ عدم بعث لجنة صلب وزارة الفلاحة والموارد المائية لتقديم مقترحات بخصوص تنفيذ هذا العنصر كما أوصت بذلك اللجنة القارة للمتابعة سوف يتم استبداله بمشاركة الأطراف المعنية ضمن اللجنة الوطنية لتأهيل مسالك الترويج .

وبالنسبة للعنصر المتعلق باقتناء 10 وحدات لنقل المنتج بين مناطق الصيد والمواني، فلم تسجل طلبات في هذا الشأن علما بأن البعض من المستثمرين خاصة منهم من يعمل في إطار عائلي طبقوا هذه التجربة بواسطة مراكب الصيد .

أما بشأن عدم توفر معطيات تفصيلية حول الكميات المحولة أو المجمدة حسب مصدر الإنتاج وفترة الشراء لدى الهياكل المتدخلة في مجال توزيع السمك الأزرق، نشير إلى وجود معطيات عامة . وسوف تساعد الشبكة المعلوماتية التي سيقع إرساؤها خلال سنة 2008 على الحصول على معطيات أكثر دقة تساهم في تقييم نتائج إسهامات مختلف المؤسسات الإنتاجية (مراكب ومصانع) وخاصة منها تلك التابعة للخطة .

ولقد ساهم نشاط تجميد السردنية في تمكين المصانع من تخزين كميات إضافية منها لاستعمالها عند ندرة الإنتاج بما ساعد على تعديل الأسعار عند الإنتاج وتفايدي إشكاليات ترويجه . ولئن كانت صادرات السردنية المجمدة سنة 2006 لم تتجاوز 500 طن، فإن هذا النشاط الحديث العهد شهد تطورا ملحوظا سنة 2007 حيث تضاعف حجم الكميات المصدرة ليصبح 910 طنا .

كما وضع الجمع آلية لتحسين ترويج السردنية بتشجيع المصانع على تجميد وتخزين هذه المادة ويتوقع بمنحة التجميد كل من المحول والمنتج حيث أن الطرف الأول يستفيد منها بطريقة مباشرة وذلك بتغطية جانب من كلفة التجميد والتخزين ويستفيد منها المنتج بطريقة غير مباشرة بتحفيز الصناعيين على اقتناء مشترياتهم من السردنية إذا ما يتم ضمان سعر أدنى إلى المنتجين قدره 5 دنانير وذلك تنفيذا لمقتضيات قرار وزير الفلاحة والموارد المائية بتاريخ 31 جويلية 2006 خاصة وأن استيعاب الإنتاج من طرف المصانع مرتبط بشديد الارتباط بقابليتها للعمل وكذلك بالعوامل المناخية التي تساعد على تواجد الأسماك في المناطق البحرية وتعاطي صيدها، مما يحول دون وضع برمجة لتحديد فترات تدخل المحولين والكميات المخصصة لكل منهم .

هذا ونشير إلى الحصول على تمويلات لإنجاز دراسة حول تقييم تدخلات الجمع . وتبعا لذلك تم نشر طلب عروض في الغرض والجمع بصدد اختيار مكتب دراسات لإنجاز هذه الدراسة بالتعاون مع وكالة النهوض بالاستثمارات الفلاحية .

ومن المعلوم أنّ التدخّلات الحالية للمجمع لتجميد وخزن السردية تخضع لرأي لجنة مختصة تضمّ ممثلين عن الوزارات المعنية الذين يقومون بفحص الملفات ذات العلاقة تحتوي على بيانات تثبت الكميات والأسعار لدى كل من المنتج والمصنع.

ومن شأن العمل بجذاذات متابعة المخزون المجمّد لدى المصانع والتي لم يتمّ العمل بها لقلّة أعوان المعاينة، من ناحية وتركيز الشبكة المعلوماتية للربط الإلكتروني بين 10 مصانع و5 موانئ من ناحية أخرى، أن يساعد على تحسين متابعة المخزون واستغلال فضاءات الخزن لدى المصانع.

هذا ويعدّ تحسين الترويج الداخلي من الأهداف الأساسية التي تعين تحقيقها عبر استقطاب المزيد من المروجين في المناطق الداخلية. ومن الأسباب التي أعاقَت دفع نسق الترويج نذكر غياب الضمانات التي تتيح حصول المروجين على التمويلات الضرورية وكذلك ارتفاع نسبة الفائض المعمول به لدى شركات الإيجار المالي لتركيز فضاءات لبيع الأسماك واقتناء وحدات نقل خفيفة. وتتواصل الجهود لاستقطاب المزيد من المروجين حيث تمّ تسجيل 6 طلبات إضافية للانتفاع بمنحة الترويج الداخلي خلال النصف الثاني من سنة 2007 وذلك علاوة على 11 مروجاً انتفعوا بهذه المنحة.

ردّ المعهد الوطني لعلوم وتكنولوجيا البحار

بالنسبة لتقييم مخزون الأسماك الصغيرة العائمة يقوم المعهد منذ سنة 1998 وبصفة متواصلة برحلة بحرية استكشافية أو برحلتين كل سنة بهدف تقييم المخزون قصد تحديد الكمية المتاحة للاستغلال وتوزيعها حسب الجهات. أما فيما يتعلق بتسجيل تغيّرات على مستوى المخزون المتوفر بنفس الجهة بين فصل الشتاء وفصل الصيف فإنّ ذلك مردّه، زيادة على التغيرات المناخية، الهجرات الموسمية التي تقوم بها الأسماك الزرقاء للتكاثر حسب الفصول ولكن أثبتت النتائج أنّ المخزون الجملي للسماك الأزرق هو نفسه على طول السواحل التونسية.

بالنسبة لعدم استكمال الرحلات الاستكشافية على طول السواحل التونسية خلال فصل الشتاء فيرجع ذلك إلى رداءة الأحوال الجوية وإلى التزامات المعهد للقيام بأنشطة بحشية أخرى ذات علاقة بتقييم المخزون القاعي وتقنيات الصيد والوسط البحري ولتلافي هذا النقص خصّص المعهد فترة أطول من ديسمبر 2006 إلى فيفري 2007 تمكّن من خلالها من القيام برحلة استكشافية شتوية على طول السواحل التونسية.

بالنسبة لعدم تنصيب بعض البحارة على أماكن الصيد، فإنّ المعهد يسعى لمزيد تحسيس البحارة بأهمية هذه المعطيات قصد اعتمادها لغايات علمية بما يسمح من العمل على المحافظة على الثروة السمكية من ناحية ومن إجراء مقاربات بين الإنتاج الحقيقي وتقديرات البحث العلمي من ناحية أخرى.

بالنسبة لطريقة مسك الإحصائيات، فإنّ المعهد يبدي استعداداه للمساهمة في برنامج تكوين الأعوان المكلفين بأخذ هذه الإحصائيات بما يسمح من تحسين طريقة مسكها وتحسيسهم بأهميتها على المدى المتوسط والبعيد .

بالنسبة للإعلان عن نتائج تقييم المخزون، إلى جانب النتائج الرسمية التي يرسلها المعهد إلى وزارة الفلاحة والموارد المائية فإنه يقوم بإعلام الإدارات المعنية والمهنيين بآخر النتائج وذلك خلال الاجتماعات الدورية لمتابعة الخطة أو خلال الاجتماعات مع المهنة التي ينظمها المعهد سنويا في أهم موانئ الصيد البحري.

بالنسبة للخرجات المشتركة مع المهنة إلى جانب الخرجتين اللتين قام بهما المعهد على متن باخرة البحث "حنبل" قام فريق من الباحثين التابعين للمعهد بزيارات إلى أهم موانئ الصيد البحري حيث انعقدت لقاءات مع البحارة وتم مدّهم بجرائط تضم مخزون السمك الأزرق وتوزيعه حسب الجهات والأنواع. كما يستقبل المعهد، وبالنسبة لمركز حلق الوادي، البحارة من كافة الجهات لمدّهم بكل المعطيات الخاصة بأمكان تواجد السمك الأزرق وذلك من خلال قاعدة معطيات مميّنة.

ولمزيد التنسيق بين المهنة والبحث يقترح إعداد برنامج سنوي يتم من خلاله تحديد المراكب التي ستشارك في الخرجات المشتركة وإلى جانب باخرة البحث "حنبل" يمكن تشريك مراكب المهنيين وخاصة باخرة التكوين المهني "أميلكار" التابعة لوكالة الإرشاد والتكوين الفلاحي.

بالنسبة لآلة إبعاد الدلافين، عملا على التعريف بأهمية مردودية هذه الآلة شارك المعهد في عديد الملتقيات العلمية والرحلات البحرية المشتركة مع المهنة غير أنّ استعمالها بقي محدودا ويرجع ذلك بالأساس إلى غياب هيكل يتكفل بصنع وتسويق هذه الآلة.

الإعلامية في الوسط التربوي

أصبحت مساهمة المدرسة للتحويلات المتسارعة التي يشهدها العالم في ميادين تكنولوجيا المعلومات والاتصال ضرورية لتأمين "دورها في تأهيل الناشئة وإعدادهم للحياة المهنية"⁽¹⁾ وذلك في ظل المكانة التي أصبح يحتلها الاقتصاد اللامادي.

وقد تمّ إثّر تقييم المنظومة التربوية واستقراء التجارب الدولية في مجال التربية والتعليم إصدار القانون التوجيهي المتعلق بالتربية والتعليم المدرسي في سنة 2002 بهدف تطوير المدرسة وجعلها تواكب "التوجهات الكبرى في مجال التربية التي تتمحور حول إرساء قواعد مجتمع المعرفة". وقد أكد هذا القانون خاصة على أن تعمل المدرسة في إطار وظيفتها التعليمية على تمكين المتعلمين من حذق استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصال وإكسابهم القدرة على توظيفها في سائر المجالات من خلال إيلاء البرامج عناية خاصة بهذا المجال باعتبار أن هذه التكنولوجيات تمثل وسائل لبلوغ المعارف والتعلم الذاتي.

وتمّ في إطار الإصلاح التربوي الجديد ضبط الخطة التنفيذية لمدرسة الغد (2002-2007) التي حدّدت من بين أهدافها اعتبار التلميذ محور العملية التربوية وتصير المنظومة التربوية للرفع من قدرتها على الاستجابة لطلبات المجتمع المتجددة. وتضمن هذه الخطة من بين عناصرها "توظيف تكنولوجيا المعلومات والاتصال في التعليم والتعلم" وذلك خاصة من خلال إدماج تكنولوجيا الاتصال في التعلم وتأهيل المربين للتحكم في هذه التكنولوجيات وتجهيز المؤسسات التربوية بالمعدات اللازمة وتطوير خدمات الشبكة التربوية وربط المؤسسات التعليمية بها وبعث المدرسة الافتراضية وإنتاج المحتويات الرقمية والبرمجيات التربوية وتركيز نظام معلومات تربوي متكامل.

وبلغت الكلفة الجمالية للتجهيزات الإعلامية خلال فترة المخطط العاشر 67,021 م.د متأتية بنسبة 87 % من قروض خارجية. ومن المنتظر أن تبلغ الاستثمارات في هذا المجال 50 م.د خلال فترة المخطط الحادي عشر.

(1) - وثيقة "الإصلاح التربوي الجديد" (2002) ص 24.

وقد بلغ عدد التلاميذ خلال السنة الدراسية 2006-2007 ما جملته 2.142.232 تلميذا . وارتفع عدد المؤسسات التربوية خلال نفس السنة إلى 4.504 مدرسة ابتدائية و784 مدرسة إعدادية إضافة إلى 473 معهدا ثانويا .

وتولّت الدائرة إنجاز مهمّة رقابية حول الإعلامية في الوسط التربوي للنظر في مدى توفيق الهياكل المعنية بإدخال الإعلامية في الوسط التربوي في توفير الظروف الكفيلة بتمكين المتعلمين من حذق استعمال تكنولوجيات المعلومات والاتصال وإكسابهم القدرة على توظيفها في سائر المجالات. ولهذا الغرض شملت أعمال الرقابة المصالح المعنية بهذا المجال بوزارة التربية والتكوين وبعض الإدارات الجهوية للوزارة⁽¹⁾ إضافة إلى عدّة مؤسسات متدخلة في الميدان وراجعة بالنظر إلى هذه الوزارة مثل المعهد الوطني للمكتبة والإعلامية والمركز الوطني لتكوين المكوّنين في التربية وبعض المراكز الجهوية للتربية والتكوين المستمر⁽²⁾.

وتمّ التطرّق إلى مجال الإعلامية في الوسط التربوي من خلال ثلاثة محاور رئيسية يتعلّق الأول منها بتجهيز المؤسسات التربوية بالمعدات الإعلامية ويخصّ المحور الثاني توفير الموارد البشرية وتأهيلها ويتعلّق المحور الثالث باستغلال المعدات الإعلامية وصيانتها .

I- تجهيز المؤسسات التربوية بالمعدات الإعلامية

شهد تجهيز المؤسسات التربوية بالمعدات الإعلامية نسقا حثيثا مع نهاية فترة المخطط التاسع للتنمية وعلى امتداد المخطط العاشر الذي تزامن مع إقرار إدماج تكنولوجيات المعلومات والاتصال في التعليم والتعلم . فقد تمّ إلى موفى ماي 2007 إحداث وتدعيم مخابر للإعلامية بجميع المعاهد الثانوية والمدارس الإعدادية وتجهيز 63,8 % من المدارس الابتدائية .

كما قامت الوزارة بتجهيز مخابر مخصّصة لتدريس مادّتي التكنولوجيا والعلوم الفيزيائية وإحداث فضاءات إعلامية للإطار التربوي . وتمّ كذلك ربط المؤسسات التربوية بشبكة الأنترنت .

(1) - تونس وأريانة ومنوبة

(2) - تونس وأريانة ومنوبة

غير أن هذه الجهود على أهميتها ولئن انصهرت في إطار التوجهات العامة لمخططات التنمية كان ينبغي أن تركز على ضبط دقيق لمراحل إدخال الإعلامية في التدريس وعلى برمجة الاقتناءات على نحو يمكن من الاستجابة للحاجيات والأولويات. و مازال ربط المؤسسات بشبكة الأنترنت يشكو صعوبات عديدة من شأنها أن تحد من تحقيق الغاية المرجوة من ذلك.

أ- اقتناء التجهيزات الإعلامية وتوزيعها

لم يساعد التغير المستمر للحاجيات بسبب التحويلات المدخلة على محتوى البرامج الدراسية بالمرحلتين الإعدادية والثانوية على تحديد محكم لهذه الحاجيات وهو ما أدى بالوزارة، مجارة لهذا النسق المتغير، إلى إعادة ترتيب الأولويات في مجال التجهيز خاصة خلال السنتين الأخيرتين.

1- اقتناء التجهيزات الإعلامية

تختلف الحاجة إلى التجهيزات الإعلامية بالمؤسسات التربوية كما ونوعا باختلاف المستويات التعليمية وباختلاف التوظيف المرتقب لهذه التجهيزات. وقد حددت وثيقة "برنامج البرامج" التي تم إعدادها منذ سنة 2002 لاعتمادها كأساس مرجعي لتحديد ملامح المتخرج من مدرسة الغد أبعاد هذه الحاجة من خلال الغاية المرجوة من توظيف هذه التجهيزات في كل مرحلة من مراحل التعليم. غير أنه لم يبين أن الوزارة ارتكزت على ما تضمنته الوثيقة المذكورة لدراسة إمكانية ملاءمة مستوى التجهيز بالمؤسسات التعليمية لمحتوى البرامج بهذه المؤسسات قبل الشروع في تجهيزها.

وقد اتجه مجهود الدولة خلال المخطط العاشر نحو تجهيز المدارس الابتدائية على وجه الخصوص وظلت مؤشرات تجهيز المدارس الإعدادية والمعاهد الثانوية على حالها تقريبا خلال فترة هذا المخطط. فقد بلغ في شهر ماي 2007 عدد المدارس الابتدائية التي تم تجهيزها 2875 مدرسة وهو ما يمثل نسبة 63,8 % من جملة هذه المدارس في حين كان من المفروض حسب الخطة التنفيذية لمدرسة الغد أن يتم تجهيز كافة المدارس الابتدائية مع نهاية سنة 2005.

أمّا بالنسبة إلى المدارس الإعدادية والمعاهد الثانوية فقد شهد عدد مخابر الإعلامية بها ارتفاعاً طفيفاً بمروره من 1469 مخبراً خلال السنة الدراسية 2002/2001 إلى 1596 مخبراً خلال السنة الدراسية 2006/2005. وقد ظلّ خلال نفس الفترة مؤشر عدد الفصول للمخبر الواحد بهذه المراحل التعليمية في حدود 21,5 فصلاً. ولئن لم يتمّ ضبط معيار محدّد في هذا المجال فإنّ جميع هذه المؤشرات شهدت تحسّناً ملحوظاً بداية من السنة الدراسية 2007/2006 إذ ارتفع عدد المخابر والفضاءات الإعلامية المخصّصة لتدريس مادّة الإعلامية بالمعاهد الثانوية والمدارس الإعدادية إلى 2326 مخبراً وبالتالي تحسّن مؤشر عدد الفصول للمخبر الواحد ليبلغ 15,9 فصلاً.

ويعود ذلك إلى أنّ تدريس مادّة الإعلامية كان اختيارياً بالمرحلة الثانوية ولم يكن يشمل إلاّ السنتين الثالثة والرابعة من هذه المرحلة. ولم يتمّ إدراج مادّة الإعلامية كمادّة إجبارية في البرامج الرسمية إلا ابتداءً من السنة الدراسية 2006/2005 ببعض المسالك من السنة الثانية من التعليم الثانوي وتعميمها على السنوات الثالثة من نفس المرحلة. إضافة إلى ذلك تمّ بداية من السنة الدراسية 2007/2006 إقرار تدريس هذه المادّة في البرامج الرسمية بالسنتين السابعة والتاسعة من المرحلة الثانية من التعليم الأساسي.

ولم تساعد هذه الوضعية على تحديد حاجيات دقيقة لتجهيز المؤسسات التربوية بهذه التكنولوجيات حيث لم يتوفّر لدى الوزارة قبل إقرارها إجبارية تدريس مادّة الإعلامية بالبرامج الرسمية بهذه المراحل التعليمية معايير محدّدة تمكّنها من الإلمام بالحاجة الفعلية إلى مثل هذه التجهيزات.

أمّا بخصوص المخابر المعدّة لإدماج التكنولوجيات الحديثة في التعلّم كمخابر التكنولوجيا والعلوم الفيزيائية والعلوم الطبيعية بالمعاهد الثانوية فقد بلغ عددها خلال السنة الدراسية 2007/2006 ما جملته 223 مخبراً للتكنولوجيا و68 مخبراً للفيزياء و3 مخابر لعلوم الحياة والأرض في حين كان من المنتظر في إطار تجسيم الخطة التنفيذية لمدرسة الغد "تجهيز مخبر بكل معهد في مرحلة أولى". وفضلاً عن ذلك، وبإستثناء ما تمّ بشأن مخابر التكنولوجيا لم يتبيّن أنّ الوزارة عملت على تحديد مقاييس بخصوص عدد المخابر والفضاءات الأخرى المطلوب توفرها بكل معهد أو بخصوص عدد التجهيزات الإعلامية اللازمة بهذه الفضاءات ممّا نتج عنه تباين عدد المخابر المعنية وعدد الحواسيب المركّزة بها. فقد تفاوت مستوى التجهيز بمخابر الفيزياء مثلاً ما بين حاسوب واحد (38 مخبراً) و7 حواسيب (10 مخابر). كما تباين عدد الحواسيب المركّزة بفضاءات الأساتذة بين حاسوب واحد (134 فضاء) و3 حواسيب (124 فضاء).

بالإضافة إلى ذلك لوحظ تأخير كبير في اقتناء التجهيزات الإعلامية حيث بلغ معدّل الفترة الفاصلة بين إعداد كراسات الشروط المتعلقة بالصفقات ذات الصلة والتسلم الفعلي للتجهيزات المعنية ما يناهز عشرين شهرا لتصل هذه الفترة في بعض الحالات إلى ما يناهز ثلاثين شهرا . من ذلك أنّ التجهيزات موضوع طلب العروض عدد 7028 /24 لسنة 2004 لم يتمّ تسلمها إلا في شهر ماي 2006 مما حدا بالوزارة لمجابهة الحاجيات المتأكّدة للمعاهد الثانوية والمدارس الإعدادية إلى مثل هذه التجهيزات والتي استجدّت في الأثناء إلى إعادة ترتيب أولويات التجهيز وذلك بمزيد تدعيم هذه المؤسسات على حساب المدارس الابتدائية التي كانت هذه التجهيزات مخصصة لها .

2- توزيع التجهيزات على المؤسسات التربوية

يتمّ توزيع التجهيزات على المدارس الابتدائية بحساب فضاء لكل مدرسة وتستند الوزارة بالنسبة إلى المدارس الإعدادية والمعاهد الثانوية إلى الطلبات الصادرة عن هذه المؤسسات .

ففيما يتعلّق بالمدارس الابتدائية ضبّطت الوزارة العدد اللازم من أجهزة الحاسوب بكلّ فضاء بثمانية أجهزة قصد توظيفها في تدريس مادة التربية التكنولوجية بالسنوات الخامسة والسادسة من التعليم الأساسي . وقد اعتمدت الوزارة في توزيع هذه التجهيزات على منهجية تستند إلى توفير كامل هذا العدد من الأجهزة دفعة واحدة بالفضاءات المعنية . ولم يتمّ تغطية جميع المدارس الابتدائية خلال فترة المخطط العاشر مثلما كان منتظرا .

ولم يتمّ خلال السنة الدراسية 2006/2007 تهيئة الفضاءات المناسبة بعدد من المدارس حيث لم يتمّ تسبيح هذه المدارس وتحصين قاعات الإعلامية بها وتركيز الأثاث المكتبي الملائم للتجهيزات بالرغم من أنّه كان من المزمع تجهيز المدارس المعنية منذ مستهل السنة الدراسية المذكورة في إطار هبة رئاسية تشمل 5000 حاسوب . وإزاء هذه الوضعية لم تتول بعض الإدارات الجهوية تسلم حصّة المدارس الابتدائية الراجعة إليها بالنظر من الحواسيب الموزعة في هذا الإطار وذلك خاصّة بعد بروز ظاهرة السرقة بهذه المؤسسات إذ لم يتمّ إلى منتصف شهر ماي 2007 تزويد سوى 116 مدرسة من جملة 625 مدرسة معنيّة بهذا البرنامج بالتجهيزات الإعلامية رغم تسلم الوزارة لهذه التجهيزات منذ بداية السنة الدراسية المعنية . وبينت الوزارة بإجابتها أنّه تمّ توزيع التجهيزات المذكورة بعد تركيز الشبكتين الكهربائيّة والإعلاميّة .

أما بخصوص توزيع التجهيزات الإعلامية على المدارس الإعدادية والمعاهد الثانوية فإن الوزارة تعتمد على طلبات المؤسسات المعنية المحددة حسب عدد ساعات تدريس مادة الإعلامية في الأسبوع من جهة والمدة القصوى لإشغال مخبر وفضاءات الإعلامية المقدرة بأربعين ساعة خلال نفس المدة من جهة أخرى. غير أن الصيغة المعتمدة في التوزيع اتسمت طيلة الفترة السابقة للسنة الدراسية 2007/2006 بعدم الدقة طالما أن تدريس مادة الإعلامية كان اختياريًا في هذه المؤسسات. وقد أصبح من الممكن باعتبار إضفاء الإلزامية على تدريس تلك المادة بداية من السنة المذكورة ضبط عدد ساعات التدريس وعدد الفصول بأكثر دقة. إلا أن ذلك لم يحل دون استمرار وجود بعض النقائص فيما يتعلق بتوزيع التجهيزات الإعلامية مقارنة بالحاجة الفعلية إلى هذه التجهيزات.

فحسبما ورد بالبيانات الإحصائية للوزارة والمتعلقة بالسنة الدراسية 2007/2006 فإن عدد ساعات الإعلامية التي يتم تدريسها بجميع المعاهد الثانوية بلغ 37.023 ساعة في حين بلغ عدد ساعات التدريس المتوقعة كما تم التصريح به من قبل مديري هذه المؤسسات في مستهل السنة الدراسية المعنية والذي تم اعتماده كمنطلق لتحديد الحاجيات من المخابر 45.434 ساعة أي بفارق يناهز 8000 ساعة وهو ما يفترض توفير 200 مخبر إضافي.

ولم تضبط الوزارة بعد معيارًا دقيقًا بخصوص الحد الأدنى من ساعات الإعلامية المضمنة بالبرامج الدراسية والزائدة على المدة القصوى لإشغال المخبر والتي تستوجب توفير مخبر إضافي. فقد تبين من خلال مقارنة المعطيات المتوفرة بالمعهد الوطني للإعلامية والمكتبية والمتعلقة بعدد المخابر المتوفرة بالمعاهد خلال السنة الدراسية 2007/2006 والحاجيات المعبر عنها من قبل مديري هذه المؤسسات خلال نفس السنة وجود تباين ملحوظ في تلبية الحاجيات من معهد إلى آخر. فقد تم تجهيز 70 معهدًا بمخبر إضافي نتيجة حاجتها إلى تدريس 10 ساعات إعلامية في الأسبوع زائدة على المدة القصوى لإشغال المخبر في حين لم يتم تجهيز 57 معهدًا آخر بمخبر إضافي رغم حاجتها إلى تدريس 30 ساعة إضافية في الأسبوع زائدة على مدة إشغال المخبر. ويستفاد من المعطيات آنفة الذكر أن 38 معهدًا يوجد بها مخبر إضافي على الأقل زائد على الحاجة في حين يشكو 24 معهدًا آخر نقصًا بمخبر على الأقل.

3- تجديد أسطول التجهيزات الإعلامية

تبين أن 1.021 مخبرًا من جملة 2.326 مخبرًا للإعلامية⁽¹⁾ موجودة في موفى جوان 2007 بالمدارس الإعدادية والمعاهد الثانوية أي بنسبة 45,65 % يعود تاريخ تركيزها إلى الفترة الممتدة من سنة 1998

(1) - باعتبار التجهيزات المتوفرة قبل انطلاق الخطة التنفيذية لمدرسة الغد .

إلى سنة 2001. وقد ورد بالتقرير التأسيسي لتقارير التقّد الخاصة بمدرّسي مادّة الإعلامية بالمرحلة الثانية من التعليم الأساسي والتعليم الثانوي خلال السنة الدراسية 2005/2006 أن "مخبر الإعلامية أصبحت غير قابلة للاستغلال أكثر فأكثر وهو ما لا يمكن من بعث الشعبة الجديدة لعلوم الإعلامية في بداية السنة الدراسية القادمة (2006/2007) في أحسن الظروف".

أمّا بخصوص مخبر التكنولوجيا بالمعاهد الثانوية التي تعتمد بصفة مكثّفة على أجهزة الحاسوب في تدريس المادّة المذكورة فمن جملة 225 مخبرا متوفرا يرجع تجهيز 162 مخبرا إلى ما قبل سنة 2001 من بينها 81 مخبرا يعود تجهيزها إلى سنتي 1993 و1994 وباتت لا يمكن من استعمال المنظومات التقنية في ظروف عاديّة.

ونظرا إلى تقادم أسطول التجهيزات الإعلامية وإلى ضرورة مسايرة المدرسة للتطوّرات التكنولوجية المتسارعة في هذا الميدان يتجه ضبط خطة لتجديد هذه التجهيزات بما يتيح للتلاميذ تملك الكفايات المطلوبة وفق ما تضمنته وثيقة "برنامج البرامج" تنجز على أساس مسح ميداني شامل يمكن من تشخيص حالة الفضاءات والمخابر بغاية تحديد عددها بدقة والوقوف على مدى الحاجة إلى تجديد التجهيزات المركّزة ببعض منها.

فقد سجّل تباين في العديد من الحالات بين مختلف المصادر (المؤسّسات التربوية والمعهد الوطني للمكتبية والإعلامية والوزارة) بخصوص عدد المخابر أو الحالة الفنيّة لعدد منها حيث تبين مثلا وجود فارق في عدد مخبر الإعلامية بالمعاهد والمدارس الإعدادية بين الإحصائيات المتوفرة لدى الوزارة (2326 مخبرا) وما تضمنته قاعدة بيانات المعهد الوطني للمكتبية والإعلامية (2225 مخبرا). كما تمّ الوقوف في بعض الحالات على فوارق بين ما تضمنته هذه القاعدة وما تمّ التصريح به من قبل مديري المعاهد بهذا الخصوص. كذلك كان الشأن بالنسبة إلى مخبر التكنولوجيا بالمعاهد وفضاءات الإعلامية بالمدارس الابتدائية حيث تباين عددها حسب مصادر البيانات.

وأفادت الوزارة بأنّه سيتمّ إجراء مسح شامل يمكن من تشخيص حالة الفضاءات والمخابر بغاية الإحاطة على وجه الدقة بعددها والوقوف على مدى الحاجة إلى تجديد التجهيزات المركّزة بها.

ب- ربط المؤسّسات التربوية بشبكة الأنترنت

ارتبط المفهوم الحديث لمجتمع المعرفة وإدماج تكنولوجيات المعلومات والاتصال في مسار التعليم بربط المؤسّسات التربوية بشبكة الأنترنت أكثر مما ارتبط بالمفهوم التقليدي لاستعمال الحاسوب. وقد تمّ التأكيد في إطار

مشروع الإصلاح التربوي الجديد على ضرورة تنوع مسالك التحصيل والمعرفة والاستفادة مما توفره تقنيات المعلومات والاتصال. ويتطلب ذلك إضافة إلى التجهيزات الإعلامية ربط المؤسسات التربوية بالشبكة المعنية.

وقد قامت وزارة التربية والتكوين بربط جميع المعاهد الثانوية والمدارس الإعدادية وعدد من المدارس الابتدائية بالشبكة التربوية والتي تمثل البوابة الإلزامية للدخول إلى شبكة الأنترنت فضلا عن تركيز 10 نقاط عبور إقليمية إلى هذه الشبكة. غير أن هذا الربط تم إلى غاية شهر مارس 2007 بالنسبة إلى المعاهد بنسبة 64 % بخطوط مختصة و35 % بخطوط عادية وبخصوص المدارس الإعدادية فقد تم الربط بنسبة 95 % بخطوط عادية. أما بالنسبة إلى المدارس الابتدائية فلم يتم إبرام سوى 2247 عقدا لربط نفس العدد من المدارس بالخطوط العادية من جملة 4504 مدرسة⁽¹⁾ أي حوالي نصف المدارس المعنية وذلك خلافا لما كان منتظرا من استكمال ربط جميع هذه المدارس مع نهاية فترة المخطط العاشر.

وما زال حجم تدفق المعلومات بالمؤسسات التربوية بعيدا عن المستوى الذي من شأنه أن يؤمن الاستعمال الناجع لشبكة الأنترنت نظرا إلى استمرار وصل أغلب هذه المؤسسات بخطوط عادية وذلك خلافا لأهداف المخطط العاشر للتنمية التي ترمي إلى تحسين نوعية الوصلات بهذه المؤسسات خاصة من خلال الاعتماد على تقنية التدفق السريع للمعلومات مما حدّ من استغلال شبكة الأنترنت بالمؤسسات التربوية. وأفادت الوزارة في هذا الشأن بأنها بصدد التعاقد مع شركة "اتصالات تونس" لتوفير الأنترنت ذات التدفق العالي بجميع المؤسسات التربوية.

II- الموارد البشرية

يتطلب إدخال الإعلامية في الوسط التربوي علاوة على التجهيزات اللازمة توفير الموارد البشرية الكفأة الضرورية لتأمين تدريس الإعلامية بالمؤسسات التربوية وتأطيرها وتأهيل إطار التدريس بصفة متواصلة لجعله يواكب التحولات في مجال تكنولوجيات المعلومات والاتصال.

أ- توفير الموارد البشرية

تم تكليف مدرّسي التعليم العام أو مدرّسي التربية التقنية بتوظيف الإعلامية لتأمين بعض دروس التربية التكنولوجية بالمدارس الابتدائية وهو ما لم يتطلب توفير موارد بشرية إضافية للغرض. أما بالنسبة إلى المرحلتين

(1) - معطيات المعهد الوطني للمكتبة والإعلامية.

الإعدادية والثانوية فقد تم إقرار إدخال الإعلامية كمادة للتدريس بالنسبة إلى السنتين السابعة والتاسعة من المرحلة الثانية من التعليم الأساسي في السنة الدراسية 2006-2007 إضافة إلى مختلف الشعب في المعاهد الثانوية وهو ما كان يتطلب توفير المدرسين المختصين بالمؤسسات التعليمية المعنية. وقد ارتفع عدد مدرّسي مادة الإعلامية بهذه المؤسسات من 1.031 مدرّسا خلال السنة الدراسية 2002-2003 إلى 3.823 مدرّسا خلال السنة الدراسية 2006-2007. غير أنّ ذلك لم يسبقه ضبط محكم للحاجيات من الموارد البشرية اللازم توفيرها مما نتج عنه أنّ انتدابات مدرّسي هذه المادة لم تتم على أساس التوجّه الرامي إلى تعميم تدريس هذه المادة بصفة إجبارية.

ويتم انتداب مدرّسي الإعلامية خاصة عن طريق مناظرات الكفاءة لأستاذية التعليم الثانوي. ويخضع الناجحون لتكوين ميداني قصد تأهيلهم لممارسة مهنة التدريس. وبما أنّ المراحل التعليمية المعنية بتدريس مادة الإعلامية ضمن البرامج الرسمية للتدريس لم يتم ضبطها بصفة مسبقة فقد نجم عن ذلك مراجعة عدد المراكز المفتوحة للتناظر إضافة إلى فتح مناظرات تكميلية في آجال ضيقة للاستجابة للحاجيات الجديدة المتأكدة. من ذلك أنّه تم بالنسبة إلى السنة الدراسية 2006-2007 تقدير الحاجيات الأولية بحملة 1382 أستاذا فيما ارتفعت الحاجيات الفعلية إلى 2083 مدرّس إعلامية نتيجة تحوير البرامج نحو إدراج مادة الإعلامية بالسنتين السابعة والتاسعة من المرحلة الثانية من التعليم الأساسي تم انتدابهم قبل حلول السنة الدراسية المعنية.

وإزاء هذه الوضعية لم يتم دائما تأمين التكوين الضروري للمتدربين الجدد لتأهيلهم لمهام التدريس باعتبار ضيق آجال تنفيذ عملية الانتداب. من ذلك أنّ التكوين الموجه إلى الأساتذة الجدد (1270 أستاذا) الذين تم انتدابهم في إطار المناظرة التكميلية التي تم فتحها بتاريخ 25 ماي 2006 لاتدباب مدرّسي إعلامية إضافيين تم خلال العطلة الصيفية ولم يتسنّ بالتالي تأمين جزء منه داخل الأقسام في إطار دروس شاهدة على غرار المناظرات السابقة.

ورغم عمل الوزارة على انتقاء الأساتذة المعنيين في إطار المناظرات المذكورة تبين من خلال تقارير التفقد البيداغوجي أنّ العديد منهم لا يتحكمون بالقدر الكافي في بعض المعارف والمعطيات اللازمة لتدريس هذه المادة إذ بلغت نسبتهم حوالي 50 % من الأساتذة الذين شملهم التفقد خلال السنة الدراسية 2005 - 2006 (328 أستاذا) مقابل 42,7 % بالنسبة إلى السنة الدراسية 2004-2005 (410 أستاذا). كما لوحظ "تباين درجة الكفاءة في تدريس المادة حسب التكوين الأساسي الذي أحرزه الأساتذة المعنيون بمؤسسات التعليم العالي". ويدعو هذا الوضع الوزارة إلى إعداد برنامج يمكن تنفيذه من إكساب أساتذة الإعلامية التحكم الجيد في المعارف اللازمة لضمان جودة تدريس هذه المادة.

وعلى صعيد آخر يفقر تقييم أداء المدرّسين إلى مرجعيات مهنية معدّة للغرض وذلك خلافا لما نصّ عليه الفصل 4 من الأمر عدد 2950 لسنة 2002 المؤرخ في 11 نوفمبر 2002 والمتعلق بمشمولات الوزارة. و"في غياب جدول تقييم موحد يتمّ اعتماده لإسناد الأعداد للمدرّسين فإنّ ذلك يرتكز أساسا على تقدير شخصي للمتقّدين المعنيين"⁽¹⁾.

ب - تأطير مدرّسي الإعلامية

أسندت إلى المتقّدين مهام تقييم عمل المدرّسين في مجال اختصاصهم وتأطيرهم قصد تطوير مؤهلاتهم المهنية وتكوين المدرّسين المبتدئين مهنيًا⁽²⁾. غير أنّ قلة الإحكام التي اتّسمت بها برمجة مراجعة البرامج التعليمية على المدى المتوسط وكذلك مراجعة طريقة انتداب المتقّدين الذين أصبح قبولهم يتطلب متابعتهم لمرحلة تكوين بسنتين لم تمكنّا من الاستعداد الكافي لتأطير مدرّسي الإعلامية الذين شهد عددهم تطورا ملحوظا خلال السنتين الأخيرتين. فقد انخفض عدد متقّدي الإعلامية المباشرين بالنسبة إلى المرحلة الثانية من التعليم الأساسي والتعليم الثانوي خلال فترة المخطط العاشر من 7 متقّدين في السنة الدراسية 2002 - 2003 إلى 5 متقّدين في السنة الدراسية 2006-2007. وتراجعت نسبة التأطير من قبل المتقّدين من 147 أستاذا لكل متقّد في السنة الدراسية 2002-2003 إلى 765 أستاذا في السنة الدراسية 2006-2007.

ومن ناحية أخرى فإنّ مؤشر عدد الأساتذة المنتدبين الجدد لكل مؤطر بيداغوجي (متقّدين ومرشدين بيداغوجيين) بالنسبة إلى السنة الدراسية 2006-2007 تجاوز بأكثر من 9 أضعاف المؤشر المحدّد في إطار الاتفاقية المبرمة مع الاتحاد الأوروبي والمتعلّقة بتطوير التعليم الثانوي. فقد بلغ المؤشر حوالي 52 أستاذا منتدبا جديدا لكل مؤطر بالنسبة إلى مادة الإعلامية في حين ضبط هذا المؤشر في حدود 5,6 أستاذا جديدا لكل مؤطر في إطار الاتفاقية المذكورة.

ورغم اتّجاه الخطة التنفيذية لبرنامج "مدرسة الغد" إلى "تحسين نسبة التأطير البيداغوجي" لتبلغ في غضون سنة 2009 حوالي 150 أستاذا لكل متقّد فإنّ هذه الوضعية ستواصل خلال السنوات القليلة المقبلة رغم التحاق 7 متقّدين للإعلامية بسلك التفقد خلال السنة الدراسية 2007 - 2008. ويرجع ذلك إلى أنّ عدد المتقّدين الذين هم بصدد التكوين بالمركز الوطني لتكوين المكوّنين في التّربية لا يتجاوز 10 متقّدين في حين

(1) - التقرير التّألفي لتقارير التفقد لمادة الإعلامية لسنة 2004 - 2005 - ص3.

(2) - الأمر عدد 2348 لسنة 2001 المؤرخ في 2 أكتوبر 2001 والمتعلق بضبط النظام الأساسي الخاص بسلك التفقد البيداغوجي بوزارة التّربية.

تبلغ الحاجيات الفعلية للوزارة 28 متفقداً إضافياً⁽¹⁾ وإلى أن عدد مدرسي الإعلامية ارتفع خلال السنة الدراسية 2007-2008 بإضافة 1308 أستاذاً جديداً⁽²⁾. وقد أفادت الوزارة في هذا الصدد أن عدد متفقي مادة الإعلامية سيرتفع إلى 22 متفقداً في سبتمبر 2009 مما من شأنه أن يحسّن نسبة التأطير.

ج - تأهيل الموارد البشرية

يتطلب تفعيل دور المدرسة المتمثل في "تكوين المتعلمين... ومساعدتهم على امتلاك المعارف واكتساب الكفايات التي تؤهلهم للمشاركة الفاعلة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية"⁽³⁾ تأهيل المدرسين لمواكبة المستجدات في مجال اختصاصهم وحذف تكنولوجيات المعلومات والاتصال لتساعدتهم على تأمين التعلّيمات المطلوبة للتلاميذ. ويكون هذا التكوين إما حضورياً أو عن بعد من خلال المدرسة الافتراضية. ويتم التكوين في هذه التكنولوجيات ضمن برامج التكوين المستمر الموجهة إلى الإطار التربوي والأعوان الإداريين "حسب ما يقتضيه تطور وسائل التدريس ومحتوياته..."⁽⁴⁾.

وتمثل أهم الهياكل المعنية بهذا النشاط الإدارة العامة للبرامج والتكوين المستمر والمراكز الجهوية للتربية والتكوين المستمر إضافة إلى المركز الوطني لتكوين المكونين في التربية. ويتطلب إحكام عملية التكوين في هذا المجال وضع الآليات المناسبة لضبط محتوى برامج التكوين وتوفير الوسائل الضرورية لتنفيذ هذه البرامج والتنسيق بينها ومتابعتها وتقييمها.

1- ضبط البرامج التكوينية والتنسيق بينها

يندرج ضمن مشمولات الوزارة ضبط برامج تكوينية تتماشى وحاجياتها وحاجة المتكويّن والعمل على التنسيق بين هذه البرامج لمزيد التفاعل بينها وتلافي تداخل محتوياتها أو فترات إنجازها. ويتم منذ سنة 1999 برمجة دورات تكوينية بصفة منتظمة خلال السنة الدراسية في إطار برامج وطنية وأخرى جهوية تتضمن جزءاً يهتم تكنولوجيات المعلومات والاتصال إضافة إلى تنظيم دورات تكوينية في إطار مدارس صيفية وطنية وأخرى جهوية. غير أن هذا التكوين يتطلب مزيداً من الإحاطة للنهوض به.

(1) - قرار وزير التربية والتكوين المؤرخ في 8 فيفري 2007 والمتعلق بفتح مناظرة للقبول في مرحلة تكوين المتفقيين.

(2) - ناجحون في مناظرة الكفاءة لأستاذية التعليم الثانوي في اختصاص الإعلامية (مناظراتنا نوفمبر 2006 وجويلية 2007).

(3) - الفصل 48 من القانون التوجيهي.

(4) - وفق ما نصّ عليه الفصل 46 من القانون التوجيهي عدد 80 لسنة 2002 المتعلق بالتربية والتعليم المدرسي.

فقد كلفت الوزارة سنة 2006 مكتب دراسات بالقيام بدراسة استراتيجية لتطوير نظام التكوين المستمر والذي يتضمن من بين عناصره التكوين في تكنولوجيات المعلومات والاتصال. وخلصت هذه الدراسة إلى أن الدورات التكوينية "لا تستجيب للحاجيات الخاصة لمختلف المستهدفين الذين يعتبرون أنها تشكو عدم كفاية التخطيط وصيغتها المتسمة بالتكرار خاصة في مستوى البرنامج الجهوي الذي يستهدف جمهورا مختلفا بطريقة موحدة".

ولا يتم دائما موافاة الوزارة بما يفيد عرض خطط التكوين الجهوية والتي تتضمن من بين عناصرها التكوين في تكنولوجيات المعلومات والاتصال على المجالس الاستشارية للمراكز الجهوية للتربية والتكوين المستمر⁽¹⁾ ولا بما يفيد تعيين أعضاء هذه المجالس وتفعيلها بالنسبة إلى عديد المراكز. وفي ما يتعلق بالتنسيق بين الهياكل المتدخلة في هذا المجال فإنه مازال يتطلب مزيدا من الاهتمام. فباستثناء البرنامج الوطني الذي تعدّه الوزارة لفائدة المتكويّن ليس هنالك ما يدل على وجود تنسيق مع بقية برامج التكوين الأخرى مما لا يساعد على إحكام عملية التكوين وحسن الاستفادة منها.

2- توفير الوسائل اللازمة للتكوين

يتطلب تأمين التكوين في مجال تكنولوجيات المعلومات والاتصال توفير الوسائل اللازمة للغرض من تجهيزات ومكوّنين لفائدة المراكز الجهوية للتربية والتكوين المستمر الموكول إليها هذه المهمة. غير أنه لم يتم تدعيم هذه المؤسسات بالتجهيزات الإعلامية بنسق يساير تطور عدد المتكويّنين ومحتوى برامج التكوين في هذا المجال. وتبلغ جملة التجهيزات الإعلامية بهذه المراكز 284 حاسوبا في ماي 2007 مقابل 271 حاسوبا في أكتوبر 2005. كما بينت المراكز الجهوية للتربية والتكوين المستمر أن حالة نصف التجهيزات الموجودة لديها (ماي 2007) متوسطة فيما كانت هذه النسبة في حدود 43,9 % في أكتوبر 2005. وشهدت بعض المراكز انخفاضا في عدد التجهيزات الإعلامية لديها خلال الفترة المذكورة مثل مراكز تونس (من 20 إلى 13 حاسوبا) ونابل (من 17 إلى 6 حواسيب) والمنستير (من 19 إلى 10 حواسيب). ولم يتبين ما يفيد وجود خطة محدّدة لدعم مخابر الإعلامية بمراكز التكوين أو لتجديد التجهيزات الإعلامية الموجودة بها.

أمّا في ما يتعلق بتوفير المكوّنين فإنه إضافة إلى متقدي مادة الإعلامية يتم تكليف بعض أساتذة هذه المادة أو معلمين بمهمة التكوين مقابل تخفيض ساعات التدريس المطالبين بتأمينها. غير أن الدراسة الاستراتيجية

(1) - الأمر عدد 2548 لسنة 2003 المؤرخ في 9 ديسمبر 2003 المنظم لعمل هذه المراكز.

سابقة الذكر بيّنت أن "انتقاء الأساتذة المعنيين لا يتم على أسس موضوعية فضلا عن عدم تلقيهم تكوينا معمّقا سابقا وعدم تنظيم تدخلهم ضمن إطار قانوني واضح وعدم تعديل جداول أوقات التدريس الخاصة بهم بصفة تسمح لهم بالتكوّن الذاتي وإعداد حصص التكوين المستمر المطالبين بها". وبالإضافة إلى ذلك لا يتوفر ما يفيد إخضاع اختيار هؤلاء المدرّسين لرأي المجالس الاستشارية للمراكز الجهوية للتربية والتكوين المستمر⁽¹⁾.

ولوحظ أنّ عدد الأساتذة المكوّنين في مادة الإعلامية لم يواكب تطوّر عدد أساتذة الإعلامية من جهة ومدرّسي بقية المواد والذين ترمي أهداف مدرسة الغد إلى تأهيلهم في مجال تكنولوجيات المعلومات والاتصال من جهة أخرى وذلك رغم دعوة التقديرة العامة للتربية⁽²⁾ والإدارة المعنية بالتكوين المستمر المديرين الجهويين للتعليم⁽³⁾ إلى "دعم عدد الأساتذة المكوّنين في المواد التي تشهد تطورا ملحوظا في عدد المدرّسين بها مثل مادة الإعلامية". فقد مرّ عدد الأساتذة المكوّنين في الإعلامية من 17 أستاذا في السنة الدراسية 2002-2003 إلى 20 أستاذا خلال السنة الدراسية 2006-2007 في حين ارتفع عدد أساتذة الإعلامية من 1031 أستاذا إلى 3823 أستاذا خلال نفس الفترة.

وفي ما يهمّ المرحلة الأولى من التعليم الأساسي فإنه لم يتبيّن إحاطة مصالح الوزارة بنشاط المعلمين المكوّنين إذ لا تتوفر لديها معطيات بخصوصهم سواء في ما يهمّ الأشخاص المكلفين بالتكوين أو ساعات التخفيض التي ينتفع بها بعضهم مقابل تأمين حلقات تكوينية في تكنولوجيات المعلومات والاتصال أو بخصوص متابعة تأمينهم لنشاط التكوين المطالبين به على غرار ما يتم العمل به بالنسبة إلى أساتذة المرحلتين الإعدادية أو الثانوية.

3- متابعة التكوين وتقييمه

رغم أهمية التكوين في مجال تكنولوجيات المعلومات والاتصال والعمل على توفير الوسائل اللازمة لذلك فإنّ انخراط الإطار التربوي في منظومة التكوين ظلّ اختياريا. ففضلا عن أنّ التسجيل في دورات التكوين بقي موكولا إلى الإطار التربوي فإنّ حضور المسجلين منهم اتسم أحيانا بالعزوف عن متابعة التكوين.

فقد تراجع عدد المسجلين لمتابعة الدورات التكوينية في إطار البرنامج الوطني في مجال تكنولوجيات المعلومات والاتصال بالنسبة إلى مدرّسي المرحلة الأولى من التعليم الأساسي من 19.259 معلما خلال السنة

(1) - خلافا لمقتضيات الفصل 6 من الأمر المنظم لعمل المراكز الجهوية للتربية والتكوين المستمر سالف الذكر.

(2) - التقرير التألفي لزيارات التفقد بالمرحلة الثانية من التعليم الأساسي والتعليم الثانوي (مادة الإعلامية) السنة الدراسية 2004-2005.

(3) - مذكرة عدد 10394 بتاريخ 25 ماي 2005.

الدراسية 2005-2006 إلى 18.320 معلماً في السنة الدراسية 2006-2007 رغم حاجة المدارس إلى معلمين متكوّنين في هذا المجال. وبلغ عدد الذين تابعوا هذا التكوين في السنتين المذكورتين نسبة 74 % من المسجلين. واستقرّ عدد طالبي التكوين من أساتذة المرحلة الثانية من التعليم الأساسي والتعليم الثانوي في هذا المجال في إطار البرنامج الوطني في حدود 14.000 أستاذ في السنتين المذكورتين وبلغ عدد المتكوّنين فعلياً معدل 75 % من المسجلين.

وقد تبين كذلك محدودية الإقبال على التكوين بالنسبة إلى بعض الدورات. من ذلك أنه تمّت بالمركز الجهوي للتربية والتكوين المستمرّ بأريانة مثلاً برجة 6 حصص "تدريبات في الإعلامية" خلال شهر أفريل 2007 لفائدة 66 معلماً غير أنه لم يتمّ تسجيل حضور سوى معلمين اثنين لإحدى الحصص ومعلم واحد لحصة أخرى فيما لم يُسجّل أي حضور بالنسبة إلى حصص التكوين الأربعة الأخرى. وقد أشارت الوزارة إلى أنّ محدودية الإقبال على التكوين بالنسبة إلى بعض الدورات التكوينية تعود إلى أنّ التكوين غير إجباري وإلى صعوبة وجود وقت فراغ موحد للمعلمين باعتبار عدم وجود يوم مخصّص للتكوين لديهم.

وما زالت متابعة عمليات التكوين على الأصعدة المحلية والجهوية والوطنية تتطلب مزيداً من الإحكام إذ لا يتوفّر لدى الوزارة والهياكل التابعة لها نظام معلومات شامل ودقيق يمكن من الاضطلاع بهذه الوظيفة على النحو الأمثل.

وفضلاً عن ذلك تبين أنّ "المدارس الابتدائية التي لا يتوفّر بها مدرّسون قادرون على استعمال المعدات الإعلامية الموضوعة على ذمتهم بلغ عددها 467 مدرسة"⁽¹⁾ وهي موزعة على 15 ولاية ويتراوح عدد المدارس المعنية بين 6 مدارس بإحدى الولايات و82 مدرسة بولاية أخرى. وفي إطار العمل على تدارك هذه الوضعية تمّ في شهر جويلية 2006 تنظيم مدرسة صيفية لفائدة حوالي 500 معلم.

وسعياً إلى تلافي النقائص المسجلة تمّ في ديسمبر 2005 في إطار نظام المعلومات المزمع تركيزه بالوزارة والممول من قبل البنك الدولي للإنشاء والتعمير تكليف مكتب دراسات بإعداد تطبيق إعلامية من شأنها أن تساعد مصالح الوزارة على إحكام الإحاطة بمجال التكوين وقد ضبّطت آجال الإنجاز بستة أشهر بدون اعتبار المدة التي يتطلبها التصديق على مختلف مراحل الإنجاز. وإلى غاية شهر جوان 2007 مازالت هذه التطبيقية في طور الاختبار. وقد أفادت الوزارة بأنّه تمّ تركيز هذه التطبيقية من قبل مكتب الدراسات وتأمين التكوين اللازم للمتدخّلين المركزيين والجهويين.

(1) - مذكرة بتاريخ 26 جوان 2006 من الإدارة العامة للبرامج والتكوين المستمرّ موجهة إلى وزير التربية والتكوين.

أما في ما يتعلق بتقييم التكوين والذي من شأنه أن يمكن حسب الدراسة الاستراتيجية المذكورة من التثبت من "أن الموارد المالية والبشرية التي تم تخصيصها للتكوين قد أدت إلى النتائج المرتقبة" فإن نظام التكوين لا يتضمن أية آلية لتقييم أداء المكوّنين أو التصديق على مكتسبات المتكوّنين. كما أنه لا يتم تقييم تطبيق الخطة الجهوية للتكوين من قبل المجالس الاستشارية وذلك خلافا لما نصّ عليه الأمر المنظم للمراكز الجهوية للتربية والتكوين المستمر.

4- تكوين المكوّنين

باعتبار أهمية دور المكوّنين في المساعدة على تحقيق الأهداف الوطنية في مجال الخطة الإصلاحية للتربية تم في هذا الإطار إحداث المركز الوطني لتكوين المكوّنين في التربية سنة 2001 وأوكلت إليه خاصة مهمة "تكوين المكوّنين الذين يحتاجهم النظام التربوي والتكوين المستمر وتطوير هندسة التكوين وكذلك التوثيق والدراسات ذات الصلة بتكوين المكوّنين والتجديد البيداغوجي"⁽¹⁾.

وقد أتم المركز المذكور خلال السنة الدراسية 2005-2006 تكوين 100 من المتقّدين ومعلّمي المدارس الابتدائية وأساتذة المدارس الإعدادية والمعاهد الثانوية وذلك في مجالات إنتاج وتقييم أنشطة بيداغوجية مدججة لتكنولوجيات المعلومات والاتصال إضافة إلى تكوين 355 تلميذا متفقدًا في السنة الدراسية 2005-2006 و207 تلاميذ متقّدين في السنة الدراسية 2006-2007 في مجالات ذات علاقة بالبرمجيات والأنترنات وإنتاج صفحات وب واستعمال منظومة التكوين عن بعد. وبالإضافة إلى ذلك وبهدف الاستعداد لنشاط تكوين المكوّنين عن بعد الذي يعزّم المركز القيام به، تلقى 27 متفقدًا ومديرا تكوينًا في هذا المجال.

غير أنه خلافاً لأحكام الأمر المحدث للمركز المذكور لا يتم دائما عرض برامج التكوين على المجلس العلمي لهذه المؤسسة ولا متابعتها ولا تقييمها من قبله إذ أن هذا المجلس الذي كان من المفروض أن يجتمع ثلاث مرّات على الأقل في السنة لم يجتمع إلا مرّتين منذ إحداث المركز في سنة 2001.

ومن ناحية أخرى وقصد الاستجابة لحاجيات المتكوّنين اتجه المركز منذ سنة 2006 إلى تكوين المكوّنين حسب الطلب وذلك من خلال استبيان يتم توزيعه على متقّدي جميع المراحل التعليمية بهدف ضبط برامج

(1) - الفصل 2 من الأمر عدد 2142 لسنة 2001 المؤرخ في 10 سبتمبر 2001 والمتعلق بإحداث المركز الوطني لتكوين المكوّنين وضبط تنظيمه الإداري والمالي وطرق سيره.

تكوين ملائمة لطلقات المعنيين في محاور مختلفة تمّ تحديدها بالاستبيان المذكور. وقد بلغت طلبات التكوين الواردة على المركز منذ سبتمبر 2006 والتي وضعت تكنولوجيات المعلومات والاتصال في المرتبة الأولى من حاجيات التكوين 172 مطلباً. غير أنه لم يتمّ إلى غاية جوان 2007 الشروع في تلبية هذه الطلبات.

5- التكوين عن بعد في إطار المدرسة الافتراضية

أحدثت المدرسة الافتراضية سنة 2002 في إطار توسيع مشمولات المعهد الوطني للمكتبية والإعلامية. وتتمثل مهمة هذه المدرسة في بعث منظومة متكاملة للتعليم والتكوين عن بعد تشمل كافة مراحل التعليم. وهي تعنى خاصة بتطوير استغلال تكنولوجيات المعلومات والاتصال قصد تحسين مردودية التعليم وجودته وتأطير التلاميذ إضافة إلى تكوين المدرسين في استعمال التقنيات الحديثة للاتصال.

ولإعداد محتوى الدروس المضمّنة بالمدرسة الافتراضية لجأ المعهد الوطني للمكتبية والإعلامية إلى أساتذة متعاقدين وذلك إضافة إلى الإطارات الراجعين إليه بالنظر. إلا أن ذلك لم يتمّ في إطار برجة مسبقة للمحتويات المزمع وضعها ضمن هذه المدرسة كما لم يتمّ اتباع منهجية موحدة ولا مسار بيداغوجي واضح لإعداد هذه المحتويات بل تمّ ذلك وفق اجتهاد المساهمين في إنجازها وحسب التمشي الذي يتمّ اتباعه في التدريس بالأقسام. ونتيجة لذلك تمّ "إغفال عديد المراحل الأساسية لضمان جودة الدروس منها خاصة تحليل المشكل المطروح للتعليم وإعداد سيناريو المساعدة الذي يمثل عنصراً من التصور البيداغوجي وتجربة الدروس قبل وضعها ضمن المدرسة الافتراضية فضلاً عن تقييم هذه الدروس بعد مدة محدّدة من توزيعها بهدف قياس نجاعتها ودرجة رضا الجمهور المستهدف"⁽¹⁾.

وعلى صعيد آخر تفقّر المدرسة الافتراضية إلى مؤطرين في عديد الاختصاصات لإثراء محتواها بالنسبة إلى مختلف المستويات التعليمية. فخلافاً لما نصّ عليه الأمر المحدث لهذه المدرسة فإنها لا تغطي جميع المستويات التعليمية. كما أن الدروس المضمّنة بالمدرسة لا تشمل جميع مواد التدريس بالنسبة إلى المستويات التعليمية التي تمّ إدراجها بها إذ تقتصر هذه الدروس على بعض المواد المقررة في البرامج الرسمية للتدريس. وتبلغ جملة الدروس المقدّمة 122 درسا في ماي 2007 في حين كان من المنتظر أن تتضمن هذه المدرسة 750 درسا في السنة الدراسية 2006 - 2007.

(1) - تقرير مكتب دراسات كدي حول تطوير إعداد دروس المدرسة الافتراضية (أكتوبر 2005).

وتبيّن كذلك وجود محتويات دروس بهذه المدرسة لا يتوفّر في شأن الاختصاصات المعنية بها مؤطرون للإجابة عن تساؤلات طالبي خدماتها. من ذلك أنّ عدد المؤطرين لا يتجاوز 7 أساتذة في خمسة اختصاصات في حين كان من المنتظر أن يتوفّر لفائدة هذه المدرسة 20 مؤطرا قارا و90 متعاقدًا في سنة 2006-2007⁽¹⁾. وتلاقي المدرسة الافتراضية عقبات أخرى تتمثل خاصّة في صعوبة الربط أحيانا بشبكة الأنترنت وفي قلة دعمها بالمحتويات الرقمية الضرورية.

III- استغلال التجهيزات الإعلامية وصيانتها

أولكت إلى المدرسة بموجب الفصل 9 من القانون التوجيهي المتعلق بالتربية والتعليم المدرسي مهمة تمكين المتعلمين من حذق استعمال تكنولوجيات المعلومات والاتصال وإكسابهم القدرة على توظيفها في سائر المجالات. ورغم أهمية الاستثمارات المنجزة في مجال التجهيزات والسعي إلى توفير الموارد البشرية وتأهيلها فإنّ تنفيذ خطة إدماج تكنولوجيات المعلومات والاتصال في التعليم والتعلم شابه بعض النقائص تعلق خاصة بنسق توظيف الإعلامية وبصيانة التجهيزات المعنية وحمايتها إضافة إلى ضعف عمليات المتابعة والتقييم.

أ- استغلال التجهيزات الإعلامية

يتم إدماج تكنولوجيات المعلومات والاتصال في الوسط التربوي خاصّة من خلال تعميم تدريس مادة الإعلامية من جهة وتوظيف هذه التكنولوجيات في عملية التعلم كأداة بيداغوجية من جهة أخرى وذلك وفق ما نصّت عليه الخطة التنفيذية لمدرسة الغد (2002-2007).

1- تدريس مادة الإعلامية

يرمي المخطط العاشر في ما يتعلق بالإعلامية في المجال التربوي إلى تعميم تكنولوجيات المعلومات ضمن برامج التكوين على جميع المستويات. وفي هذا الإطار شهدت البرامج التعليمية تحويرات هامة وذلك خاصة عبر التعميم التدريجي لتدريس مادة الإعلامية. وخلال السنة الدراسية 2006-2007 بلغ عدد الدارسين لمادة الإعلامية 400.459 تلميذا بالمرحلة الثانية من التعليم الأساسي و161.992 تلميذا بالمرحلة الثانوية. أمّا تلاميذ

(1) - البطاقة البيانية لمشروع المدرسة الافتراضية التونسية.

السنة الرابعة ثانوي الدارسون للإعلامية كمادة اختيارية فقد بلغ عددهم خلال نفس السنة 67.815 تلميذا من ضمن 111.605 تلاميذ أي ما يمثل 61 %.

ولم يشمل تدريس هذه المادة جميع المراحل التعليمية إلى غاية السنة الدراسية 2006-2007 إذ لم يتم بعد إدراج الإعلامية كمادة إجبارية للتدريس بالسنوات الأربعة الأولى من التعليم الأساسي وفي السنة الأولى من المرحلة الثانوية. كما تبين من خلال الدراسة التي تم إنجازها من قبل وزارة التربية والتكوين في ديسمبر 2005 حول وضعية الإعلامية بالمؤسسات المرشحة لتكوين النواة الأولى لما تعتبره الوزارة "مؤسسات التميز"⁽¹⁾ أن جميع المعاهد المنتمة للشبكة تدرس مادة الإعلامية. ولئن بلغت نسبة التلاميذ الذين يتلقون دروسا في المادة المذكورة 100 % بالمعاهد النموذجية في كل المستويات فإن هذه النسبة كانت في حدود 44 % في المعاهد الأخرى.

2- توظيف الإعلامية في التعلم

يهدف استعمال تكنولوجيات المعلومات والاتصال كأداة بيداغوجية للتدريس خاصة إلى تمكين التلميذ من البحث بنفسه عن المعلومة وإلى تحسين مردودية التعليم وجودته. إلا أن ذلك ما زال يشكو عدم ضبط مجالات استعمال هذه التكنولوجيات ضمن البرامج الرسمية لمختلف المستويات التعليمية وقلة كفاية المستلزمات الضرورية لإدماج هذه التكنولوجيات في التعلم إضافة إلى تعطل استعمال الانترنت ببعض المؤسسات التربوية.

ففيما يتعلق بالمدارس الابتدائية تم إدماج هذه التكنولوجيات في السنتين الخامسة والسادسة من التعليم الأساسي ضمن مادة التربية التكنولوجية وذلك على التوالي خلال السنتين الدراسيتين 2004-2005 و2005-2006. غير أن التوظيف الفعلي لهذه التكنولوجيات لم يتم بصفة متكافئة بالنسبة إلى جميع التلاميذ المستهدفين حيث لم تتعد نسبة المؤسسات المجهزة 26 % سنة 2004-2005 و44 % سنة 2005-2006 و63,8 % سنة 2006-2007 في حين أنه كان من المنتظر الانتهاء من تجهيزها قبل موفى سنة 2005. بالإضافة إلى ذلك فإن عديد المدارس المجهزة بفضاءات الإعلامية لم توظف تكنولوجيات المعلومات والاتصال لفائدة متعلمي السنتين الخامسة والسادسة. فقد بلغت نسبة هذه المدارس خلال سنة 2005-2006 على التوالي 67 % و66 % من جملة المدارس المجهزة⁽²⁾.

(1) تضم مدارس ابتدائية ومدارس إعدادية ومعاهد نموذجية ومعاهد ثانوية أخرى.

(2) تقارير التقديرة العامة للتربية المتعلقة بالسنوات المعنية.

وبخصوص المدارس الإعدادية والمعاهد الثانوية فإنه باستثناء مادة التربية التقنية بالسنتين الثالثة والرابعة من التعليم الثانوي لا يوجد أي محور يعين تدريسه بواسطة الإعلامية بالنسبة إلى كل المواد في كل مراحل التعليم الإعدادي والثانوي وبقي ذلك موكولا إلى اجتهاد المدرسين ويختلف حسب المؤسسات. وقد أشارت تقارير التقعد المتعلقة بمادة التقنية أنه رغم تعميم استعمال تكنولوجيات المعلومات والاتصال بالسنتين المذكورتين فإن قدم التجهيزات الإعلامية وعدم تحيين البرمجيات المركزة بها عطل حسن استغلال هذه التكنولوجيات. وبلغت حسب الدراسة آفة الذكر نسبة التلاميذ "بمؤسسات التميز" الذين انتفعوا بنشاط يعتمد الإعلامية معدل 25 %.

وفضلا عن ذلك تمت خلال فترة المخطط العاشر برجة تركيز أقسام نموذجية بالمعاهد الثانوية لإدماج التكنولوجيات الحديثة في التدريس على مستوى 50 فصلا موزعة على 50 مؤسسة في مواد التقنية والفيزياء واللغات والرياضيات في مرحلة أولى على أن يتم توسيعها لتغطي أكثر عدد ممكن من المعاهد. غير أن الوزارة لم تحدد المؤسسات المستهدفة ونوعية التجارب والجهة المكلفة بإعدادها ومتابعتها. وقد اقتصر توظيف تكنولوجيات المعلومات والاتصال على تجربة نموذجية وحيدة.

ومن جهة أخرى يتطلب توظيف الإعلامية في التعلم إعداد مرجعيات تحدد ماهية الإدماج وأهدافه ووظائفه ومواطنه والكفاءات المستهدفة. وقد تم خلال سنة 2005 إنجاز دراسة تتعلق بالتعليم الثانوي تم على إثرها إنجاز أدلة للغرض. إلا أن الوزارة لم تتخذ إلى غاية جوان 2007 أي قرار بخصوص اعتماد الأدلة المعنية.

3- استعمال الانترنت

يتمّ النفاذ إلى شبكة الانترنت من قبل المدارس الابتدائية خاصة عبر خط مسبق الدفع بتعريفه منخفضة تمكن من الإبحار مدة 60 ساعة شهريا بمبلغ قدره 40 دينارا يُحمل على الاعتمادات المفوضة للإدارات الجهوية للتربية والتكوين. غير أن النفاذ إلى هذه الشبكة لم يبلغ بعد مستوى الأهداف المرجوة والتي تم ضبطها بالخطّة التنفيذية لمدرسة الغد.

فقد تبين حسب "المصالح الخصوصية" بالوزارة أن المدارس التي تتولى فعليا في مارس 2007 استعمال هذه الشبكة لم تتعدّ نسبتها 22 % من جملة المدارس. كما لوحظ محدودية ساعات استعمال الشبكة حيث أنه باستثناء المدارس التابعة لولاية نابل لم تتمكن بقية المدارس الابتدائية المرتبطة بشبكة الانترنت خلال الفترة الممتدة من مارس 2006 إلى مارس 2007 من تحقيق مدة الإبحار المسموح بها سنويا. وبلغ المعدل السنوي لساعات

استعمال الأنترنت بالمدارس الابتدائية 118 ساعة أي بمعدل لا يتجاوز 13 ساعة في الشهر مقابل 60 ساعة متاحة. ويعزى ذلك خاصة إلى عدم توفير بطاقات الشحن من قبل الإدارات الجهوية للتربية والتكوين إضافة إلى بطء تدخل إدارات المراكز الجهوية للمعهد الوطني للمكتبية والإعلامية لإصلاح الأعطاب الحاصلة نتيجة عدم توفر وسائل النقل.

وعملا على تحقيق مبدأ تكافؤ الفرص الذي أقره القانون التوجيهي للتربية والتعليم المدرسي سعت الوزارة إلى تعميم استعمال شبكة الأنترنت على المدارس الموجودة بالمناطق النائية (676 مدرسة) وذلك باقتناء 10 مخابر متجولة للإعلامية سنة 2004 وتركيز 16 حاسوباً محمولاً بكل منها وربطها بشبكة الأنترنت عبر التكنولوجيات المعتمدة على الأقمار الصناعية. وبلغت الكلفة الجمالية لهذه العملية 622 أ.د. وقد بادر المعهد الوطني للمكتبية والإعلامية بتنشيط حلقات تكوينية لفائدة جملة من المدرسين الذين سيكلفون بتوظيف هذه المخابر بمدارسهم. وقد تولت لجنة تم تكوينها صلب المعهد المذكور إعداد برنامج تدخل المخابر المتجولة. غير أنه لم يتم تنفيذ البرنامج المعني في حين أن قرار إدماج تكنولوجيات المعلومات والاتصال ضمن مادة التربية التكنولوجية كان سارياً منذ السنة الدراسية 2004-2005. وفي المقابل ظلت تدخلات المخابر المتجولة تهم أنشطة خارجة عن البرامج التعليمية. وقد أرجعت الوزارة هذا الوضع خاصة إلى "عدم توفر سائقي ومختصين في مجال تقنية الاتصال عبر الأقمار الصناعية".

4- الوسائل المصاحبة

يتطلب تمكين المؤسسات التعليمية من استعمال التجهيزات الإعلامية المركزة بها توفير وسائل متعددة الوسائط لفائدة المربين والتلاميذ. وقد تم في هذا الإطار إحداث وحدة لإنتاج المحتويات الرقمية بالمركز الوطني البيداغوجي خلال سنة 2002 لتوفير وسائل تعليمية رقمية متعددة الوسائط لفائدة التلميذ والمربي تشمل مختلف المواد وكذا رقمية ترافق الكتب المدرسية. كما اقتنت الوزارة 100 سبورة تفاعلية وأجهزة عرض بمبلغ جملي قدره 467 أ.د تمكن من استعمال الحاسوب للتعليم والتعلم بشكل تفاعلي وتساعد التلميذ على الاستيعاب وتطوير علاقته بالمحتويات الرقمية.

إلا أن المحتويات الرقمية التي تولى المركز الوطني البيداغوجي إنتاجها وترويجها إلى موفى السنة الدراسية 2005-2006 لم يتجاوز عددها 9 محتويات تخص 17 مادة في حين ترمي الأهداف المحددة لفترة المخطط العاشر إلى إنتاج 40 محتوى رقمياً لبعض الدروس مع نهاية سنة 2006.

ولم يتم في شأن اعتماد الأقراص المعنية ضبط المستويات المستهدفة وأولويات الإنتاج ومواطن استعمال الأقراص المضغوطة. وبقي الاستعمال رهينة المبادرة الخاصة للمدرّس وهو ما لا يسمح بالاستغلال الأمثل للمحتويات المذكورة. وأفادت الوزارة بأنّه تمّ إحداث لجنة أوكلت إليها مهمة استكمال ملامح المرجعية الوطنية المحددة لأشكال توظيف هذه المحتويات الرقمية مستقبلا وأطر استغلالها.

أمّا في ما يتعلق بالسيبورات التفاعلية فقد تمّ في سنة 2006 تأمين حلقات تكوينية من قبل المعهد الوطني للمكتبية والإعلامية في استعمال هذه السيبورات شملت خاصّة متقدي المدارس الابتدائية في حين أنّ السيبورات التي تم توزيعها من قبل الوزارة (69 سيبورة) كانت لفائدة المعاهد والمدارس الإعدادية. ولم يتمّ إلى غاية جوان 2007 تحديد برنامج واضح لاستعمال هذه السيبورات وجدولة توزيع ما تبقى منها وفق مقاييس تضمن حسن استغلالها.

ب- حماية التجهيزات الإعلامية وصيانتها

يتطلّب استغلال التجهيزات والبرمجيات الإعلامية تأمين إجراءات وعمليات صيانة تكفل التدخل السريع عند الحاجة لضمان السير العادي للتعليم داخل المؤسسات التربوية والتوظيف الأمثل للمكاسب. وقد أوكلت إلى المعهد الوطني للمكتبية والإعلامية مهمة صيانة المختبرات. ويؤمن المعهد هذه المهمة بالمؤسسات التربوية اعتمادا على المراكز الجهوية التابعة له والموجودة في 19 ولاية.

ولا تتوفر إحصائيات مكتملة حول الحواسيب المعطبة بمختلف المؤسسات التعليمية. بيد أنّ المعطيات المضمّنة بتقرير التفقدية العامة للتربية للسنة الدراسية 2005-2006 تبين أنّ عدد الحواسيب المعطبة بالمدارس الابتدائية خلال السنة المذكورة بلغ ما جملته 2095 حاسوبا وهو ما يمثل نسبة 14 % من جملة الحواسيب الموجودة بهذه المؤسسات مقابل 6,4 % في السنة الدراسية السابقة لها.

وقد مكّن النظر في عمليات الصيانة من الوقوف على عدم توفر معطيات شاملة حول التجهيزات الإعلامية تضمن الإحاطة بالمتعلّكات ومتابعة استعمالها ونجاعة صيانتها وعلى قلة الموارد البشرية والمادية لدى المعهد الوطني للمكتبية والإعلامية فضلا عن ضعف تأمين الصيانة الوقائية ومتابعة تنفيذ الصفقات المبرمة مع المزودين.

وعمل المعهد الوطني للمكتبية والإعلامية على تركيز منظومة "خدمات مدرسية" بأغلب المدارس الإعدادية والمعاهد الثانوية تشمل خاصة من بين مكواتها التصرف في التجهيزات والفضاءات فضلا عن تكوين مستعمل لهذه المنظومة في مستوى كل مؤسسة عهد له بمهمة إدراج البيانات بها وتحسينها. غير أن المنظومة المعنية لم تشمل المدارس الابتدائية إضافة إلى عدم إدراج البيانات المتعلقة بالتجهيزات المخصصة للمؤسسات التربوية بالمنظومة المعنية ككوعية هذه التجهيزات وحالتها وآخر تاريخ صيانتها وتحسينها. وهو ما من شأنه أن يحجب بيانات أساسية للتصرف فيها ولا يضمن حماية كافية لها من مخاطر التلف وسوء الاستعمال.

من ذلك أنه يتم إعداد الإحصائيات المتعلقة بالتجهيزات بالنسبة إلى بعض المؤسسات التربوية وفق عمليات طلبات العروض أو الاستبيانات أو على أساس التجهيزات المسلمة والتي تسجل بالمغارة المركزية للوزارة ولا يتم تحسينها باعتبار النقص الحاصل فيها نتيجة التلف والسرقة. فقد تبين من جهة سرقة بعض التجهيزات من المدارس شملت في بعض الحالات مخبرا بكامله أو معدات طرفية أو تجهيزات عرض ومن جهة أخرى توظيف تجهيزات في غير ما خصصت له ولا يتم تحسين المعطيات في ضوءها في الإبان.

وعلى صعيد آخر تفتقر الصيانة العلاجية التي يتم إنجازها بطلب من المؤسسات التربوية إلى إجراءات من شأنها أن تتيح الإعلام السريع عن الأعطاب وتحدد نظاما فعالا لتلقي الطلبات وتسجيلها ضمن قاعدة بيانات تمكن من متابعة تدخل أعوان المراكز الجهوية للمعهد ورصد تواتر الأعطاب وتصنيفها وحالة التجهيزات الإعلامية بصفة عامة.

وفيما يتعلق بالصيانة الوقائية لوحظ من خلال النظر في تقارير نشاط المراكز الجهوية التابعة للمعهد الوطني للمكتبية والإعلامية والمتعلقة بالفترة 2005-2007 أنه باستثناء المراكز الجهوية بمدينة تونس ومنوبة لم تجر المراكز الأخرى عمليات صيانة وقائية للتجهيزات. كما لم يواكب تطور الموارد البشرية المخصصة للمراكز تنامي حظيرة التجهيزات. من ذلك أن الأعوان التقنيين التابعين للمعهد والذين يؤمنون عمليات الصيانة بالجهات لا يتجاوز عددهم 45 عونا لتغطية كامل المؤسسات التربوية المجهزة وهو ما يمثل معدل 92 مؤسسة تربوية لتقني واحد والحال أن المعهد يهدف إلى تحقيق معدل تقني واحد لكل 50 مؤسسة تربوية.

وبالإضافة إلى ذلك وخلافا لما نصت عليه كراسات الشروط الخاصة بالصفقات المتعلقة بتزويد وزارة التربية والتكوين بمعدات إعلامية لفائدة المؤسسات التربوية المبرمة في إطار طلبات العروض الدولية المتعلقة بالفترة 2002-2004 لا يؤمن المزودون دائما حملات الصيانة الوقائية المتمثلة في زيارتين في السنة طيلة فترة الضمان

المحددة بثلاث سنوات. كما تبين عدم التزام بعض المزودين بتعهداتهم المتعلقة بإنجاز الإصلاحات على التجهيزات المعطبة خلال فترة الضمان.

وزيادة على ذلك لم تقم الوزارة بإبرام عقود صيانة المعدات الإعلامية خارج فترة الضمان في حين أنّ العقود المقترحة من قبل المزودين مثلت أحد المعايير المحددة لفرز العروض الفنية.

ج- متابعة خطة إدماج تكنولوجيات المعلومات والاتصال وتقييم أهدافها

أقرت الخطة التنفيذية لمدرسة الغد بالنسبة إلى العنصر المتعلق بإدماج تكنولوجيات المعلومات والاتصال تحسين طرق التصرف وذلك خاصة من خلال تركيز نظام معلومات تربوي متكامل ومندمج بين المؤسسات التربوية والإدارات الجهوية والوزارة بما يمكن من القيام بمتابعة دقيقة للمنظومة التربوية على المستويين الكمي والنوعي. غير أنه لم يتم بعد تركيز هذا النظام وظل تأمين عمليات المتابعة لمختلف مكونات الإدماج يتم من خلال الاستبيانات التي تعدّها مختلف مصالح الوزارة المعنية والمعهد الوطني للمكتبية والإعلامية والتي يتم توجيهها إلى مديري المدارس الابتدائية والإدارات الجهوية.

وعلاوة على ذلك تمثل متابعة إشغال الفضاء المخصص لتوظيف تكنولوجيات المعلومات في التعليم والتعلم على مستوى المؤسسات التربوية إحدى آليات متابعة مشروع الإدماج. غير أنّ المؤسسات التربوية تقتصر إلى وثائق تنظيمية من شأنها أن تضمن متابعة ناجعة للفضاءات واستعمالاتها وترشيد التصرف فيها وذلك بالرغم من مبادرة المعهد الوطني للمكتبية والإعلامية منذ سنة 2003 بإعداد كراس متابعة استغلال فضاء تكنولوجيات المعلومات والاتصال بالمدرسة.

كما لم يتبين عمل الإدارات الجهوية والمصالح الخصوصية المركزية على متابعة المشروع من خلال حمل المؤسسات التربوية الراجعة إليها بالنظر على الإحاطة بهذا المجال وتجميع المعطيات بخصوصه. ولم يتم إحداث لجنة وطنية للغرض تعنى "بالمتابعة وتتولى رصد الصعوبات وتصور الحلول المناسبة وضبط الحاجيات المادية والبشرية والبيداغوجية والتخطيط لبرامج التكوين اللازمة" إلا في سنة 2007، سنة نهاية الخطة التنفيذية لمدرسة الغد.

أما بخصوص تقييم برنامج إدماج تكنولوجيات المعلومات والاتصال في التعليم والتعلم فقد نصّت الخطة التنفيذية لمدرسة الغد على أن عمليات الإدماج تنفذ في إطار مشروع المدرسة الذي يحدد الأهداف البيداغوجية والعمليات المزمع إنجازها والنتائج المنتظرة والوسائل الخاصة لتقييمها .

وفي هذا المجال تولّت الوزارة سنة 2005 إنجاز دراسة تهدف إلى تركيز منظومة إسهامات التلاميذ في ميدان تكنولوجيات المعلومات والاتصال تشمل مرجعيات بخصوص مؤهلاتهم وتكون بمثابة جواز لمجتمع المعلومات . غير أن الدراسة المعنية خلصت إلى أنه "في غياب بعض الشروط الأولية والأساسية لتركيز نظام إسهام والمتمثلة خاصة في توفر حواسيب للتلاميذ خارج أوقات العمل ووجود مدرّسين أكفاء قادرين على تقييم كفاءة التلاميذ في مجال تكنولوجيات المعلومات والاتصال ووجود جهة مكلفة بمنظومة الإسهام وتوفر صيغ لتطوير كفاءات المدرّسين ووجود مدعّمات تقنية وتكنولوجية ومساهمة المتدخلين على المستوى المحلي والجهوي والوطني في الإدماج واقتناعهم بمزاياه . . . يقترح عدم إرساء المنظومة المعنية في الأمد القصير" .

وأفادت الوزارة أنها تعمل حاليا على وضع الأسس العلمية واتخاذ التدابير المناسبة لتجسيم الإجراء الرامي إلى تمكين المتعلمين من الحصول في نهاية التعليم الأساسي والثانوي على مؤهل في الإعلامية وفق معايير دقيقة .

*

*

*

لقد أصبحت المدرسة مدعوة إلى إيناس المتعلمين بتكنولوجيات المعلومات والاتصال وتمكينهم من حذق استعمالها قصد إعدادهم لمواصلة تعليمهم العالي ولاقتحام سوق الشغل التي تعتمد أكثر فأكثر على تلك التكنولوجيات . ولهذا الغرض تم إدخال الإعلامية في الوسط التربوي سواء كمادة للتدريس أو كوسيلة تعليمية لتدريس بقية المواد الأخرى .

وقد سعت السلطات العمومية إلى توفير الظروف الكفيلة بإكساب التلاميذ القدرة على التحكم في هذه التكنولوجيات قصد توظيفها في سائر المجالات وذلك من خلال اقتناء التجهيزات وتوفير المدرّسين الأكفاء . غير أن تجهيز المؤسسات التربوية بغاية تدريس مادة الإعلامية لم يتمّ بنسق يستجيب للحاجيات

المتولدة عن الاتجاه الرامي إلى تعميم إدخال الإعلامية في البرامج الدراسية. كما أن تأطير مدرّسي الإعلامية وتكوين الإطار التربوي في مجال تكنولوجيات المعلومات والاتصال مازالا يتطلبان مزيدا من الإحاطة والدعم.

بالإضافة إلى ذلك ينبغي ضبط مجالات توظيف الإعلامية كأداة للتدريس ضمن البرامج الرسمية لمختلف المستويات التعليمية وكذلك توفير الوسائل اللازمة بالقدر الكافي لإدماج هذه التكنولوجيات في التعلم كإعداد المرجعيات في هذا المجال والوصل بشبكة الأنترنت بسرعة تدفق كافية. ويدعو الوضع أيضا إلى استكمال مستلزمات تركيز منظومة إشهاد لمؤهلات التلاميذ في مجال تكنولوجيات المعلومات والاتصال والتي تمثل "جوازا لمجتمع المعرفة".

ولحماية أسطول التجهيزات الإعلامية المركزة بالمؤسسات التربوية وصيانتها على النحو المطلوب ينبغي دعم الهياكل المعنية بالصيانة بوسائل التدخل اللازمة المادية منها والبشرية بما يكفل حسن توظيف هذه التجهيزات وحمايتها.

وتدعو الحاجة كذلك إلى الإسراع بوضع آليات المتابعة والتقويم لتمكين الوزارة ومصالحها الجهوية والمؤسسات التربوية من الإحاطة بدقة بظروف تنفيذ إدخال الإعلامية في الوسط التربوي بما من شأنه أن يساعد على إرساء منظومة كفيلة بتمكين المعلمين من حذق استعمال تكنولوجيات المعلومات والاتصال وإكسابهم القدرة على توظيفها في سائر المجالات.

رد وزارة التربية والتكوين

I- تجهيز المؤسسات التربوية بالمعدات الإعلامية

فيما يخص الملاحظة حول التغيير المستمر للحاجيات من التجهيزات الإعلامية بسبب التحولات المدخلة على محتوى البرامج الدراسية بالمرحلتين الإعدادية والثانوية والذي لم يساعد على تحديد محكم لهذه الحاجيات مما أدى إلى إعادة ترتيب الأولويات في مجال التجهيز خاصة خلال السنتين الأخيرتين، تجدر الإشارة إلى أن الأمر لا يتعلق بتعديل محتوى برامج مادة قائمة وإنما بإحداث تعلم جديد ولأول مرة تمثل في تدريس مادة الإعلامية. وتنفيذا لقرار سيادة رئيس الجمهورية الشروع في تدريس الإعلامية في المرحلة الإعدادية في مفتاح السنة الدراسية 2006/2007 التجأت الوزارة إلى إعادة ترتيب الأولويات في مجال التجهيزات الإعلامية. ونظرا إلى أن هذا الإجراء يستوجب توفير تجهيزات كبيرة (يحتاج اقتناؤها وقتا طويلا بالنظر إلى الترتيب والإجراءات التي تحكم الصفقات العمومية) واتداب عدد هام من المدرسين، توخت الوزارة التدرج وذلك بتنفيذ هذا القرار على سنتين: مرحلة أولى وشملت السنتين السابعة والثامنة، ومرحلة ثانية وشملت السنة التاسعة. وقد استوجب هذا الإجراء تحويل التجهيزات التي كانت موجهة للمدارس الابتدائية لفائدة المدارس الإعدادية، في انتظار وصول المخابر المبرجة للإعداديات.

II- الموارد البشرية

بالنسبة إلى ملاحظة الدائرة المتعلقة بعدم تأمين التكوين الضروري دائما للمندوبين الجدد لتأهيلهم لتدريس مادة الإعلامية نظرا إلى عدم دقة البرمجة وتحديد الحاجيات والمثال الذي ورد بتقرير الدائرة والخاص بالمناظرة التكميلية التي تم فتحها بتاريخ 25 ماي 2006، فإن الأمر يتعلق بالناجحين في الدورة الاستثنائية لمناظرة التأهيل لأستاذية التعليم الثانوي التي وقع تنظيمها خلال شهر جويلية لمجابهة قرار تعميم تدريس الإعلامية في المرحلة الإعدادية. ونظرا لضيق الآجال لم يكن بالإمكان مطلقا تكوينهم وفق نفس الصيغة المعتمدة عادة، بسبب ضيق الوقت من جهة ولكون المؤسسات التربوية في عطلة.

وفيما يخص افتقار تقييم أداء مدرسي الإعلامية إلى مرجعيات مهنية وغياب جدول تقييم موحد يتم اعتماده لإسناد الأعداد المهنية لهم وارتكاز هذا التقييم أساسا على تقدير شخصي للمتقدين المعنيين، فإن الشبكة التي يعتمد عليها إطار التفقد في تقييم أداء المدرسين لا يمكن أن تخلو من عنصر التقدير الشخصي مادام الأمر يتعلق بإصدار أحكام قيمة في مسائل تقبل الاجتهاد. وعلى كل فالتفقدية تراجع دوريا هذه الشبكة في اتجاه إضفاء مزيد من الموضوعية.

أما ما ورد بتقرير الدائرة في ما يتعلق بعدم تضمن تقييم نظام تكوين المدرسين أية آلية لتقييم أداء المكونين أو التصديق على مكسبات المكونين فإن التقييم المشار إليه هو إجراء معمول به في كل الهياكل والهيئات التي تسدي خدمات تكوين، وهو تقييم فوري لحصة تكوين فقط من حيث المحتوى والتنظيم والتنشيط، وليس تقييما للتكوين بمعنى تتبع أثر التكوين في الممارسات المهنية للمتقدين بالتكوين. ولا تتوفر الوزارة على آليات مؤسسية لتقييم أداء المكونين تقييما نوعيا ولا للتصديق على مكسبات المكونين بسبب غياب الخبراء في هذا المجال. لذلك برحمت الوزارة تنظيم طلب عروض دولي في الأشهر القادمة لتكوين عدد من المرشحين في هذا التخصص الدقيق.

وفيما يخص عدم عرض برامج التكوين دائما على المجالس الاستشارية للمراكز الجهوية للتكوين فإن بعض الإدارات الجهوية للتربية والتكوين تتولى عرض برامجها الجهوية للتكوين على المجالس الاستشارية للتصديق قبل بدء التنفيذ، أما البقية فلا تتولى القيام بذلك، وستقع دعوتهم إلى الالتزام بهذا الإجراء في المستقبل.

وبالنسبة إلى دعم المراكز الجهوية للتربية والتكوين بالتجهيزات الإعلامية بما يستجيب لحاجيات التكوين فإنه يتم دعم هذه المراكز باستمرار بالمعدات الإعلامية أو تجديد أسطول الحواسيب المتقادمة في حدود ما يوفر سنويا من اعتمادات.

أما عدم عرض أسماء الأساتذة المكلفين بالتكوين على المجالس الاستشارية لمراكز التكوين فإنه يعود إلى أسباب تنظيمية مجتة حيث أن اختيار الأساتذة المكلفين بالتكوين من مشمولات إطار التفقد الذي يكون على بينة من ملامح المعنيين، وتولى تقديم مقترحاته في الغرض للمدير الجهوي. وتتم هذه العملية وجوبا قبل بداية السنة الدراسية. غير أن انعقاد المجلس الاستشاري مرتين في السنة قد لا يتماشى ومستلزمات روزنامة تعيين المدرسين المكلفين بالتكوين.

وفيما يتعلق بعدم تطور عدد الأساتذة المكوّنين فإنّ تقلص عدد إطار التقاعد أمر عرضي وافق بدء العمل بالصيغة الجديدة لانتداب المتقّدين. فقد توقّف انتداب متقّدين جدد مدة سنتين (فترة تكوينهم) بينما تواصل خروج عدد من المتقّدين للتقاعد. إنّ مطلب الزيادة في عدد الأساتذة المكلفين بالتكوين إنما يعكس الرغبة في تكوين وتأطير أعداد كبيرة من المدرّسين الذين التحقوا حديثاً بالتدريس.

وبالنسبة إلى محدودية الإقبال على بعض الدورات التكوينية فتعود غيابات المدرّسين عن بعض حلقات التكوين إلى الصيغة الاختيارية للمشاركة. والدليل على ذلك أنّ الغيابات تكاد تكون منعدمة كلما كانت دورات التكوين إجبارية كما هو الحال بالنسبة إلى الحلقات التي تنظم لفائدة الناجحين في مناظرة التأهيل لأستاذية التعليم الثانوي أو بالنسبة إلى المكلفين الجدد من إطار التسيير والإشراف الإداري.

إنّ عدم عرض برامج التكوين دائماً على المجلس العلمي للمركز الوطني لتكوين المكوّنين وعدم متابعتها وتقييمها من قبل هذا المجلس حيث أنّ هذا الأخير الذي كان من المفروض أن يجتمع 3 مرات على الأقل في السنة لم يجتمع إلا مرتين منذ إحداث المركز في سنة 2001 كما ورد بتقرير الدائرة مردّه أن تسمية المدير العام للمركز حصلت في منتصف سنة 2004. أما قرار تعيين أعضاء مجلسه العلمي فصدر بتاريخ 21 جويلية 2005. ومنذ هذا التاريخ اجتمع المجلس العلمي في ثلاث مناسبات. وإن كان عدد هذه الاجتماعات أقل من العدد المطلوب فإنّ المركز الوطني لتكوين المكوّنين في التربية حرص على عرض برامج التكوين على المجلس العلمي في كل المناسبات التي انعقد فيها، قصد مناقشتها وتقييمها وسيسعى المركز بداية من السنة الحالية إلى عقد الاجتماعات الثلاثة المطلوبة سنوياً. وبخصوص برنامج تكوين المكوّنين المتعلق بتكنولوجيات المعلومات والاتصال تم إقرار محتواه ووضع كراس الشروط الخاص به بوزارة التربية والتكوين سنة 2003 أي قبل انطلاق نشاط المركز في إطار مشروع تحقيق جودة النظام التربوي (PAQSETI).

وبالنسبة إلى عدم إعداد الدروس في إطار برجة مسبقة للمحتويات المزمع وضعها ضمن المدرسة الافتراضية فقد تم في إطار إنجاز محتويات هذه المدرسة تنظيم مجموعة من الملتقيات التحسيسية والتكوينية يمكن عرض أهمها من خلال الجدول التالي:

الملتقى	تاريخ ومكان الانعقاد	محااور الاهتمام
ملتقى وطني حول المدرسة الافتراضية والتعليم عن بعد	سوسة 6-8 فيفري 2003 (نزل حورية بالاس)	- التعرف بالمدرسة الافتراضية والتعليم عن بعد - عرض بعض المحتويات الرقمية - إنجاز ورشات عمل تتعلق بتصميم المحتوى
المدرسة الصيفية الوطنية	المهدية ، جويلية 2004	- التدرّب على تصميم المحتوى - التعليم عن بعد
ورشة عمل حول إعداد السيناريو البيداغوجي والتأطير عن بعد	المركز الوطني لتكوين المكونين وهندسة التكوين برادس 27-29 دسمبر 2004	- التدرّب على إعداد سيناريو بيداغوجي
حلقة تكوينية حول السيناريو البيداغوجي وتصميم المحتويات الرقمية	المركز الوطني لتكوين المكونين وهندسة التكوين برادس 5-10 دسمبر 2005	- تصميم السيناريو البيداغوجي

على صعيد آخر قامت المدرسة الافتراضية بتصميم كراس شروط في الغرض وتم ضبط قائمة مضيقة تحتوي مكاتب دراسات مختصة في إنجاز المحتويات التربوية الرقمية المتاحة عن بعد ووقع عرض المشروع على اللجنة العليا للصفقات وسيتم إنجازه حال المصادقة عليه. وتعتمد دروس المدرسة الافتراضية نفس التمشي المعتمد في المنظومة التربوية وهي مطابقة للبرامج الرسمية، وتم تصميمه بطريقة تفاعلية تخضع للبيداغوجيا عن بعد .

وبشأن إعداد الدروس فقد تمت الاستفادة في مرحلة أولى من أعمال بعض الأساتذة والمتقدين ثم اعتمدت المدرسة آلية طلب العروض لتحسين الخدمات .

III- استغلال التجهيزات الإعلامية وصيانتها

بخصوص الملاحظة المتعلقة بعدم ضبط مجالات إدماج الإعلامية في التدريس فإنّ الوزارة ترى أنّ إدماج التكنولوجيات الجديدة في التدريس لا يمكن أن يكون إلا تدريجياً أي بقدر توفر الشروط الموضوعية لإرسائه، وهي شروط تتعلق في نفس الوقت بالتجهيزات كما ونوعاً وبأهيل المدرّسين وإنتاج الوثائق المرجعية اللازمة .

إشراف الدولة على قطاع النقل البري

يشكل قطاع النقل إحدى الركائز الأساسية لتحقيق أهداف التنمية بالبلاد حيث يفتح آفاقاً فسيحة لنمو قطاعات الإنتاج ولاندماج الاقتصاد الوطني في الدورة الاقتصادية العالمية. كما يساهم في تحقيق التنمية الجهوية بتمكين مختلف الجهات من البنية الأساسية والوسائل الضرورية للنقل. لذلك يكتسي إشراف الدولة على القطاع أهمية بالغة من حيث ضبط الإطار القانوني المناسب لتنظيمه ووضع سياسة شاملة للنهوض به في إطار مخططات التنمية.

وتم تنظيم قطاع النقل البري بموجب القانون عدد 33 لسنة 2004 المؤرخ في 19 أفريل 2004 والمنقح بالقانون عدد 55 لسنة 2006 المؤرخ في 28 جويلية 2006 والذي يهدف خاصة إلى توحيد النصوص التشريعية المتعلقة بتنظيم النقل البري وإلى سدّ الفراغ القانوني في بعض مجالات النقل. كما يهدف إلى تشجيع المبادرة الخاصة وإلى ضبط قواعد تمويل النقل العمومي الجماعي بالإضافة إلى دعم سياسة اللامركزية من خلال إحداث سلط جهوية تتولى تنظيم النقل البري ومراقبة حسن سيره في حدود اختصاصها. ويشمل النقل البري في مفهوم هذا القانون النقل الحديدي والنقل على الطرقات وكراء العربات.

وقد تمت في سنة 1999 المصادقة من قبل مجلس وزاري مضيق على المخطط التوجيهي الجهوي للنقل بتونس الكبرى للفترة الممتدة من سنة 1999 إلى سنة 2016. وأقرّ هذا المخطط تركيز شبكة عصرية للنقل الحديدي الحضري بتونس الكبرى وتوسيع شبكة المترو الخفيف بهدف دعم النقل الجماعي. وتمت برجة إنجازها خلال مخططات التنمية العاشر والحادي عشر والثاني عشر.

وتمّ خلال المخطط العاشر رصد اعتمادات في مجال الاستثمار في النقل البري بمبلغ 2383 م.د وهو ما يمثل نسبة 51,8 % من جملة الاستثمارات في قطاع النقل بأصنافه الثلاثة الجوي والبحري والبري. وبلغت قيمة الاستثمارات المنجزة خلال نفس الفترة حوالي 1.967,2 م.د أي بنسبة 82,5 %.

أما تقديرات الاستثمارات لفترة المخطط الحادي عشر في قطاع النقل البري فقد ضبطت بمبلغ 3.839,5 م.د أي بزيادة بحوالي 61 % مقارنة بالمخطط العاشر.

وتناولت رقابة دائرة المحاسبات النظر في الآليات المعتمدة لتنظيم الإشراف على قطاع النقل البري وإشراف الدولة على النقل العمومي الجماعي. كما تطرقت إلى محطات النقل البري وتحرير قطاع النقل. وتم لهذا الغرض إنجاز أعمال شملت المصالح المركزية لوزارة النقل وبعض المنشآت والمؤسسات العمومية الخاضعة لإشرافها على المستويين المركزي والجهوي. وتم كذلك القيام بزيارات ميدانية إلى الشركتين الجهويتين للنقل بباجة ونابل وإلى الإدارات الجهوية للوكالة الفنية للنقل البري بنفس الولايتين بالإضافة إلى محطتي النقل البري بمجاز الباب ونابل المستغلين في إطار لزمة. كما تم استغلال نتائج استبيان أعدته الدائرة وتولت توجيهه إلى كل الولايات.

I- آليات تنظيم الإشراف على قطاع النقل البري

تتعلق الملاحظات الخاصة بآليات تنظيم الإشراف على قطاع النقل البري بالإطار القانوني المنظم لعملية الإشراف وبنظام المعلومات والسلطة الجهوية ومراقبة النقل على الطرقات.

أ- الإطار القانوني المنظم لعملية الإشراف

أوكل الأمر عدد 86 لسنة 1991 المؤرخ في 14 جانفي 1991 والمتعلق بتنظيم المصالح المركزية لوزارة المكلفة بالنقل إلى الإدارة العامة للنقل البري المتابعة الفنية والاقتصادية لمنشآت النقل بالطرقات ومنشآت السكك الحديدية. إلا أنه تبين أن هذه المهام تؤمن فعليا من قبل الإدارة العامة للتخطيط والدراسات.

كما تم بمقتضى القانون عدد 108 لسنة 1998 المؤرخ في 28 ديسمبر 1998 توسيع مشمولات الوكالة الفنية للنقل البري إذ تم تكليفها بمهام كانت من صلاحيات الإدارة العامة للنقل البري. إلا أنه لم يتم على إثر هذه التغييرات تنقيح الأمر المنظم للمصالح المركزية لوزارة النقل وفقا للتوزيع الجديد للمهام بين الإدارة العامة للنقل البري والوكالة الفنية للنقل البري. وتستدعي هذه الوضعية تحيين النصوص الترتيبية لجعلها مواكبة للتغييرات الحاصلة.

ومن جهة أخرى نص القانون عدد 33 لسنة 2004 على المبادئ العامة لتنظيم النقل البري على أن يتم إصدار الأوامر والقرارات التطبيقية لهذا القانون لاحقا. إلا أنه لم يتم إلى موفى شهر جوان 2007 إصدار البعض من هذه النصوص ومنها ما يتعلق بطرق تمويل خدمات النقل العمومي الجماعي من قبل المستفيدين وبطريقة احتساب النقص في مداخيل الناقلين الناجمة عن النقل المجاني أو النقل بتعريفه منخفضة وبكراسات الشروط

المتعلقة بتعاطي نشاط نقل البضائع على الطرقات لحساب الغير وبضبط شروط إحداث وتهية وتجهيز واستغلال محطات النقل البري ونظام عمل الناقلين بها . ولا تساعد هذه الوضعية على بلوغ الأهداف المرجوة من وضع هذا الإطار القانوني في غياب نصوص تطبيقية تخص مجالات هامة في قطاع النقل البري .

وأشارت وزارة النقل في إجابتها إلى أنها شرعت في إعداد مشاريع النصوص التي مازال البعض منها في طور المراجعة من قبل هيئات أخرى .

ومن جهة أخرى تم بمقتضى المقرر عدد 11 الصادر عن وزير النقل بتاريخ 6 جانفي 2000 إحداث خلية لمراقبة سير امتحانات رخص السياقة . إلا أنه تبين توقف هذه الخلية عن النشاط منذ شهر ماي 2002 بسبب عدم تخصيص الموارد البشرية والمادية الكافية لإنجاز مهامها . وتواصلت هذه الوضعية بالرغم من توسيع مشمولات الخلية بمقتضى المقرر عدد 28 بتاريخ 21 فيفري 2005 الذي أوكل إليها أيضا مراقبة مؤسسات تعليم سياقة العربات . ومن شأن هذه الوضعية أن تنعكس سلبا على عملية إسناد رخص السياقة ومراقبة سير الامتحانات الخاصة بها .

لذا تدعو الدائرة إلى استكمال الإطار القانوني المنظم للنقل البري بإصدار مختلف النصوص التطبيقية وإلى العمل على تفعيل خلية مراقبة امتحانات رخص السياقة وتعليم سياقة العربات وإعطائها الوسائل الضرورية للقيام بمهامها .

ب- نظام المعلومات المتعلق بالنقل البري

قامت وزارة النقل في إطار مخطط تأهيلها الذي تم ضبطه بمقتضى قرار وزير النقل المؤرخ في 21 ماي 1996 بتحديد العناصر الأساسية لهذا المخطط التي تهدف بالخصوص إلى توفير المعلومات الشاملة لقطاع النقل وإلى إنشاء بنوك للبيانات تتعلق بالنقل البري ووضعها على ذمة المستعملين . وحدد موفى سنة 1999 كآخر أجل لإنجاز هذه العناصر .

إلا أن الوزارة التي لم تقم بإنجاز هذه العناصر أعادت إدراجها في سنة 2000 ضمن المخطط الإداري الاستراتيجي للإعلامية لقطاع النقل الذي يغطي الفترة 2001-2005 . ويتضمن المخطط في جزئه الخاص بالنقل البري مشروع إحداث مرصد للنقل ووضع جملة من التطبيقات .

وفي هذا الإطار قامت الوزارة بإنجاز دراسة حول قاعدة البيانات التي سيتم استغلالها لإنشاء المرصد المذكور تمّ قبولها وقتيا في شهر ديسمبر 2005. إلا أنه وإلى موفى شهر جوان 2007 لا تزال هذه القاعدة غير مكتملة حيث لم يتمّ الشروع في إدراج البيانات بها إلا في شهر جوان 2006. ويتمّ حاليا استغلالها بصفة محدودة مما نتج عنه إرجاء إحداث المرصد آف الذكر.

وتهدف التطبيقات المبرمجة والتي تخصّ النقل البري إلى اعتماد نظام معلوماتي متكامل ومندمج يمكن من توفير المعلومة بصفة آنية ومن تيسير الحصول على البيانات التي تتعلق بالنقل البري ومن متابعة مختلف الملفات في هذا المجال. إلا أنه اتضح أن إنجاز هذه التطبيقات سجلّ تأخيرا مقارنة بالروزنامة التي تمّ ضبطها والتي حدّدت سنة 2005 كآخر أجل لتنفيذ هذه العملية حيث لم يتمّ إعطاء الإذن بانطلاق الإنجاز إلا في غرة جوان 2007 على أن يقع إعدادها في أجل 6 أشهر.

ولم تسمح هذه الوضعية بإرساء نظام معلومات متكامل وشامل يمكن الوزارة من الحصول على المعلومات في الإبان وهو ما من شأنه أن يحدّ من قدرتها على إحكام الإشراف على القطاع ومراقبته.

ج- السلطة الجهوية المنظمة للنقل البري

ضبط المخطط العاشر من بين أهدافه في مجال النقل البري تفعيل لامركزية تنظيم النقل الحضري والجهوي. وفي هذا الإطار أحدث القانون عدد 33 لسنة 2004 آف الذكر سلطة جهوية منظمة للنقل البري. وعهد للوالي بممارسة هذه السلطة وفقا للفصل 9 من نفس القانون وكلفه في حدود اختصاصه بتنظيم النقل البري ومراقبة حسن سيره. وتولّى السلطة الجهوية وفقا للفصل 7 من نفس القانون التنسيق بين كافة المتدخلين في مجال النقل الحضري والجهوي وتنظيم النقل الحضري والجهوي للأشخاص وإعداد ومتابعة تنفيذ المخططات التوجيهية الجهوية للنقل البري⁽¹⁾.

وتبيّن أنه لم يتمّ إعداد المخططات التوجيهية الجهوية للنقل إلا بالنسبة إلى ولايات تونس وسوسة وصفاقس التي تمّ إنجازها من قبل وزارة النقل. ولا يمكن غياب هذه المخططات بالنسبة إلى بقية الولايات من

(1) الأمر عدد 1684 لسنة 2008 المؤرخ في 22 أبريل 2008 والمتعلق بضبط مشمولات الإدارات الجهوية للنقل وتنظيمها في فصله الثالث على إمكانية تكليف الوالي للمدير الجهوي بمهام طبقا للتشريع والتراتيب الجاري بها العمل.

تخصيص المساحات اللازمة لوضع البنية الأساسية للنقل من طرقات وسكك حديدية ومن تحديد أولويات الإنجاز بالنسبة إلى المشاريع المبرجة.

وقد أرجعت وزارة الداخلية والتنمية المحلية ذلك إلى غياب النصوص التطبيقية والترتيبية التي تحدّد كيفية إحداث السلطة الجهوية وتركيبها وسير عملها.

ولا تمارس السلطة الجهوية المشمولات الموكولة إليها وفقا للفصل 7 المشار إليه آنفا حيث يقتصر تدخلها في مجال تنظيم النقل البري حسب إجابة الولايات على إعطاء التراخيص بالنسبة إلى النقل العمومي غير المنتظم للأشخاص على الطرقات وعلى تهيئة الفضاءات المخصصة لوقوف السيارات والقيام بمجملات توعوية حول احترام التراتيب المنظمة للقطاع.

ويذكر من بين أسباب ذلك افتقار السلطة الجهوية إلى الموارد البشرية والمالية اللازمة حيث تبين من خلال فحص نتائج الاستبيان الذي أجابت عنه 20 ولاية أنّ 15 منها لا تتوفر لديها فريق عمل مكلف بتنظيم النقل البري ومراقبته وأنّ 19 ولاية لم تخصص اعتمادات بعنوان التصرف في النقل البري ومراقبته بالجهة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الدولة أمضت بتاريخ 25 ماي 2001 اتفاقية قرض مع البنك الدولي للإنشاء والتعمير لتمويل مشروع قطاعي للنقل يهتم جانب منه برنامج مساندة فنية لإعداد أمثلة توجيهية للنقل وأمثلة تنقل لبعض الولايات فيما يتعلق جانب آخر ببرنامج مساندة فنية لتركيز هياكل جديدة للتنظيم والتصرف على المستوى الجهوي. إلا أنّه لم يتم إلى غاية شهر أفريل 2007 الشروع في إنجاز هذه البرامج.

د- مراقبة النقل على الطرقات

تمكّن عملية مراقبة النقل على الطرقات من التثبت من مدى الامتثال للتراتب المنظمة لقطاع النقل البري ورفع المخالفات لضمان حسن سيره بالجهة. وفي هذا الإطار عهد الفصل 55 من الأمر عدد 86 لسنة 1991 المذكور أعلاه للإدارة العامة للنقل البري بمراقبة النقل بالطرقات. واثّر توسيع مشمولات الوكالة الفنية للنقل البري في سنة 1998 وإحالة الإشراف على الإدارات الجهوية للنقل إليها بقي الإطار والأعوان المكلفون بمراقبة النقل على الطرقات بالجهات يتبعون قانونيا المدير العام للنقل البري ويخضعون إداريا لسلطة المدير الجهوي للوكالة الفنية للنقل

البرّي. وتجنّب عن هذه الوضعية عدم تفرّغ 41 مراقبا من جملة 52 مراقبا موزعين على مختلف الإدارات الجهوية للوكالة لأعمال المراقبة بصفة كلية فيما لا يقوم العدد الباقي بأية عملية مراقبة.

وخلافا للمذكّرة عدد 1494 بتاريخ 11 مارس 2000 للمدير العام للنقل البرّي حول برامج المراقبة على الطرقات تبين أنّ بعض الوحدات الجهوية للمراقبة لا تعدّ برامج شهرية للمراقبة على الطرقات. فمن ضمن 19 وحدة تخلّفت 5 وحدات جهوية للمراقبة في سنة 2005 و8 وحدات في سنة 2006 و9 وحدات خلال الأشهر الثلاثة الأولى من سنة 2007 عن إعداد برامج شهرية للمراقبة. ولا يتمّ تأمين دوريات مراقبة على الطرقات اعتمادا على برنامج مسبق بالنسبة إلى جهات سوسة وصفاقس وسيدي بوزيد منذ سنة 2005 ويتمّ الاقتصار على عمليات مراقبة عرضية.

ولئن أوكل الفصل 3 من القانون عدد 33 المذكور آنفا مراقبة حسن سير النقل البرّي إلى السلطة الجهوية فإنه لم يتبين ما يفيد أنّ هذه السلطة أمّنت هذه المهمة حيث اتّضح من خلال نتائج الاستبيان أنّ 19 ولاية لم تقم بعمليات مراقبة النقل على الطرقات. وأفادت الولايات المعنية بأنّ هذه المراقبة تتمّ من قبل أعوان وزارة النقل الموجودين بالوكالة الفنية للنقل البرّي وأعوان الشرطة والحرس الوطني.

II- الإشراف على النقل العمومي

أ- النقل العمومي الجماعي

يعتبر نقلا جماعيا حسب الفصل الرابع من القانون عدد 33 لسنة 2004 آف الذكر النقل الحديدي للأشخاص وكل نقل للأشخاص على الطرقات يتمّ القيام به باستخدام عربة ذات محرك مصمّمة أو مهيأة لنقل أشخاص يتمّ ضبط الحد الأدنى لعددهم طبقا لجدول الطرقات ونصوصها التطبيقية.

وبرزت أهمية التهوض بالنقل العمومي الجماعي منذ المخطط الثامن للتنمية وتواصلت خلال المخططات التي تلتها حيث تمّ التأكيد على تدعيم خدمات النقل العمومي الجماعي برغيب المواطن في استعماله عوضا عن وسائله الخاصة بهدف الضغط على تكلفة النقل والتحكم في الطاقة والحفاظة على البيئة وتحسين سيولة الحركة. إلّا أنّه تبين أنّ حصة النقل الجماعي خاصة بتونس الكبرى سجّلت تراجعا حيث تقلّصت من 65 % سنة

1977 إلى 51 % سنة 1995 ثم إلى 36 % سنة 2006⁽¹⁾ وذلك علما بأنّ المجلس الوزاري المضيق المنعقد في 23 جوان 1999 أقرّ المحافظة على مساهمة النقل العمومي بصفة متساوية مع النقل الخاص أي بنسبة 50 % . ويعود ذلك أساسا إلى التأخير المسجل على مستوى إنجاز المشاريع الكبرى وإلى صعوبة تمويل الخدمات .

وقد ضبط المخطط التوجيهي للنقل لتونس الكبرى استراتيجية لتطوير النقل العمومي الجماعي خلال الفترة 1999-2016 تتضمن إنجاز شبكة حديدية سريعة وتوسيع شبكة المترو الخفيف وكهربية خط الضاحية الجنوبية وتهئية محطات ترابط ومسالك خاصة بالحافلات وتدعيم التنسيق بين مختلف أنماط النقل الجماعي ودمج شبكاته . وقدّرت كلفة إنجاز هذا المشروع حسب دراسة شبكات النقل الجماعي بتونس الكبرى بحوالي 3200 م.د. ورجّح المخطط التوجيهي إنجاز جزء ذي أولوية من مشروع الشبكة الحديدية السريعة خلال فترة المخطط العاشر . إلا أنّ هذا المخطط استهدف تعميق الدراسات لإحداث الشبكة فقط .

وبرزت صعوبات على مستوى تحديد مسارات مختلف المشاريع . وامتدّت هذه العملية بالنسبة إلى مشروع الشبكة الحديدية السريعة من شهر جوان 2003 إلى شهر مارس 2006 ولم تتم المصادقة على المسارات النهائية إلا خلال المجلس الوزاري المضيق المنعقد في 10 أفريل 2006 وتم إرجاء الإنجاز إلى المخطط الحادي عشر .

كما أدّى طول الأجال المسجلة في تحديد المسالك النهائية وفي الموافقة على بعض الاختيارات الفنية المتعلقة بمشروع مدّ خط المترو إلى منطقة المروج الذي كان من المنتظر إنجازها منذ المخطط الثامن للتنمية إلى إرجاء دخوله حيّز الاستغلال إلى موفى أوت 2008 عوضا عن سنة 2006 .

وفي خصوص مدّ الخط الغربي للمترو إلى المركب الجامعي بمتوبة امتدّت عملية اختيار المسلك النهائي للمشروع من 19 جويلية 2003 إلى 6 أفريل 2005 وتم إرجاء الإنجاز إلى المخطط الحادي عشر عوضا عن المخطط العاشر ولم تطلق الأشغال إلا في شهر أكتوبر 2007 .

أمّا بالنسبة إلى مشروع كهربية خط الضاحية الجنوبية تونس- برج السدرية الذي يتضمّن من بين أهدافه التخفيض بنسبة 45 % من مصاريف الطاقة أي بما قيمته 700 أ.د سنويا فقد تم إرجاء دخوله حيّز الاستغلال

⁽¹⁾ محضرا جلستي العمل الوزاريّتين بتاريخ 18 مارس 2005 و10 أكتوبر 2006 والوثيقة المتعلقة بتوجهات المخطط الحادي عشر .

إلى شهر ديسمبر 2009 بدلا عن سنة 2005. ويعود ذلك إلى التأخير المسجل على مستوى إنجاز الدراسة إذ استغرقت 18 شهرا عوضا عن سبعة أشهر محدّدة بالعقد. وتبع عن ذلك ارتفاع كلفة المشروع إلى 344 م.د في جوان 2007 مقابل كلفة حددت بمبلغ 167 م.د سنة 2001 وذلك أساسا بسبب ارتفاع سعر صرف الأورو وأسعار المواد الأولية من نحاس وفولاذ وبتروول.

ومن ناحية أخرى رسم المخطط العاشر ضمن أهدافه تحسين جودة خدمات النقل العمومي الجماعي عن طريق تشييب الأسطول. وتم لهذا الغرض إبرام صفقة إطارية لتجديد وتطوير أسطول الحافلات بمختلف شركات النقل للفترة 2005-2007 تتضمن اقتناء 1000 حافلة. إلا أنه تبين أن حصة سنة 2005 المتعلقة باقتناء 359 حافلة لم تنجز خلال نفس السنة بسبب التأخير في تنفيذ الصفقة وتم اقتناء 286 وحدة منها سنة 2006 و68 وحدة خلال سنة 2007 ولم يتم اقتناء باقي الحصة (5 حافلات) إلى غاية 31 ديسمبر 2007.

أمّا في خصوص حصة سنة 2006 والتي تعدّ 380 حافلة فلم يقع إلى غاية شهر جوان 2007 اقتناؤها. وأفادت الوزارة في إجابتها بأنه "تم إبرام ثلاثة عقود بين الديوان التونسي للتجارة والمزوّدين الذين تم اختيارهم في إطار طلب العروض بعنوان حصة 2006 وذلك بتاريخ 11 جوان 2007 بالنسبة إلى العقدين الأول والثاني وبتاريخ 26 جويلية 2007 بالنسبة إلى العقد الثالث".

أمّا في ما يهم مشاريع التهوض بالنقل العمومي الجماعي بصفاقس الكبرى، فقد تمّ في سنة 1998 تحيين المخطط المديرى الجهوي للنقل واقتراح إنجاز مجموعة من المشاريع خلال فترة المخطط العاشر على غرار إنجاز خط حديدي ضاحوي وخط شمالي شرقي وجذع مركزي. إلا أنه لم تتم برجة تلك المشاريع ضمن هذا المخطط ولا ضمن المخطط الحادي عشر. وقد أفادت وزارة النقل بأنه تمت برجة إنجاز الدراسات الفنية للمشاريع المقترحة خلال فترة المخطط العاشر وتم طلب الاعتمادات الضرورية عديد المرات إلا أنه لم يتم توفيرها. وتمت إعادة برجة إنجاز هذه الدراسات الفنية خلال فترة المخطط الحادي عشر.

وأدى التأخير في إنجاز المشاريع الكبرى إلى ارتفاع في نسبة التلوث والحوادث بالمدن الكبرى وإلى استعمال مكثف لوسائل النقل وللبنية الأساسية خاصة في أوقات الذروة مما ينعكس بالزيادة على كلفة الصيانة وعلى استهلاك الطاقة وعلى كلفة التنقلات بصفة عامة.

وبالتنظر إلى ذلك ينبغي العمل على تلافي الصعوبات التي تواجهها هذه المشاريع وضبط روزنامة إنجاز تمكّن من استغلالها في أقرب الآجال وعلى توفير خدمات ترغب المواطن في استعمال وسائل النقل الجماعي.

أمّا في ما يتعلق بتمويل خدمات النقل العمومي الجماعي فقد نصّ الفصل 11 من القانون عدد 33 لسنة 2004 على أنّ هذه الخدمات تموّل من قبل المستعملين وعند الاقتضاء من قبل الدولة والسلطة الجهوية المنظمة للنقل البرّي والمستفيدين من هذه الخدمات ويخضع هؤلاء المستفيدون لمعلوم على النقل العمومي الجماعي تضبط قاعدته وإجراءات استخلاصه بأمر. وحسب أحكام الفصل 12 من نفس القانون يمكن للدولة والسلطة الجهوية في حدود اختصاصها إلزام ناقل عمومي للأشخاص بمنح مجاتيّة النقل أو تطبيق تعريفات منخفضة لفائدة بعض أصناف المستعملين وفي هذه الحالة تقوم السلطة التي اتخذت الإجراء بتعويض النقص الحاصل من جرّاء ذلك في مداخل الناقل وتضبط طريقة احتساب هذا النقص في المداخل بأمر. إلا أنه اتّضح أنّ الأمرين المذكورين لم يقع إصدارهما إلى غاية شهر أكتوبر 2007.

واستهدف المخطط العاشر إدراج آليات واضحة بالنسبة إلى التعريفّة تأخذ بعين الاعتبار ارتفاع الكلفة وإعادة النظر في طريقة احتساب النقص الحاصل في مداخل المستغلين بعنوان النقل المجاني وتعريفّة منخفضة. كما استهدف إيجاد مصادر جديدة لتمويل النقل العمومي الحضري والجهوي بتخصيص بعض المعاليم المستوجبة لجولان السيارات لفائدة النقل العمومي الجماعي الحضري والجهوي.

إلا أنه تبين أنّ الدولة تقوم فقط بتعويض جزئي للنقص في مداخل المنشآت العموميّة للنقل البرّي مما نتج عنه تواصل اختلال التوازن المالي لهذه المنشآت خلال سنة 2006 حيث قدر العجز المالي بدون اعتبار الشركة الوطنيّة للنقل بين المدن بحوالي 228,4 م.د مقابل منح تعويض بلغت 145 م.د. ومن أهم أسباب هذا العجز النقل المجاني والنقل المدرسي حيث يتمّ إسناد تخفيضات هامة لفائدة التلاميذ والطلبة تبلغ 90 % من التعريفّة العادية⁽¹⁾.

وتبين كذلك أنّ تحديد مبالغ التعويض وباستثناء ما يتعلق بالشركة الوطنيّة للسكك الحديدية، لا يستند إلى معايير واضحة ولم يتمّ وضع قاعدة لضبطها. وأمام تفاقم العجز المالي للمنشآت المعنية يتمّ اللجوء إلى عمليات تطهير مالي بصفة دورية وهو ما يتقل كاهل ميزانية الدولة ولا يحث شركات النقل على تحسين مردوديتها وعلى الاستغلال الأمثل لمواردها.

⁽¹⁾ محضر جلسة العمل الوزاريّة بتاريخ 28 جويلية 2006.

لذا ينبغي الإسراع بإصدار الأمرين المتعلقين بتمويل خدمات النقل العمومي الجماعي وبطريقة احتساب التعويض للتقص الحاصل في المداخيل مع مراعاة العجز المالي للمنشآت.

ب- النقل العمومي غير المنتظم

تشمل خدمات النقل العمومي غير المنتظم للأشخاص على الطرقات حسب الفصل 21 من القانون عدد 33 لسنة 2004 التاكسي الفردي والتاكسي الجماعي والتاكسي السياحي و"الواج" والنقل الريفي والنقل العرضي. وإلى موفى شهر أفريل 2007 يعدّ أسطول وسائل النقل هذه 37.576 سيارة. وتخضع ممارسة هذا النشاط لترخيص يسنده الوالي في حدود اختصاص السلطة الجهوية المنظمة للنقل البري والوزير المكلف بالنقل في بقية الحالات وذلك بعد أخذ رأي لجنة استشارية جهوية. ويضبط الحد الأقصى لعمر السيارات المستخدمة وخاصياتها الفنية وطرق تحديد المسالك والقواعد العامة المتعلقة بالاستغلال بقرار من الوزير المكلف بالنقل. إلا أنه تبين أنّ هذا القرار لم يصدر إلى غاية شهر أكتوبر 2007.

وتضمن المخطط العاشر من بين توجهاته مراجعة أساليب إسناد رخص تعاطي النقل بواسطة سيارات الأجرة "الواج" وتعميق الدرس في مطالب هذه الرخص للأخذ بعين الاعتبار للعرض والطلب. كما أوصت جلسة العمل الوزارية المنعقدة بتاريخ 11 أفريل 2005 بضبط الحاجيات على أساس مقاييس موضوعية يتمّ تحديدها من خلال دراسة العرض والطلب. إلا أنه تبين من خلال الاستبيان الذي أجرته الدائرة أنه باستثناء ولايتي سوسة وباجة اللتين قامتا بإعداد دراسة إحصائية لأسطول النقل العمومي غير المنتظم وولاية جندوبة التي أعدت مذكرات عمل في هذا المجال فإن بقية الولايات لم تقم بإنجاز دراسات في الغرض.

وتولت وزارة النقل ووزارة الداخلية والتنمية المحلية توجيه المنشور المشترك عدد 37 بتاريخ 21 نوفمبر 2006 إلى الولاية وطلبتا معطيات حول عدد الرخص المستغلة داخل وخارج الولايات وإجراء تقييم كمي للعرض والطلب وتقديم مقترحات لمعالجة الفوارق المسجلة بينهما. إلا أنه اتضح من خلال ردود الولايات عدم توفر هذه المعطيات في الجهات⁽¹⁾.

⁽¹⁾ محضر جلسة 23 أفريل 2007 المنعقدة لضبط الحصص السنوية لرخص التاكسي و"الواج" والنقل الريفي الخاصة بكل ولاية.

وتبيّن كذلك من خلال الاستبيان ومن خلال فحص ملفات الرّخص المسندة من قبل وزارة النقل عدم مراجعة أساليب إسناد الرّخص حيث تتمّ عمليّة الإسناد دون دراسة مدى قابليّة الخطوط لإضافة رخص جديدة ومدى تأثير الإسنادات الجديدة على مردوديّة الخطوط.

واستهدف المخطّط العاشر كذلك التّرفيع في طاقة استيعاب سيّارات الأجرة "لواج" التي توفّر ما بين ستّة وتسعة مقاعد باعتبار مقعد السّائق ومراجعة جبايتها والحدّ من الامتيازات الجبائيّة الممنوحة لهذا القطاع نظرا إلى ارتفاع كلفة استعمال هذا النمط بالنسبة إلى المجموعة الوطنيّة مقارنة بالنقل العموميّ الجماعي. إلّا أنّه لم تتمّ إلى غاية شهر أكتوبر 2007 مراجعة طاقة استيعاب سيّارات "اللاج". كما تبيّن أنّه تمّ التّرفيع في عدد الامتيازات المسندة لقطاع "اللاج" والتاكسي خلال فترة المخطّط العاشر مقارنة بالسّنة الأخيرة من المخطّط التاسع.

ولئن أفادت وزارة النقل بأنّ "ضبط الحصص السنوية لشهادات التّأهيل لمنح النّظام الجبائي التفاضلي الخاص باقتناء سيّارات الأجرة "لواج" يتمّ بالاعتماد خاصة على عدد السيّارات التي تجاوز عمرها السن القصوى للاستغلال والتي تعين تعويضها لمواصلة النّشاط" فإن هذه الوضعيّة لا تتماشى مع توجهات المخطّط العاشر الرامية إلى الحد من هذه الامتيازات.

لذا ينبغي العمل على ترشيد الاستثمار في القطاع وإنجاز دراسات معمّقة للعرض والطلب بكلّ الولايات بصفة مرحليّة وعلى الإسراع في إصدار بقية النّصوص المتعلّقة بالنقل العمومي غير المنتظم.

وتبيّن كذلك أنّ وزارة النّقل تتولّى سنويّا التمديد بمناشير في السنّ القصوى لاستغلال سيّارات التاكسي الفردي وسيّارات التاكسي الجماعي وسيّارات الأجرة "لواج" المنصوص عليها بقرارات وزير النّقل المؤرّخة في 26 جانفي 1999 والمنقحة في 20 أكتوبر 2000 حيث تمكّن أصحاب رخص التاكسي و"اللاج" بصفة استثنائيّة من مواصلة استغلال سيّاراتهم التي تجاوز عمرها العشر سنوات. وقد بلغ عدد السيّارات المستغلة والمستفيدة من هذا الإجراء 4112 سيّارة إلى حدود شهر أفريل 2007. ومن شأن هذه الوضعيّة أن تحدّ من جودة خدمات النّقل غير المنتظم بالإضافة إلى تأثير ذلك على البيّة.

وقد أشارت الوزارة أنّه "باعتبار أنّ القرار الذي يضبط السن القصوى للاستغلال لم يصدر بعد، تمّ إصدار مناشير في الغرض تسمح لأصحاب السيّارات التي تجاوز عمرها 10 سنوات دون تجاوز 13 سنة من

مواصلة استغلالها ومراعاة للظروف المهنية الصعبة للمهنيين الذين تعذر عليهم تجديد سياراتهم التي تجاوز عمرها هذه السن، تمّ تمكينهم بصفة استثنائية من مواصلة استغلال هذه السيارات إلى غاية جوان 2006". إلا أنه تمّ التمديد في صلاحية بطاقات الاستغلال إلى غاية ديسمبر 2007 وذلك بمقتضى المنشور عدد 27 بتاريخ 27 جوان 2007. ويدعو هذا الوضع إلى التعجيل بإصدار القرار المتعلق بضبط الحد الأقصى لعمر السيارات المستخدمة.

III- محطات النقل البرّي

نصّ الفصل 42 من القانون عدد 33 لسنة 2004 على أن محطة النقل البرّي هي كلّ فضاء مخصّص لوقوف أو توقف وسائل النقل العمومي وركوب ونزول مستعملي هذه الوسائل. كما نصّ على أن تكون المحطة مهيأة بصفة تناسب مع صنف النقل المخصّصة له وتضمن سلامة روادها وراحتهم. وتضبط شروط إحداث ونهية وتجهيز واستغلال هذه المحطات ونظام عمل الناقلين بها حسب الفصل 44 من نفس القانون بكّراس شروط تتم المصادقة عليه بقرار من الوزير المكلف بالنقل. إلا أن هذا القرار لم يصدر إلى غاية شهر جوان 2007.

وشملت أعمال الرقابة محطات النقل بين المدن ومحطات سيارات الأجرة "لواج".

أ- محطات النقل بين المدن

يبلغ عدد محطات النقل بين المدن 58 محطة منها 16 مستغلة من قبل الوكالة الفنية للنقل البرّي. أما بقية المحطات فهي مستغلة إما من طرف الشركة الوطنية للنقل بين المدن أو من قبل الشركات الجهوية للنقل البرّي. وقد عهد بمقتضى القانون عدد 108 لسنة 1998 المؤرخ في 28 ديسمبر 1998 للوكالة الفنية للنقل البرّي بإحداث ونهية وصيانة وتجهيز واستغلال محطات النقل البرّي إما مباشرة أو عن طريق عقود لزمة مبرمة مع خواص.

واستهدف المخطط العاشر تحسين نوعية الخدمات المسداة للمسافرين على مستوى محطات النقل البرّي. إلا أنه تبين في عديد الحالات تخلف مستغلي هذه المحطات عن القيام بعمليات الصيانة بالإضافة إلى عدم تصفية الوضعية العقارية للعديد منها مما أدّى إلى تدهور حالة هذه المحطات وأثر سلباً في جودة الخدمات المقدّمة للمسافرين.

وأصبح أيضا افتقار بعض المحطات إلى شروط السلامة وإلى مكاتب الإرشادات. كما أن البعض منها لا يوجد بها الأرصفة اللازمة لاستقبال المسافرين وقاعات انتظار ومرافق صحية. وتشكو محطات أخرى من التواجد العشوائي لسيارات "اللاج" والنقل الريفي. وقد أشارت وزارة النقل إلى أن المؤسسات المستغلة للمحطات قامت في أغلب الحالات بتوفير مرافق صحية أو بدرجة أشغال التهيئة اللازمة لتوفيرها كلما سمحت مساحة المحطة بذلك وكلما توفرت بميزانياتها التمويلات اللازمة لذلك. كما أفادت الوكالة الفنية للنقل البري بأن البرنامج الوظيفي المعتمد لإحداث كل المحطات الجديدة التي تولت الوكالة إنشاءها يتضمن كل عناصر السلامة ويوفر الخدمات الأساسية لمستخدميها.

وتبين أن محطتي باب عليوة وباب سعدون، المستغلين من قبل الشركة الوطنية للنقل بين المدن، لم تعودا قادرتين على استيعاب تطور حركة النقل وعدد المسافرين وأن هذه الشركة غير قادرة على القيام بعمليات توسعة بما أنها غير مالكة للأرض والمنشآت وتكفي بإنجاز عمليات صيانة دورية. ولوحظ كذلك أنه لا يتم استخلاص المعاليم المتعلقة بدخول حافلات مختلف الشركات الجوية للنقل البري التي تستعمل المحطتين ومعاليم كراء شبائيك بيع التذاكر بما أن الشركة الوطنية للنقل بين المدن ليست لها الصفة للقيام بذلك إذ أن التصرف الفعلي في المحطتين يرجع إلى الوكالة الفنية للنقل البري بمقتضى قرار وزير النقل المؤرخ في 8 جوان 1999 وبالتالي فإن شركات النقل تستغل المحطتين مجانا.

لذا ينبغي العمل على تسوية الوضعية العقارية لهذه المحطات وتجهيئها لجعلها قادرة على استيعاب عدد أكبر من المسافرين والإسراع في إصدار كراس الشروط المتعلق بإحداث هذه المحطات وتجهيئها وتجهيزها واستغلالها وبنظام عمل الناقلين بها.

أما في خصوص محطات النقل بين المدن المستغلة عن طريق لزمة فقد تبين أن هذه التجربة واجهت العديد من الصعوبات مما أثر في مردوديتها سواء بالنسبة إلى الوكالة الفنية للنقل البري التي لا تحصل على مبالغ الاستغلال بصفة دورية أو بالنسبة إلى أصحاب اللزمات بسبب ضعف المداخل. وتمثل هذه الصعوبات بالأساس في عدم إيفاء الشركات الجوية للنقل المستغلة للمحطات بالتزاماتها المالية تجاه صاحب اللزمة وعدم استخدامها للمحطات في أغلب الحالات. ومن شأن هذه الوضعية أن تحد من نجاح هذه التجربة. وقد قامت الوكالة بلفت نظر سلطة الإشراف والسلط الجوية إلى هذه الوضعية.

وقد أفادت الوكالة بأنه "نظرا إلى عدم تمكن الوكالة من اقتناء أراض وسط المدن تخصص لإحداث محطات ولتأكيد السلطات العمومية وخاصة الجهوية على ضرورة الإسراع بإحداث هذه المرافق، فقد تم اللجوء إلى إنشاء عديد المحطات بعيدا عن وسط المدن أو حتى خارجها (نابل، صفاقس، الكاف، جرزونة، مجاز الباب، زغوان...) وحيث أن انتقال حافلات الشركات العمومية للنقل إلى المحطات الجديدة مع إبقاء سيارات الأجرة "لواج" وسط المدينة من شأنه الإضرار الفادح بمصالح هذه الشركات، فإنه أصبح من المتأكد الاهتداء إلى حلول تضمن تكافؤ فرص المنافسة بين مختلف الأنماط، وتمكن الوكالة من الاستغلال الأمثل للمحطات الجديدة".

ب- محطات "اللاج"

أولت وزارة النقل منذ جوان 1995 مهمة التصرف في محطات "اللاج" إلى شركات خدمات تنوّى السّهر على تنظيم المحطات الخاصة بسيّارات "اللاج" وسير العمل فيها وتوفير كل المرافق الضرورية لصالح المواطن والمهنيين يتم إحداثها بمبادرة من الاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية ويخضع التصرف فيها لترخيص مسبق من وزير النقل. ويبلغ عدد هذه الشركات إلى غاية شهر جوان 2007 ست عشرة شركة. إلا أنه تبين من الاستبيان أن محطات "اللاج"، والتي يبلغ عددها حوالي 160 محطة، لا تستجيب للمواصفات التي تتطلبها محطة للمسافرين نظرا إلى تواجدها بالطريق العام وإلى أنها غير مجهزة وغير مهيأة بالمرافق الضرورية.

وتنوّى هذه الشركات تطبيق نظام العمل الخاص بمحطات سيارات الأجرة "لاج" الوارد بقرار وزير النقل المؤرخ في 26 جانفي 1999 والمنقح بالقرار المؤرخ في 20 أكتوبر 2000 والذي تم بمقتضاه ضبط قواعد للعمل بهذه المحطات تعتمد على نظام الأولوية في الانطلاق والعودة حسب طول المسافات المقدّرة بين نقطتي الانطلاق والوصول المنصوص عليهما ببطاقة الاستغلال والجدول الزمني المحدّد وترتيب الوصول إلى المحطة.

وقد تبين حصول ممارسات مخالفة لمقتضيات القرار المذكور بعديد المحطات. وتجلى ذلك من خلال إبرام اتفاقيات ثنائية بين الغرف الجهوية لسيّارات "اللاج" على غرار تونس وسوسة ومن خلال فرض نظام خاص لتسيير المحطة مثل محطة سوسة أو توظيف معلوم إضافي على تعريف النقل للمسافرين كما هو الحال في محطتي سوسة والمهدية .

لذا تتأكد الحاجة إلى مراجعة قرار وزير النقل المتعلق بنظام العمل بالمحطات وإلى ردع التجاوزات التي تقوم بها شركات التصرف في محطات "اللاج" مع الحرص على مراقبتها بصفة دورية.

وتجدر الإشارة في خصوص محطة "الواج" بباب سعدون إلى أنه تمّ النظر خلال جلسة العمل المنعقدة بوزارة النقل بتاريخ 22 نوفمبر 2003 في وضعيّة المحطات بتونس العاصمة والتعرّض إلى التناقض على مستوى هذه المحطة والمتمثلة في ضيق الفضاء المخصّص لها وعدم توفر التهيئة والاكتظاظ والتلوث وتدمر متساكني المنطقة من الضّجيج. وتمّ اقتراح استعمال فضاء على ملك بلدية تونس بمنطقة العمران لاستغلاله كمحطة لسيّارات الأجرة "لواج". إلا أنه لم يقع تشييد المحطة الجديدة إلى غاية شهر جوان 2007 بالرغم من أنه تمّ حسم الاختلاف حول سعر التقيوت في الأرض في شهر أكتوبر 2006. وأفادت الوزارة في إجابتها بأنه تمّ ضبط الصيغة النهائية لعقد البيع وإمضائه من قبل الطرفين.

كما تمّ الاتفاق خلال هذه الجلسة على استعمال فضاءات مجاورة لمخطّتي المنصف باي وباب عليوة لوقوف السيّارات بصفة وقيّة. ولم يقع تمكين الاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية من المخطّتين بهدف تهيئتهما والتصرّف فيهما إلا في شهر أكتوبر 2006. وقد نتج عن عدم تهيئة هذه المحطات اكتظاظ كبير حيث لم تعد الفضاءات المخصّصة لها قادرة على استيعاب النشاط خاصّة أمام التطور الذي عرفه أسطول سيّارات "الواج" خلال السّنات الأخيرة.

IV- تحرير قطاع النقل

تمّ تحرير قطاع نقل البضائع تحريرا كاملا إذا كان للحساب الخاص وإخضاعه لكراّسات شروط إذا كان لفائدة الغير. كما تمّ بالنسبة إلى النقل العمومي المنتظم للأشخاص السماح للقطاع الخاص باستغلال خطوط نقل. ولمواكبة التطور الذي شهده القطاع تمّ إصدار القانون عدد 33 لسنة 2004 الذي نصّ في فصله 20 على أن الدّولة تقوم بإبرام عقود الاستغلال والّلزّمة والمصادقة على عقود المناولة في مجال النقل العمومي الجماعي.

وفي هذا المجال تمّ الوقوف على نقائص تعلّقت بعدم احترام مقتضيات كراّسات الشّروط الخاصّة بأنشطة النقل البرّي وبحري قطاعي النقل المنتظم للأشخاص ونقل البضائع.

أ- كراّسات الشّروط الخاصّة بأنشطة النقل البرّي

تخضع عديد الأنشطة المتعلّقة بالنقل البرّي لنظام كراّسات شروط. ولوحظ أنّ الإدارة العامّة للنقل البرّي تتابع بصورة غير منتظمة مدى الاستجابة لكراّسات الشّروط وذلك بسبب عدم حصولها في الإبان على

المعلومات الضرورية من الوكالة الفنية للنقل البري. ولا تملك الإدارة المعنية وسائل المتابعة التي تمكنها من التأكد من التزام الناقلين بما ورد بكراسات الشروط.

وأفادت وزارة النقل بأنه سيقع تلافي هذا النقص عند إنجاز مشروع التطبيقات الإعلامية الخاصة بالنقل البري التي ستكون مرتبطة بالمنظومة الإعلامية للوكالة الفنية للنقل البري.

ويمكن النظر في معطيات مستقاة من السجل الوطني المستغل من قبل الوكالة الفنية للنقل البري من الوقوف على إخلالات تعلقت بعدم احترام كراسات الشروط التي تخص على سبيل المثال نشاطي كراء السيارات والتنقل الدولي للبضائع لحساب الغير.

ففي خصوص استغلال مؤسسات كراء السيارات تبين أن 44 شركة من عينة تضم 150 شركة تمارس هذا النشاط لا تستجيب لشروط العدد الأدنى من العربات المتمثل في 25 سيارة. كما لوحظ أن الوكالة الفنية للنقل البري تعتمد على المعرف الجبائي لدى إدراجها للمعلومات المتعلقة بهذه الشركات في السجل الوطني في حين أن بعض الشركات لها أكثر من معرف جبائي مما لا تسمح بمتابعة دقيقة لهذا النشاط. وأشارت الوزارة إلى أنها قامت بدعوة هذه الشركات إلى مدها بمضمون سجل تجاري حديث العهد وإلى إفادتها بأسباب تغيير المعرف الجبائي الأصلي.

أما في مجال النقل الدولي للبضائع عبر الطرقات لحساب الغير فيشترط أن يكون الشخص المعنوي مالكا أو مستأجرا بطريقة الإيجار المالي لأسطول يتركب على الأقل من ست عربات نقل بضائع مسجلة بالبلاد التونسية ويجب أن لا نقل الحمولة الجمالية لهذا الأسطول عن مائة طن. إلا أنه تبين من خلال الإحصائيات المتوفرة لدى الإدارة العامة للنقل البري في موفى سنة 2006 أن 26 شركة من جملة 61 شركة لا تستجيب لشروط الحمولة الدنيا وأن 16 شركة لا تستجيب للحد الأدنى من العربات اللازمة لممارسة هذا النشاط.

ولتلافي هذه النقائص يتجه دعم التنسيق بين الإدارة العامة للنقل البري والوكالة الفنية للنقل البري والعمل على إرساء إجراءات مراقبة منتظمة تمكن من التثبت بصفة آتية من مدى التزام مختلف الممارسين لأنشطة النقل البري بمقتضيات كراسات الشروط وكذلك على مزيد تطوير النظم المعلوماتية والبرمجيات.

ب- تحرير النقل المنتظم للأشخاص

نص الفصل 20 من القانون عدد 33 لسنة 2004 على إمكانية إبرام المنشآت العمومية للنقل البري بطلب أو بموافقة الدولة لعقود مناولة مع ناقلين خواص يتم اختيارهم طبقاً لقواعد المنافسة لتقديم خدمات للنقل العمومي الجماعي المنتظم. ونص نفس الفصل على أن البنود العامة لعقود الاستغلال والخدمة والمناولة تضبط بأمر. إلا أنه لم يتم إلى موفى شهر جوان 2007 إصدار هذا الأمر. وتم إلى غاية ذلك التاريخ إبرام خمس اتفاقيات مع شركات خاصة لإنجاز عمليات نقل منتظم للأشخاص.

ومن جهة أخرى تبين اختلاف في قاعدة مراجعة التعريفات بين شركة النقل العمومي للمسافرين وباقي الشركات الخاصة إذ اقتضت على جملة 90 % من التغييرات في كلفة الأعباء مقابل 100 % بالنسبة إلى الشركات الأخرى. وحددت نسبة 5 % كسبة دنيا تسمح بتغيير التعريفات في حين كانت هذه النسبة 3 % بالنسبة إلى شركتين ويمكن أن يؤدي ذلك إلى عدم المساواة بين الناقلين.

وأوضح أن الشركات الخاصة قد حققت نتائج محدودة في جلبها لمستعملي السيارات الخاصة وسيارات التاكسي حيث لا تتجاوز نسبة المسافرين بالنسبة إلى هذا الصنف من الحرفاء 20 % ⁽¹⁾ وذلك بالرغم من توفير هذه الشركات لوسائل نقل لا يتجاوز معدل أعمارها في أقصى الحالات 5 سنوات ومن استغلالها للبقاع المتوفرة جلوسا.

وأوضح كذلك أن تجربة النقل الحضري المنتظم للأشخاص بقيت تقتصر على تونس الكبرى ولم يقع تعميمها على مناطق أخرى. كما أن القطاع الخاص لا يساهم في النقل المدرسي والنقل ذي التعريفات الخصوصية وتبقى مشكلة التعويض عن النقص في المداخل من العوائق أمام توسع القطاع نحو هذا النوع من الحرفاء.

أما في خصوص الاتفاقية المبرمة بين شركة النقل المريح بين المدن والشركة الوطنية للنقل بين المدن بتاريخ 5 جانفي 2004 فقد تبين أنها لا تندرج ضمن عقود المناولة أو اللزمات التي نص القانون عليها. وقد لوحظ عدم احترام شركة النقل المريح لالتزاماتها المتمثلة في دفع الأتاوى المستحقة لفائدة الشركة الوطنية للنقل بين المدن والتي ارتفعت في موفى سنة 2007 إلى حوالي 958 أ.د دون اعتبار فوائد التأخير.

⁽¹⁾ المصدر : تقرير البنك الدولي للإنشاء والتعمير المتعلق بالقرض القطاعي للنقل المنجز في أفريل 2006.

ج - تحرير نقل البضائع

بلغ في موفى سنة 2005 عدد الممارسين لنقل البضائع لحساب الغير 1337 ناقلا (459 شركة و878 شخصا طبيعياً) وتبلغ الحمولة الجمالية للأسطول المتوفر 176.215 طناً .

وأتضح أنّ أسعار النقل المتداولة ظلّت خلال المخطط العاشر منخفضة مقارنة بآخر تعريف مطبقة قبل تحرير القطاع في سنة 1991 مما أدى إلى عدم احترام الناقلين والشاحنين للتحديدات القانونية المتعلقة بحمولة العربة وتعتمد القيام بحمولات إضافية . وتستدعي هذه الوضعية حمل الناقلين على الإلتزام بشرط الحمولة القصوى على نحو ما أكدت عليه اللجنة المكلفة بإيجاد الحلول المناسبة للمشاكل المطروحة من قبل المهنيين وضبط خطة تهدف إلى تأهيل القطاع لدى اجتماعها المنعقد في 29 جوان 2006 .

وتبيّن من خلال دراسة أنجزت حول النقل أنّ استغلال الحمولة المتوفرة لا يتم بطريقة مثلى إذ تبلغ نسبة عودة العربات فارغة 46 % بالنسبة إلى جميع أصناف العربات . وللحدّ من هذه النسبة نصّ القانون عدد 33 لسنة 2004 على إحداث مركزيّات لنقل البضائع تتمثّل مهمّتها في التقريب بين العرض والطلب في ميدان النقل البري للبضائع . وأشار الفصل 30 من نفس القانون إلى أنّ تشغيل مركزيّات نقل البضائع يخضع لكرّاس شروط وتصريح مسبق لدى المصالح المختصة بالوزارة المكلفة بالنقل . إلّا أنّه اتضح أنّ هذا القرار لم يتمّ إصداره إلى موفى شهر جوان 2007 . لذا ينبغي العمل على تفعيل دور مركزيّات نقل البضائع لما ينتج عن ذلك من استعمال أمثل للحمولة المتوفرة .

أمّا بخصوص تعاظم نشاط النقل الدولي للبضائع عبر الطرقات فإنّه يخضع إضافة إلى القانون عدد 33 لسنة 2004 لاتفاقيات دولية ثنائية أو إقليمية أو متعدّدة الأطراف .

وقد تولّت تونس المصادقة في شهر جويلية 1977 على اتفاقية النقل البري الدولي التي تهدف إلى الإسراع في عمليّات إيصال البضائع بإحداث نظام عبور على الطرقات بين الدّول الأعضاء يتضمّن المرور من منفذ ديواني دون إفراغ أو مراقبة ديوانية للبضائع المتواجدة داخل العربة . إلّا أنّه لم يقع إلى موفى شهر جوان 2007 , تسليم أيّ دفتر نقل دولي للناقلين التونسيين . ويعزى ذلك إلى ضعف مساهمة النقل التونسي في النقل الدولي وعدم تطبيق البلدان المجاورة لاتفاقية النقل البري الدولي وعدم حاجة الناقل التونسي لاستعمال دفتر "TIR" لعبور بلدان الاتحاد الأوروبي .

وتقوم الاتفاقيات بين تونس والبلدان الأوروبية على نظام تراخيص تسند من قبل سلطات بلد الانطلاق وتسمح بالنقل بين الطرفين أو بعبور المجال البري لأحدهما. وتوزع هذه التراخيص حسب حصص سنوية متفق عليها مسبقا. وبلغ في سنة 2005 مجموع الحصص المسندة من قبل 11 بلدا أوروبيا 26250 رخصة لم يستعمل الناقلون التونسيون منها سوى 885 رخصة أي بنسبة 3,4 %. ومن جملة 61 شركة للنقل الدولي لحساب الغير لم يتول في سنة 2006 ما يزيد عن نصف هذه الشركات إنجاز أية عملية نقل دولي نحو أوروبا. وتستأثر شركتان وفي بعض الأحيان ثلاث شركات على الأكثر بنصف الرخص المستغلة للنقل نحو البلدان الأوروبية.

وترجع هذه الوضعية إلى عديد الأسباب يذكر منها عدم وجود ممثلين لبعض الناقلين التونسيين لدى البلدان الأوروبية. ورغم حرص السلط التونسية على إرساء شراكة حقيقية بين الناقلين التونسيين والناقلين الأوروبيين فإنه لم يتم إلى موفى شهر جوان 2006 إبرام أية اتفاقية شراكة في هذا المجال.

*

*

*

شهد قطاع النقل البري خلال السنوات الأخيرة تطورا ملحوظا من حيث تنظيمه عبر إصدار القانون عدد 33 لسنة 2004 ومن حيث ارتفاع حجم الاستثمارات الخاصة به. ومن شأن الإسراع باستكمال الإطار القانوني وتحسين الإطار التنظيمي لوزارة النقل وإيجاد التمويلات الضرورية لتحقيق الاستثمارات المبرجة في آجالها أن تكون لها الأثر الإيجابي على النهوض بهذا القطاع وضمان جودة خدماته.

ويستوجب إحكام ممارسة وزارة النقل إشرافها على القطاع توفير نظام معلومات شامل ومحدد يربط كافة الهياكل التابعة للوزارة ويمكن من الحصول على المعلومة في الإبان. ويتطلب ذلك على وجه الخصوص استكمال إنجاز التطبيقات الضرورية لإرساء هذا النظام بالإضافة إلى تفعيل أنظمة المراقبة والمتابعة.

وقد تم في مجال النقل البري اتخاذ جملة من التدابير تمثلت أساسا في تدعيم سياسة اللامركزية من خلال إحداث سلط جهوية تتولى تنظيم النقل البري ومراقبة حسن سيره. ولبلوغ الأهداف المرجوة من ذلك ينبغي دعم هذه السلط الجهوية بالموارد البشرية والمالية اللازمة.

ونظرا إلى أهمية دور النقل العمومي الجماعي في تخفيف الضغط على حركة المرور وما لذلك من فائدة على مستوى المحافظة على البيئة والاقتصاد في الطاقة يتجه الإسراع في إنجاز المشاريع الكبرى خاصة تلك المدرجة في إطار شبكة النقل الجماعي بتونس الكبرى قصد النهوض بجودة الخدمات وترغيب المواطن في استعمال وسائل النقل العمومي. وبالإضافة إلى ذلك، فإنّ ترشيد الاستثمار في النقل العمومي غير المنتظم يستدعي مراجعة آليات إسناد الرخص اعتمادا على دراسة العرض والطلب وإعادة النظر في الامتيازات الممنوحة للقطاع. كما يتطلب الوضع مزيد العناية بمحطات النقل البري للنهوض بها.

وفي إطار تحرير القطاع تم فتح نشاط نقل الأشخاص بالحافلات للخواص. ونظرا إلى أنّ مساهمة هؤلاء في دعم اختيار النقل العمومي الجماعي ظلت محدودة فإنه يتعين تقييم هذه التجربة والبحث عن السبل الكفيلة بالرفع من مساهمة المبادرة الخاصة في تحمّل أعباء الاستثمار في مجال النقل مع النهوض بالجودة على مستوى الخدمات.

ولمزيد دعم قطاع نقل البضائع الذي شهد تطورا ملحوظا بعد تحريره وحفاظا على نسق الاستثمارات في هذا المجال ينبغي العمل على حسن توظيف الاستثمار والحرص على الرفع من مساهمة الناقلين التونسيين في النقل الدولي.

ردّ وزارة النقل

بادرت وزارة النقل في سنة 2004 بإعداد مخطط وطني للنقل تناول خاصة قطاع النقل البري وأدى إلى ضبط خيارات في مجال البنية الأساسية وتنظيم القطاع. وقد تم اعتماد نتائج هذه الدراسة في إعداد المخطط الحادي عشر.

وطبقا للتشريع المتعلق بالإشراف على المنشآت العمومية تقوم الإدارة العامة للتخطيط والدراسات بممارسة عمليات الإشراف على أعمال التصرف في المؤسسات الخاضعة لإشراف الوزارة، بينما تتولى الإدارة العامة للنقل البري متابعة عدة مسائل أخرى تتصل بنشاط هذه المؤسسات.

وبالنظر إلى الإصلاحات التنظيمية والهيكلية التي شهدتها القطاع خلال السنوات الأخيرة تم تكوين لجنة لتحسين التنظيم الهيكلي ومشمولات الوزارة فضلا عن إعادة النظر في مشمولات الإدارات الجهوية للنقل لمواكبة تلك الإصلاحات.

وفي خصوص النصوص التطبيقية للقانون عدد 33 لسنة 2004 فإنّ هذا القانون جاء كعنصر متمم لبرنامج إصلاح النقل الحضري والجهوي الذي أقرته الحكومة في أبريل 2000 وقد تضمن 28 نصا تطبيقيا (12 أمرا و16 قرارا) صدر منها 17 نصا و3 نصوص بصدد النشر وبقيّة المشاريع جاهزة وهي بصدد الدرس من قبل الجهات المعنية.

وفي ما يتعلق بمراقبة سير امتحانات رخص السياقة فإنّ هذه الخلية مكلفة بالمراقبة على كامل تراب الجمهورية وتطلب تنشيطها وضع وسائل مادية دنيا على ذمتها. وتعمل الوزارة على توفير هذه المتطلبات مع الإشارة إلى أنه في انتظار ذلك قامت هذه الخلية خلال شهر أكتوبر 2007 بعمليات مراقبة في ولايتي أريانة ونابل. كما أنّ عمل هذه الخلية يعتبر دورا تكميليا لما تقوم به الوكالة الفنية للنقل البري لإحكام تنظيم وسير امتحانات رخص السياقة، ذلك أنّ الوكالة طوّرت منذ سنة 2001 منظومة شاملة للجودة تجسّمت بالنسبة إلى الامتحانات

خاصة في اعتماد برامج لتكوين ورسكلة وتقييم المتحنيين والعمل ببطاقة تقييم المترشحين بالنسبة إلى الامتحانات التطبيقية والاعتماد كليا على الإعلامية بالنسبة إلى الامتحانات النظرية .

أما فيما يهمّ نظام المعلومات فإنّ تنفيذ مخطط وزارة النقل تزامن مع صدور القوانين المتعلقة بإعادة هيكلة الوزارة بإحالة بعض مشمولاتها إلى بعض المنشآت العمومية التابعة لها وعلى هذا الأساس تمت إحالة إنجاز عناصر المخطط المتعلقة بالمشمولات الجديدة لهذه المنشآت . ويقوم نظام المعلومات على قاعدة بيانات قطاعية و3 أنظمة فرعية لأنماط النقل الثلاث (بري، جوي، بحري) وتطبيقات مشتركة (تصرّف إداري ومالي) .

فبخصوص قاعدة البيانات، فقد شهد تركيزها بعض الصعوبات تمثل في طول إجراءات المصادقة وصعوبة دمج المعطيات وسيطلق استغلالها في نهاية السداسية الأولى لسنة 2008 .

أما بالنسبة إلى النظام المعلوماتي الخاص بالنقل البري فيرجع تأخير انطلاق إنجازاته إلى طول إجراءات المصادقة على الملف من قبل اللجان المختصة .

وسيشهد نظام المعلومات مزيد التطوير بدخول حيز الاستغلال النظام المعلوماتي الموحد لشركات النقل .

وحرصا على تركيز السطاط الجهوية المنظمة للنقل البري التي أحدثها القانون عدد 33 لسنة 2004، تقدمت وزارة النقل خلال جلسة العمل الوزارية المنعقدة في 31 مارس 2005 بمقتراح مفصل لتوفير الموارد اللازمة لتركيز السطاط . وتقرر خلال جلسة العمل الوزارية المذكورة تركيز السطاطة الجهوية المنظمة للنقل البري باستغلال الإمكانيات المتوفرة بالجهة أو التي يمكن توفيرها . وستواصل الجهود مع الأطراف المعنية لتوفير الموارد المطلوبة بما في ذلك توظيف الاعتمادات المرصودة ضمن موارد القرض القطاعي للمساندة الفنية لوضع هذه السطاط .

أما بالنسبة إلى وضعية المراقبة فهي وضعية وقتية باعتبار أنّ الوزارة بصدد النظر في إعادة هيكلة وضعية المراقبة بالعلاقة مع التمثيل الجهوي للوزارة . وترمي الخطة إلى تعزيز سلك المراقبين بالعدد اللازم وتوضيح مهامهم وضمان تفرغهم الكلي إلى ممارسة المهام المنوطة بعهدتهم في هذا المجال .

وفي خصوص تحديد المسارات لشبكات النقل الجماعي بتونس الكبرى فقد تطلب فعلا ذلك تعميق النظر في مختلف الفرضيات الواردة في الدراسة وعلى مستويات مختلفة بدءا بلجنة قيادة الدراسة التي تضم ممثلين عن مختلف الجهات المعنية والتي تم تقديم نتائج أعمالها تباعا في مالا يقل عن 7 جلسات عمل وزارية انعقدت بين سنتي 2003 و2006.

كما تطلب تحديد المسارين النهائيين لخطي المترو بالمروج ومنوبة تنسيقا مع الجهات المعنية وخاصة الوزارة المكلفة بالتجهيز والبلديات والرجوع إلى جلسات عمل وزارية للبت في الإشكاليات المطروحة. أما بالنسبة إلى تأخر الأشغال لخط منوبة فيعزى إلى طول المفاوضات الجارية مع مالكي الأراضي موضوع حوزة المشروع. وقد تم اتخاذ التدابير اللازمة مع السلطات الجهوية مما مكن من إحراز تقدم وانطلاق الأشغال في أكتوبر 2007.

أما بالنسبة إلى مشاريع النهوض بالنقل العمومي الجماعي بصفاقس الكبرى فإن الوزارة أنها ما قتت تعمل على ضرورة النهوض بالنقل العمومي الجماعي كخيار بديل على استعمال وسائل النقل الفردية وذلك سعيا إلى معالجة اختناق حركة المرور بالمدن الكبرى وترشيد استهلاك الطاقة والحد من التلوث ودعم سلامة المرور.

ومن هذا المنطلق فقد تم اعتماد استثمارات هامة حسب روزنامة محددة تمثل بالخصوص في مشروع شبكات النقل بتونس الكبرى (إنجاز جزء ذي أولوية بالخطط الحادي عشر) وتمديد شبكة المترو إلى المروج (القسط الأول يدخل في الاستغلال في مارس 2008) وإلى منوبة (في أكتوبر 2009 تنتهي الأشغال) وكهربة الخط الحديد تونس- برج السدرية (تنتهي الأشغال في 2010) واقتناء 1000 حافلة (2007-2009) واقتناء قطارات وعربات مترو عصرية.

وفي خصوص احتساب مبلغ التعويض بالنسبة إلى النقل المدرسي والجامعي فإنه يتم اعتمادا على معدل تعريفية الاشتراك السنوي. أما بخصوص تعويض النقل المجاني فيتم ضبطه بطريقة جزافية. إلا أن التعويضات الممنوحة لا تكفي لتغطية النقص الحاصل في مداخيل الناقلين. وقد تم إعداد مشروع أمر يتعلق بضبط طريقة احتساب النقص الحاصل في مداخيل الناقلين من جراء النقل المجاني والنقل بتعريفية منخفضة وتمت إحالته إلى الجهات المعنية.

وفي ما يتعلق بقرار وزير النقل الخاص بسيارات ومسالك وقواعد الإستغلال الخاصة بالنقل العمومي غير المنتظم فقد تمت إحالة مشروع هذا القرار للنشر بتاريخ 24 نوفمبر 2007 بعد أن تم الأخذ بعين الاعتبار لكل ملاحظات الجهات المعنية.

كما تم إصدار الأمر عدد 2202 لسنة 2007 المؤرخ في سبتمبر 2007 والمتعلق بتنظيم النقل العمومي غير المنتظم للأشخاص على الطرقات وكذلك الأمر عدد 4101 لسنة 2007 المؤرخ في 11 ديسمبر 2007 والمتعلق بضبط إجراءات التسليم وشروط الحصول على البطاقة المهنية لقيادة عربات النقل العمومي للأشخاص والنقل السياحي.

وفي خصوص ترشيد الاستثمار وطبقا لقرارات سيادة رئيس الجمهورية سيتم العمل بنظام الحصص ابتداء من سنة 2008 وذلك قصد ترشيد الاستثمار في القطاع، علما بأن ضبط الحصص قد تم على أساس دراسة للعرض والطلب مع تشريك الولايات والمهنيين.

وفي ما يتعلق بمحطات النقل البري فإن الوكالة الفنية للنقل البري أنشأت منذ إحداثها أو أعادت تهيئة 14 محطة بكلفة تناهز 16 م.د. وبلغ بذلك عدد المحطات المستغلة من قبل الوكالة مباشرة أو عن طريق المستلزمين 23 محطة متواجدة بكل مقرات الولايات باستثناء ولاية المستير إضافة إلى بعض المعتمديات. كما للوكالة برنامج لإعادة تهيئة عدد آخر من المحطات خلال المخطط 11 (باجة، قابس، ...). وتواصل الوزارة التعهد بمتابعة وضعية المحطات لمعالجة النقائص التي يمكن تسجيلها وذلك بالتنسيق مع كافة المستغلين والبلديات في ما يتعلق بمحيط المحطات.

وبخصوص التصرف في محطتي باب سعدون وباب عليوة، فإن هذه المسألة بصدد الدرس من قبل الوزارة. وتجدر الإشارة إلى أنه في إطار إنجاز مشروع الشبكة الحديدية السريعة، سيتم تحويل محطة باب عليوة إلى محطة نقل البضائع.

ويتطلب الاستغلال الأمثل لمحطات النقل البري من قبل شركات النقل اتخاذ الإجراءات المصاحبة والمتمثلة في نقل سيارات الأجرة "لواح" إلى فضاءات مجاورة لمحطات الحافلات المتواجدة بعيدا عن وسط المدن أو خارجها وذلك بعد تهيئتها وتخصيص العدد اللازم من الحافلات لربط هذه المحطات بوسط المدن وذلك لتقريب الخدمات من المستعملين وهو ما تسعى الوزارة إلى تحقيقه بالتعاون مع السلطات الجهوية والمهنية.

وبالنسبة إلى القرار الخاص بمحطات اللواج فإنّ مراجعته واردة. غير أنّ معالجة الإشكاليات المطروحة تتطلب أولاً التزام المهنيين بتطبيق النظام المتفق عليه على الوجه الأكمل وتكثيف الرقابة للتأكد من ذلك.

وبخصوص محطتي باب سعدون والمنصف باي، فقد شرع الاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية في إنجاز الدراسات الأولية، وذلك بعد أن قام بإمضاء عقدي البيع الخاصين بهاتين المحطتين مع بلدية تونس وتخلّى عن اقتناء محطة باب عليوة باعتبار أنّ محطة المنصف باي بعد إعادة تهيئتها ستأوي أيضاً السيارات المستعملة حالياً لمحطة باب عليوة. وهو الآن بصدد القيام بالإجراءات اللازمة مع شركة اتصالات تونس لإمضاء عقد البيع المتعلق بالجزء الخاص بتوسعة محطة المنصف باي والذي هو على ملكها.

وفي خصوص تجربة النقل الحضري المنتظم للأشخاص فإنه ونظراً إلى محدودية نتائج تجربة اللزمات في إطار كراسات شروط تضمن مستوى معين من الخدمة بأسعار أرفع من التعريفات المطبقة من قبل شركات النقل العمومية، جاء القانون عدد 33 لسنة 2004 المتعلق بتنظيم النقل البري بالمناولة كصيغة جديدة لتقديم خدمات النقل العمومي الجماعي. وفي هذا الإطار أعدت الوزارة خطة لتفعيل هذه الصيغة في تونس الكبرى وتوسيعها لتشمل مدناً أخرى.

وفيما يتعلق بالخلاف القائم بين شركة النقل المريح والشركة الوطنية للنقل بين المدن بخصوص دفع الأتاوى فقد تمّ التوصل إلى حل يرضي الطرفين لتسديد مستحقات الشركة الوطنية للنقل بين المدن.

أمّا بالنسبة إلى تداول أسعار منخفضة في مجال نقل البضائع فإنّ هذا الاستنتاج صادر عن بعض المهنيين ولا يأخذ بعين الاعتبار المراقبة على الطرقات التي تقوم بها السلطات المختصة. وليس للإدارة معطيات موضوعية تثبت العلاقة بين تحرير نقل البضائع والحمل الإضافي.

وبخصوص القرار المتعلق بالمصادقة على كراس الشروط الخاص بمركزيات نقل البضائع فإنّ المشروع تمّ إحالته للنشر بتاريخ 24 نوفمبر 2007.

كما أنه في إطار التشجيع على إحداث مركزيات نقل البضائع، تم اقتراح الإجراءات المتمثلة في اعتبار إحداث هذه المركزيات كاستثمار يمكن من الاقتصاد في الطاقة وتنطبق عليه بالتالي أحكام الفصل 40 من مجلة التشجيع على الاستثمار وفي إضافة نشاط مركزيات نقل البضائع ضمن قائمة الأنشطة المنتفعة بالامتيازات الجبائية المنصوص عليها بالفصل 50 من مجلة التشجيع على الاستثمار.

وتحرص الوزارة من خلال الاتفاقيات الثنائية واللقاءات الوزارية على استعمال آلية ضبط الحصص السنوية للرخص المتبادلة لحمل الناقلين الأجانب على ربط صلة شراكة مع نظرائهم التونسيين إضافة إلى إدراج موضوع الشراكة بين الناقلين في جداول أعمال اللجان المختلطة المنصوص عليها بالاتفاقيات الثنائية.

ويجدر ذكر الأسباب التي جعلت مساهمة الناقل التونسي محدودة والمتمثلة في ضعف الأسطول وعدم قدرة الناقل التونسي على مواجهة المنافسة الخارجية التي تفرضها عليه شركات النقل الأجنبية التي تسيطر حالياً على هذا النشاط الحيوي وصعوبة الالتصاف بالخارج وخاصة بدول الاتحاد الأوروبي التي تفرض شروط يصعب توفيرها وخاصة منها المتعلقة بالكفاءة المهنية والتأشير لفائدة الناقلين التونسيين وأعاونهم.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن عمليات النقل الدولي المنجزة في تونس أو خارج تونس لا يمكن أن تتم إلا بوجود علاقة تعاقدية وشراكة بين ناقل تونسي وناقل أجنبي كما أن المساهمة الأجنبية متواجدة حالياً في رأس مال 10 شركات تونسية للنقل الدولي.

الباب الثاني

مصالح الدولة والمؤسسات والمنشآت العموميّة

التصرف في نفقات التسيير وفي الاستثمارات المباشرة للدولة

شملت المهمة الرقابية التي أنجزتها الدائرة النظر في تنفيذ مصاريف الدولة في إطار تراخيص الميزانية الممنوحة بعنوان تصريفي 2005 و2006 لكل من وزارة الداخلية والتنمية المحلية ووزارة التجهيز والإسكان والهيئة الترابية ووزارة الفلاحة والموارد المائية ووزارة الصحة العمومية ووزارة التربية والتكوين والتي تمثل جملة نفقاتها ما يناهز نسبة 48 % من نفقات الدولة الجمالية بعنوانها الأول والثاني ودون اعتبار خدمة الدين العمومي.

واهتمت أعمال الرقابة بنفقات تسيير مصالح هذه الوزارات وبنفقات استغلال وصيانة التجهيزات العمومية التابعة لها والتي ناهزت 141 م.د سنة 2005 و144 م.د سنة 2006. كما اهتمت بالتصرف في الاستثمارات المباشرة للدولة في مجالات الجسور والطرق وحماية المدن من الفيضانات والسدود والمنشآت المائية وبالتصرف في الاستثمارات المتعلقة بالبناءات والتجهيزات التربوية والصحية. وتمثل النفقات المنجزة بعنوان هذه الاستثمارات والتي بلغت على التوالي 627 م.د و634 م.د حوالي 50 % من الاستثمارات المباشرة الجمالية للدولة خلال السنتين المعنيتين. وقد تم تمويلها عن طريق الموارد الذاتية للدولة إلى غاية 67 % وعن طريق موارد خارجية موظفة في حدود النسبة المتبقية.

وبلغت جملة التعهدات المنجزة خلال هاتين السنتين من قبل الوزارات الخمس المعنية على التوالي 890 م.د و915 م.د وأنجزت قرابة 65 % منها في إطار صفقات عمومية. أما التعهدات التي تمت في إطار نفقات عادية فقد بلغت 114 م.د سنة 2006 مقابل 133 م.د سنة 2005.

وللوقوف على مدى تقيّد المتصرفين العموميين بالقواعد القانونية والحاسبية المنظمة للمالية العمومية اعتمدت أعمال الرقابة فحص الوثائق المثبتة للمصاريف المصاحبة لحسابات تصرف أمناء المصاريف ومعالجة البيانات الإعلامية التي وفرها للدائرة مركز الإعلامية التابع لوزارة المالية انطلاقاً من منظومة التصرف في نفقات الدولة "أدب" عن طريق تطبيقات إعلامية خصوصية. ومكنت معائنات ميدانية من التدقيق في بعض المشاريع ومن استيفاء النظر في بعض الجوانب من التصرف الإداري والمالي قصد التعرف على الأسباب الكامنة وراء الإخلالات التي تمت ملاحظتها والتي تعلق خاصة بالتصرف في الاعتمادات وإنجاز النفقات وإدارة الصفقات العمومية.

I- التصرف في الاعتمادات

مكّنت الفحوصات المستندية التي شملت قرارات توزيع وتحويل الاعتمادات والوثائق المتعلقة بعقد النفقات والأمر بصرفها ومعالجة البيانات الإعلامية الخاصة بها من الوقوف على ملاحظات تعلق أساساً بتوزيع الاعتمادات وتبويب النفقات وتنزيلها وبعقدها وتأديتها .

أ- توزيع الاعتمادات

استهدفت الأحكام الجديدة في مجال التصرف في الاعتمادات التي سنّها القانون الأساسي عدد 42 لسنة 2004 المؤرخ في 13 ماي 2004 والمتعلق بتنقيح القانون الأساسي للميزانية مزيد تدعيم مسؤولية رؤساء الإدارات في توزيع الاعتمادات وإعطاءهم مرونة أكبر في التصرف فيها بتمكينهم من القيام ببعض عمليات التحويل دون الرجوع إلى وزير المالية وذلك لتغطية حاجيات المشاريع والبرامج في الإبان حسب نسق تقدم الإنجاز وتقادي طلبات تحويل الاعتمادات بين الفقرات⁽¹⁾ . أما الاعتمادات التكميلية فإنّ اقتطاعها من باب المصاريف الطارئة يتم حسب الفصل 41 من القانون الأساسي للميزانية قصد مجابهة مصاريف طارئة ومستعجلة .

وقد تبين من خلال فحص قرارات توزيع الاعتمادات وتلك المتعلقة بالتحويلات وبرصد اعتمادات تكميلية إفراط في اللجوء إلى التحويلات والاعتمادات التكميلية ترتبت عنها زيادات ضخمة إلى المبالغ المرصودة أولاً لبعض بنود الميزانية ولا سيما المتعلقة منها بنفقات تسيير مصالح الدولة واستثماراتها المباشرة المحمولة نفقاتها على الموارد العامة وعلى الموارد الخارجية الموظفة . ويستدعي ذلك إيلاء البرجة المزيد من العناية حتى يتم تقادي تلك التحويلات أو التقليل منها قدر الإمكان وفق ما جاء بتعليمات الوزير الأول المضمنة في منشوريه عدد 7 بتاريخ 31 جانفي 2004 وعدد 9 بتاريخ 11 فيفري 2005 المتعلقين بإعداد ميزانيتي 2005 و2006 والذين حثّا على ضبط الحاجيات بكل دقة وعلى الحد من عمليات تحويل الاعتمادات .

ويذكر على سبيل المثال أنّ اعتمادات تسيير مصالح وزارة الداخلية والتنمية المحلية شهدت 140 عملية تحويل في سنة 2006 مقابل 106 عمليات في سنة 2005، شمل أهمّها نفقات التغذية حيث سجّلت ترفيعاً بلغ على التوالي 1,1 م.د و 3,1 م.د وهو ما يمثل نسبة تغيير تساوي على التوالي 16 % و 39 % من الاعتمادات

⁽¹⁾ مداولات مجلس النواب حول مشروع القانون الأساسي المتعلق بتنقيح وإتمام القانون الأساسي للميزانية ، التقرير المشترك للجنة المالية والتخطيط والتنمية الجهوية ولجنة التشريع العام للإدارة ، الرائد الرسمي عدد 28 بتاريخ 11 ماي 2004 .

الأولى. ويذكر أيضا أنه تمّ الترفيع في الاعتمادات الخاصة بالتظاهرات الدورية والاستثنائية بما يناهز 1,1 م.د سنة 2005 في حين لم تتجاوز الاعتمادات المفتوحة بمقتضى قانون المالية مبلغ 0,195 م.د. وأفادت وزارة الداخلية والتنمية المحلية بأنّ "كافة فقرات الفصل المتعلق بنفقات تسيير المصالح تشكو عجزا مقارنة بحاجيات الوزارة وأنّ اللجوء إلى التحويل من فقرة إلى أخرى أو من قسم إلى آخر هو إجراء تقتضيه ضرورة توفير اعتمادات لفائدة مشاريع متأكّدة مقابل الضغط أو التقيص الجزئي للاعتمادات ضمن برامج أخرى". وأضافت بخصوص الترفيع بالبند الخاص بالتظاهرات الدورية والاستثنائية بأنّ "السنتين المتتاليتين 2005 و2006 تميّزتا بتواتر عدّة تظاهرات دولية ووطنية احتضنتها بلادنا ووجب آنذاك توفير الاحتمات الأمنية اللازمة لها لضمان انعقاد هذه التظاهرات في أحسن الظروف".

وإزاء عدم التلاؤم بين حاجيات الوزارة والإمكانات الموضوعية على ذمتها فإنّ اللجوء المفرط إلى التحويلات وانتظار توفر اعتمادات تكميلية لا يمثلان أفضل الحلول لمواجهة ما تقتضيه ضرورة تسيير مصالح هذه الوزارة وبرامجها ذات الصبغة الوطنية والدولية.

وشهدت نفقات تسيير مصالح وزارة التربية والتكوين من جهتها تحويلات جمالية خلال سنة 2005 ناهزت 2,1 م.د وهو ما يمثل معدّل تغيير يساوي 28 %. وقد ارتفعت نسبة التغيير إلى حوالي 45 % بشأن الاعتمادات المخصّصة للمنحة الكيلومترية للتنقل في سنة 2005. وفسّرت الوزارة الزيادة المسجّلة "بتطوّر إطار التقعّد البيداغوجي والإداري الذي يجرّ عنه سنويا زيادة في عدد التقلّات". وكان بالإمكان أخذ هذه المعطيات بعين الاعتبار عند ضبط تقديرات الميزانية. كما سجّلت الاعتمادات المرسّمة لفائدة هذه الوزارة خلال سنة 2006 بعنوان لوازم مكتبية زيادة هامة بلغت 2,7 م.د في حين لم تتجاوز الاعتمادات الأولى مبلغ 1,1 م.د. وتمّ إرجاع ذلك إلى تطوّر حاجيات مصالحها ومواصلة تميم برنامج الكفايات الأساسية وإلى اقتناء مستلزمات العودة المدرسية لفائدة أقسام المدارس الابتدائية تنفيذا للاتفاقية المبرمة مع نقابة التعليم الابتدائي في الغرض.

وعلى مستوى وزارة الصحة العمومية تمّ رصد اعتمادات تكميلية لتسديد متخلّلات لفائدة الصيدلية المركزية للبلاد التونسية ناهزت 5,2 م.د في سنة 2005 و3,5 م.د في سنة 2006 وتمّ تحويل مبلغ قارب 3 م.د لنفس الغرض خلال سنة 2006 على حساب المنح المسندة إلى المؤسسات العمومية. وتجدر الإشارة في هذا الخصوص إلى أنّ مجلسا وزاريا أقرّ منذ سنة 1998 برنامجا لتصفية متخلّلات هذه الوزارة إزاء المؤسسة المذكورة على امتداد سبع سنوات. وكان من الأجدي رصد الاعتمادات اللازمة بميزانيات السنوات السبع المتتالية بما يمكن الوزارة من احترام تعهّدها في هذا المجال وتقادي اللجوء إلى التحويلات والاعتمادات التكميلية لتسديد هذه المتخلّلات.

كما شملت التحويلات نفقات التنمية للوزارات الخمس المعنية التي قامت بعدة تغييرات في توزيع اعتمادات الدفع المرصودة بمقتضى قانون المالية كان من الممكن تلافيها بتوخي مزيد الدقة في وضع تقديرات الميزانية ومراعاة آجال ومخططات تنفيذ البرامج والمشاريع والتحكم فيها .

فقد تبين أن وزارة الفلاحة والموارد المائية لجأت إلى تحويل اعتمادات لفائدة بعض مشاريع السدود والهياكل المائية التي لم ترصد لها اعتمادات أولية في سنة 2005 كمشروع سد الحمى والدراسة التفصيلية لسدود الخطة العشرية الثانية وبرنامج التهيئات والتجهيزات لمراقبة وصيانة السدود والهياكل المائية الراجعة إليها . كذلك قامت وزارتا الصحة العمومية والتربية والتكوين بمراجعة توزيع الاعتمادات بين مختلف برامجها السنوية المتعلقة بتجهيز الهياكل الصحية والتربوية لفائدة برامج لم ترصد لها اعتمادات أولية مقابل إلغاء ما تم تخصيصه أوليا لفائدة برامج أخرى .

وتولت وزارة التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية إجراء أكثر من 500 عملية تحويل سنوية بقيمة جمالية فاقت 120 م.د سنة 2005 وناهزت 130 م.د سنة 2006 . ففي سنة 2005 أنجزت هذه الوزارة في مستوى الاعتمادات المرصودة للجسور والطرق لفائدة مشروع تدعيم الشبكة المرقمة للطرق 18 عملية تحويل تراوحت مبالغها بين 3 أ.د و 2,5 م.د . وارتفعت قيمتها الجمالية إلى 7,8 م.د لتضاف إلى الاعتمادات المرصودة أوليا والتي لم تتجاوز 2 م.د . كما قامت الوزارة بتحويلات بما يقارب 2,8 م.د لفائدة برنامج تهيئة وبناء جسور وطرق بنزرت الذي لم ترصد له اعتمادات أولية .

ويذكر أن برنامجي 2005 و 2006 للصيانة الدورية لشبكة الطرق شهدا خلال هذين السنتين ترفيعا هاما في الاعتمادات المرصودة مثل في سنة 2006 قرابة ضعف الاعتمادات الأولية (5 م.د) . وتمت هذه التحويلات على حساب برامج ومشاريع أخرى . ويذكر أيضا أن التحويلات الجراة سنة 2005 لفائدة الجسور والطرق تمت على حساب بنود أخرى من الميزانية كذلك المتعلقة بالاستثمارات في البرامج الخاصة بالإعلامية وفي مجال العمران .

وقد فسرت الوزارات المعنية اللجوء إلى التحويلات بالسعي إلى توفير الاعتمادات الضرورية لخلاص المتعاملين معها من مزودين ومقاولين ومكاتب دراسات حيث أفادت وزارة التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية بأن "الإنجاز الفعلي للأشغال يشهد في بعض الأحيان تأخيرا . . . وأن فتح الاعتمادات المرصودة بالميزانية يتم على أقساط، وعند نفاذ المبلغ المقترح أوليا بفقرة معينة فإن الإدارة تلجأ إلى تحويل الاعتمادات من فقرة إلى أخرى قصد ضمان خلاص المزودين في الآجال القانونية . . . إذ أن انتظار فتح اعتمادات جديدة من قبل وزارة المالية يتطلب

آجالاً إضافية تسبب في إثقال كاهل المزددين بالعمولات المثقلة من قبل البنوك، مما يجبرها إلى إمكانية طلب استخلاص فوائد تأخير".

وفي نفس السياق أفادت وزارة الفلاحة والموارد المائية بأن "التحويلات إجراء تلتجئ إليه الإدارة لتمويل بعض المشاريع والبرامج بصدد الإنجاز إلى حين طلب فتح الاعتمادات إن اقتضى الأمر وذلك بالتنسيق مع المصالح المختصة بوزارة المالية. وفي كل الحالات فإن لجوء الإدارة إلى القيام بالعديد من عمليات التحويل على مستوى الفقرات بالزيادة أو بالنقص هو إجراء يتخذ للإيفاء بالتزاماتها تجاه مختلف الأطراف المتعاقدة".

وتدعو الدائرة إلى ضبط تقديرات الميزانية بالعناية المطلوبة والعمل على مزيد التحكم في نسق تنفيذ المشاريع وتوفير الظروف الملائمة لإنجازها في الآجال المحددة وترشيد اللجوء إلى التحويلات.

ب- تبويب النفقات وتنزيلها

تقتضي القواعد المنظمة للمالية العمومية تنزيل نفقات التأجير بالقسم الأول من العنوان الأول من الميزانية. إلا أنه لوحظ من خلال فحص نفقات وزارتي التجهيز والإسكان والهيئة الترابية والفلاحة والموارد المائية لسنتي 2005 و2006 تنزيل أجور أعوان وعملة قارين بفصول العنوان الثاني التي تهتم خاصة بالاستثمارات المباشرة في مجالات الجسور والطرق وحماية المدن من الفيضانات والسدود والهياكل المائية.

وبالرغم من أن منشور الوزير الأول عدد 47 بتاريخ 29 نوفمبر 1999 دعا إلى وضع حد نهائي لانتداب عملة حضائر يؤجرون على اعتمادات العنوان الثاني مع التأكيد على ذلك بالمنشور عدد 7 بتاريخ 31 جانفي 2004، تبين أن وزارة الفلاحة واصلت هذا التصرف خلال سنوات 2004 و2005 و2006. كما أن وزارة التجهيز أحدثت لهذا الصنف من المنتدين فقرة خاصة بالفصل المتعلق بمشاريع الجسور والطرق وصرفت لهم خلال سنتي 2005 و2006 أجورا بمعدل شهري قدره 59 أ.د.

وقد أرجعت وزارة التجهيز هذا التصرف إلى التطور الهام لحجم المشاريع التي أنجزتها في السنوات الأخيرة مما تطلب تدعيم الإدارات المعنية بالكفاءات اللازمة للسهر على حسن تنفيذ المشاريع. أما وزارة الفلاحة والموارد المائية فقد أوضحت أنه يتم تنزيل أجور أعوان وعملة متعاقدين على اعتمادات العنوان الثاني المقوحة لحساب المشاريع المبرجة للعمل ولمتابعة المثبتات المائية (السدود).

ومن جهة أخرى لوحظ تنزيل نفقات صيانة معدات ووسائل نقل من قبل الوزارتين المذكورتين على الاعتمادات المخصصة لاستغلال وصيانة التجهيزات العمومية وعلى تلك المخصصة لمشاريع الجسور والطرق ومشاريع حماية المدن من الفيضانات ومشاريع السدود والمنشآت المائية والحال أنه تم تخصيص فقرات محددة لهذه النفقات بالفصل المتعلق بنفقات تسيير المصالح.

ويجدر التأكيد على أن توفير الموارد البشرية والإمكانات المادية الضرورية للسهر على إنجاز المشاريع العمومية ومتابعتها يجب أن يتلاءم مع الصيغ القانونية والإجراءات الترتيبية المقررة.

ج- عقد النفقات وتأديتها

تخضع طلبات الدولة من دراسات وأشغال وتزود بمواد وخدمات لقواعد وإجراءات تهدف إلى ضمان الشفافية اللازمة وتقضي الإنجاز في حدود الاعتمادات المتوفرة مع احترام مبدأ سنوية الميزانية. وقد بين النظر في أذن التزود والفواتير المتصلة بالنفقات أن الوزارات التي شملتها أعمال الرقابة لم تنقيد في بعض الحالات بالقواعد والإجراءات المقررة وهو ما لا يؤمن لطلبتها الجودة المنشودة وأفضل الأثمان والآجال.

ويقتضي الفصل 88 من مجلة المحاسبة العمومية في هذا الخصوص أن لا يتم عقد أية نفقة إلا بعد الحصول على التأشيرة المسبقة لمصلحة مراقبة المصاريف العمومية. كما أوجب الأمر عدد 2617 لسنة 1994 المؤرخ في 26 ديسمبر 1994⁽¹⁾ إنجاز الطلبات المستثناة من مبدأ عقد الصفقات المكتوبة على ضوء أذن تزود يتم إصدارها من منظومة أدب وذلك ضمانا لاحترام مبدأ المراقبة المسبقة للمصاريف العمومية وعدم تجاوز الاعتمادات المخصصة. غير أنه وخلافا لهذه الأحكام أصدرت الوزارات الخمس المعنية في بعض الحالات أذن تزود آلية على سبيل التسوية حيث تبين في بعض الحالات أن تاريخ التأشيرة لاحق لتاريخ الفاتورة وهذا يعني أن المتصرف العمومي عقد النفقة وأذن بإنجازها واستلم موضوعها دون احترام مبدأ الرقابة المسبقة لمراقب المصاريف العمومية.

ويذكر في هذا الصدد أن وزارة الداخلية تولت في 31 ديسمبر 2005 وبصورة مترامنة مع الحصول على تأشيرة مراقب المصاريف العمومية على التعهدات الأمر بصرف نفقات وردت بشأنها مجموعة من الفواتير

(1) يتعلق بالتوزيع فضلا فضلا للاعتمادات المفتوحة بمقتضى قانون المالية لسنة 1995 ويضبط طرق خلاص النفقات.

الصادرة عن مركز الجلود والأحذية منذ شهر جويلية 2005. كما أن وزارة التربية والتكوين تولت تسديد مبالغ فواتير تخص صيانة سيارات تابعة لها مؤرخة في جانفي وأوت 2005 وأشّر على تعهدها مراقب المصاريف العمومية على سبيل التسوية في فيفري ومارس وسبتمبر من نفس السنة.

ومن ناحية أخرى لوحظ أنه خلافاً لأحكام الفصل 90 من مجلة المحاسبة العمومية تم عقد نفقات عادية منزلة على الفصلين الخاصين بتسيير المصالح وباستغلال وصيانة التجهيزات العمومية بعد 15 ديسمبر من سنة التصرف.

فقد تعهّدت وزارة الصحة العمومية بعد 15 ديسمبر من سنة 2006 بنفقات عادية ناهزت جملتها 1,3 م.د دون بيان دواعي هذا التصرف. أما وزارة الداخلية فإنها تعهّدت بعد التاريخ القانوني بنفقات تخصّ تسيير المصالح بعنوان سنة 2006 بلغت قيمتها الجملية 4,9 م.د. وقد برّرت وزارة الداخلية والتنمية المحلية تجاوز التاريخ المذكور بالتأخر الذي رافق صدور بعض قرارات تحويل الاعتمادات وتنزيلها بمنظومة "أدب" أو رصد اعتمادات إضافية من وزارة المالية.

وخلافاً لأحكام الفصل 3 من مجلة المحاسبة العمومية واصلت الوزارات الخمس المعنية إصدار الأوامر بالصرف بعد 20 جانفي من السنة الموالية لسنة التصرف وتولّى أمين المصاريف تأديتها إلى غاية شهر ماي في بعض الأحيان وهو ما يعد خرقاً لمبدأ سنوية الميزانية. وقد بلغت على سبيل المثال هذه النفقات ⁽¹⁾ سنة 2006 على مستوى وزارة الفلاحة والموارد المائية 1,3 م.د.

كما تبين من جهة أخرى أن الوزارات المعنية تعتمد بدرجات متفاوتة إلى إنجاز النفقات بناء على طلبات متفرقة تخصّ أشغالاً أو تزوّدات بمواد وخدمات من نفس الطبيعة لم يصاحبها ما يدل على اللجوء إلى المنافسة في ضوء خصائص فنية مدروسة ومضبوطة. وقد كانت أذون التزود الحرّة في هذا الصدد خالية من كلّ التفاصيل التي تخصّ الأثمان الفردية المتفق عليها والكميات وآجال التنفيذ. وقد فاق مجموع البعض من طلبات هذه الوزارات لدى نفس المتعامل معهم الحدّ الذي يوجب إبرام صفقة عمومية وهو ما يعد خرقاً لأحكام الفصل 99 من مجلة المحاسبة العمومية.

فعلى سبيل المثال أنجزت وزارة الداخلية والتنمية المحلية بواسطة أذون تزوّد نفقات إكساء بمبلغ 409 أ.د ومصاريف إعلامية بقيمة 240 أ.د ومعدات مكاتب بقيمة 294 أ.د ومصاريف تنظيف

⁽¹⁾ نفقات منزلة على الفصل 02.201 المتعلق بنفقات تسيير المصالح والفصل 02.202 المتعلق باستغلال وصيانة المنشآت المائية.

بمبلغ 215 أ.د. أما وزارة الصحة العمومية فقد أنفقت خلال سنة 2006 في إطار نفقات فردية 87 أ.د بعنوان اقتناء أثاث و93 أ.د لشراء لوازم مكاتب و80 أ.د لتغطية مصاريف إعلامية. أما وزارة الفلاحة والموارد المائية فقد أنفقت خلال السنة ذاتها وبنفس الطريقة ما يناهز 68 أ.د في مجال التجهيزات الإدارية وما قيمته 90 أ.د لاقتناء معدات. أما وزارة التربية والتكوين فقد أنجزت طلبات فردية متفرقة خلال سنة 2006 ناهزت جملتها 1,2 م.د في باب التعهد والصيانة و1,3 م.د لاقتناء لوازم مكاتب و108 أ.د للتأثيث و261 أ.د في مجال الإعلامية.

وعلى صعيد آخر أجاز الفصل 152 من مجلة المحاسبة العمومية تكليف وكلاء الدفوعات بالقيام ببعض المصاريف العمومية إذا كانت هذه المصاريف طفيفة أو تعذر تأديتها بأمر سابق لصرفها. إلا أنه تبين أن وزارة الفلاحة ووزارة التجهيز كلفتا وكلاء دفوعات بتأدية أجور أعوان وعملة قارّين بلغت جملتها خلال سنة 2006 على التوالي حوالي 662 أ.د و700 أ.د وهي نفقات لا يمكن اعتبارها طفيفة ولا يتعذر تأديتها بأمر سابق لصرفها بل هي نفقات تخضع لأحكام الفقرة الأولى من الفصل 126 من مجلة المحاسبة العمومية.

II- التصرف في الصفقات

بيّنت أعمال الرقابة في خصوص الصفقات الخاصة بدراسة وإنجاز مشاريع الدولة المتعلقة بالجسور والطرق وحماية المدن من الفيضانات والسدود والهياكل المائية والتجهيزات التربوية والصحية التي تمت في شأنها دفوعات منزلة على القسمين السادس والتاسع من الميزانية خلال سنتي 2005 و2006 أنه لا يتم دوما احترام القواعد المنظمة للصفقات العمومية⁽¹⁾ في ما يخص إعداد الدراسات وضبط الحاجيات وإسناد هذه الصفقات وتنفيذها وخلصها وختمها.

أ- إعداد الدراسات وضبط الحاجيات

ينص الفصل 9 من الأمر المنظم للصفقات العمومية على أنه "يجب أن تستجيب الطلبات موضوع الصفقة لطبيعة الحاجات المراد تسديدها ومداهها فحسب". ويعتبر ضبط تقديرات أولية دقيقة للحاجات موضوع الصفقات مرجعا أساسيا لتقييم العروض بموضوعية وتلافي تغييرات جوهرية لاحقة في مكونات الصفقة. إلا أن أعمال الرقابة بيّنت أن الإدارة تدخل أثناء التنفيذ وأحيانا بعد انقضاء الآجال التعاقدية تغييرات هامة إما على

⁽¹⁾ مجلة المحاسبة العمومية والأمر عدد 3158 لسنة 2002 المؤرخ في 17 ديسمبر 2002 الذي ألغى وعوض الأمر عدد 442 لسنة 1989 المؤرخ في 22 أبريل 1989.

الكميات المضبوطة بالصفقات الأصلية أو على طبيعة الطلبات أو حتى على الأثمان وعلى آجال التنفيذ بسبب بروز صعوبات لم تنهياً لها الإدارة وبسبب نقص في الدراسات السابقة للإعلان عن طلب العروض. ومن شأن هذه التغييرات أن تفضي إلى التيل من المبادئ المنظمة للصفقات العمومية ولاسيما المنافسة والشفافية والمساواة.

ومن الأمثلة عن ذلك أن وزارة التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية أبرمت ملحقين في سنة 2004 توتل بمقتضاهما تعديل صفقتين أصليتين أبرمتا في سنة 2002 تخصّان القسطين الأول والثاني لمشروع حماية مدينة أريانة من الفيضانات وذلك بالترفيغ في الكلفة الجمليّة بقيمة 6,9 م.د أي بنسبة 46% وبالتدديد في آجال التنفيذ بسبعة عشر شهرا. وأفادت الوزارة بأنّه وقع تعديل على مستوى المنشآت المتعلقة بالمشروع في ضوء معطيات جديدة وإضافة منشآت أخرى لتحسين مردودية المشروع بناء على رأي المكتب المكلف بمهمّة متابعة ومراقبة إنجاز المشروع.

وشهدت صفقة إنجاز محوّل منوبة المصادق عليها في 1 مارس 2005 تعليقا لآجال تنفيذها في أربع مناسبات متتالية بمدة جمليّة فاقت 9 أشهر بسبب عدم إدراج أشغال ضرورية بالصفقة الأصلية. فقد أفادت الوزارة في هذا الصدد بأنّ السبب الرئيسي للتأخير مردّه رفض مسؤولي المعهد الوطني للرياضة البدنية بقصر السعيد السّماح باستغلال جزء من أراضي هذه المؤسسة الكائنة على مستوى المدخل الرئيسي، قصد إقامة إحدى روافد المحوّل، الشيء الذي انجرّ عنه تحوير في المثال العام لتهيئة هذا المحوّل.

وعرفت صفقة بناء جسر على وادي ملاق على الطريق الرئيسية عدد 17 بولاية جندوبة المصادق عليها في 25 أكتوبر 2002 تغييرات في مكوّناتها لها صلة بوظيفية المشروع وبتعزيز شروط السلامة به تما استوجب الترفيع في مبلغها الجملي بقيمة 206 أ.د أبرم في شأنه ملحق تمت المصادقة عليه على سبيل التسوية في 11 فيفري 2005 بعد القبول الوقي بقرابة السنة. وأفادت الوزارة بأنّ هذا المشروع شهد إدراج أسعار جديدة وزيادة في حجم الفصول نظرا إلى كون الدراسة الفنية المعتمدة في إعداد ملف طلب العروض أنجزت سنة 1992 في حين انطلقت أشغال تنفيذ المشروع سنة 2002. وقد بيّنت الدراسة التنفيذية المعدّة من قبل الشركة المكلفة بإنجاز الأشغال ضرورة إدخال تغييرات على بعض العناصر المكوّنة للمشروع لمراعاة معطيات هيدرولوجية مرتبطة أساسا بحجم وكمية المياه المناسبة من سدّ ملاق.

أمّا الصفقة المبرمة في 29 جويلية 2005 والمتعلّقة بمحوّل الطريق الوطنية رقم 1 والطريق الحلية رقم 560 والطريق الجهوية رقم 33 فقد تمّ تعليق آجال إنجازها مدّة 125 يوما لإعادة النظر في الدراسات الفنية لكل أجزاء المشروع التي عهد بها إلى مكّتي دراسات مختلفين حيث لم يعتمد هذان المكّتان نفس القاعدة الطبوغرافية تما كان له تأثير في تحديد محور الطريق.

وبين النظر في تنفيذ نفقات الوزارات المعنية أن إداراتها المختصة لا تحكم دوماً تقدير حاجياتها الأولية فتضطر بعد انقضاء الآجال التعاقدية إلى إصدار طلبات للتزود بمعدات وتجهيزات إضافية للكميات التي أبرمت بخصوصها الصفقات الأصلية.

من ذلك أن وزارة الداخلية والتنمية المحلية أبرمت في سنة 2005 صفقات لاقتناء مستهلكات إعلامية وتزودت بصفة لاحقة ومباشرة بكميات إضافية بلغت قيمتها أحيانا ما يقارب 50 % من مبالغ المعدات التعاقد في شأنها. كما أن وزارة الصحة العمومية عمدت بعد انقضاء الأجل التعاقدية إلى إدراج طلبات إضافية لم تسبق برمجتها بالصفقات المتعلقة بالتجهيزات الصحية. وقد كان من المفروض اعتبار ذلك طلبا مستقلا يوجب إبرام صفقة جديدة. فعلى سبيل المثال أبرمت هذه الوزارة صفقة في 6 جانفي 2005 لاقتناء آلات مفراس في أجل 120 يوما غير أنها أصدرت في نفس الغرض طلبا إضافيا بعد انقضاء الأجل التعاقدية بأربعة أشهر.

وبين النظر في الصفقات الخاصة بمشاريع السدود التلية أن الإدارة تتولى أثناء التنفيذ وأحيانا بعد انقضاء الآجال التعاقدية إدخال تغييرات على حجم الطلبات من شأنها المساس بالمنافسة والشفافية. كما يترتب عنها ارتفاع في الكلفة الجمالية للمشاريع مثلما هو الشأن بالنسبة إلى مشروع سد قمقوم الذي ارتفعت كلفته من 20 م.د إلى 27 م.د ومشروع تحويل مياه سدود الزرقة والكبير والمولى إلى سد سيدي البراق الذي ارتفعت كلفته من 30 م.د إلى 34,7 م.د والأشغال المنجزة على مستوى سد سيدي سالم والتي ارتفعت كلفتها من 62,4 م.د إلى 67,4 م.د⁽¹⁾. وقد فسرت الوزارة اللجوء إلى التغييرات بأن " ملف طلب العروض يتم إعداده في ضوء دراسات أولية ويتم إعداد الدراسات التنفيذية عند تقدم سير الأشغال". وأوضحت في خصوص إنجاز سد قمقوم الذي انطلق تنفيذه في أفريل 2006 أن معطيات الدراسة الأولية أفرزت كلفة في حدود 20 م.د ارتفعت إلى 27 م.د بعد إتمام الدراسات التفصيلية وتحديد مكونات وحجم المشروع بصفة دقيقة.

لذا ينبغي إيلاء الدراسات الأولية العناية اللازمة وضبط الحاجيات بكل دقة قبل الإعلان عن المنافسة.

ب- إبرام الصفقات

بينت أعمال الرقابة أن إجراءات إبرام الصفقات العمومية كثيرا ما تستغرق آجالا طويلة غالبا ما ينتج عنها تجاوز فترة صلوحيية العروض وهو تمس يتعارض مع أحكام الفصل 15 من الأمر المنظم للصفقات العمومية

⁽¹⁾ حسب ما تم إقراره بقانون المالية لسنة 2006.

الذي ينصّ على أنّ المترشحين يصبحون ملزمين بعروضهم لمدة تسعين يوما ابتداء من اليوم الموالي للتاريخ الأقصى المحدّد لقبول العروض ولا تتجاوز هذه المدة في كل الحالات 180 يوما . كما يتعارض مع مقتضيات منشور الوزير الأوّل عدد 7 بتاريخ 2 جانفي 2005⁽¹⁾ حول التحكّم في الآجال في ميدان الصفقات العمومية علاوة على أنّه يعرّض الإدارة للآثار السلبية الناجمة عن ممارسة العارضين حقهم في سحب عروضهم .

فقد أرجعت وزارة الفلاحة والموارد المائية طول إجراءات إبرام الصفقات المتعلّقة بالسدود والهياكل المائية إلى أهمية هذه المنشآت وما تستوجبه من دراسة للعروض المقدّمة وإلى الإجراءات المتعلّقة بفتح الاعتمادات والإشكاليات التي تلاقيها الإدارة خلال فرز العروض وتحليلها . وتفسّر الوزارة التأخير في المدّة الفاصلة بين تاريخ المصادقة على الصفقة وتاريخ تبليغها إلى صاحبها بتشعب عمليّات الاتّزاع واعتراض المالكين وكثافة برامج إنجاز السدود الجبلية . ومهما يكن من أمر فإنّ الوزارة تبقى مطالبة باحترام مدة صلوحية العروض وتبليغ الصفقات لأصحابها قبل انقضاء هذه المدّة .

كما أنّ وزارة التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية لم تقم بالإعلام بالمصادقة على صفقة تتعلّق بإنهاء أشغال حماية مدينة القطار من الفيضانات إلا بتاريخ 11 أوت 2004 في حين أنّ آخر أجل لقبول العروض حدّد ليوم 26 ديسمبر 2003 مع ضبط مدة صلوحية العروض بتسعين يوما . ولئن أفادت الوزارة بأنّها راسلت أثناء عملية فرز العروض صاحب العرض الأدنى بتاريخ 22 مارس 2004 لتمديد صلوحية عرضه وصلوحية الضمان الوقتي بشهرين إلى غاية 26 ماي 2004 فإنّ توجيهها طلب التمديد إلى أحد المشاركين فقط يعدّ إجراء مخالفا لمبدئي المساواة والشفافية أمام الطلب العمومي فضلا عن كونه لم يشمل الفترة الممتدّة إلى 11 أوت 2004 التي ظلت غير مغطاة بضمان .

ومن ناحية أخرى استغرقت المرحلة الإدارية لإبرام الصفقات الأربع موضوع الأقساط المندرجة في إطار مشروع جسر حلق الوادي/ رادس ثلاث سنوات من تاريخ موافقة الجهة المقرضة على ملف الانتقاء الأوّل في 2 جويلية 2001 إلى تاريخ المصادقة على الصفقات في 3 جويلية 2004 . مع الإشارة إلى أنّ المصادقة على الاتفاقية المبرمة مع صندوق التعاون الياباني المتعلّقة بإقراض الدولة التونسية مبلغ 7 مليارات و184 مليون يان ياباني لتمويل المشروع تمت منذ 31 ماي 1999 . ولئن أرجعت الوزارة طول الآجال إلى طبيعة المشروع الذي يكتسي صبغة خاصة بالنظر إلى خصائصه وتعقيداته الفنية والمدّة الزمنية التي استغرقتها الهيئة المموّلة للموافقة على الملفات فإنّ إنجاز المشروع يبقى خاضعا للأحكام المنظمة للصفقات العمومية التي حدّدت المدّة القصوى

(1) تمّ تعويضه بالمشور عدد 28 بتاريخ 20 جوان 2007 .

لصلوحية العروض بـ 180 يوما وهي المدة التي التزم بها المشاركون في الصفقات الأربع المبرمة في هذا الصدد .

أما وزارة التربية والتكوين فقد اضطرت في العديد من الحالات إلى تأجيل تنفيذ برامجها السنوية نتيجة طول الإجراءات الإدارية السابقة لإبرام صفقات تجهيز مؤسساتها التربوية. من ذلك أن هذه الوزارة أجلت برامج تجهيز مدارس المهن السابقة لسنة 2000 إلى الفترة ما بين 2001 و2004. وواصلت برنامج تجهيز المدارس ذات الأولوية التربوية لسنتي 2001 و2002 إلى غاية 2007. أما البرامج السنوية للتجهيزات الإعلامية لفائدة المدارس الابتدائية التي كانت الوزارة تعزم الانطلاق في إنجازها بداية من سنة 2000 فقد شهدت كلها تأخيرات تراوحت مدتها بين السنتين والخمس سنوات.

لذا ينبغي العمل على التحكم في آجال إبرام الصفقات والحرص على انطلاق التنفيذ في المواعيد المقررة.

ج- تنفيذ الصفقات

أبرزت أعمال الرقابة أن إنجاز الصفقات وخاصة منها الراجعة بالنظر إلى وزارتي التجهيز والإسكان والهيئة الترابية والفلاحة والموارد المائية يتم في آجال مطولة. واتضح أن أهم الأسباب التي تحول دون احترام الآجال التعاقدية تتمثل بالأساس في إجراءات تحويل مسار الشبكات العمومية والتغيير في حجم الأشغال وتسوية المشاكل العقارية وفض النزاعات مع الأجوار فضلا عن إخلال أصحاب بعض الصفقات بالتزاماتهم التعاقدية.

ويعتبر تحويل الشبكات أحد المكونات القارة لمشاريع بناء الجسور والطرق وحماية المدن من الفيضانات. وبالرغم من الكلفة العالية لهذه العمليات التي تتحملها ميزانية وزارة التجهيز والإسكان والهيئة الترابية وتعددها وتواصلها في الزمن فقد لوحظ غياب إجراءات واضحة وموحدة تحدد العلاقة التعاقدية بين هذه الوزارة والمؤسسات العمومية المعنية وتضبط التزامات مختلف الأطراف فيما يتعلق بالآجال والأثمان وطرق الخلاص. فهذه العمليات غير المتزامنة تتم أحيانا في إطار صفقات عمومية وأحيانا أخرى في إطار اتفاقيات تغلب عليها صيغة التعامل بأذن ترزود تقتصر إلى الدقة في ضبط مكونات الطلب والأثمان الفردية وتاريخ البدء في التنفيذ وآجاله.

ويترب عن هذا التصرف الذي يمثل مخالفة لأحكام الفصل 99 من مجلة الحاسبة العمومية، اضطراب على مستوى تنفيذ مشاريع إنجاز الجسور والطرق وحماية المدن من الفيضانات إذ كثيرا ما يتم تعليق الآجال حين

الانتهاء من عمليات تحويل الشبكات وهو ما يعني تحمّل تكاليف إضافية تثقل كاهل الإدارة وصاحب الصفقة نتيجة توقف الحاضرة بمعداتها ووسائلها البشرية.

فعلى سبيل المثال تسببت الأشغال الخاصة بتحويل الشبكات في إطار تنفيذ محوّل المنار شارع 7 نوفمبر في تعليق الآجال لمدة قدرت في موفى سنة 2007 بأربعة عشر شهرا .

كذلك كان لأشغال تحويل الشبكات تأثير في التأخير الذي شهده إنجاز مشروع الطريق السيارة مساكن- صفاقس الذي انطلقت أشغاله منذ 4 أكتوبر 2004 بالنسبة إلى القسطين الأول والثاني ومنذ 4 ماي 2005 بالنسبة إلى القسطين الثالث والرابع . وقد أبرم في شأنها أربع صفقات بقيمة جمالية أولية تناهز 205 م.د حددت مدّة الإنجاز بثلاثين شهرا لكل قسط . فقد أفضت الآجال التي استغرقتها أشغال تحويل الشبكات داخل حوزة الطريق إلى تأخير تزامن مع ارتفاع أسعار المواد الأولية وبالخصوص مادة البيتوم والحروقات بأنواعها فاق بكثير الحد المتوقع مما أثر سلبا على قدرة المقاولات على إتمام الأشغال .

وقد جاء في ردّ وزارة التجهيز أنّه "ولئن كانت المشاكل العقارية يمكن معرفتها مسبقا فإنّ مسارات شبكات المستلزمين العموميين، التي غالبا ما تتعارض مع مسارات الطرقات أو حوزة المنشآت المزمع إنجازها، لا يمكن ضبط مواقعها إلا بعد إجراء الحفريات اللازمة عند انطلاق الأشغال للتأكد من مساراتها وللوقوف على الأجزاء التي يجب تحويلها . وتستغرق عملية التحويل في بعض الحالات مدّة زمنية هامة مما يستدعي تعليق الآجال . . . وينجر عنه انعكاسات سلبية على المقاولّة والإدارة" .

ومن شأن التقيّد بمنشور الوزير الأول عدد 30 بتاريخ 30 أفريل 1994 الذي اقتضى أن يقدم المتدخلون في مختلف الشبكات بالملك العمومي جملة تصاميمهم وجميع الإرشادات المتعلقة بهذه الشبكات في كل ولاية إلى السلطة المؤهلة حتى يتم استغلالها على الوجه الأفضل عند الضرورة أن يساعد على إنجاز المشاريع في آجالها وأن يجنب تحمّل تكاليف إضافية نتيجة طول آمد التنفيذ .

ومن بين الأسباب الأخرى لطول آجال إنجاز الصفقات إخلال أصحابها بالتزاماتهم التعاقدية وعجز الإدارة عن حل كل الإشكالات العقارية قبل انطلاق التنفيذ . ويذكر في هذا الخصوص أنّ نسبة تقدّم أشغال وصلة الساحل الرابطة بالطريق السيارة المغاربية على جزء مساكن/صفاقس لم تتجاوز حوالي 20 % في موفى جويلية 2007 في حين أنّ الصفقة المبرمة في الغرض حددت أجل الإنجاز بثمانية عشر شهرا ابتداء من غرة أوت 2005 .

وتعود أسباب هذا التأخير حسب إفادة الوزارة "إلى عاملين رئيسيين هما عدم جدية المقابلة المكلفة بالإنجاز وعدم قدرتها على احترام التزاماتها وتعهدها وذلك بالرغم من قراري التنبيه الموجهين لها وعديد المراسلات التي تم من خلالها حثها على توفير الإمكانيات المادية والبشرية الضرورية للرفع من نسق الأشغال، ومن جهة أخرى إلى عدم استصدار أمر الاتزاع في الأراضي التي يشملها المشروع . . . هذا وتجدر الإشارة إلى أن الملف العقاري للمشروع تم إرساله إلى وزارة أملاك الدولة في 18 ماي 2007 لاستصدار أمر الاتزاع". وإزاء هذه الوضعية طالب صاحب الصفقة بمراجعة الأسعار الفردية للمواد الاسفلتية.

وتشكو مشاريع حماية المدن من الفيضانات هي الأخرى من إشكالات عقارية عطّلت إنجازها. من ذلك أن أشغال الحماية من الفيضانات لمدن القيروان ومساكن ودوار هيشرو/ منوبة موضع صفقات مبرمة بين سنتي 2001 و2004 ظلت متوقفة إلى موفى سنة 2007 لهذا السبب.

وتجدر الإشارة إلى أن الصفقات المكونة لمشروع حلق الوادي/ رادس تشهد اضطرابا في نسق التنفيذ وتجاوزا في الآجال التعاقدية التي حدّدت بمدة 33 شهرا بالنسبة إلى قسطنطين "الجسر الرئيسي" و"الربط الجنوبي" و36 شهرا بالنسبة إلى قسطنطين "الحول". ولم يتعدّ تقدّم أشغال الأقساط الثلاثة في نهاية جوان 2007 بعد انقضاء الآجال التعاقدية بأكثر من سنة نسبة 55%. وتعود أهم أسباب التأخير إلى عدم واقعية التقديرات الأولية في خصوص بعض الأشغال التي تم تغييرها بصورة جذرية في ضوء معطيات ميدانية برزت خلال التنفيذ.

وشهد إنجاز مشاريع السدود والهياكل المائية بدوره تأخيرا في التنفيذ. ويذكر على سبيل المثال صفقة أشغال بناء سد المولى المبرمة بتاريخ 25 أكتوبر 2002 بمبلغ 48,9 م.د وبأجل تعاقدى حدّد في الصفقة الأصلية بمدة 820 يوما. وقد تم تعليق آجالها لمدة 20 شهرا تقريبا بسبب صعوبات فنية تم التعرّض إليها أثناء الأشغال وكان ينبغي معالجتها قبل هذه المرحلة. وقد استوجب ذلك إدخال تعديلات جوهرية على تصميم المشروع. وأفادت الوزارة أنه من المتوقع استلام الصفقة في موفى سنة 2008.

من ذلك أن صفقة أشغال مدّ أنبوب تحويل مياه سدّ سيدي البراق إلى سجنان المبرمة بتاريخ 22 أبريل 1996 والتي تم استلامها النهائي في أوت 2004 قد شهدت تنفيذها صعوبات فنية ومشاكل عقارية أدت إلى تغيير موقع اقتطاع الحجارة. وقد أفضى ذلك إلى زيادة هامة في ثمن الصفقة لم يتم الاتفاق بشأنه بين الإدارة التي قدّرت المبلغ النهائي للصفقة بما يناهز 11 م.د والمقاول الذي اقترح مبلغ 15 م.د في حين أن المبلغ المتعاقد عليه أوليا كان في حدود 8 م.د. وإزاء هذه الوضعية لم يتم البت في ملف الختم النهائي إلى موفى جوان 2007.

ويؤدّي طول آجال التنفيذ أحيانا إلى انقضاء صلوحيّة اتفاقيات التمويل الخارجي ممّا يستدعي طلب التمديد فيها وهو ما حصل فعلا في شأن اتفاقية القرض المبرمة في 14 ديسمبر 1998 مع البنك الأوروبي للاستثمار والمتعلّقة بتمويل إنجاز سدود تلية واتفاقية القرض المبرمة في 18 أبريل 2000 مع الصندوق الكويتي للتنمية والمتعلّقة بتمويل إنجاز سدود تلية وسدّ سفيسيفة وكذلك اتفاقية القرض المبرمة في 9 مارس 2002 مع صندوق أبوظبي للتنمية المتعلّقة بتمويل إنجاز 20 سدا جبليا .

كما لوحظ عدم التقيد بالآجال التعاقدية عند النظر في عدد من الصفقات التي أبرمتها وزارة الصحة العمومية في مجال بناء وتجهيز المؤسسات الصحية. فقد تمّ تنفيذ صفقة اقتناء تجهيزات مخبرية أبرمت في 3 سبتمبر 2004 بتأخير بلغ 248 يوما في حين أنّ الأجل التعاقدي حدّد بمدة 150 يوما .

واعترى تنفيذ بعض صفقات هذه الوزارة غياب التنسيق بين مرحلتي البناء أو التهيئة واقتناء التجهيزات الخاصة بالمؤسسات الصحية حيث تمّ اقتناء تجهيزات لفائدة مؤسسات غير مهيأة لاستقبالها ممّا ترتّب عنه أحيانا تغيير وجهتها نحو مؤسسات أخرى. ويذكر في هذا الصدد أنّ التأخير الحاصل في إنجاز أشغال تهيئة في المستشفين الجهويين بحيرة وقبلّي أدّى إلى تعليق آجال تركيز التجهيزات موضوع الصفقة المبرمة في سنة 2004 وتغيير وجهتها إلى مستشفى بنزرت. ومن ناحية أخرى أفضى عدم تهيئة القاعات المخصّصة لإيواء التجهيزات استلامها في بعض الحالات دون التمكن من تجربتها للتأكد من حسن اشتغالها مثلما كان الأمر بالنسبة إلى تجهيزات تمّ اقتناؤها بمقتضى صفقة أبرمت في سنة 2005 لفائدة مستشفى الأمراض الصدرية عبد الرحمان مامي بأريانة ومعهد القصاب بقصر السعيد .

وقد أفادت الوزارة بأنّه "رغم قيام الإدارة بالإجراءات اللازمة وتمكين المستشفيات مسبقا بالتصاميم اللازمة لإنجاز الأشغال الأولية لتركيز بعض الآلات يسجّل تأخير في الإنجاز". وأضافت بأنّها ستعمل مستقبلا على مزيد تنسيق تدخلاتها بما يحقق الملاءمة بين اقتناء التجهيزات وتأهيل الفضاءات اللازمة لتركيزها .

ومن الأمثلة أيضا عن إطالة آجال التنفيذ بسبب إدخال تغييرات على مكونات المشروع أنّ بناء قسم أمراض القلب والشرابين بمستشفى الرابطة موضوع صفقة مبرمة في 16 ديسمبر 1995 استدعى إبرام ملحقين بتاريخ 11 فيفري 1997 لإدراج أشغال جديدة اقتضت آجالا إضافية بمدة 124 يوما و194 يوما ممّا أفضى إلى الترفع في قيمة الصفقة من 1,7 م.د إلى 2,5 م.د. ومّا زاد الوضع تعقيدا عجز صاحب الصفقة عن مواصلة الإنجاز وإعلان إفلاسه ممّا أدّى إلى فسخ الصفقة بمقتضى قرار مؤرّخ في 1 نوفمبر 2000. وتمّ تكليف مقالة أخرى بإنهاء الأشغال بمقتضى صفقة بالاتفاق المباشر مصادق عليها في 20 أبريل 2001.

ومّا تجدر الإشارة إليه أنّه بالرغم من الاستلام الوقي للأشغال منذ 28 ديسمبر 2001 فقد ظلت البناية المنجزة غير مستغلة إلى موفى سنة 2005 بسبب التأخير الذي شهده اقتناء التجهيزات اللازمة وإنجاز باقي الأقسام المرتبطة بالمشروع ولا سيما وحدة العيادات الخارجية.

د- خلاص الصفقات وختمها النهائي

بناء على اتفاقية مبرمة منذ 1976 بين الوزارة المكلفة بالتربية والمركز الوطني البيداغوجي يتولى هذا الأخير بالنسبة إلى صفقات الوزارة المتعلقة باقتناء تجهيزات تربية خلاص المزودين وتوفير خدمات النقل والشحن والتخزين والتأمين ودفع المعاليم القمرقية. ولم تتم منذ ذلك التاريخ مراجعة هذه الاتفاقية لغاية تقسيم الأدوار بين مختلف المتدخلين وتوضيحها وتحديد قيمة العمولة الراجعة إلى المركز مقابل خدماته بما يتماشى وأحكام مجلة المحاسبة العمومية والتراتب المنظمة للصفقات العمومية.

فخلال الفصل 41 من مجلة المحاسبة العمومية يتم صرف مبالغ لفائدة المركز الوطني البيداغوجي بعنوان عمليات توريد للتجهيزات التربوية بصفة مسبقة وعلى أساس فواتير تقديرية. كما أنه لا يتم تطبيق عمولة خدمات توريد التجهيزات التربوية المنصوص عليها بالاتفاقية المذكورة والمحددة بنسبة 5 % من قيمة البضاعة الموردة حيث أنه تبين أن المركز يعتمد نسبة تتراوح بين 2 % و 7 % في حين أن مصالح الوزارة تعتمد إلى تغيير هذه النسبة على مستوى الفواتير المرفقة بأوامر الصرف وذلك بضبطها بين 2 % و 4 % . ونتيجة للفارق بين القيمة المفوترة والقيمة المستخلصة قدر المركز مستحقاته المتخلدة بدمّة الوزارة بأكثر من 6 ملايين دينار في 26 سبتمبر 2006 مما يدعو إلى تسوية هذا الوضع وفقا للأحكام القانونية الجاري بها العمل والشروط التعاقدية المتلائمة مع هذه الأحكام.

وعلى صعيد آخر اقتضى الفصل 121 من الأمر المنظم للصفقات العمومية عرض ملف الختم النهائي لكل صفقة على لجنة الصفقات ذات النظر في أجل أقصاه 90 يوما من تاريخ القبول النهائي للطلب موضوع الصفقة. غير أنه اتضح أن هذا الإجراء يتم إغفاله في بعض الحالات أو يقع إعداد الملفات المتعلقة به بتأخير مشط في حالات أخرى. ويترب عن ذلك عدم خلاص بقية المبالغ المستحقة لفائدة أصحاب الصفقات في الإبان وهو ما يخالف الفصل 120 من الأمر آف الذكر ويفتح الحق لأصحاب الصفقات في المطالبة بفوائض التأخير.

ومن الأمثلة عن الصفقات التي لم تشهد ملفاتها ختما نهائيا كل الصفقات التي أبرمتها وزارة التربية والتكوين بخصوص اقتناء التجهيزات التربوية. كما يذكر ثلاث صفقات تعود إلى سنوات 1992 و 1995 و 1998 وتعلق بدراسة مشروع بناء قسم جراحة القلب والشرابين بمستشفى الرابطة.

كذلك لم يتم إلى غاية شهر ماي 2007 غلق ملف صفقتي أشغال بمنطقة مرناق أبرمت الأولى بتاريخ 2 نوفمبر 1982 والثانية بتاريخ 25 أكتوبر 1984 حيث تم في سنة 2005 دفع مبلغ 723 أ.د لفائدة المفاولة تنفيذا لأحكام نهائية صادرة ضد وزارة الفلاحة في مادة التعويض. وبقي بذمة الوزارة ما قيمته 186 أ.د بعنوان فوائض تأخير في الدفع لم يتم تسديدها إلى غاية شهر جويلية 2007. وقد أفادت الوزارة بأنها تولت تسوية هذه الوضعية.

*

* *

أقرت التعديلات المدخلة في سنة 2004 على القانون الأساسي للميزانية إعطاء مسؤولية أكبر لرؤساء الإدارات العمومية في التصرف في الاعتمادات من ناحية والتخفيف في إجراءات توزيعها من ناحية أخرى، وهي مرونة تهدف بالأساس إلى تغطية حاجيات المشاريع والبرامج العمومية في الإبان حسب نسق تقديم الإنجاز وإلى تقادي طلبات تحويل الاعتمادات بينها. وإذ أبرزت أعمال الرقابة استعمالا مشطا لهذا الإجراء فإنه ينبغي تعميق النظر في الأسباب لإيجاد الصيغ المناسبة من أجل تحقيق الملاءمة بين الإمكانيات الموضوعية على ذمة رؤساء الإدارات والأهداف المنتظر تحسيمها بواسطة هذه الإمكانيات.

كما يجدر مزيد إحكام البرمجة وضبط تقديرات الميزانية بعنوانها الأول والثاني واعتماد تبويب وظيفي للمصاريف العمومية يأخذ بعين الاعتبار نفقات التصرف المتعلقة بتنفيذ المشاريع ويسمح بمتابعة استغلال التجهيزات العمومية وصيانتها مما يهيئ مصالح الدولة للتدرج نحو إرساء نظام التصرف في الميزانية حسب الأهداف ويساعدها على تقييم نجاعة تدخلاتها في مختلف الميادين الاقتصادية والاجتماعية.

ومن ناحية أخرى مكن فحص مستندات عقد النفقات وتصفياتها والأمر بصرفها من معاناة نفس النقائص التي تمت ملاحظتها منذ سنوات مما يدعو إلى وضع إجراءات تنظيمية وعملية تضمن تطبيق القانون والتراتيب الجاري بها العمل وتؤمن نجاعة تدخلات المصالح الفنية والإدارية والمالية للوزارات وتكفل التنسيق فيما بينها قصد إنجاز طلبات الدولة من دراسات وأشغال ومواد وخدمات في كنف الشفافية والمنافسة وبلوغ الأهداف المرسومة مع الاستعمال الأفضل للإمكانيات المتاحة.

فباعتبار أهمية الصفقات العمومية كوسيلة لتنفيذ استثمارات الدولة في البنية الأساسية والتجهيزات العمومية وما تتيحه من فرص لدعم المؤسسات التونسية فإنه من الأكد معالجة الصعوبات التي تعترض هذه العقود الإدارية في مختلف مراحل الإعداد لها وإبرامها وتنفيذها وختمها وهي صعوبات غالبا ما تقضي إلى إطالة الآجال والترفع في الكلفة بما ينعكس سلبا على الإدارة والمتعاملين معها على حد سواء ويحدّ من تحقيق الأهداف المرجوة منها .

التصرّف بقباضات الديوانة لدى المكاتب الحدودية المركزية

تعدّ قباضات الديوانة إحدى الآليات الرئيسية لتنفيذ سياسة الدولة في المجال الديواني. وهي تمثل مراكز محاسبية تنضوي تحت المكاتب الديوانية وتضطلع تقليدياً بمهام جبائية وأخرى اقتصادية.

وتتولّى قباضات الديوانة في إطار المهام الجبائية استخلاص جانب من الموارد الراجعة إلى الدولة بعنوان الأداءات والمعاليم الديوانية عند التوريد والتصدير واستخلاص الديون الديوانية والصرفية. وتتجسّم مهامها الاقتصادية في إطار مشمولات الإدارة العامة للديوانة أساساً في الإسهام في دعم القدرة التنافسية للمؤسسات من خلال تبسيط الإجراءات والتقليص في الآجال والتصدي لإغراق السوق وللتقليد وفي تشجيع الصادرات والسهر على متابعة ومراقبة تنفيذ الإجراءات المتعلقة بالأنظمة الديوانية. وفي مجال الرقابة على حسن تطبيق الإجراءات المنظمة للتجارة الخارجية والصرف أوكل إلى هذه القباضات مهمة العهد بالبضائع والقيم المودعة أو المحجوزة والتصرّف فيها.

وقد خصّت السلط العمومية قباضات الديوانة خلال السنوات الأخيرة بجملة من الإجراءات تهدف إلى إضفاء مزيد من النجاعة على أدائها.

ففي نطاق إعادة هيكلة الإدارة العامة للديوانة تمّ بمقتضى الأمر عدد 2128 لسنة 2004 المؤرخ في 6 سبتمبر 2004 تدعيم موقع قباضات الديوانة ومزيد توضيح مشمولاتها حيث أصبحت تمثل إحدى المصالح الثلاث الرئيسية للمكاتب الديوانية بعد أن كانت في التنظيم السابق تعمل في شكل خلية للنزاعات والمقايض ضمن مصلحة المراقبة الديوانية. كما تمّ بموجب قانون المالية لسنة 2004 تنقيح مجلة المحاسبة العمومية لإضافة قباض الديوانة إلى قائمة محاسبي الدولة.

ولتقييم مدى توفّق قباضات الديوانة لدى المكاتب الحدودية المركزية في الاضطلاع بمهامها قامت الدائرة برقابة ميدانية خصّت قباضات الديوانة بتونس الميناء وتونس قرطاج وحلق الوادي الشمالي وكذلك الإدارة العامة للديوانة والمكاتب الديوانية في علاقتها بمختلف أوجه التصرّف لدى القباضات محل الرقابة.

وتتميز القباضات محلّ الرقابة بتعدد العمليات الديوانية لديها وتنوّع نشاطها الذي يغطّي عديد المجالات سواء المتعلّق منها بالعمليات التجارية أو بحركة المسافرين وذلك بالإضافة إلى ما تنفرد به قباضة الديوانة بتونس الميناء من ضخامة في حجم الديون المثقّلة لديها والبالغة في موفى سنة 2006 ما قيمته 865,242 م.د.

وبلغ حجم الموارد المعبأة من قبل القباضات محلّ الرقابة في سنة 2006 حوالي 450 م.د. كما بلغ عدد التصاريح المودعة بهذه القباضات خلال نفس السنة حوالي 136 ألف تصريح مقابل 133 ألف تصريح في سنة 2005.

وشملت أعمال الرقابة الميدانية المهام الجبائية والمهام الاقتصادية لقباضات الديوانة وكذلك التنظيم والتسيير ونظام المعلومات لدى هذه القباضات.

I- المهام الجبائية لقباضات الديوانة

تختص قباضات الديوانة حسب أحكام الفصل 195 مكرّر من مجلة المحاسبة العمومية بحماية الأداءات والمعاليم عند التوريد والمتمثلة أساسا في المعاليم الديوانية والأداء على القيمة المضافة والمعلوم على الاستهلاك. كما تتولى هذه القباضات على غرار المراكز الحاسوبية الأخرى حماية جانب من الأداءات المباشرة وكذلك جزء هام من الموارد الراجعة إلى الحسابات الخاصة في الخزينة وذلك بعنوان العمليات التجارية عند التوريد أو التصدير.

وتطوّرت الموارد المحصّلة من قبل قباضات الديوانة محلّ الرقابة خلال الفترة 2002-2006 بنسق لم يتجاوز معدّله 5,17 % وذلك أساسا نتيجة تنفيذ برنامج تفكيك المعاليم الديوانية.

وبالنظر إلى تواصل تنفيذ هذا البرنامج من ناحية وإلى تطوّر حجم العمليات المنجزة بعنوان الأنظمة التوقيفية للأداءات والمعاليم من ناحية أخرى أصبح توفّق قباضات الديوانة في الاضطلاع بدورها الجبائي رهين تحسّين نسب استخلاص مستحقات الدولة بعنوان العمليات التجارية ومتابعة الأنظمة التوقيفية وذلك بالإضافة إلى استخلاص الخطايا الديوانية الصلحية منها والخطايا الصادرة في شأنها أحكام.

وفي هذا الإطار تركّزت أعمال الرقابة على تقييم الإجراءات المتبعة في مستوى القباضات محلّ الرقابة من حيث استخلاص الأداءات والمعاليم الديوانية واستخلاص الديون الديوانية والصرفيّة.

أ- دور قباضات الديوانة في مجال استخلاص الأداءات والمعاليم الديوانية

تتم عملية تصفية الأداءات والمعاليم الديوانية آلياً في إطار منظومة "سند" التي تمكن من تحديد مبالغ الأداءات والمعاليم المستوجبة. وتخضع البيانات التي تدرج بالمنظومة والتي تستند إليها عملية التصفية إلى الرقابة في عدة مستويات بالمكتب الديواني. ويتمثل دور قابض الديوانة في تحصيل الأداءات والمعاليم وفي التثبت من القيام بالإجراءات المتعلقة بالضمان في خصوص المبالغ المستوجبة في إطار مختلف الأنظمة الديوانية وذلك قبل إصدار وصل الإذن بالرفع أو بالوسق.

وتمكن هذه الإجراءات من ضمان القدر الكافي من الدقة في عملية التصفية ومن معالجة العدد الهام من التصاريح الديوانية الذي بلغ في سنة 2006 بالنسبة إلى القباضات محل الرقابة 135.914 تصريحاً. وقد ساهمت هذه النتائج في تدعيم التوجه الرامي إلى التقليل من آجال التسريح الديواني.

وفي المقابل بينت أعمال الرقابة أنّ إجراءات استخلاص الأداءات والمعاليم الديوانية تشوبها نقائص تعلقت أساساً بمتابعة تسوية مطالب الإذن بالرفع أو بالوسق والتصاريح "غير المستخلصة" وبالتصرف في وسائل الدفع وفي الضمانات.

1- متابعة تسوية مطالب الإذن بالرفع أو بالوسق

يمكن الإجراءات المبسطة المتمثلة في مطالب الإذن بالرفع أو بالوسق المتعاملين من رفع بعض أصناف البضائع لا سيما ذات الطابع المستعجل منها مع إيداع ضمان بعنوان الأداءات والمعاليم الديوانية المستوجبة عليها وذلك إلى حين تسوية هذه المطالب بواسطة تقديم تصريح مفصل. ويساعد هذا الإجراء على تجنب تراكم البضائع بمخازن التسريح الديواني أو تلفها وعلى رفعها في أسرع الآجال.

وتبين في هذا المجال وجود تأخير في مستوى تسوية مطالب الإذن بالرفع أو بالوسق حيث تتولى مصالح الديوانة سنوياً رفع عدد من المخالفات بسبب التأخير وذلك بالرغم من التمديد في سنة 2006 في آجال تسوية هذه المطالب من ثمانية أيام إلى أجل أقصاه شهر حسب طبيعة نشاط المؤسسة. وتجدر الإشارة إلى أنه يتم تسليط خطية بمبلغ 50 ديناراً تطبق في جميع الحالات بغض النظر عن مدة التأخير الحاصل.

وأفادت مصالح الديوانة في هذا الصدد بأنها تولّت إصدار مذكرات لمساعدة الشركات التي لا تتوفر لديها تأشيرة خروج البضاعة على تسوية وضعيتها بإثبات تصدير البضاعة وذلك بالاعتماد على وثائق خلاص الحريف الأجنبي. كما أفادت بأنه تم اقتراح الترفيع في الخطية ضمن مشروع تنقيح مجلة الديوانة.

وقد مكّنت معالجة المعطيات المضمّنة بمنظومة "سند" من الوقوف على أهمية عدد مطالب الإذن بالرفع أو بالوسق غير المسوّاة. فقد ارتفع عدد هذه المطالب بالقباضات محل الرقابة إلى 21.421 مطلباً تعلقت ببعض الوزارات وعدد من المؤسسات والمستودعات الحرة. وجاءت قباضة تونس الميناء في المرتبة الأولى من حيث المطالب غير المسوّاة إذ ارتفع عددها إلى 16.482 مطلباً منها 11.633 مطلباً بعنوان عمليات تصدير. ولئن تعلّقت هذه المطالب في أغلبها بسنتي 2006 و2007 فإنّ جزءاً منها يعود إلى الفترة الممتدة من سنة 2002 إلى سنة 2005.

وتعود أهمية عدد المطالب غير المسوّاة حسب ما أفادت به مصالح الديوانة إلى جملة من الأسباب من بينها عدم تحيين بعض المصدرين لمطالب الإذن بالوسق في ضوء الكمّيات المصدّرة فعلياً مما يحول دون تسويتها كلياً بمنظومة "سند". وفي هذا المجال أفادت مصالح الديوانة بأنها ستولى إلغاء هذه الأذون من المنظومة بعد التثبت في مختلف الوضعيات. كما أفادت بأنّ ارتفاع عدد هذه المطالب يعود إلى أهمية حجم نشاط بعض المستودعات الحرة المنتفحة بهذا الإجراء وبأنّها تولّت استدعاء وكلاء هذه المستودعات لحثهم على تسوية وضعياتهم.

ويحدّد التّأخير في تسوية هذه المطالب من حيّنية المعطيات المتّصلة بالعمليات التجارية سواء عند التّوريد أو التصدير ومن شموليّة الإحصائيات في مجال التجارة الخارجية. كما يحول دون تسوية الضمانات بعنوان الأداءات والمعاليم المستوجبة بخصوص هذه العمليات.

وبالنظر إلى أهمية حجم العمليات غير المسوّاة ينبغي العمل على تسوية هذه المطالب بما يضمن جباية الأداءات والمعاليم المستوجبة ويضفي المزيد من الدقة على المعطيات الديوانية.

2- التصاريح "غير المستخلصة"

تشكو مختلف المكاتب الديوانية التي تنتمي إليها القباضات محلّ الرقابة أهمية عدد التصاريح غير المستخلصة وهي تصاريح تمّ إيداعها وصدر في شأنها وصل إذن بالرفع دون أن يتمّ دفع الأداءات والمعاليم بعنوانها.

وبلغ عدد هذه التصاريح حسب المعطيات المستقاة لدى مصالح الديوانة بالقباضات محل الرقابة 26.656 تصريحاً منها 15.432 تصريحاً بقباضة الديوانة بتونس الميناء ارتفع المبلغ الجملي للأداءات والمعاليم الديوانية المستوجبة بعنوانها في تاريخ 6 جانفي 2007 إلى 6,645 م.د.

وتعلق جانب من التصاريح غير المستخلصة لدى قباضة الديوانة بتونس الميناء بالمستودعات الحرة. ولئن تولت مصالح هذه القباضة إنجاز الاستخلاص في شأن 50,71 % من عدد هذه التصاريح فإن ما تم تحصيله لم يمثل سوى 3,15 % من المبلغ الباقي للاستخلاص.

وتعلقت هذه التصاريح بأشخاص طبيعيين بعنوان توريد سيارات. وارتفعت المبالغ المتخلدة بذمتهم في موفى سنة 2006 إلى 4,367 م.د. وتعود هذه الوضعية حسب ما أفادت به مصالح الديوانة إلى أنه "عندما يقع إبلاغ صاحب السيارة بالمبلغ الذي سيدفعه كإداءات مستوجبة عليها يتخلّى عن إتمام إجراءات الاستخلاص". وجاء بالرد أيضاً أنه تم اتخاذ التدابير اللازمة في هذا الخصوص للتحريّ بهدف إلغاء هذه التصاريح من منظومة "سند".

كما تبين أنّ بعض الوزارات مثل وزارة الثقافة والمحافظة على التراث (خاصة بمناسبة تنظيم معرض تونس الدولي للكتاب) وبعض المنشآت العمومية على غرار الشركة الوطنية للسكك الحديدية التونسية وبعض المؤسسات الخاصة قامت بإيداع تصاريح منذ سنوات عديدة دون أن تتولى تسديد الأداءات والمعاليم الديوانية المستوجبة. وبالرغم من المساعي التي بذلت في مستوى قباضتي تونس الميناء وحلق الوادي الشمالي لحث هذه الأطراف على تسوية وضعيتها فإن نسبة الاستخلاص كانت ضعيفة حيث لم تتعدّ في أفضل الحالات 0,1 % وذلك لدى قباضة تونس الميناء. ولم يتسنّ في بعض الحالات تبليغ الاستدعاءات إلى المؤسسات الخاصة المعنية بسبب عدم تواجدها بالعناوين التي هي بحوزة مصالح الديوانة. هذا ولم تول قباضة الديوانة بتونس قرطاج اتخاذ أية إجراءات في هذا الاتجاه.

وأفادت مصالح الديوانة في ردّها بأنه "تم التنسيق مع مصالح هذه الوزارات لوضع برنامج عملي لتسوية الوضعية الحالية وتقادي حدوث مثلها مستقبلاً".

3- التصرف في وسائل الدفع والضمانات بعنوان الأداءات والمعاليم الديوانية

تنص أحكام مجلة الديوانة في فصلها 101 على أنه لا يمكن إخراج أية بضاعة من المكاتب الديوانية إذا لم يسبق دفع الأداءات والمعاليم أو تأمينها أو الضمان فيها .

وقد مكنت أعمال الرقابة من الوقوف على نقائص تعلقت أساسا بالتصرف في الصكوك وفي الضمانات. فلئن بلغت نسبة تسوية تسبيقات الخزينة الممنوحة في سنة 2006 بعنوان الصكوك غير المسددة 98 % فإن حسابات التصرف بالقباضات محل الرقابة مازالت تتضمن مبالغ غير مسواة بحوالي 113 أ.د تعود إلى سنوات عديدة منها سنة 1974. وقد أفادت مصالح الديوانة بأنها بصدد التنسيق مع أمين المال الجهوي لبذل المساعي اللازمة في الغرض.

ومخصوص الضمانات اتضح أن بعض الوزارات والمؤسسات المنتفعة بالضمان المعنوي لا تقوم دوما بالإيفاء بتعهداتها حيث أنه بالإضافة إلى عدم تسوية مطالب الإذن بالرفع أو بالوسق ودفع الأداءات والمعاليم المستوجبة بعنوان التصاريح غير المستخلصة فإنها لا تتولى تسوية ملفات القبول الوقي.

وفيما يتعلق بالضمانات البنكية وخلافا لمقتضيات المذكرة الصادرة عن الإدارة العامة للديوانة بتاريخ 8 ديسمبر 2003 لا يقوم قباض الديوانة لدى القباضات المعنية باتخاذ الإجراءات القانونية ضد البنوك الضامنة وذلك رغم تضمن السجلات المسوكة لديهم ضمانات بنكية تجاوزت العمليات المتعلقة بها آجال التسوية. وتعود هذه الوضعية أساسا إلى عدم توفر قوائم لدى القابض في الضمانات البنكية التي تجاوزت العمليات المتعلقة بها آجال التسوية لمتابعتها مما لا يمكن من تفعيل الضمانات لدى قباض الديوانة في الإبان.

وأفادت مصالح الديوانة بأن "تسوية الوضعية بصدد الإنجاز عبر استخراج القوائم في التصاريح غير المسواة بالطريقة الإعلامية ومراسلة البنوك الضامنة والموردين قبل اتخاذ الإجراءات القانونية ضدهم".

ب- دور قباضات الديانة في مجال استخلاص الديون الديوانية والصرفية

تعلقت أعمال الرقابة في خصوص تقييم استخلاص الديون المثقلة بقباضة الديانة بتونس الميناء التي تنفرد بمهام استخلاص هذا الصنف من الديون. كما تركّز الاهتمام على تقييم نتائج العفو الجبائي لدى القباضات الثلاث.

1- استخلاص الديون المثقلة

بلغت جملة الديون المثقلة التي لم يتم استخلاصها إلى موفى سنة 2006 والمتمثلة في خطايا ديوانية وصرفية ما قيمته 865,242 م.د شملت 3.454 فصلا. واقتصر حجم الاستخلاص بعنوان السنة المعنية على مبلغ 0,518 م.د أي بنسبة لم تتعدّ 0,06 % من جملة الديون المثقلة. وأدّى ضعف نسبة الاستخلاص مقارنة بتطور حجم التثقيلات إلى تفاقم الديون الباقية للاستخلاص والتي ارتفعت خلال الفترة الممتدة من سنة 2002 إلى سنة 2006 بنسبة 19,21 % (+139,433 م.د).

ويعزى ضعف نسبة الاستخلاص أساسا إلى ضخامة مبالغ الخطايا الديوانية والصرفية بالنظر إلى طابعها الزجري حيث بلغت على سبيل الذكر 145 م.د بالنسبة إلى أحد المدينين. كما ارتفع في نهاية سنة 2005 عدد الفصول المثقلة ضمن البقايا للاستخلاص والتي يتجاوز مبلغ كل واحد منها 1 م.د إلى 115 فصلا بقيمة جمالية تساوي 696,038 م.د وهو ما يمثل 85,37 % من جملة الديون المثقلة. وساهم تعلق جزء من هذه الديون بأجانب في صعوبة استخلاصها حيث ارتفعت بعض التثقيلات على سبيل المثال في هذا المجال إلى 24,600 م.د وإلى 52,500 م.د.

ويمكن فحص ملفات الفصول المثقلة التي لم يتم استخلاصها إلى موفى سنة 2006 من الوقوف على ملاحظات تعلقت بإجراءات التثقيل والاستخلاص والطرح وبتقادم الديون.

ففيما يتعلق بتثقيل الديون الديوانية والصرفية تبين بالاعتماد على عينة من الملفات تغطي نسبة 33,25 % من مجموع الفصول المثقلة خلال الفترة الممتدة من سنة 2002 إلى سنة 2006 أنّ معدل المدة الفاصلة

بين إصدار الأحكام الحضرية وتثقيف مبالغ الفصول المتعلقة بها بدفاتر القابض تجاوز ثلاث سنوات. ومن شأن التأخير في تثقيف هذه الديون أن يحد من نجاعة إجراءات الاستخلاص وأن يعرض البعض منها للسقوط بالتقادم.

وخلافاً لمذكرة الإدارة العامة للمحاسبة العمومية عدد 15 المؤرخة في 24 جانفي 1996 والتي تقتضي ضرورة مسك دفتر للأحكام الغيابية الصادرة قبل سنة 1996 وعدم إدراج المبالغ المتعلقة بها بقائمة البقايا للاستخلاص لوحظ تضمّن دفتر تثقيف الديون قبل سنة 2006 لمبالغ الأحكام الحضرية والأحكام الغيابية الصادرة قبل التاريخ المذكور مما لا يمكن من التركيز على تحصيل الديون القابلة فعلاً للاستخلاص.

كما تبين تثقيف مبالغ العديد من الفصول مرتين حيث يتّقل الفصل في مرحلة أولى عند صدور الحكم الابتدائي وفي مرحلة ثانية بعد صدور القرار الاستئنائي دون إلغاء الفصول المثقلة بعنوان الأحكام الابتدائية وهو ما ساهم في تضخيم بقايا الإيرادات غير المستخلصة بدون موجب حيث فاقت 2 م.د.

ولوحظ أنه لا يتم إعداد برنامج سنوي للاستخلاص يضبط الأهداف والإجراءات المزمع القيام بها وذلك خلافاً لما تقتضيه المذكرة الصادرة في الغرض عن الإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص. كما تبين بالاستناد إلى عينة من ملفات الديون المثقلة تمثل 81,55 % من المبلغ الجملي للديون المتبقية في موفى سنة 2006 أن نسبة الاستخلاص لم تتجاوز 0,12 % وتعلقت خاصة بعمليات صلح. وأنجزت هذه الاستخلاصات أساساً بعنوان خطايا لا يفوق مبلغ الواحدة منها 500 أ.د.

ولوحظ اقتصار القابض على إرسال إعلام أولى خلال المرحلة الرضائية دون استكمال باقي الإجراءات وعدم اللجوء إلى الاستخلاص الجبري منذ سنة 2002 والتوقف عن متابعة بقية الأشخاص الصادرة في شأنهم أحكام بالتضامن كلما أبرم صلح فردي مع أحدهم. كما لوحظ عدم القيام بالتبغات اللازمة ضد الضامن بالنسبة إلى الديون المثقلة على أشخاص بضمان شركات وغياب استخلاصات بعنوان الديون المثقلة على أجنب. ورغم أهمية المبالغ المثقلة تبين عدم استعانة قبضة الديانة بتونس الميناء بمأموري المصالح المالية.

وأفادت مصالح الديانة في هذا المجال بأنها قامت بتوجيه إعلام لبقية المتضامين في مرحلة أولى وستولى القيام بإجراءات التبّع في مرحلة ثانية وبأنه سبق لها أن لفت انتباه أمانة المال الجهوية في سنة 2006 إلى حاجتها إلى مأموري المصالح المالية. كما أفادت بأن الأجانب يغادرون البلاد التونسية قبل انتهاء إجراءات الاستخلاص وليس لهم عنوان بها.

وعلى صعيد طرح الديون تبين من خلال فحص ملفات الديون الديوانية والصرفية المثقلة بقباضة تونس الميناء خلال الفترة 2002-2006 عدم مبادرة القابض بتقديم مطالب في الغرض إلى أمين المال الجهوي رغم توفر الشروط اللازمة لذلك وعدم شطب الفصول التي تم إلغاؤها خلال سنتي 2003 و2004. وقد ساهم عدم تسوية وضعية هذه الفصول في تضخيم مبالغ الديون المتبقية للاستخلاص بدون موجب.

وأفادت مصالح الديوانة بأنها قامت بإعداد قوائم للطرح بمبلغ جملي قدره 30,473 م.د وتوجيهها إلى أمين المال الجهوي بتونس.

ونتيجة عدم قيام القابض بأعمال قاطعة للتقدم لاستخلاص الديون اتضح من خلال تصفية قوائم بقايا الإيرادات غير المستخلصة وجود 1.365 فصلا أدركها التقدم وذلك من جملة 3.426 فصلا بمبلغ جملي قدره 371,539 م.د وهو ما يمثل 45,56 % من مجموع الديون المثقلة المتبقية للاستخلاص في 31 ديسمبر 2005 والبالغ 815,343 م.د.

2- نتائج العفو الجبائي

تم بموجب القانون عدد 25 لسنة 2006 المؤرخ في 15 ماي 2006 والمنقح بالمرسوم عدد 1 لسنة 2006 المؤرخ في 31 جويلية 2006 سنّ عفو جبائي شمل الديون الجبائية الراجعة إلى الدولة والديون الجبائية الراجعة إلى الجماعات المحلية والخطايا والعقوبات المالية والديوانية والصرفية.

وعلى مستوى نتائج هذا العفو الجبائي في المجال الديواني بينت أعمال الرقابة أنّ عدد المنخرطين في هذه العملية لدى القباضات محل الرقابة بلغ 683 منخرطا قاموا إلى موفى مارس 2007 بتسديد 2,091 م.د من جملة 4,958 م.د محدّدة بالروزنامات المبرمة في الغرض. كما تبين أنّ 20,94 % من هؤلاء المنخرطين لم يلتزموا بهذه الروزنامات حيث اكتفوا بدفع قسط أو قسطين على الأكثر. وخلافا لما تنصّ عليه الأحكام القانونية والإجراءات الجاري بها العمل اقتصرَت المساعي من قبل القباض المعنيين على توجيه إعلانات أولية دون مواصلة التبعات القانونية في شأنهم لحملهم على تسديد باقي الأقساط المستحقة.

ورغم سقوط حق بعض المنخرطين في الانتفاع بالعفو الجبائي بمضي 60 يوما من انتهاء أجل تسديد آخر قسط محدد بالروزنامة لم يبادر القباض المعنيون باستئناف الإجراءات القانونية ضدهم بهدف استخلاص المبالغ المستحقة.

ولئن مكّن العفو الجبائي بالنسبة إلى الخطايا الديوانية والصرفية المثقلة بقباضة تونس الميناء من الزيادة في حجم الاستخلاص حيث ارتفعت المبالغ المحصلة بعنوانها من 0,205 م.د في سنة 2005 إلى 0,518 م.د في سنة 2006 فقد ظل استخلاص هذه الخطايا محدودا مقارنة بحجم الديون المثقلة المتبقية للاستخلاص إلى موفى سنة 2006 (865,242 م.د).

وترجع هذه الوضعية أساسا إلى أهمية مبالغ الخطايا التي تتجاوز سقف 100 دينار المحدد بقانون العفو الجبائي. ومثلت الفصول التي انخرط المدينون بعنوانها في العفو الجبائي نسبة 3,24 %.

وأفادت مصالح الديوانة في ردّها بأنّه تمّ تكليف التفتّحية العامّة للديوانة بالتحري في هذه الوضعيات وحث المصالح المعنية على استئناف الإجراءات القانونية ضدّ المتخلفين عن دفع الأقساط المستوجبة عليهم.

II- المهام الاقتصادية لقباضات الديوانة

تضطلع مصالح الديوانة في إطار ممارسة دورها الاقتصادي بمهام عديدة. فعلاوة على مساهمتها في حماية المنتج الوطني من المنافسة غير المشروعة ومراقبتها لحسن تطبيق قواعد المنشأ في إطار الاتفاقيات المبرمة فإنها تساهم أيضا في دعم القدرة التنافسية للمؤسسات الوطنية من خلال تبسيط الإجراءات وتقليص الآجال والتصدي للتهريب والتقليد ومتابعة الأنظمة الديوانية.

وتتولّى قباضات الديوانة تنفيذ هذه التوجّهات العامّة لاسيما في مجال الإيداع والحجز حيث أوكل إليها مهمة التصرف في البضائع المودعة أو المحجوزة. كما عهد لها بمتابعة الأنظمة التوقيفية سواء المتعلقة منها بالقبول الوقتي أو بالمستودعات بما يضمن تحقيق النجاعة الاقتصادية المرجوة من هذه الأنظمة ويمنع وضع بضائع تحت القيد الديواني بالسوق الداخلية دون دفع الأداءات والمعاليم المستوجبة بعنوانها.

أ- التصرف في عمليات الإيداع والحجز

شملت أعمال الرقابة التصرف في عمليات الإيداع وفي عمليات الحجز بالإضافة إلى تقييم التصرف في المحجوز وذلك أساساً من حيث المال.

1- عمليات الإيداع

تنص أحكام مجلة الديوانة على ضرورة تأمين البضائع التي لم يتم رفعها في الآجال القانونية وذلك بإدراج البيانات المتعلقة بها بسجلات القبضة. ويمكن لقبض الديوانة المكلف بمتابعة بقاء البضائع والتصرف فيها أن يفوت فيها بانتهاء فترة الإيداع وذلك بالتنسيق مع بقية مصالح الديوانة. وتحفظ البضائع إما بالمخازن التابعة لقبضات الديوانة أو بفضاءات الحزن والتسريح الديواني التي يوكل التصرف فيها إلى متسوغين خواص مع ضرورة بقائها تحت الرقابة الديوانية.

ولئن بقيت مدة إيداع البضائع محدّدة بأربعة أشهر فإنّ نسق رفع البضائع من الموانئ شهد خلال السنوات الأخيرة تحسّناً ملحوظاً حيث بلغ معدّله 1,2 يوماً في موفى سنة 2006 مقابل 3,6 أيام في سنة 2000. كما ساهم تطوّر حجم العمليات المنجزة في إطار إجراءات التسريح المبسّطة والمتمثلة في مطالب الإذن بالرفع في تسريع نسق رفع البضائع وخاصة القابلة منها للتلف.

وفي المقابل لوحظ أن أصناف البضائع الأخرى الخاضعة لإجراءات مراقبة أو لتراخيص إدارية مازالت تشكو من طول فترة بقائها بهذه الفضاءات والتي ناهزت في بعض الحالات عشر سنوات.

وأفادت مصالح الديوانة بأنّ سبب طول بقاء البضائع في مساحات التسريح الديواني الذي خالف التطوّر في نسق رفع البضائع من الموانئ يعود إلى تشعّب الإجراءات من مراقبة فنية وصحية وتراخيص إدارية خاصة وكذلك في عدم تقدّم المعنيين بالأمر لتسريح بضائعهم.

وعلى صعيد تأمين البضائع تستند عملية تسجيل دخول البضائع إلى مخازن ومساحات التسريح الديواني إلى وثيقة بيان الحمولة. ويكتسي تسجيل بيانات الحمولة أهمية خاصة بالنظر إلى ارتباط متابعة آجال بقاء البضائع بمخازن ومساحات التسريح الديواني بهذه العملية.

ورغم أن إعداد بيانات الحمولة وتصنيفها قد تمت تأليتها في إطار منظومة "سند" فإنه لوحظ بالاستناد إلى المعطيات المستقاة لدى مصالح الديوانة أن هذه المنظومة لا تمكن من تحديد قائمة البضائع التي لم يتم رفعها في الآجال أو البضائع التي تجاوزت آجال بقائها بمخازن ومساحات التسريح الديواني. وتعود هذه الوضعية إلى أهمية العمليات المنجزة في إطار مطالب الإذن بالرفع أو بالسوق والتي لا تستند إلى بيانات الحمولة مما لا يمكن من تسوية هذه العمليات بصفة نهائية.

كما أنه وفي غياب مسك دفاتر إيداع لتسجيل ومتابعة دخول البضائع ورفعها بكل من قبضة حلق الوادي الشمالي وتونس قرطاج تستند مصالح الديوانة إلى البيانات المقدمة من قبل مستغلي مخازن ومساحات التسريح الديواني دون إمكانية التثبت من شمولية هذه البيانات وصحتها.

وفيما يتعلق بالتصرف في البضائع التي تجاوزت آجال البقاء بمخازن ومساحات التسريح الديواني تبين أن قابض الديوانة بحلق الوادي الشمالي لا يتولى التعهد بها حيث جرى العمل على تسلم هذه البضائع بصفة متأخرة بمناسبة إنجاز عمليات البيع. ويرجع ذلك حسب المعطيات المستقاة ميدانيا إلى عدم توفر مساحات الخزن بالقدر الكافي بالقبضة المعنية. وتجدر الإشارة إلى أن المذكرة عدد 30 لسنة 1991 الصادرة عن المدير العام للديوانة تحوّل الإبقاء على البضائع التي تجاوزت آجال البقاء بمخازن ومساحات التسريح الديواني دون ضرورة نقلها إلى مخازن القبضة.

كما لوحظ بقبضة الديوانة بتونس الميناء عدم تعهد القابض أو استلامه للبضائع التي تجاوزت آجال البقاء بمخازن ومساحات التسريح الديواني وذلك رغم تضمّن القوائم المعدة في الغرض لبضائع يعود تاريخ توريدها إلى سنة 1998.

وبينت أعمال الرقابة بقبضة الديوانة بتونس قرطاج وجود تأخير في مستوى تسلم البضائع التي تجاوزت آجال البقاء حيث لم يتم استلام البضائع الموردة قبل موفى سنة 2005 إلا خلال سنة 2007 والحال أن بعضها يرجع تاريخ توريدها إلى سنة 2001. ويؤدي التأخير في تسلم هذه البضائع أو التعهد بها إلى التقليل في فرص رفعها وذلك خاصة بالنظر إلى أهمية حجم تكاليف الخزن. فلن قامت مصالح قبضة الديوانة بتونس قرطاج في

بداية سنة 2007 بتوجيه 103 استدعاءات لحث أصحاب بضائع موردة قبل سنة 2004 على تسوية وضعيتهم فإنها لم تلق إلى غاية جوان 2007 سوى 7 ردود . ولم تسفر هذه المساعي إلا على تسوية فصل واحد .

ومن شأن الإسراع في تسلّم هذه البضائع سواء بنقلها إلى مساحات الخزن بالقباضات عند توفرها أو بوضعها في أماكن محدّدة بمخازن ومساحات التسريح الديواني وإعلام مالكيها في أسرع الآجال أن يساعد على رفعها .

وعلى صعيد آخر بينت أعمال الرقابة تنوّع وارتفاع عدد الفصول التي تجاوزت آجال البقاء بمخازن ومساحات التسريح الديواني بمختلف مكاتب الديوانة التي تنتمي إليها القباضات محل الرقابة . وتمثلت هذه البضائع أساسا في أدوية وكّتب ومجلات ومواد كيميائية . وقد وصل عدد هذه الفصول إلى 1.059 فصلا بقباضة الديوانة بتونس قرطاج .

وأفادت مصالح الديوانة في خصوص مآل هذه البضائع بأنّه تمّ في شهر جويلية 2007 إحالة الأدوية الصالحة للاستهلاك إلى مصالح وزارة الصحة العمومية والأدوية غير الصالحة إلى الوكالة الوطنية للتصرف في التفايات وبأنّها بصدد التنسيق مع مصالح وزارة الداخلية والتنمية المحلية في ما يهمّ التصرف في كمّيات الكّتب والمجلات . كما أفادت بأنّ مصالح مكتب تونس الميناء هي بصدد جرد البضائع الموجودة بمغازتي التسريح الديواني لاتخاذ الإجراءات اللازمة في شأنها .

2- عمليات الحجز

تركّزت أعمال الرقابة في خصوص عمليات الحجز على تسجيل المحجوزات وكذلك على تسوية عمليات الحجز المتعلقة بالمخالفات الديوانية المرفوعة لدى القباضات محل الرقابة .

ففي ما يتعلّق بالتسجيل تولّى قباضات الديوانة تأمين البضائع المحجوزة وقتيا والبضائع موضوع عمليات الحجز المستندة إلى محاضر . وتبيّن في هذا المجال وجود نقص في دقة المعطيات المضمّنة بدفاتر تسجيل البضائع وذلك أساسا فيما يتعلّق بطبيعة البضائع ومآلها .

فقد لوحظ بالنسبة إلى قباضة تونس الميناء عدم تطابق السجلات المسوكة في مستوى مغازات الخزن مع دفاتر خلية الإيداع والحجز نتيجة عدم التخصيص بسجلات هذه الأخيرة على مآل البضائع وعدم تحيينها للمعطيات الخاصة بها. وتحول هذه النقائص دون إمكانية تحديد البضائع المتواجدة بمخازن القباضة بالدقة اللازمة.

وبالنسبة إلى تسوية عمليات الحجز المتعلقة بالمخالفات المرفوعة في مستوى المكاتب الديوانية فقد تبين أنها تتم بالتصالح بصفة شبه كلية. أما بالنسبة إلى عمليات الحجز المتعلقة بالمخالفات المرفوعة خارج المكاتب الديوانية في إطار دوريات التفتيش والمراقبة فقد مكنت أعمال الرقابة من الوقوف على أن جانبا من هذه العمليات تمت تسويته بإبرام صلح وذلك بمعدل بلغ خلال الفترة الممتدة من سنة 2004 إلى سنة 2006 لدى القباضات محل الرقابة نسبة 30 % .

ومن شأن مزيد تسريع نسق تسوية عمليات الحجز خاصة بتفعيل آلية الصلح أن يمكن من دعم النتائج المسجلة تمهيدا لتحديد مآل البضائع المحجوزة.

3- مآل البضائع

بانقضاء الآجال القانونية يمكن لمصالح الديوانة التصرف في البضائع المودعة أو المحجوزة بالبيع أو بالإحالة أو بالإتلاف أو بالإرجاع. ويهدف مزيد إحكام التصرف في هذا الجانب ولاسيما الحد من تراكم البضائع بفضاءات الخزن تم في سنة 2006 بعث لجنة وطنية قارة للتصرف في مآل المحجوز تضم ممثلين عن مختلف الوزارات. وأنجزت أعمال الرقابة استنادا إلى فحص الملفات المتعلقة أساسا بالبيع بالمزاد العلني وبالإحالة بالقباضات محل الرقابة خلال الفترة الممتدة من سنة 2002 إلى سنة 2006 .

فبخصوص عمليات البيع بالمزاد العلني وباستثناء سنة 2006 التي لم يتم تسجيل بيعوعات بعنوانها فقد بلغ المحصول الجملي خلال السنوات من 2002 إلى 2005 ما قدره 14,581 م.د تعلق في حدود التصف (7,249 م.د) بقباضة حلق الوادي الشمالي. وقد تم إنجاز 24 عملية بيع بالمزاد العلني 13 منها بقباضة تونس الميناء و7 بقباضة حلق الوادي الشمالي و4 بقباضة تونس قرطاج.

ويعود تقلص عدد عمليات البيع بالمزاد العلني أساسا حسب ما أفادت به مصالح الديوانة إلى عدم قيام إدارة الديوانة ببيع كميات هامة من البضائع المحجوزة في نطاق مقاومة ظاهرة التجارة الموازية ونوعيات من البضائع الخاضعة للرقابة الفنية والصحية وأخرى مقلدة إضافة إلى حماية بعض المنتجات الصناعية الوطنية. وقد دأبت هذه المصالح في السنوات الأخيرة بمصادقة من اللجنة الوطنية القارة للتصرف في المحجوز على إحالة كميات هامة من البضائع إلى عديد الهياكل الوطنية عوضا عن بيعها.

ومن شأن التأخير في إنجاز البيوعات أن يزيد في تراكم حجم المحجوزات بفضاءات الخزن وأن يفقد البضائع قيمتها حيث تبين أنه وباستثناء المحجوزات من البضائع التي عادة ما تحفظ في ظروف حسنة فإن العدد الأوفر من السيارات تربض بأماكن غير مغطاة مما يعرضها للصدء والتآكل والتلف.

وبينت أعمال الرقابة أن عمليات البيع تتم في أغلب الأحيان بعد مرور فترة طويلة فاقت في بعض الحالات 10 سنوات من تاريخ حجز البضائع أو إيداعها لدى القابض. وأدى هذا التأخير إلى تقلص محصول البيع مقارنة بقيمة البضائع عند الحجز. فقد أفرز فحص عينة من محاضر حجز مجموعة من وسائل النقل والبضائع التي تم بيعها بالمزاد العلني وجود فوارق هامة بين قيمة وسيلة النقل أو البضاعة عند الحجز وثن بيعها بالمزاد العلني. وقد تجاوزت هذه الفوارق 97 % بالنسبة إلى السيارات و 86 % بالنسبة إلى الدراجات النارية بقباضة الديوانة بتونس الميناء و 96 % بالنسبة إلى بضائع مختلفة بقباضة تونس قرطاج.

كما تبين وجود تأخير في توزيع محاصيل البيوعات فاق بالنسبة إلى الفترة الممتدة من سنة 2002 إلى سنة 2005 معدل تسعة أشهر لدى قباضة حلق الوادي الشمالي وثمانية أشهر لدى قباضة تونس قرطاج وخمسة أشهر لدى قباضة تونس الميناء. ويحول هذا التأخير دون إدراج المبالغ الراجعة من هذه المحاصيل بعنوان الأداءات والمعاليم الديوانية بميزانية الدولة في الإبان ودون تمكين أصحاب البضائع من مستحققاتهم بهذا العنوان.

وفي خصوص إحالة المحجوزات اتضح أنها تتم بعد فترة طويلة من تاريخ حجزها رغم وضوح مآل البعض منها منذ عملية الحجز وهو ما من شأنه أن يساهم في تراكم السلع وتدني قيمتها. ويذكر في هذا المجال التأخير المسجل في مستوى قباضة الديوانة بتونس الميناء في إحالة كميات من القماش والملابس ولعب الأطفال إلى الاتحاد التونسي للتضامن الاجتماعي في سنة 2006 يعود تاريخ حجز البعض منها إلى الفترة الممتدة من سنة 2000 إلى سنة 2005. وكذلك كان الشأن بالنسبة إلى مواد كيميائية يعود تاريخ حجزها إلى سنة 1998 ولم يتم إحالتها إلى الوكالة الوطنية لحماية المحيط إلا في سنة 2004.

كما يذكر في هذا الخصوص تسليم قبضة الديوانة لمجلق الوادي الشمالي لمصالح وزارة الداخلية والتنمية المحلية بتاريخ 21 جوان 2005 مجموع 77 قطعة سلاح صيد وكمية من الذخيرة يعود حجزها إلى الفترة الممتدة من سنة 2003 إلى سنة 2005. وتبين أن مجموع 67 قطعة سلاح وكمية من الذخيرة يرجع تاريخ حجز البعض منها إلى سنة 1995 مازالت إلى موفى شهر جوان 2007 مؤمنة لدى قابض الديوانة بمكتب تونس قرطاج ولم يتم تسليمها بعد إلى مصالح وزارة الداخلية والتنمية المحلية.

وأفادت مصالح الديوانة بأن عمليات الإحالة تتم حسب قرارات اللجنة الوطنية القارة للتصرف في مآل المحجوز وبأنه تم خلال شهر أكتوبر 2007 إحالة قطع السلاح والذخيرة إلى مصالح وزارة الداخلية والتنمية المحلية.

ب- متابعة الأنظمة التوقيفية

تمكن الأنظمة التوقيفية المتعاملين من توريد بضائع دون دفع الأداءات والمعاليم الديوانية المستوجبة مع ضرورة بقائها تحت القيد الديواني. وتمثل هذه الأنظمة أساسا في نظام القبول الوقي ونظام المستودعات وكذلك نظام استرجاع الأداءات والمعاليم الديوانية عند التصدير.

1- نظام القبول الوقي

يكسب نظام القبول الوقي أهمية بالغة من حيث انعكاساته الاقتصادية على نشاط التصدير والتشغيل والقدرة التنافسية للمؤسسات الوطنية حيث يمكن المتعاملين الاقتصاديين من توريد بعض المنتجات تحت قيد توقيف الأداءات والمعاليم لفترة محددة بغرض إعادة تصديرها سواء على حالتها الأولى أو بعد تحويلها أو تهيئتها أو استكمال صنعها.

ويقتضي الانتفاع بنظام القبول الوقي على الحالة إيداع كامل مبلغ الأداءات والمعاليم الديوانية على سبيل الضمان في حين يتم الاقتصار بالنسبة إلى نظام القبول الوقي من أجل التحويل على إيداع نسبة لا تقل عن 5 % من قيمة البضاعة الموردة مؤقتا.

ويضطلع القابض في هذا الخصوص بدور رئيسي حيث يتولى التصرف في مبالغ الضمان المودعة لديه في صورة إخلال المنتفع بالتزاماته وكذلك استخلاص الأداءات والمعاليم المستوجبة في صورة وضع البضاعة المصرح بقبولها قيد الاستهلاك بالسوق الداخلية.

وتركزت أعمال الرقابة على متابعة تسوية تصاريح القبول الوقي من أجل التحويل بالنظر إلى أهميتها في مجال التصدير حيث تمكن من تفادي وضع بضائع مصرح بقبولها مؤقتا للاستهلاك بالسوق الداخلية دون دفع الأداءات والمعاليم المستوجبة عليها.

وبالنظر إلى افتقار القباضة وخليّة النظم الديوانية بمكتب تونس الميناء إلى قوائم محينة في التصاريح غير المسوّاة تم الاعتماد على عينة من التصاريح المخزّنة بمنظومة "سند" والمودعة بداية من سنة 2005 لدى هذه القباضة شملت 1079 تصريحاً بقيمة جمليّة بلغت 160,322 م.د. وقد تبين من العينة المدروسة أنّ عدد التصاريح التي حلّ أجل تسويتها في 15 جوان 2007 بلغ 895 تصريحاً منها 404 تصريح لم تتمّ تسويتها وهو ما يمثل نسبة 45,14 % تتعلق ببضاعة بقيمة 41,885 م.د.

ولتقييم الإنعكاس المالي السّليبي بعنوان التصاريح غير المسوّاة تمّ استنادا إلى مجموعة من هذه التصاريح في خصوص بضاعة بقيمة جمليّة قدرها 2,412 م.د احتساب الأداءات والمعاليم المستوجبة بعنوانها. وقد تبين أهمية الأثر المالي لعدم التسوية حيث بلغ ما قيمته 1,123 م.د.

كما تبين أنّ عددا هاما من التصاريح غير المسوّاة يعود تاريخ إيداعها إلى سنوات عديدة حيث اتضح من خلال فحص سجلات الإيداعات لضمان الحقوق بقباضة الديوانة بتونس الميناء أنّ عدد التصاريح غير المسوّاة في موفى سنة 2006 بلغ 998 تصريحاً يعود 108 منها إلى سنة 1991. وكذلك كان الشأن بالنسبة إلى قباضة الديوانة بحلق الوادي الشمالي حيث تبين أنّ 275 تصريحاً لم تقع تسويتها بعد منها 180 تصريحاً يعود تاريخ إيداعها إلى الفترة الممتدة من سنة 1993 إلى سنة 2003.

ومن شأن مزيد متابعة تسوية هذه التصاريح في الآجال أن يساعد على استخلاص الأداءات والمعاليم المستوجبة بعنوانها في صورة عدم تصديرها ووضعها للاستهلاك في السوق الداخلية.

2- نظام المستودعات الديوانية

تمثل المستودعات في محلات موضوعة تحت الرقابة الديوانية المستمرة أو المتقطعة والمخصصة لإيواء البضائع الأجنبية من أجل تخزينها أو تحويلها. وتتصّ مجلة الديوانة على ضرورة تولّي قابض الديوانة متابعة إقامة البضائع بالمستودعات وتحديد الكمّيات التي تجاوزت آجال البقاء واستخلاص المبالغ المتعلقة بالمراقبة المستمرة لبعض أصناف هذه المستودعات.

وتصنّف المستودعات إلى مستودعات للتّخزين وأخرى للتّحويل. وتنقسم مستودعات التّخزين إلى صنفين : يخصّ الأول المستودع الحقيقي ويتعلّق الثاني بالمستودعات الصورية. ويتمثل المستودع الحقيقي في محل معدّ لاستقبال وخزن بضائع تحت المراقبة الديوانية. وحددت مدّة إقامة البضائع بالمستودع الحقيقي بخمس سنوات. وتمثل المستودعات الصورية في محلات معدّة لتخزين البضائع تركّز بمخازن التجارة الخارجية تحت ضمان التزام موثّق بإعادة تصديرها أو بدفع المعاليم والأداءات عند وضعها للاستهلاك. ويخضع بقاء البضائع بهذا الصنف من المستودعات إلى أجل سنتين. أمّا مستودعات التحويل فهي تتكوّن من المستودعات الحرة التي تمثل في المؤسسات المصدّرة كلياً ومن المستودعات الصناعية وهي محلات تمكن الشركات المصدّرة من تهيئة البضائع المنتقعة بتوقيف الأداءات والمعاليم الديوانية. وقد حدّدت آجال بقاء البضائع بالمستودعات الصناعية بستة أشهر.

وبخصوص المستودع الحقيقي تبين من خلال فحص إجراءات متابعة بقاء البضائع بالمستودع الوحيد والملحق بقباضة الديوانة بتونس الميناء أنّ عمليات تسجيل دخول وخروج البضائع تتم يدوياً ضمن دفتر ممسوك في الغرض من قبل أعوان الديوانة المكلفين بالمراقبة. وبالرغم من أهمية حجم هذه العمليات لوحظ غياب استعمال الإعلامية وهو ما يحول دون متابعة بقاء البضائع بالمستودع بالسرعة والدقة المطلوبتين. علماً بأنّ مصالح الديوانة تضطرّ إلى الاستناد إلى المعطيات المستخرجة من المنظومة الإعلامية المركّزة من قبل مستغل المستودع دون أن توفّر لها إمكانية التثبت من صحّة هذه المعطيات. وأفادت مصالح الديوانة بأنّها "بصدد إعداد تطبيق إعلامية تعلق بنظام المستودع الحقيقي سيتم استغلالها في الآجال القريبة".

وعلى مستوى التصريف في البضائع التي تجاوزت بقاؤها الآجال القانونية المحدّدة بخمس سنوات وبالاتماد على المنظومة الإعلامية لمستغل المستودع تبين وإلى حدود شهر جوان 2007 أهمية عدد الطرود التي فاق بقاؤها بالمستودع الآجال القانونية والتي بلغ عددها 5301 طرداً بوزن جملي فاق 83 طناً وذلك بالإضافة إلى مجموعة وسائل نقل يعود تاريخ دخولها المستودع الحقيقي إلى سنوات 2000 و2001 و2002.

ولم يتولّ قابض الديوانة بتونس الميناء تسلّم البضائع موضوع الطرود المذكورة أو التعهّد بها رغم مرور سنوات عديدة على دخولها المستودع حيث يعود تواجد البعض منها إلى سنوات 1981 و1993 و1994 و1995 وهو ما يحول دون تحديد مالها النهائي.

وأفادت مصالح الديوانة بأنّه تمّ خلال شهر سبتمبر 2007 إنجاز جرد مادّي للبضاعة بهدف اتّخاذ الإجراءات اللازمة في شأنها وشرعت في تنفيذ برنامج أعدّ بالتنسيق مع مستغل المستودع لبيع السيارات مكتملة الإجراءات وإتلاف المواد والبضائع المتعفنة وإحالة بقية البضائع إلى فضاءات الخزن التابعة لقابض الديوانة بتونس الميناء للتصرّف فيها.

أمّا بالنسبة إلى المستودعات الصورية وخلافاً لقباضة الديوانة بتونس قرطاج التي تتضمّن سجلاتها محاضر الجرد الدوري فإنّ قباضة الديوانة بتونس الميناء لا تتوفر لديها محاضر بهذا العنوان. وقد أفادت مصالح الديوانة بأنّها بصدد العمل على تقاضي هذا النقص بالقباضة المعنية. ومن شأن ذلك أن يحول دون إمكانيّة وضع البضائع للاستهلاك بالسوق الداخليّة قبل أن يتمّ دفع الأداءات والمعاليم المستوجبة بعنوانها.

وتجدر الإشارة إلى ما حققه ارتفاع نسق دوريّة عمليّات الجرد (مرة كلّ ثلاثة أشهر) لدى مكتب الديوانة بتونس قرطاج من سرعة في رفع مخالفات تعلّقت باختلاس بضائع تحت القيد الديواني.

فقد تمّ بمناسبة عمليّات الجرد المنجزة خلال الفترة الممتدّة من سنة 2004 إلى سنة 2006 لدى المستودع الصوري الخاص "ديفري تونس" ضبط قيمة المحجوز الصوري في حدود مبلغ 398,097 أ.د. وهو ما يقابله نقص في مستوى الأداءات والمعاليم المستوجبة بما قيمته 288,564 أ.د. لم تتمّ تسويتها. وأفادت مصالح الديوانة في هذا الخصوص أنّها "بصدد انتظار قرار صلح نهائي".

وفي خصوص مراقبة دخول البضائع إلى المستودعات الصورية تبيّن في مستوى المكتب الديواني بتونس قرطاج أنّه تمّ خلال سنتي 2005 و2006 رفع على التوالي 267 مخالفة و97 مخالفة ضد المستودع الصوري الخاص "ديفري تونس" تعلق أغلبها بنقص في الكمّيّات المصرّح بها. وتمّ تسوية هذه الحالات من قبل المستودع استناداً إلى وثيقة يقرّ فيها المزود بمسؤوليته في حصول النقص المسجل. وبالإضافة إلى ذلك تمّ الوقوف على وجود تأخير في رفع بعض هذه المخالفات وذلك على غرار مجموعة 39 محضراً مؤرخة في 16 جوان 2005 والتي تعلّقت بتصاريج يعود أغلبها إلى سنتي 2001 و2002.

وعلى صعيد آخر تبيّن من خلال فحص إجراءات استخلاص مصاريف المراقبة المستحقة لدى المستودعات الصوريّة الملحقة بمكتب الديوانة بتونس الميناء أنّ القابض لا يقوم بمتابعة استخلاص هذه المستحقات ولا بمسك حسابيّة بهذا العنوان ممّا يحول دون توفر كشف في المستحقات التي لم يتمّ استخلاصها . ويقتصر دوره على قبض هذه الموارد عند مبادرة المستودع بالدفع حيث أنّ متابعة استخلاص مصاريف المراقبة تتمّ خارج مصالح القباضة من قبل أمر الفصيل المكلف بحراسة مساحات التسيّج الديواني وبمراقبة المؤسسات المصدّرة . وتبيّن أنّ سبعة مستودعات صوريّة من ضمن 12 مستودعا ملحقة بمكتب الديوانة بتونس الميناء لم تتولّ دفع المبالغ المستحقة بهذا العنوان .

أمّا على مستوى مستودعات التحويل فقد تبيّن أنّ المستودعات الصناعيّة والبالغ عددها خمسة مستودعات ملحقة بمكتب الديوانة بتونس الميناء لم تتولّ دفع المبالغ المستوجبة بعنوان مصاريف المراقبة الديوانية في حين تمّ بخصوص 172 مستودعا حرّا من ضمن 274 مستودعا ملحقا بنفس المكتب تسديد مصاريف المراقبة لسنة 2006 وهو ما يقارب 83 % من جملة المؤسسات التي هي في حالة نشاط (208 مستودعات حرّة) .

وأفادت مصالح الديوانة بأنّه تمّ على مستوى الفصيل فتح دفتر خاص بمصاريف المراقبة بكلّ مستودع بما فيها المستودعات الصوريّة وحثّ المستودعات المدينة على تسديد مصاريف المراقبة في أقرب الآجال .

وتؤكد الدائرة في هذا المجال على أهميّة التنسيق بين القباضة وبقية المصالح بالمكتب الديواني لدفع أعمال المتابعة وتحسين مردود الاستخلاص .

وفي ما يتعلّق بالمستودعات الحرة المتوقّفة عن النشاط فيتعين عليها حسب أحكام مجلّة الديوانة تسوية وضعيّة المواد الأوليّة والتجهيزات المورّدة تحت النظام التوقيفي . ولا يقع إبراء ذمتها إلا بعد الإيفاء بالالتزامات التي تعهّدت بها تجاه مصالح الديوانة التي تمنحها في هذه الحالة شهادة في رفع اليد .

ولتشجيع هذه المؤسسات على استعادة نشاطها تولت مصالح الديوانة دعوة المؤسسات المتوقّفة عن النشاط إلى تسوية وضعيتها . غير أنّه لم يتولّ أي مستودع منها إلى غاية شهر جوان 2007 استئناف نشاطه علما بأنّ 21 مستودعا حرّا من جملة 66 مستودعا يعود توقفها عن النشاط إلى الفترة الممتدّة من 1995 إلى 1997 .

وتعزى هذه الوضعية وفق ما أفادت به مصالح الديوانة في ردّها إلى غلق العديد من هذه المستودعات ومغادرة أصحابها بصفة نهائية البلاد التونسية دون تسوية وضعيتهم مما أدى بمالكي المحلات إلى استصدار أحكام قضائية في إخلاء المحلات وبيع الموجودات بها .

3- نظام استرجاع الأداءات والمعاليم الديوانية عند التصدير

يرمي نظام استرجاع الأداءات والمعاليم الديوانية عند التصدير إلى تمكين المؤسسات الاقتصادية من تصدير بضائع تكون في نهاية الأمر خالية من أي أثر للأداءات والمعاليم الديوانية التي سبق توظيفها عند التوريد بما يساعدها على مجابهة المنافسة في الأسواق الخارجية. ويتمثل دور مصالح الديوانة في السهر على حسن تطبيق هذا النظام من خلال العمل على التقليل في آجال معالجة الملفات بما يساعد على الحد من الأعباء المالية للشركات المصدرة ويساهم في دفع نشاط التصدير .

ورغم حرص مصالح الديوانة على الرفع من جودة الخدمات التي تسديها للمصدرين فقد تبين وجود نقائص تتعلق بالآجال وبالإجراءات الجاري بها العمل مما انعكس سلبا على آجال إرجاع قباضات الديوانة لمبالغ الأداءات والمعاليم الديوانية إلى المصدرين . فقد لوحظ عدم احترام أجل تبليغ القرار المبدئي بالحق في الاسترجاع إلى المستفيد والمحدد بشهر على أقصى تقدير بداية من تاريخ تقديم الملف . وشمل هذا التأخير أغلب القرارات المبدئية التي تم الاطلاع عليها حيث فاق ثلاث سنوات في بعض الحالات بالنسبة إلى الفترة الممتدة من سنة 2004 إلى سنة 2006 . وشمل التأخير كذلك آجال إرجاع الأداءات والمعاليم من قبل قابض الديوانة والمحددة بخمسة عشر يوما على أقصى تقدير من تاريخ تقديم مطلب الاسترجاع .

وفيما يتعلق بإجراءات الإرجاع فإنها تتيح احتمال تقديم المصدرين أكثر من مطلب للانتفاع باسترجاع نفس المعاليم . وأفادت مصالح الديوانة في هذا الصدد بأنها شرعت بتاريخ غرة أوت 2007 في استغلال تطبيق إعلامية خاصة بتأمين إيداع ودراسة مطالب استرجاع المعاليم وهو ما من شأنه أن يساعد على احترام الآجال ومزيد إحكام التصرف في هذا النظام .

III- التنظيم والتسيير ونظام المعلومات

يرتبط توفّق قباضات الديوانة في الاضطلاع بالمهام الموكولة إليها بمدى ملائمة التنظيم والتسيير لديها لطبيعة نشاطها ومدى تلبية التطبيقات الإعلامية لحاجياتها وبنجاعة النظام المحاسبي من حيث توفر المعلومة بالدقة المطلوبة وبشمولية المعطيات المضمّنة بالسجلات والوثائق المحاسبية.

أ- التنظيم والتسيير

مكّن التّقيح الذي شهده تنظيم المكاتب الديوانية خلال سنة 2004 في إطار إعادة هيكلة مصالح الإدارة العامة للديوانة من تدعيم موقع قباضات الديوانة وتوضيح مشمولاتها. إلا أنّ طبيعة العلاقة القائمة بين قابض الديوانة ورئيس المكتب الذي تنضوي تحته القباضة لا تکرّس عملياً مبدأ الفصل بين وظيفتي المحاسب العمومي والأمر بالصّرف المنصوص عليه بمجلة المحاسبة العمومية حيث تبين أنّ قابض الديوانة يخضع إدارياً ووظيفياً لرئيس المكتب.

وتبين كذلك أنّه خلافاً لما ينصّ عليه الأمر المتعلّق بتنظيم الإدارة العامة للديوانة لم يتمّ تركيز خلية للإحصائيات والإعلامية بالمكاتب الديوانية التي تنضوي تحتها القباضات محل الرّقابة.

ولوحظ من خلال أعمال الرّقابة أنّ القباضات المعنية نفتقر إلى أدلة إجراءات وتشكّو نقصا في التنسيق بينها وبين بقية مصالح المكتب الديواني ممّا انعكس سلباً على مختلف أوجه التصرّف لديها لا سيما في مجال استخلاص الأداءات والمعاليم الديوانية ومتابعة الأنظمة التوقيفية. فقد اتضح أنّه لا يتمّ مدّ القابض بمداول المتابعة التي تمسكها المصالح الأخرى للمكتب والتي تمكّنه من استخلاص مبالغ الأداءات والمعاليم الديوانية المستوجبة بعنوان المستودعات الديوانية وأنظمة القبول الوقي أو التصرّف في الضمانات المودعة لديه.

وقد تبين أنّ الانتدابات الجديدة لإطارات من سلك الديوانة التي تمت في موفى سنة 2006 كان لها أثر إيجابي على نسبة التأطير⁽¹⁾ لدى قباضات الديوانة محل الرّقابة حيث بلغت 23,53 % بقباضة تونس الميناء و20,83 % بقباضة حلق الوادي الشمالي و13,64 % بقباضة تونس قرطاج. إلا أنّ بعض المجالات التي تعدّ أساسية ضمن مشمولات القباضة ولا سيما المحاسبة والإعلامية ظلّت تشكّو نقصا في عدد الأعوان وتكوينهم.

وتجدر الإشارة إلى أنّ نسبة التأطير بالمكاتب الديوانية المعنية ارتفعت إلى 37,93 % بتونس الميناء و29,58 % بحلق الوادي الشمالي و53,03 % بتونس قرطاج.

(1) ابتداء من رتبة ملازم.

ب- نظام المعلومات

شملت أعمال الرقابة المتصلة بنظام المعلومات الجوانب المتعلقة بالتطبيقات الإعلامية وبالنظام المحاسبي وبالتصرف في الأرشفة.

1- التصرف في التطبيقات الإعلامية ذات الصلة بمشروعات قباضات الديوانة

تم تطوير منظومة "سند" بإضافة عدد من التطبيقات تتعلق أساسا بنظام القبول الوقي وبالحجز المؤقت. وتتميز هذه المنظومة في مجال تصفية الأدعاءات والمعاليم الديوانية بنجاعتها من حيث حينية ودقة المعطيات المتعلقة بها والسرعة في معالجتها. إلا أنه لوحظ أن عملية التصفية التكميلية التي تتطلبها في بعض الحالات عملية المراجعة ما زالت تنجز يدويا. ومن شأن إدراج هذه الأعمال ضمن المنظومة أن يحقق المزيد من الدقة والسرعة في إنجاز هذه الأعمال.

وفيما يتعلق بتطبيقية القبول الوقي تبين أنها لا تتضمن ضوابط تحكم تمكن من رفض تسجيل الأجال التي لا توافق مع المدة القانونية. كما اتضح أنها تسمح للمصدر بإدخال المعطيات المتعلقة بالتصريح واستخراجه دون ضرورة إدخال مرجع القرار بالحصول على الموافقة للانتفاع بنظام القبول الوقي وهو ما من شأنه أن يمكن مصدرين من الانتفاع بمزايا هذا النظام دون أن تكون لهم الموافقة القانونية على ذلك.

ويتم التعامل في مستوى منظومة "سند" في إطار شبكة تتقاسمها أطراف بمن فيهم المتعاملون. وتبين أن المنتفعين بنظام القبول الوقي لا يقومون دوما بإدخال المعلومات المتعلقة ببطاقات التعهد مما لا يسمح بإجراء عمليات التسوية ويحول دون متابعتها من قبل القابض. كما لوحظ أن البعض الآخر مازال يعمل ببطاقات تعهد انتهت صلاحيتها ورغم ذلك تواصل التطبيقية تمكينهم من إيداع تصاريحهم.

ولوحظ ضعف استيعاب الإجراءات الخاصة بهذه التطبيقية من قبل المنتفعين بنظام القبول الوقي رغم مرور أربع سنوات على دخولها حيز الاستغلال وذلك أساسا نتيجة غياب دليل مبسط لاستغلال التطبيقية. واتضح كذلك عدم تحيين المعطيات الديوانية المضمنة بالتطبيقية عند تغيير التعريفات مما أدى إلى لجوء المصدرين إلى إيداع مطالب إذن بالسوق عوضا عن التسوية بواسطة التصاريح في إطار التطبيقية.

ومن شأن هذه النقائص أن تحد من نجاعة التطبيقية كأداة لمتابعة تسوية التصاريح التي تجاوزت الآجال القانونية للتسوية.

وأفادت مصالح الديوانة بأنها تولّت إدخال عدّة تحويرات على تطبيقية القبول الوقي يذكر منها تمكين رؤساء المكاتب من إصدار قوائم في التصاريح غير المساواة ومن إدخال بعض التعديلات على البطاقات الفنية. وأضافت أنها تولّت تنظيم لقاءات جهوية لتذليل بعض الصعوبات التي تعترض المصدرين ورسكلة الأعوان والضباط.

وفيما يتعلق بالتطبيقية الخاصة بالحجز المؤقت فقد تمّ الشروع في استغلالها خلال سنة 2006. وأبرزت أعمال الرقابة العديد من الإخلالات يذكر من بينها عدم إدراج المعطيات المتعلقة بالبضائع غير المساواة والراجعة إلى السنوات السابقة لدخول التطبيقية الإعلامية حيّز الاستغلال. وبذلك فإنّ هذه التطبيقية تفتقر إلى الشمولية ولا تمكّن من جرد البضائع المحجوزة مؤقتًا بالنسبة إلى كل مخزن على حده وهو ما لا يساعد على تحديد المسؤولية بالنسبة إلى الأعوان المكلفين بالحجز والتصرف في البضائع حسب فضاء الخزن. ولا تمكّن التطبيقية فضلًا عن ذلك من استخراج قائمة البضائع حسب طريقة التسوية إمّا بالبيع أو بالإحالة أو بالإتلاف أو بإعادة التصدير أو باسترجاع البضاعة من قبل أصحابها.

ولا تمكّن التطبيقية كذلك من إجراء تسوية جزئية للبضائع المحجوزة حيث يتمّ إعادة التعهد بالجزء الباقي من البضائع وإدخال المعطيات المتعلقة به من جديد. وبالإضافة إلى ذلك لوحظ أنّه لم يتمّ استكمال ترميز البضائع لأخذ خصائصها المتنوعة بعين الاعتبار حيث يقتصر الأمر على إدخال التسمية العامة للبضاعة ممّا لا يمكن من تحديد قيمتها بكل دقة.

هذا وتجدر الإشارة إلى أنّ الإدارة العامة للديوانة بصدد الشروع في استغلال ثلاث تطبيقات تتعلق إحداها بالحجز والثانية بالديون المثقلة بمناسبة العفو الجبائي والثالثة بحسابية القابض. ومن شأن هذه التطبيقات أن تساهم في الرفع من أداء القباضات ومن تحسين مردود الاستخلاص.

وبالإضافة إلى منظومة "سند" يعتمد التصرف بالقباضات محل الرقابة تطبيقية تعنى بالإيداعات لضمان الحقوق اقتصر تركيزها على قباضتي تونس الميناء وتونس قرطاج. وقد تبين عدم ربط هذه التطبيقية بمنظومة "سند" ممّا حال دون إمكانية ربط متابعة تسوية العمليات المضمّنة بهذه التطبيقية بالمعطيات المتصلة بالعمليات التجارية المدرجة بالمنظومة المذكورة.

كما تبين أنّ التطبيقية لا تمكّن القابض من متابعة العمليات التجارية موضوع الإيداع ومن تصنيف الإيداعات لضمان الحقوق حسب طبيعة العملية أو حسب المتعامل المعني بعملية الضمان. وتفتقر هذه التطبيقية

إلى ضوابط تحكم تضمن الدقة عند إدراج العمليات مما أدى إلى الوقوف على العديد من الأخطاء من حيث الموضوع والتواريخ.

2- النظام المحاسبي

تنص أحكام الفصل 192 من مجلة المحاسبة العمومية على أن أمين المال الجهوي يتولى النظر في الحسابات السنوية للمحاسبين الراجعين إليه بالنظر والتأشير عليها شهادة منه في مطابقتها لسجلاتهم قبل عرضها على دائرة المحاسبات وذلك قبل موفى شهر جويلية من السنة الموالية للسنة الخاصة بها.

وقد مكّن النظر في آجال تقديم حسابات القباضات المعنية للدائرة من الوقوف على تأخير تراوح بالنسبة إلى حسابات التصرف المتعلقة بالسنوات الممتدة من 2002 إلى 2005 بين 54 يوما و255 يوما. وباستثناء إعداد الدفتر اليومي للمداخل المحصلة في مستوى القباضات اعتمادا على منظومة "سند" فإن الأعمال المحاسبية الأخرى مازالت تنجز يدويا مما أدى إلى نقص في دقة المعطيات.

فمن خلال فحص عينة من الملفات المسوكة لدى قبضة تونس الميناء ومقارنتها بقائمة بقايا الإيرادات غير المستخلصة المصاحبة للحساب المقدم للدائرة بعنوان سنة 2005 تبين وجود العديد من النقص. من ذلك أن القوائم لا يتم تحيينها بالتنصيص على التواريخ الجديدة للأعمال القاطعة للتقادم وأن المعطيات المنصوص عليها ضمن قائمة البقايا للاستخلاص تتضارب مع الوثائق المضمنة بالملفات وأن تواريخ الأحكام لا يتم إدراجها ضمن قائمة بقايا الإيرادات غير المستخلصة. كما تبين أن هذه القائمة تتضمن فصولا بالرغم من أن مبالغها تم خلاصها في إطار عمليات صلح أو سبق طرحها من قبل أمين المال الجهوي خلال سنتي 2003 و2004. وتحول هذه النقص دون معرفة المبلغ الحقيقي لبقايا الإيرادات غير المستخلصة ودون ضبط فترة تقادم الدين وتحديد مسؤولية القابض بالدقة اللازمة.

كما لوحظ أن قوائم الإيداعات لضمان الحقوق تشكو في مستوى مختلف قباضات الديوانة محل الرقابة نقصا في دقة المعطيات وذلك خاصة في ما يتعلق بطبيعة العمليات. فقد اتضح من خلال المعطيات المستقاة ميدانيا بقبضة تونس الميناء بالنسبة إلى العمليات المدرجة بعنوان سنة 2006 أن هذا النقص شمل 974 فصلا من ضمن 9.795 فصلا متبق للتسوية. كما بلغ عدد الفصول التي تم في شأنها إلى موفى جوان 2007 إيداع مبالغ ضمان بقبضة الديوانة بحلق الوادي الشمالي دون تحديد الهدف من عملية الإيداع 211 فصلا من ضمن 2.661 فصلا متبق للتسوية.

ومن شأن عدم التّصنيف على طبيعة هذه العمليّات أن يحول دون إحكام متابعة تسوية هذه الإيداعات خاصّة أنّ إجراءات المتابعة تختلف باختلاف طبيعة هذه العمليّات. وأفادت مصالح الدّيوانة بأنّه "تمّ الأخذ بعين الاعتبار لهذه الملحوظة وأصبح وصل الضمان ينصّ بدقة على السّبب الذي وقع اقتطاعه من أجله".

وفيما يتعلّق برصيد الصندوق للقباضات الثلاث في موفى سنة 2006 فقد لوحظ أنّ جزءاً هامّاً منه يتمثّل في القيم. وتوزّع القيم لدى قباضة تونس الميناء بين سندات إداريّة (3.756 أ.د.) يعود البعض منها إلى السّتينات وعمليات محاسبات انتظار (196 أ.د.) وسندات رفع بضائع (180 أ.د.) ووثائق أخرى تخصّ عمليات في انتظار التسوية (60 أ.د.) كما تشمل وصولات مختلفة غير مسوّاة (6 أ.د.) يعود أغلبها إلى السبعينات. أمّا بخصوص القيم المتوفّرة برصيد صندوق قباضة الدّيوانة بحلق الوادي الشّمالي (708 أ.د.) فقد تعلّق مبلغ 698 أ.د. منها بأداءات ومعاليم ديوانيّة تخلّدت أساساً بذمّة وزارات. وبلغت القيم التي تمسكها قباضة الدّيوانة بتونس قرطاج ما قيمته 194 أ.د. يرجع أغلبها إلى الفترة الممتدّة من سنة 1955 إلى سنة 1976.

وبالرّغم من بعض المساعي التي قامت بها مصالح الدّيوانة لتسوية هذه الوصولات وبعض سندات رفع البضائع فإنّ القيم المتوفّرة برصيد الصندوق ظلت تنقل من سنة إلى أخرى. ومن شأن تسوية هذه القيم أن تحدّ من تضخم رصيد الصندوق وأنّ تعكس الصّورة الحقيقيّة للمعطيات الماليّة.

وعلى صعيد عمليّات الخزينة تبيّن أنّ سجّلات قباضات الدّيوانة محلّ الرقابة تتضمّن مبالغ هامّة لم تتمّ تسويتها وتتعلّق بعمليّات منجزة خلال الفترة الممتدّة من 1980 إلى 2006. وبلغ عدد الفصول بالنسبة إلى القباضات الثلاث 14.996 فصلاً بقيمة جمليّة قدرها 28,061 م.د. تتعلّق أساساً بالإيداعات لضمان الحقوق. ومكّنت أعمال الرقابة من الوقوف على تنوّع العمليّات الدّيوانيّة الكامنة وراء ذلك من بيوعات وأنظمة توقيقيّة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الفصول التي تدخل تحت طائلة المذكرة العامّة للمحاسبة العمومية عدد 5 بتاريخ 2 سبتمبر 1991 المتعلّقة بتسوية فصول عمليّات الخزينة القديمة بلغ عددها بقباضة الدّيوانة بتونس الميناء 7.787 فصلاً في موفى 2006 أي ما يمثل 79,51 % من العدد الجملي للفصول المتبقية للتسوية. وحدّدت هذه المذكرة آجال تسوية عمليّات الخزينة بسنتين تدرج بانتهاءها المبالغ المتعلّقة بها ضمن ميزانيّة الدّولة.

ومن شأن التقيّد بإجراءات التسوية المنصوص عليها بالقواعد المتّظمة لهذا المجال أن يساهم في إضفاء المزيد من الشفافيّة على المعطيات المحاسبية لدى القباضة.

ولئن أفادت مصالح الديوانة بأنها شرعت في التسوية الحاسبية لهذه الفصول فإنّ الدائرة تؤكد على ضرورة استكمال عملية تطهير هذه الفصول التي تتوقف بدورها على تسوية مختلف العمليات الديوانية المتعلقة بها .

3- التصرف في الأرشف

بيّنت المعاينات الميدانية وفحص الإجراءات المتبعة في مجال الأرشف عدم كفاية فضاءات الحفظ والحالة السيئة للبعض منها على غرار أرشف قباضة الديوانة بحلق الوادي الشمالي وعدم احترام آجال حفظ الوثائق بالأرشف الجاري في بعض الحالات . فقد واصلت قباضة الديوانة بتونس قرطاج استبقاء بعض محاضر المخالفات التي أبرم صلح في شأنها منذ فترة تجاوزت عشر سنوات، فيما لم تحتفظ خلية النظم الديوانية بعدد من التصاريح غير المسواة حيث تم على وجه الخطأ إيداعها بالأرشف شأنها شأن التصاريح المسواة .

وخلافا لقباضة الديوانة بتونس الميناء التي شهدت تركيز تطبيق إعلامية خاصة بالأرشف فإن قباضتي تونس قرطاج وحلق الوادي الشمالي مازالتا تصرفان في الأرشف بصفة يدوية مما يؤثر سلبا على توفير المعلومة اللازمة في الوقت المناسب وبالجودة المطلوبة .

وفي هذا الخصوص أفادت مصالح الديوانة بأنها تعزم تركيز تطبيق إعلامية خاصة بحفظ الأرشف وبأنها بصدد التنسيق مع مؤسسة الأرشف الوطني للقيام بإتلاف الوثائق التي انتهت الحاجة إليها .

*

*

*

يكثي دور قباضات الديوانة أهمية خاصة في تنفيذ التوجّهات العامة للدولة لا سيما في مجال المالية العمومية والتجارة الخارجية والصرف وذلك بالنظر إلى تعدّد المهام الموكولة إلى هذه القباضات وتنوعها . فقد تم اتخاذ جملة من الإجراءات تهدف إلى تدعيم موقعها ضمن هيكلية المكاتب الديوانية وإلى مزيد توضيح مشمولاتها .

وسعيًا إلى تحسين التصرف بقباضات الديوانة وإلى إضفاء مزيد من الدقة على عملية تصفية الأداءات والمعاليم الديوانية تم العمل على تطوير منظومة "سند".

إلا أن جملة من التناقض ما زالت تشوب تعبئة الموارد. لذا تؤكد دائرة المحاسبات على تفعيل إجراءات الاستخلاص وإحكام متابعة تسوية مطالب الإذن بالرفع أو بالوسق والتصاريح غير المستخلصة بما يساهم في الرفع من مردود الاستخلاص.

وللارتقاء بنجاعة التصرف في الأنظمة التوقيفية بما يمكن من النهوض بالتصدير ومن التصدي لمخاطر إغراق السوق توصي الدائرة بالعمل على تسوية تصاريح القبول الوقي ومحسن التصرف في الضمانات وفي العمليات المنجزة بعنوان المستودعات الديوانية وتدعو إلى تحكم أفضل في آجال إرجاع المعاليم عند التصدير.

ولمزيد إحكام التصرف في عمليات الإيداع والحجز ينبغي الإسراع في التعهد بالبضائع بما يساعد على تحديد مالها ويجنب تراكمها بفضاءات الخزن وفقدانها لقيمتها التجارية.

كما يدعو الوضع إلى تدعيم التنسيق بين القباضات وبقية مصالح المكاتب الديوانية بما يضمن نجاعة أكبر على التصرف ويمكن من دعم أعمال المتابعة.

ولتحقيق الشفافية المطلوبة على حسابات القباضات محل الرقابة توصي الدائرة بالحرص على تطوير مختلف العمليات الديوانية المتعلقة بالفصول المضمنة بالسجلات والمتبقية للتسوية.

هذا وتؤكد الحاجة إلى مزيد تعصير وتدعيم الوسائل الموضوعة على ذمة القباضات بما يجعلها تواكب متطلبات العمل في إطار الإضبارة الوحيدة ودخول البلاد التونسية منطقة التبادل الحر مع الاتحاد الأوروبي.

ردّ وزارة المالية

الديون المثقّلة والعفو الجبائي

سعت الإدارة العامة للديوانة إلى الحد من تضخّم مبالغ الديون المثقّلة وإلى ترفيع نسبة الاستخلاص وإنجاح تطبيق قانون العفو الجبائي المتعلق بالمخالفات الديوانية والصرفية حيث تمّ تكليف جميع المصالح المركزية والجهوية المنوطة بعهدتها عملية الاستخلاص والمراقبة للقيام بما يلي :

1) تقسيم الديون المثقّلة حسب إمكانية استخلاصها ونوعها إلى :

- ديون مثقّلة على أجنب غادروا البلاد التونسية إثر ارتكابهم للمخالفات الديوانية والصرفية ولا يمكن استخلاص تلك الديون ؛
- ديون مثقّلة على أجنب مستثمرين لازالوا ينشطون بالبلاد التونسية ويمكن تتبعهم واستخلاص الدين ؛
- ديون متقادمة فانت العشر سنوات وأصبحت متقادمة لعدم قيام الإدارة بإجراءات قطع التقادم ؛
- ديون تمّ تثقيلا أكثر من مرة ؛
- ديون قابلة للإلغاء بعد إجراء صلح في شأنها ولم تلغ ؛
- ديون مثقّلة إثر أحكام غيابية .

وستمكن هذه العملية من حوصلة المبالغ الحقيقية للديون المثقّلة الواجب استخلاصها والتي سيتم التركيز عليها بصفة متواصلة واستنفاد كل الطرق القانونية لاستخلاصها .

2) دعم خلايا الاستخلاص بأهم القباضات ماديا وبشريا ودعوة القباض للقيام بالإجراءات الجزرية والتبغات المنصوص عليها بالقانون ضد الدائنين والمتضامين معهم في الديون وتكليف إدارة التقديّة العامة للديوانة بمتابعة الاستخلاص وتقييم مدى نجاعة تطبيق قانون العفو الجبائي ومواصلة التبغات ضدّ الدائنين المخلفين عن دفع أقساطهم الشهرية .

الحجز والإيداع

برنامج الإدارة العامة للديوانة

تولّت الإدارة العامة للديوانة خلال سنة 2007 عقد أربعة اجتماعات للجنة الوطنية للتصّرف في المحجوز وتابعت تنفيذ قراراتها بكل دقة وهو ما مكن من :

- إحالة كميات هامة من الملابس القديمة والجديدة والأحذية واللعاب والقماش المحجوزة والمودعة لفائدة الاتحاد التونسي للتضامن الإجتماعي ؛
 - إحالة كميات المواد الكيميائية ومواد التجميل والتنظيف غير القابلة للإستهلاك للوكالة الوطنية للتصّرف في النفايات لإتلافها ؛
 - إحالة كميات العجلات المطاطية المحجوزة لدى مختلف مكاتب الديوانة لفائدة وزارة الداخلية والتنمية المحلية والحماية المدنية والسجون وبقية المصالح العمومية الراغبة في الإحالة ؛
 - إحالة كميات الزرابي والسجاد لفائدة وزارة الشؤون الدينية ؛
 - إحالة الدراجات النارية لفائدة وزارة الداخلية والتنمية المحلية ووزارة الدفاع الوطني ؛
 - إحالة كميات السجائر والمعسل والجيراك لفائدة الوكالة الوطنية للتبغ والوقيد ومعمل التبغ بالقيروان ؛
 - إحالة الأسلحة والذخيرة لفائدة وزارة الداخلية ومستقبلا لفائدة وزارة الدفاع الوطني مع كميات الفوشيك والولاعات الغازية .
- وقد بلغ العدد الجملي لعمليات الإحالة حوالي 260 عملية .

وتنفّذا لنفس هذا البرنامج المتعلق بتطبيق قرارات اللجنة الوطنية للتصّرف تم أيضا تحطيم وإتلاف :

- كميات اللّعب الخطرة والمحقّر بيعها وتوريدها؛
- كميات المواد الإلكترونية والبضائع المغذية للسوق الموازية والمقلّدة ؛
- كميات المواد الغذائية غير القابلة للإستهلاك ؛
- مواد التجميل والتنظيف المقلّدة .

وتم في هذا الصدد القيام بحوالي 20 عملية إتلاف وتحطيم.

وأخيرا تم القيام بعدد من عمليات البيع تمثلت بالخصوص في بيع :

- السيارات في حالة حسنة عن طريق المزايدة بالعروض في ظروف مغلقة (194 سيارة) ؛
- السيارات القديمة في حالة سيئة بتحطيمها عن طريق آلة الضغط وبيعها بالوزن حسب كراس شروط ممضاة مع إحدى الشركات المختصة (660 سيارة) وهي عملية تواصلت على مدى السنة دون انقطاع؛
- المواد الغذائية المدعمة والقابلة للتلف لفائدة مصالح الجيش الوطني وتعاونيات الأمن والحرس الوطني والديوانة .

وقد بلغ العدد الجملي لعمليات البيع هذه 120 عملية .

وسيتواصل الحرص على تطبيق البرنامج السنوي للتصرف في المحجوز للسنة الحالية 2008 بكيفية يمكن معها تلافي التأخير الحاصل في عمليات التصرف في البضائع المحجوزة والمودعة وتفاذي تراكمها ببعض فضاءات الحجز وبمغازات التسريح الديواني . وسيتم الاعتماد في تطبيق هذا البرنامج بالخصوص على التطبيقية الإعلامية المعدة للغرض والتي بدأ العمل بها بالمكاتب الديوانية بتونس الكبرى وهي بصدد التعميم على كافة المكاتب الديوانية الأخرى .

كما تعزم إدارة الديوانة القيام بعملية بيع لكمية هامة من الذهب المحجوز لفائدة البنك المركزي التونسي بعد تذويبه لدى المخبر المركزي وإجراء عمليات بيع لعدد هام من السيارات المحجوزة والمودعة لدى أهم قباضات الديوانة (رادس الميناء، حلق الوادي الشمالي، تونس الميناء، راس جدير- بن قردان . . .) ومواصلة بيع السيارات القديمة في حالة سيئة بعد تحطيمها بالآلة الضاغطة .

نشاط إدارة التفقدية العامة

قامت إدارة التفقدية العامة خلال سنة 2007 بعدد 16 عملية تفقد شامل للعديد من المكاتب الديوانية البرية والبحرية والجوية علاوة على عديد عمليات التفقد الظرفية إثر عرائض مختلفة وذلك قصد مراقبة وتأطير الأعوان لتلافي النقائص ومزيد إحكام عمل مختلف المصالح الديوانية. كما تم برمجة عمليات تفقد معمقة خلال سنة 2008 يُوَظَرها ضباط سامون تابعون للتفقدية العامة بالقباضات المذكورة وتخص أوجه النشاط التالية الواردة بالتقرير :

- متابعة تسوية مطالب الإذن بالرفع أو بالسوق (DAE) ؛
- التصاريح غير المستخلصة ؛
- متابعة الأنظمة التوقيفية :

• نظام القبول المؤقت ؛

• نظام المستودعات الديوانية ؛

• نظام العبور .

كما ستقوم إدارة التفقدية العامة في إطار برنامجها السنوي لتفقد المكاتب الحدودية والجهوية لسنة 2008 بإيلاء عناية خاصة لهذه المواضيع عند القيام بعمليات التفقد هذا علاوة على الحرص على مزيد تأطير ودعوة رؤساء المكاتب لإيلاء هذه الأوجه من النشاط الديواني العناية القصوى .

القبول المؤقت

أشار التقرير إلى عدم توفر المعلومات حول التصاريح المكتسبة تحت هذا النظام وتجدير الإشارة في هذا الشأن إلى أن التحسينات التي أدخلت على التطبيقية الإعلامية المتعلقة به من شأنها أن تمكن كل رؤساء مكاتب الإلحاق كل فيما يخصه من الاطلاع على كافة التصاريح وبطاقات التعهد المكتسبة لديه مما يمكنه من متابعتها في الآجال القانونية .

أمّا فيما يتعلّق بضعف نسبة التصفية فإنّ الإجراءات التي اتّخذت خلال سنة 2007 مكّنت الإدارة من بلوغ نسبة مرتفعة بالنسبة للتصاريح المكتوبة منذ انطلاق التطبيقية الإعلامية (2003) حيث بلغت 83 % بتونس الميناء و 75 % بالنسبة لمكتب حلق الوادي مع الإشارة إلى أنّ هذه النسبة كانت تقدّر بـ 5 % عند انطلاق التطبيقية الإعلامية في جوان 2003 .

وفي إطار الحرص على تسوية الوضعية تمّت مراسلة البنوك الضامنة لإيداع المبالغ المضمّنة من قبلها طبقا للإجراءات القانونية ولا تزال المجهودات متواصلة لتصفية كافة الملفات العالقة .

استرجاع المعاليم والآداءات عند التصدير

تمّ التقليل في الآجال المسجّلة لدراسة الملفات وذلك بعد تكوين خلية بالإدارة العامة متخصصة في الموضوع وسيتم تدارك هذه الآجال نهائيا بدخول التطبيقية الإعلامية حيز التنفيذ خلال سنة 2008 .

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجيا

تساهم منظومة التعليم العالي والبحث العلمي في تكوين الموارد البشرية بتوفير بنية تحتية تستجيب لمطالبات التكوين الحديث وبوضع برامج تعليمية تتماشى مع التوجهات الوطنية وتواكب التحولات العالمية. وقد تم بمقتضى القانون عدد 70 لسنة 1989 المؤرخ في 28 جويلية 1989 والمتعلق بالتعليم العالي والبحث العلمي⁽¹⁾ ضبط مهام التعليم العالي. وتتمثل هذه المهام خاصة في تنمية المعرفة ونشرها وفي تأمين التكوين المستمر بما يخدم مقتضيات تنمية البلاد وفي القيام بالبحث العلمي وتنظيمه ودعمه والعمل على توظيف نتائجه في مختلف مجالات التنمية وفي تحليل خصائص الواقع الوطني والمحيط الخارجي ثقافيا وفي إحكام استغلال الثروات الطبيعية وتنميتها وفي تحسين طرق الإنتاج والتحكم في التقنيات الحديثة.

وتم تنظيم وزارة التعليم العالي بمقتضى الأمر عدد 2872 لسنة 2001 المؤرخ في 13 ديسمبر 2001 وتنظيم مؤسسات التعليم العالي والبحث العلمي بمقتضى الأمر عدد 1939 لسنة 1989 المؤرخ في 14 ديسمبر 1989 كما تم تنقيحه وإتمامه خاصة بالأمر عدد 23 لسنة 2002 المؤرخ في 8 جانفي 2002.

وبلغت ميزانية الوزارة بعنوانها الأول والثاني في سنة 2007 حوالي 793 م.د خصص منها مبلغ 475 م.د لنفقات تأجير 31.192 عونا منهم 17.798 مدرسا⁽²⁾.

وتشرف الوزارة على 205 مؤسسات تعليمية تتمثل في 13 جامعة منها الجامعة الافتراضية و192 مؤسسة تعليم عال وبحث علمي موزعة على كامل البلاد وعلى 3 دواوين خدمات جامعية وعلى مركز الحساب "الخوارزمي" وعلى مدينة العلوم بتونس. كما تشرف على ثمانية أقطاب تكنولوجية منها سبعة بصفة مزدوجة مع الوزارات ذات الاختصاص.

وتواجه منظومة التعليم العالي عديد التحديات من أهمها ازدياد عدد الطلبة الذي ارتفع من 43.797 طالبا في سنة 1987 إلى حوالي 226.300 طالبا خلال السنة الجامعية 2001-2002 ليبلغ ما يناهز 326.145 طالبا⁽³⁾ خلال السنة الجامعية 2006-2007. وحسب تقديرات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجيا سيبلغ هذا العدد في غضون سنة 2011 حوالي 492.560 طالبا.

(1) - تم إلغاؤه وتعويضه بالقانون عدد 19 لسنة 2008 المؤرخ في 25 فيفري 2008 والمتعلق بالتعليم العالي.

(2) - حسب تقديرات ميزانية سنة 2007.

(3) - حسب إحصائيات مكتب الدراسات والتخطيط والبرمجة بوزارة التعليم العالي.

وتولي منظومة التعليم العالي أهمية كبرى إلى مسألة تشغيل حاملي شهادات التعليم العالي ولذلك تمّ ضمن أهداف المخطط العاشر التأكيد على دعم الشعب القصيرة والمهنة وعلى تنوع الاختصاصات بها . وتبعاً لذلك شهد عدد الطلبة المسجلين بالمراحل القصيرة ارتفاعاً ملموساً بتطوره من 35.000 طالب خلال السنة الجامعية 2001-2002 إلى 97.000 طالب في السنة الجامعية 2006-2007 .

ولمواكبة هذه التطورات ماقتت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجيا تعمل على إحداث مؤسسات جديدة وعلى الترفيع في طاقة استيعاب بعض المؤسسات الموجودة مع توفير الإطار المدرّس بالإضافة إلى تقديم برامج تتلاءم مع المتطلبات الجديدة والتوجهات العالمية المستحدثة .

وللوقوف على ما حققته وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجيا من نتائج مقارنة بالأهداف المرسومة قامت دائرة الحاسبات بمهمة رقابة شملت المصالح المركزية للوزارة وتضمنت زيارات ميدانية إلى كل من جامعة تونس والجامعة الافتراضية وكلية العلوم بنزرت ومركز الحاسب الخوارزمي . وتمّ كذلك استغلال نتائج استبيانين تمّ توجيه أولهما إلى كل الجامعات فيما خصّ الثاني نظام المعلومات بالوزارة . وتركزت أعمال الرقابة على تقييم مجهودات الوزارة في مجالي توفير فضاءات التعليم العالي ومتابعة إطار التدريس والطلبة والتجديد الجامعي أبرزت عدداً من النقائص تعلقت خاصة بإحداث مؤسسات التعليم العالي وتجهيزها وصيانتها ومتابعة إطار التدريس وإعلام الطلبة وتكوينهم وإعادة توجيههم .

I- إحداث مؤسسات التعليم العالي والبحث العلمي وتجهيزها وصيانتها

يعتبر توفير مؤسسات جامعية مجهزة تستجيب لحاجيات الطلبة وتمكّن إطار التدريس من العمل في ظروف ملائمة لحسن سير الدروس من أهمّ عناصر تطوير منظومة التعليم العالي . وقد تمّ الوقوف في هذا الخصوص على نقائص تعلقت بالتخطيط لإحداث هذه المؤسسات وتجهيزها وصيانتها .

أ- تخطيط إحداث فضاءات التعليم العالي والبحث العلمي وبرمجتها

تبين من خلال الفحوصات الجارية أنّ برجة إحداث وتوسعة مؤسسات التعليم العالي والبحث العلمي لا تتمّ دوماً بالاعتماد على دراسة تتعلق بالاحتياجات من مقرّات وتحليل طاقة الاستيعاب بمؤسسات التعليم العالي .

وتعتبر الخارطة الجامعية أداة ضرورية للقيام بأعمال البرمجة على المدى البعيد خاصة في ظل توقعات الوزارة بضرورة توفير حوالي 500 ألف مقعد بالجامعة مع نهاية المخطط الحادي عشر. إلا أن هذه الوثيقة مازالت في طور المشروع إلى حدود شهر جوان 2007 رغم أن المجلس الوزاري المضيق المنعقد بتاريخ 16 سبتمبر 2005 أقر إعدادها وتطويرها قصد دعم الجامعات الداخلية الفنية ووضع تصوّر شامل لانتشار المؤسسات الجامعية بالجهات الداخلية مع مراعاة الخصائص الاقتصادية والاجتماعية لكل جهة. لذلك فإنّ إشكاليات اختيار مواقع تركيز المؤسسات الجامعية وضبط مختلف الاختصاصات التي سيتمّ تدريسها ظلت مطروحة. وانجّر عن هذه الوضعية إحداث 19 مؤسسة جديدة في مطلع السنتين الجامعتين 2005-2006 و 2006-2007 لم تكن مبرمجة ضمن 37 مؤسسة أقرّ إحداثها في إطار المخطط العاشر.

وتما لا يساعد على إحكام عملية برمجة إحداث وتوسعة مؤسسات التعليم العالي ما لوحظ من اختلاف بين المعطيات حول طاقة الاستيعاب الفعلية المتوفرة لدى مكتب الدراسات والتخطيط والبرمجة بالوزارة وتلك التي تملكها الجامعات ومؤسسات التعليم العالي.

وتبيّن أنّ ضبط طاقة استيعاب المؤسسات الجامعية المستحدثة خلال سنة جامعية معيّنة لا يتمّ دوماً على أساس معطيات موضوعية واضحة. فعلى سبيل المثال وبالنسبة إلى العودة الجامعية 2005-2006 لا تتضمن محاضر أعمال مجلس رؤساء الجامعات أية تبريرات واضحة للتغيرات المدخلة على طاقة الإستيعاب الجمالية للمؤسسات الجامعية علماً بأنّ اللجنة المكلفة بإعداد العودة الجامعية لم تنظر في الموضوع.

وأدى عدم إحكام البرمجة وغياب معايير واضحة إلى وجود تردّد في قرارات الإحداث. من ذلك أنّ مجلس رؤساء الجامعات وافق لدى انعقاده في 14 فيفري 2005 على إحداث المعهد العالي للغات التطبيقية بتوزر في منطلق السنة الجامعية 2005-2006 ثمّ عدل عن ذلك خلال اجتماعه بتاريخ 23 مارس 2005. كما أرجأ المجلس نفسه إحداث المعهد العالي للدراسات التطبيقية في الإنسانيات بمدنين من السنة الجامعية 2005-2006 إلى السنة الجامعية الموالية خلال اجتماعه في 14 فيفري 2005 ثمّ أقرّ إحداثه خلال العودة الجامعية 2005-2006 لدى اجتماعه الموالي.

وكذلك كان الشأن بالنسبة إلى معهد مهن الرياضة بسوسة حيث اقترحت لجنة العودة الجامعية بالوزارة الملتزمة بتاريخ 12 جانفي 2006 إحداثه خلال العودة الجامعية 2006-2007 ووافقت جلسة العمل الوزارية بتاريخ 22 مارس 2006 على مقترحات الوزارة في شأنه إلا أنّ مجلس رؤساء الجامعات المنعقد بتاريخ 23 مارس

2006 لم يوافق على إحداث هذا المعهد . كما لم يوافق المجلس في الاجتماع نفسه على إحداث المعهد العالي للإنسانيات التطبيقية بتوزر إلا أنه تراجع في موقفه وأقرّ الإحداث في اجتماعه بتاريخ 23 ماي 2006. أمّا بخصوص معهد علوم وتكنولوجيا الطاقة بقفصة فإنّ لجنة العودة الجامعية أبدت خلال اجتماعها بتاريخ 16 جانفي 2006 رأيا قويا في اتجاه عدم إحداثه في حين تمّ إقرار ذلك الإحداث من قبل مجلس رؤساء الجامعات بتاريخ 23 مارس 2006.

كما تمّ خلال مختلف اجتماعات مجلس رؤساء الجامعات إضافة إحداثات جديدة لم يسبق درسها من قبل لجنة العودة الجامعية. ويذكر في هذا الصدد المعهد العالي للإعلامية بمدنين والمعهد العالي للإنسانيات التطبيقية بزغوان.

ويدعو هذا الوضع إلى اعتماد معطيات دقيقة وشاملة ومحيّنة عند برمجة الإحداث والتوسعة وإلى الإسراع بإقرار الخارطة الجامعية لاعتمادها كأداة برمجة وإلى الحرص على إنجاز المشاريع المقررة ضمن المخططات التنموية.

وفضلا عن ذلك اتضح من خلال النظر في إنجازات المخطط العاشر إلى حدود جوان 2007 أنه تمّ إحداث 23 مؤسسة من جملة 37 مؤسسة مبرمجة وبعث 19 مؤسسة لم تكن مبرمجة ضمن المخطط. وتجدر الإشارة في خصوص المؤسسات الحديثة أنّ 14 منها تمّ إيوؤها إمّا بمقرّات وقتية تمّ أكثرؤها لدى الخواص أو في إطار مساكنة مع مؤسسات أخرى وهي مقرّات لا تستجيب دوما إلى المواصفات الفنية المطلوبة رغم التهيّئات التي تنجز بها. وبلغ العدد الجملي للمؤسسات الجامعية التي تؤمّن دروسا في مثل هذه المقرّات 56 مؤسسة في السنة الجامعية 2006-2007.

أمّا بالنسبة إلى بقية المشاريع المدرجة بالمخطط العاشر فإنّها لم تشهد الإنجاز إمّا لعدم برمجتها ضمن ميزانيات التنمية للوزارة أو لعدم اكتمال الدراسات بشأنها أو لأنّها لم تتجاوز مرحلة الإعلان عن طلب العروض أو لأنّها ما زالت في طور البناء. وترجع الأسباب حسب الحالات إمّا إلى عدم رصد الاعتمادات المطلوبة أو إلى التأخير في انطلاق الدراسات أو الأشغال أو إلى عدم توفر الأرض أو إلى تغيير الموقع.

ب- تجهيز مؤسسات التعليم العالي

تبين في شأن تجهيز مؤسسات التعليم العالي أنّ توفير التجهيزات الفنية الخصوصية للمعاهد العليا للدراسات التكنولوجية يتمّ بتأخير تتراوح مدّته بين ستة أشهر وستين انطلاقا من بداية تدريس الاختصاصات

المعنية تما لا يسمح بتأمين الظروف اللازمة عند إعطاء الدّروس. ويرجع ذلك إلى الشروع في إجراءات طلب العروض خلال السنة المعنية ببداية التدريس وإلى التأخير في إنجاز بعض الصفقات.

ولوحظ في بعض الحالات عدم توفير الأرضية اللازمة التي تمكن من استلام التجهيزات الإعلامية مثل عدم تشبيك مخابر الإعلامية أو غيابها تماما أو عدم ملائمة طاقة ذاكرة المعدات المتوفرة للحاجيات أو عدم توفر المواصفات المطلوبة. ويذكر في هذا الخصوص ما تم تسجيله في طلب العروض الدولي المعلن عنه في سنة 2002 والمتعلق باقتناء معدّات إعلامية وبرمجيات لفائدة المعاهد العليا للدراسات التكنولوجية بكل من زغوان والمهدية وجندوبة وجربة والشرقية. فقد تم تحويل البرمجيات لفائدة كل من المعاهد العليا بالقيروان والكاف عوضا عن معهدي زغوان وجندوبة وذلك نظرا إلى نقص بعض المعدات اللازمة لتأمين الاستلام بالنسبة إلى معهد زغوان حيث أنّ مخابر الإعلامية المتوفرة ليست مشبّكة وأنّ طاقة ذاكرة المعدات المتوفرة غير ملائمة وأنّ الشبكة الإعلامية بمعهد جندوبة غير موجودة وأنّ المواصفات المطلوبة لا تتوفر بالتجهيزات الموجودة بهذا المعهد وهو ما يحول دون إتمام عمليات الاستلام الوقي.

وبخصوص صفقات التجهيزات الثقيلة لوحظ أنّ تلبية طلبات مؤسسات التعليم العالي والبحث العلمي تتمّ بتأخير تجاوز السنتين في بعض الحالات تما لا يساعد الباحثين في أشغالهم ويحول دون مواكبة التطوّر التكنولوجي في المجال.

وفيما يتعلّق بمتابعة التجهيزات الإعلامية والإشراف عليها فقد اتّضح عدم توفر فنيين للإشراف على مخابر الإعلامية بالنسبة إلى العديد من مؤسسات التعليم العالي على غرار مخابر بمؤسّسات تابعة لجامعات منوبة والمنستير وسوسة.

لذا فإنّ الضرورة تدعو إلى متابعة التجهيزات الإعلامية وتقييم مدى استغلالها ومدى حاجة المؤسسات إليها لغاية التوظيف الأمثل للموارد العمومية.

أمّا فيما يتعلّق بتمويل إحداث مؤسسات التعليم العالي والبحث العلمي وتجهيزها فقد بلغت نسبة التمويل الخارجي خلال الفترة 2002-2005 حوالي 50,58 % من جملة الموارد المخصّصة لذلك. وتبيّن في هذا الصدد أنّه لم يتمّ إلى حدود جوان 2007 الشروع في صرف بعض القروض وبالتالي في تجسيد المشاريع التي تمّولها رغم مرور ما يزيد على السنتين على إبرامها. ويذكر في هذا الإطار قرض البنك الأوروبي للاستثمار المبرم بتاريخ

20 جوان 2005 بقيمة 80 مليون أورو والخاص بتمويل فضاءات تعليم عال وبحث بالأقطاب التكنولوجية بصفاقس وسوسة وسيدي ثابت والمنستير وبنزرت وقرض الصندوق السعودي للتنمية الذي تم إبرامه في 14 سبتمبر 2004 بقيمة 37,5 مليون ريال سعودي والمتعلق ببناء كلية العلوم الاقتصادية بسوسة والمعهد العالي لفنون الميديا بمنوبة والذي كان من المفروض أن تكتمل السحوبات بعنوانه في 30 جوان 2007. ولم تقم الوزارة باتخاذ الإجراءات الضرورية للإسراع في إنجاز الدراسات في آجال معقولة. وترجع هذه الوضعية إلى عدة أسباب يذكر منها طول إجراءات إبرام الصفقات المتعلقة بالمشاريع والبدء في الدراسات بعد عقد اتفاقيات التمويل وارتباط بعض المشاريع ببرامج أخرى.

ج- إحداث وحدات البحث وفضاءات البحث الجامعي وتجهيزها

لإنجاز المشاريع المحددة لفترة المخطط العاشر في مجال إحداث فضاءات البحث العلمي تم بميزانية الدولة رصد اعتمادات قدرها 26,4 م.د. إلا أنه لم يتم إلى موفى جوان 2007 صرف هذه الاعتمادات سوى بنسبة 2 % مما لم يسمح بإقامة الفضاءات المبرمجة. ويرجع ذلك إلى عدم تحديد واضح لمفهوم فضاءات البحث ومكوناته مما أدى بمجلس رؤساء الجامعات في 12 جويلية 2005 إلى إقرار توظيف الاعتمادات المتوفرة لإنجاز ثلاثة أبراج بحث متعددة الاختصاصات في كل من صفاقس والمنستير وتونس المنار. وتم إعداد مشروع بناء هذه الأبراج في شهر أفريل 2007.

كما اتضح بالنسبة إلى بناء وتجهيز مجمعات الخدمات المشتركة للبحث التي تم فتح اعتمادات بعنوانها بمبلغ 8,23 م.د أن النفقات المنجزة إلى موفى فترة المخطط لم تتعد 26 أ.د. فباستثناء جامعة صفاقس، لم تقم بقية الجامعات بتركيز مجمعات بسبب إمكانية حدوث ازدواجية بين البند المتعلق بفضاءات البحث العلمي والبند الخاص بهذه المجمعات.

ومن جهة أخرى تبين أن معايير الوزارة في ترتيب أولويات الاقتناءات النهائية من التجهيزات العلمية الثقيلة لا تتسم بالوضوح المطلوب. ونتيجة لذلك لم يتم تضمين القائمة النهائية لاقتناءات الوزارة لتجهيزات اعتبارها الجامعات من قبيل الأولويات المتأكدة.

وفي خصوص تفتح الجامعات على محيطها واستغلال التجهيزات الثقيلة من قبل الخواص في مجال البحث العلمي لم تكن النتائج في مستوى الأهداف حيث تم في سنة 2005 مثلا، تقديم خدمات من قبل خمس وحدات

فقط من جملة 40 وحدة. ويرجع ذلك أساسا إلى ضعف عمليات التعريف بهذه التجهيزات من قبل مختلف الهياكل التي تشرف عليها الوزارة.

وتبين أن الوزارة لا تمتلك إلى موفى شهر جوان 2007 قائمة شاملة ومحينة حول هذه التجهيزات الموجودة بكل مؤسسات التعليم العالي بالإضافة إلى تلك التي يتم التصرف فيها في إطار وحدات خدمات مشتركة للبحث. ولا تمكن هذه الوضعية من الوقوف على حقيقة الحاجيات عند القيام بالاقتناءات الجديدة.

ونصّ قرار وزير التعليم العالي المؤرخ في 5 فيفري 1999 والمتعلق بتحديد معايير قابلية الارتقاء إلى نظام وحدة البحث التابعة لوزارة التعليم العالي والبالغ عددها 486 وحدة والممولة كلياً من ميزانية وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجيا، على أنه يتم تقييم هذه الوحدات كل ثلاث سنوات من قبل المجلس العلمي للمؤسسة ومن قبل مجلس الجامعة المعنية. إلا أنه تبين أن مجالس الجامعات لم تشرع في عقد اجتماعاتها إلا بداية من شهر ماي 2005 ولم تبرز محاضرها في معظم الحالات ما يفيد إنجاز التقييم المطلوب.

وتبين أن متابعة الوزارة لعمليات الترشيح الجديد أو الإقرار أو التجديد الخاص بوحدات البحث تقتصر على التثبت من توفر التركيبة الدنيا للفريق ومن عدم انتماء أعضائه إلى هيكل بحث آخر باستثناء رئيس الوحدة. أما تقييم مدى بلوغ هذه الوحدات الأهداف المرجوة منها على أساس معايير علمية فيبقى منقوصا إذ يتم على أساس تقارير سنوية لا يقع التثبت منها وتقييمها كما وكيفا.

وفي هذا الإطار أقرّ المجلس الوزاري المصّيق المنعقد بتاريخ 6 ماي 2005 في خصوص البحث العلمي والتجديد التكنولوجي سحب التقييم المعمول به حاليا في المخابر على وحدات البحث. إلا أنه وإلى غاية شهر جوان 2007 مازالت وحدات البحث التابعة لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجيا لا تخضع لهذا التقييم. وفي غياب ذلك لا يمكن الوقوف على جدوى أنشطتها ومدى بلوغ هذه الوحدات الأهداف المرسومة لها.

وأفادت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجيا في هذا الصدد بأنها "تقوم حاليا بإعداد خطة عملية سيقع بمقتضاها الشروع بداية من سنة 2008 في تقييم مرحلي لكافة الوحدات من طرف الهيئة الوطنية لتقييم أنشطة البحث عند الإحداث أو التجديد أو العاملة حاليا".

د- المحافظة على البنىات والتجهيزات

نص الفصل 25 من الأمر عدد 2872 لسنة 2001 المؤرخ في 13 ديسمبر 2001 المتعلق بتنظيم وزارة التعليم العالي على أن إدارة البنىات والتجهيز مكلفة بالسهر على المحافظة على الأجهزة وتعهّد البنىات. واقتضى المنشور عدد 38 لسنة 2005 المؤرخ في 9 ماي 2005 للوزير المكلف بالتعليم العالي والمتعلق بصيانة المؤسسات إجراء متابعة دورية كل ثلاثة أشهر من قبل الإدارة المركزية عن طريق تقارير ترسل من قبل الجامعات والدواوين والإدارة العامة للدراسات التكنولوجية إلى الإدارة العامة للمصالح المشتركة بالوزارة التي تتولى برجة العمليات الكبرى للصيانة والتهيئة والتجديد. إلا أنه اتضح عدم قيام الوزارة بالمتابعة اللازمة لهذا الجانب حيث لم يتجاوز عدد التقارير الواردة عليها في الغرض 14 تقريراً إلى موفى جوان 2007.

كما تبين من خلال فحص إنجاز ميزانيات مؤسسات التعليم العالي والبحث العلمي لسنوات 2004 و2005 و2006 تكرّر الجوء خلال السنة المالية إلى الترفع في الاعتمادات الأولية المخصصة للصيانة. وقد تجاوز حجم التنقيحات أحياناً عدة أضعاف المبالغ الأصلية. ويتم تغطية هذه التعديلات بواسطة إعادة توظيف فواضل الميزانية.

ولتلافي هذا الوضع أقر وزير التعليم العالي في سنة 2006 إحداث لجنة تتولى متابعة تنفيذ ميزانيات المؤسسات الجامعية. إلا أن عدم توفر محاضر جلسات عن أشغال هذه اللجنة لا يسمح بالتأكد من مدى القيام بمتابعة فعّلية للجانب المالي للمؤسسات.

ولنحظ من جهة أخرى أن معظم مؤسسات التعليم العالي لم تبرم عقود صيانة لتجهيزاتها الخصوصية مثل المصاعد وببوت التسخين والمحولات الكهربائية ولا تقوم بالصيانة الدورية لها حيث لا يتم التدخل إلا في حال حدوث عطب. وينجر عن هذه الوضعية التي تفسر بضعف الموارد المالية والبشرية المخصصة لهذا الجانب إقبال ميزانية الوزارة بمصاريف التهيئات المختلفة لهذه المؤسسات.

II- إطار التدريس

بلغ خلال السنة الجامعية 2006-2007 عدد المدرّسين بالمؤسسات الجامعية والمعاهد العليا للدراسات التكنولوجية 18.117 مدرّساً⁽¹⁾ يتوزعون على مدرّسين باحثين ومدرّسين تكنولوجيين ومدرّسي

(1) - العدد الفعلي للمدرّسين إلى غاية جوان 2007.

السلك المشترك وأصناف أخرى. وبين النظر في طرق التصرف في إطار التدريس من قبل وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجيا نقائص تعلقت أساساً بتخطيط الحاجيات وبرمجتها وإنجازها وبانتداب المدرسين وبالتأطير.

أ- تخطيط الحاجيات وبرمجتها

يعتبر توفير إطار التدريس الكفء من العناصر الأساسية لضمان جودة منظومة التعليم العالي ونجاحها.

ب- تخطيط الحاجيات

طبقاً لأحكام الفصل السابع من الأمر عدد 2872 لسنة 2001 المذكور آنفاً يتولى مكتب الدراسات والتخطيط والبرمجة إعداد دراسات تقديرية تتعلق بحاجيات القطاع من المدرسين. وقد رسمت في هذا الإطار كل من استراتيجية التعليم العالي التي تغطي الفترة الممتدة من سنة 2003 إلى سنة 2010 والمخطط العاشر للتنمية والخطة التنفيذية لقطاع التعليم العالي للفترة الممتدة من سنة 2005 إلى سنة 2009، التوقعات الإحصائية والإجراءات الواجب اتخاذها بغاية مجابهة التزايد المطرد في عدد الطلبة والحاجة إلى مدرسين لتأمين مهمة تكوينهم.

إلا أن مقارنة المعطيات المقدمة في هذه الوثائق أبرزت عدم اعتماد توقعات مرجعية موحدة لعدد المدرسين بالنسبة إلى نفس السنة حيث بلغت التوقعات في خصوص سنة 2006 حوالي 19.252 مدرّس بالنسبة إلى الاستراتيجية و26.500 مدرّسا بالنسبة إلى المخطط العاشر و17.200 مدرّس بالنسبة إلى الخطة التنفيذية، وارتفعت هذه التوقعات في خصوص فترة 2009-2010 على التوالي إلى 22.900 و24.003 و21.000.

كما سجل اختلاف في مستوى السنة المرجعية التي انبنت عليها التوقعات والمتمثلة في سنة 2001 بالنسبة إلى المخطط العاشر والخطة الاستراتيجية حيث قدر عدد المدرسين على التوالي بحوالي 11400 مدرّس و9980 مدرّسا. ويرجع هذا التضارب إلى عدم تنسيق مختلف مصالح الوزارة فيما بينها حيث أن الاستبيان الذي تقوم به الوزارة لدى الجامعات في منتصف شهر نوفمبر من كل سنة والذي يتضمن المعطيات المتعلقة بعدد

الأساتذة وتوزيعهم حسب رتبهم وأصنافهم والمؤسسات التي يدرسون بها لا يتضمّن المعطيات حول الأساتذة العرضيين. كما أنه لا يأخذ بعين الاعتبار عدد الأساتذة الذين يدرسون في أكثر من مؤسسة تعليم عال وهو ما يعطي مجالاً لاحتساب نفس المدرّس أكثر من مرة. كما اتضح أنّ إدارة إطار التدريس التابعة للإدارة العامة للتعليم العالي لا تتولّى تحيين قاعدة المعطيات حول الأساتذة بصفة دورية إثر تغيّر المعطيات المتعلقة بهم. وتم تفسير هذه الوضعية بصعوبة الحصول على المعلومات الدقيقة والشاملة من الجامعات بصفة حينية.

وبالإضافة إلى ذلك تتوفر لدى كلّ من إدارة التدريس وإدارة الامتحانات والمناظرات قاعدة معطيات يتمّ اللجوء إليها لاستقاء المعلومات المعتمدة في التخطيط. إلا أنّهما تشوبهما نقائص تتعلق بالحماية حيث لا تسجلان العمليات المنجزة وتفتقران إلى نظام منح تراخيص الدخول والتعديل والاستشارة مما يمكن كل من مجوزته كلمة عبور من إنجاز كل العمليات المذكورة. كما أنّ المشرف على التطبيق هو الذي وضع تصوّرها وهو الذي يقوم باستغلالها والتصرّف فيها مما يجعله يجمع بين مهامّ متنافرة. كما تبين أنّه لا يتوفر دليل للمشغل ودليل للمستعمل لهذين التطبيقين.

لذلك ينبغي الإسراع بوضع منظومة موحّدة ومندجة ومحينة لمتابعة إطار التدريس وإرساء نظام ناجع لحماية المعلومات والتطبيقات.

ومن جهة أخرى، تمّ التأكيد ضمن كلّ من استراتيجية التعليم العالي والمخطط العاشر والخطة التنفيذية لقطاع التعليم العالي على ضرورة صياغة ميثاق مدارس الدكّوراه والتعجيل بإعداد النصوص الترتيبية المتعلقة بها والقيام بتقييم خارجي لها وتأهيلها لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد مع مضاعفة عددها.

ورغم إحداث هذه المدارس في سنة 2002 فإنّ الإطار الترتيبي المنظم لها لم يصدر إلّا في شهر جوان 2007 ولم يصدر القرار المتعلق بتنظيم هذه المدارس وتركيبات الهيئات العلمية والبيداغوجية التابعة لها وطرق سيرها إلّا في شهر نوفمبر 2007. كما أنّه لم يقع صياغة ميثاق مدارس الدكّوراه الذي من شأنه أن ينظم العلاقات بين الطلبة والمؤطرين ويوضح الأسس المعتمدة في التعامل بينهم وفي التقييم إلّا في شهر نوفمبر 2007. ولوحظ كذلك عدم وضوح الإجراءات المتعلقة بإحداث هذه المدارس وغموض معايير اختيارها وخاصة طرق ومقاييس التمويل إجراءات والمساعدات المالية وكيفية التصرف فيها والجهة المكلفة بإدارة "ميزات هذه المدارس". وانجرّ عن هذه الوضعية صرف قسط وحيد من المنح المخوّلة لها خلال سنة 2004.

ونصّت المذكرة التوضيحية المرفقة بمنشور وزير التعليم العالي عدد 55 المؤرخ في 2 أكتوبر 2002 والمتعلق بالإعلان عن طلب العروض الخاص بفتح الترشيحات لإحداث مدارس الدكتوراه، على أنه " ينتفع مجدّ أدنى من الدعم المالي كل طالب مسجّل رسميًا يعمل في الفرق المنتمية إلى مدارس الدكتوراه " واقترحت كذلك إسناد منح بحث إلى المصالح المختصة لطلبة المرحلة الثالثة العاملين تحت إشراف مدير الأنشطة البحثية المؤهل المنتمي لمدرسة الدكتوراه المعنية. إلا أنه لم يقع ضبط الحد الأدنى من الدعم المالي ولا كيفية إسناده ولا معايير الإسناد.

وتنجم عن مختلف هذه العوامل استحالة إحداث مدارس جديدة حيث بقي عددها في حدود 16 مدرسة دكتوراه منذ تاريخ إحداثها في سنة 2002 وبالتالي لم يقع بلوغ الهدف المتعلق بمضاعفة عدد هذه المدارس.

ومن جهة أخرى أكد المخطط العاشر والخطة التنفيذية على ضرورة استقطاب الكفاءات التونسية بالخارج والكفاءات الأجنبية لتعزيز إطار التدريس ودعم تكوين المكوّنين. إلا أنه تبين ضعف الإحاطة بالجامعات الفتيّة في هذا المجال خاصّة من حيث تمكينها من المعطيات الكافية حول الأساتذة التونسيّين بالخارج والأساتذة الأجانب الممكن الاستعانة بهم حسب اختصاصاتهم وذلك رغم توفر هذه المعطيات لدى مكتب استقطاب الكفاءات بوزارة الإشراف.

وتبيّن كذلك أنه رغم استقدام أساتذة أجانب وكفاءات تونسيّة بمعدّل يزيد على 550 أستاذًا في السنة فإنّ الجامعات الفتيّة كجامعات القيروان وقابس وقفصة وجندوبة لم تستفد إلا بالعدد الضئيل من هذه الكفاءات إذ لم تتجاوز نسبة الاستقطاب لديها 7,1 % في أفضل الحالات.

- برجة الحاجيات

اتضح أنّ البرجة بخصوص الخطط المفتوحة للانتداب بعنوان سنوات 2004 و2005 و2006 يتمّ تنقيحها خلال السنة الجامعيّة وذلك في ضوء قيام الجامعات والمؤسسات التابعة لها بتغيير مقترحاتها الأوليّة.

وتبيّن أنّ المؤسسات الجامعية والجامعات لا تحكم البرمجة إذ أنّ مقترحاتها لا تعكس الحاجيات الحقيقية للمؤسسات. فقد اتضح أنّ بعض المؤسسات التي اقترحت في البداية فتح خطط في رتب معينة واختصاصات محدّدة طلبت في وقت لاحق حذف هذه الخطط واستبدالها بخطط مغايرة في نفس الرتبة أو في رتب أخرى.

كما تبين أنّ الترقّيات شأنها شأن الانتدابات لا تتمّ دائماً في إطار برمجة مضبوطة. من ذلك أنّ بعض الخطط يتمّ فتحها على أساس طلب من المدرّس وليس على أساس تقييم حقيقي لحاجيات المؤسسة من مدرّسين في مختلف الرتب أو الاختصاصات لغاية بلوغ نسبة تأطير معينة وفقاً لمقتضيات المنشور المتعلق بتحديد الحاجيات. وتجدر الإشارة إلى أنّه يتمّ الاستجابة إلى هذه الطلبات في أغلب الحالات ويتمّ فتح الخطط المطلوبة وانتداب أو ترقية المدرّس الذي تقدّم بطلب في الغرض.

وفي ظلّ النقص المسجّل في كلّ المؤسسات التعليمية تواجه الوزارة هذه الوضعية باللجوء إلى أساتذة التعليم الثانوي سواء من السلك المشترك أو عن طريق الإلحاق. وقد بلغ عدد هؤلاء 2579 مدرّساً خلال السنة الجامعية 2006-2007. كما تلجأ الوزارة إلى مهنيين وحرّفين وخبراء في إطار عقود بلغ عددها خلال نفس الفترة حوالي 430 عقداً بالإضافة إلى موظّفين كمدرّسين عرضيين. ولئن تمثل هذه الطرق حلولاً لمعالجة الحاجة إلى إطار التدريس فإنّه لا يمكن اعتمادها على المدى الطويل وذلك نظراً إلى نوعيّة تكوين هؤلاء المدرّسين وإلى كميّة تفاعلهم مع عروض التدريس بين قبول أو رفض أو حضور أو غياب.

ب- انتداب المدرّسين

يتمّ انتداب المدرّسين القاريّين عن طريق منازرات تنظّمها وزارة التعليم العالي أمّا المدرّسون غير القاريّين فيقع انتدابهم عن طريق عقود.

- انتداب المدرّسين القاريّين

ينظّم الأمران عدد 314 لسنة 1993 المؤرخ في 8 فيفري 1993 وعدد 1825 لسنة 1993 المؤرخ في 6 سبتمبر 1993⁽¹⁾ عمليّة انتداب كلّ من المدرّسين الباحثين والمدرّسين التكنولوجيّين بمختلف أصنافهم ويحدّد

(1) المتعلّقان بضبط النظامين الأساسيين لسلك المدرّسين الباحثين ولسلك المدرّسين التكنولوجيّين.

الشروط الواجب توفرها فيهم. وضبط المنشور عدد 33 لوزير التعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجيا المؤرخ في 14 جويلية 2004 المعايير الواجب اعتمادها من قبل لجان الانتداب والترقية.

إلا أنه تبين من خلال فحص ملفات المناظرات لسنوات 2004 و2005 و2006 أنها لا تتضمن شبكات التقييم، كما لا تحتوي في أغلب الحالات على الأعداد التي تم إسنادها إلى المترشحين والتي تم على أساسها ترتيبهم. كما اتضح أن لجان الانتداب والترقية تقتصر على تقديم محضر مداوالات ختامية يتضمن قائمة المترشحين المقبولين مرتبين ترتيبا تفاضليا وقائمة المترشحين غير المقبولين. ولا تمكن هذه الوضعية من التثبت من مدى التزام اللجان بالمعايير المحددة بالمنشور المذكور أعلاه.

ولئن وفرت بعض اللجان شبكات تقييم للمترشحين مشفوعة بأعدادهم وترتيبهم فإنها لم تضبط العدد الأدنى للقبول والعدد الجملي الذي يتم على أساسه ترتيب المترشحين والعدد الإقصائي مما أدى إلى بعض الغموض في مستوى عمليات الانتداب علما بأن الوزارة لم تقم بمتابعة أعمال اللجان وتقييمها بل اقتصر على إقرار مقترحاتها.

وقد أدى غموض معايير الانتداب وعدم إخضاع التقييم إلى مقاييس موضوعية إلى حصول تضارب في مواقف اللجان في عديد الحالات حيث تم قبول بعض المترشحين في رتب في حين سبق رفضهم في رتب أقل درجة على أساس أنهم غير مؤهلين لتأمين التدريس بها. ومن شأن هذا التضارب أن ينال من مصداقية لجان الانتداب.

– انتداب المدرسين المتعاقدين

وفقا للتراتب الجاري بها العمل⁽¹⁾ يتولى "رئيس الجامعة انتداب مساعدين متعاقدين لمدة محددة لغاية التدريس والبحث من بين الأشخاص الذين تتوفر فيهم شروط الشهادات التي تمكنهم من الترشح لرتبة مساعد ... وذلك على أساس عقد نموذجي يصادق عليه الوزير المكلف بالتعليم العالي". إلا أن العقد النموذجي المعتمد حد من صلاحيات رئيس الجامعة حيث اشترط مصادقة وزير التعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجيا أو من يفوضه على أي عقد قبل دخوله حيز التنفيذ. وأدى ذلك إلى الرجوع بصفة تكاد تكون كلية إلى المصالح المركزية مما أدخل بعض الاضطراب على الانطلاق في مباشرة التدريس والذي تأخر في بعض الحالات إلى شهر ديسمبر والحال أن السنة الجامعية تبدأ منذ شهر سبتمبر.

(1) الأمر عدد 1825 لسنة 1993 المؤرخ في 6 سبتمبر 1993 والأمر عدد 1939 لسنة 1989 المؤرخ في 14 سبتمبر 1989 مثلما تم تنقيحه بالنصوص اللاحقة.

وأوضح أنّ تدخل الوزارة في عمليات الانتداب عن طريق التعاقد لم يكن ناجعا في خصوص المصادقة على العقود المقترحة من قبل الجامعات إذ أنّها تطالب الجامعات بموافاتها بقوائم المترشحين للتعاقد قبل غرة أكتوبر من كل سنة لغاية درسها واتخاذ القرار في شأنها . إلا أنّ الوزارة تقوم بعد اتصالها بالقوائم بمنح مصادقة مبدئية خلال شهر ديسمبر ثمّ تعتمد إلى دراسة الحالات حالة بحالة بعد ذلك وتراجع في بعض قراراتها فترفض عقود البعض من المترشحين الذين يكونون قد باسروا التدريس لفترات متفاوتة تمتدّ في بعض الحالات إلى شهر ماي من السنة الجامعية .

ومن جهة أخرى نصّ الأمر عدد 1825 لسنة 1993 المذكور آنفا على أنه "يتمّ الانتداب بموجب عقد مدّته سنتان وعند نهاية هذه المدة: إما أن ينتدب المعني بالأمر كمساعد وإما أن يجدّد العقد لفترة أخرى تدوم سنة قابلة للتجديد وإما أن يقع إنهاء العقد المذكور" . ويرمي هذا التوجّه إلى تأمين بعض الاستقرار في خصوص توفر إطار التدريس بالنسبة إلى مؤسسات التعليم العالي خاصة منها التي توجد في داخل الجمهورية .

إلا أنّ المنشور عدد 41 الصّادر عن وزير التعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجيا بتاريخ 14 ماي 2005 والمتعلّق بانتداب المدرّسين المتعاقدين التونسيّين أقرّ إمكانية الانتداب بالنسبة إلى الاختصاصات المتميّزة بوفرة المترشحين على أساس عقود سنوية لنصف الوقت أو عقود سداسية كما انعكس سلبا على توفير مدرّسين للعديد من المؤسسات خاصّة الموجودة منها بمناطق داخلية حيث رفض العديد من المترشحين الالتحاق بها .

وأثقلت هذه التدابير كاهل الوزارة والجامعات ومؤسسات التعليم العالي من حيث تعدّد الإجراءات ومناسبات فحص الملفات ودراستها وتكوين لجان للنظر في الترشيحات وعمليات الاختيار والترتيب كما انعكس ذلك على إقبال المترشحين بالكَم المطلوب . وانجرّ عن ثقل هذه الإجراءات ضعف في عمليات المتابعة والمراقبة حيث تمكّن بعض المترشحين من إبرام عقدين مع جامعتين مختلفتين دون تفطن الوزارة والجامعات إلى هذا الإخلال في الإبان . وقد أدّت تسوية هذه الوضعيات، بفسخ أحد العقدين واسترجاع المبالغ المصروفة بعنوانه، إلى إدخال ارتباك على سير الدّروس بالنسبة إلى المؤسسة التي تمّ فسخ العقد المبرم معها .

كما بيّن النّظر في بعض القوائم المقترحة من قبل الجامعات في خصوص المترشحين للتعاقد أنّه سبق للبعض منهم أن تقدّموا إلى مناظرة انتداب المساعدين أكثر من مرّة وتم رفضهم من قبل لجان الانتداب لكون مستواهم لا يؤهلهم لتأمين مهمّة التدريس . إلا أنّه اتضح أنّ الجامعات ومؤسسات التعليم العالي انتدبت هؤلاء المترشحين أنفسهم عن طريق التعاقد وذلك بعد مصادقة وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجيا .

وتعكس هذه الوضعية عدم وضوح المعايير المعتمدة في التعاقد وإخلالات تفضي إلى انتدابات لا تضمن دوما جودة التدريس.

ج- تأطير المدرّسين والطلّبة

ينصّ الأمر عدد 1825 لسنة 1993 على أنّ أساتذة التّعليم والأساتذة المحاضرين مكلفون بتأطير الأساتذة المساعدين ومساعدتي التّعليم العالي كما أنّ الأساتذة المساعدين مكلفون بتأطير المساعدين. كما نصّ الأمر 314 لسنة 1993 المنقح والمتمّم بالأمر عدد 2590 لسنة 2001⁽¹⁾ على أنّه "يكلف الأساتذة التّكنولوجيون بتأطير المحاضرين التّكنولوجيين والتّكنولوجيين والمساعدين التّكنولوجيين... في أداء مهامهم في ميادين التدريس والبيداغوجيا والبحث التطبيقي...". كما نصّ الفصل 11 جديد من نفس الأمر على أنّه يكلف المحاضرون التّكنولوجيون بتأطير التّكنولوجيين والمساعدين التّكنولوجيين...".

إلاّ أنّه اتّضح غياب معايير تحدّد التّأطير الأمثل بالنسبة إلى كلّ رتبة وإلى كلّ سلك وتأخذ بعين الاعتبار خصوصيات كلّ منها. وبحول ذلك دون تأمين تقييم حقيقي لوضعية مؤسسات التّعليم العالي ودون توفير إطار موضوعي لضبط توزيع الخطط على مختلف المؤسسات وخاصة منها المؤسسات ذات الأولوية.

كما اتّضح أنّ بعض المؤسسات تفتقر إلى التّأطير في صفوف المدرّسين الباحثين. وبلغت نسبة هذه المؤسسات 34 % خلال السّنة الجامعيّة 2006-2007 و 35 % خلال السّنة الجامعيّة 2005-2006 و 30 % خلال السّنة الجامعيّة 2004-2005.

وفي خصوص مجهود التّأطير بلغت النسبة على المستوى الوطني معدّل مدرّس من صنف "أ" لكلّ سّنة مدرّسين من صنف "ب". غير أنّه تبيّن وجود تفاوت كبير بين المؤسسات حيث يتوفر على سبيل المثال بكلّية العلوم بتونس مدرّس من صنف "أ" لكلّ مدرّس من صنف "ب" في حين لا يتوفر بكلّية العلوم بقفصة سوى مؤطر واحد لكل 178 مدرّسا من صنف "ب". وقد يؤثّر ضعف تأطير المدرّسين الجدد على تدعيم تكوينهم وحسن ترسّهم بالمهنة كما قد يؤثّر على جودة تكوين الطلبة ومستواهم العام. ولوحظت نفس الوضعية بالنسبة إلى المعاهد العليا للدراسات التّكنولوجيّة والبالغ عددها 24 معهدا خلال سنة 2007 حيث تبيّن أنّ عدد المحاضرين التّكنولوجيين بلغ 15 محاضرا مقابل 1801 تكنولوجي ومساعد تكنولوجي وهو ما أفرز تأطيرا عامّا في حدود محاضر لكل 120 مدرّسا.

⁽¹⁾ المؤرّخ في 9 نوفمبر 2001 المتعلّق بضبط النظام الأساسي الخاص بسلك المدرّسين التّكنولوجيين.

كما لوحظ في هذا المجال غياب الأساتذة التكنولوجيين الموكول إليهم مهمة تأطير المحاضرين التكنولوجيين والتكنولوجيين والمساعدين التكنولوجيين بسبب عدم فتح مناظرات انتداب مدرّسين في هذه الرتبة رغم أنّ نشاط المعاهد العليا للدراسات التكنولوجية انطلق منذ سنة 1995 وأنّ النصّ المتعلق بضبط النظام الأساسي لسلك المدرّسين التكنولوجيين صدر منذ سنة 1993 وكذلك بسبب تأخر الإدارة في انتداب المحاضرين التكنولوجيين حيث لم ينطلق إلا في سنة 2004 وهو ما يتطلب قضاء أربع سنوات على الأقل في ربتهم حتى يتسنى تعيينهم كأساتذة تكنولوجيين.

وإنّ هذه الوضعية التي من شأنها أن تحدث اضطرابا على تكوين المدرّسين من صنف "ب" لا تماشى مع توصيات مجلس رؤساء الجامعات بتقليص التفاوت في نسب التأطير بين الجامعات ومؤسسات التعليم العالي بمختلف أصنافها.

وتبين من جهة أخرى أنّ ضبط نسبة تأطير إجمالية في صفوف الطلبة يتمّ دون مراعاة مميزات الاختصاصات والشعب ودون ضبط معايير تمكن من احتساب نسب التأطير لكل تخصص. ولا يمكن ذلك من دراسة الوضعية الحقيقية لهذه النسب مما قد ينعكس على نوعية التكوين المقدم للطلبة إذا كان التأطير دون المستوى الواجب توفره في كل اختصاص. كما يمكن أن تؤدي نسبة تأطير تفوق الحاجة إلى سوء استغلال الموارد البشرية مما يدعو إلى إعادة توزيع المدرّسين على مختلف الاختصاصات لتحقيق التوازن بينها حسب معايير مضبوطة.

وأكدت النصوص المنظمة لكل سلك من أسلاك مدرّسي التعليم العالي على أنّ كلّ مدرّس يؤمّن مهام تأطير وهو ما نصّ عليه الفصل الثالث من الأمر عدد 1825 لسنة 1993 سابق الذكر حيث بين أنّ المدرّسين الباحثين يقومون "... بتأطير الطلبة وإرشادهم وتوجيههم...". وكذلك الفصل الثالث (جديد) من الأمر عدد 2590 لسنة 2001 المتعلق بتنقيح الأمر عدد 314 لسنة 1993 والمتعلق بضبط النظام الأساسي لسلك المدرّسين التكنولوجيين حيث نصّ على أنّه "يقوم المدرّسون التكنولوجيون بالقيام بساعات التدريس وبساعات تأطير التلاميذ كما ضبطت بالنسبة إلى كل من الرتب التي ينتمون إليها...".

وبين النظر في مدى قيام مدرّسي التعليم العالي بمهام التأطير نقائص تعلقت أساسا بغياب معايير التأطير وضعف متابعة المدرّسين على هذا المستوى. ففيما يتعلق بغياب المعايير أبرزت نتائج الاستبيان الذي قامت به الدائرة أنّه لم يقع ضبط العدد الأدنى من ساعات أو أعمال التأطير التي يجب أن يلتزم بها المدرّسون الباحثون مما

أدى إلى غياب التّأطير بالنسبة إلى البعض منهم وإلى قيام مدرّس واحد بتأطير 37 عملا خلال السّنة الجامعيّة 2005-2006.

ومن شأن عدم ضبط الحدّ الأدنى والسّقف الأعلى من أعمال التّأطير أن يؤثّر في نوعيّة التّأطير المقدم خاصّة بالنظر إلى الضعف الذي يعتري متابعة هذا النشاط من قبل الجامعات والوزارة حيث تقتصر هذه الأخيرة إلى المعطيات المتعلقة بعدد الأعمال المؤطرة من قبل كل مدرّس مما يحول دون الوقوف على الإخلالات التي يمكن أن تطرأ ولا يسمح بتصويبها في الوقت المناسب. فهذه التّقائص لا تمكّن من تقديم التّكوين المرجو للطلّبة وتؤدي لاحقا إلى صعوبات في توفر المترشّحين الأكفاء عند القيام بعمليات الانتداب مثلما تبرزه العديد من الحالات التي اضطرت فيها لجان الانتداب إلى رفض مترشّحين رغم الحاجة إليهم ورغم توفر عدد كبير من الخطط المفتوحة في الغرض.

III- إعلام الطلبة وإعادة توجيههم

تلتزم وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجيا بتوفير مقعد لكلّ حاصل على شهادة البكالوريا وهو ما يستوجب منها التعريف بمكوّنات الشعب الحديثة وبيان مسالكها وآفاق تشغيلها والسّعي إلى التوفيق بين رغبات الطلبة والشعب المتوفرة.

أ- إعلام الطّلبة

ينصّ الفصل 44 من الأمر عدد 2872 لسنة 2001 المؤرّخ في 13 ديسمبر 2001 والمتعلّق بتنظيم وزارة التعليم العالي على أنّ الإدارة العامة للشؤون الطالبية مكلفة بالقيام بعمليات توجيه الطلبة إلى مؤسسات التعليم العالي وتقديم المعلومات المفيدة إلى الطلبة فيما يخصّ مسالك التّكوين في التعليم العالي والوظائف والمنافذ المهنية التي تحوّنها لهم الشّهائد الوطنية. وتلتقي هذه المهام مع الأهداف المضمّنة باستراتيجية التعليم العالي التي أكّدت على التّوجهات الاستشراعية لمهن المستقبل.

إلاّ أنّه تبيّن أنّ الوزارة تفتقر إلى خطة إعلامية واضحة في مجال الإعلام الجامعي إذ تكتفي بإنجاز أعمال محدّدة لا تندرج ضمن إطار موحد يضمن التناسق بينها.

كما أنّ دليل التوجيه الجامعي السنوي ومجموعة أدلة التكوين في مجالات عديدة ومتنوعة⁽¹⁾ تحتوي على بيانات مقتضبة حيث لا تستغل ما يوفره المصنّف الوطني الحدث بالأمر عدد 2452 لسنة 1997 المؤرخ في 15 ديسمبر 1997 الذي أكد على إصدار المعجم الوطني للمهن والوظائف والذي يتضمّن وصفا لكل مهنة ووظيفة موجودة في البلاد التونسية مما لا يوفر المعلومة حول مسالك التكوين وآفاق التشغيل ولا يساعد المترشح على اختيار التخصص .

وبالنسبة إلى دليل التكوين في التعليم العالي "فنون وتربية - ثقافة - تنشيط" الذي أصدرته الوزارة سنة 2003 فقد اتضح أنّ بعض المعطيات الواردة به لم يقع تحيينها ولا تستند أنظمة الدراسات التي يحتوي عليها على أسس قانونية في بعض الحالات. من ذلك أنّ بعض المؤسسات تتولى إسناد شهادات غير منصوص عليها بالإطار العام لأنظمة الدراسات على غرار المعهد العالي للفنون الجميلة بسوسة الذي يسند عدّة شهادات منها الأستاذية في الخزف والنحت والمعهد العالي للفنون والحرف بصفاقس الذي يسند الأستاذية في الفنون الجميلة والمعهد العالي للفنون الجميلة بنابل الذي يسند الأستاذية في الفن والتواصل. وهذا ما لا يمكن الطالب من معلومات دقيقة وواضحة.

وأفادت الوزارة بأنّها ما فتئت تسعى إلى إيجاد الآليات الكفيلة بضمان إعلام جامعي متكامل ومهيكل يغطّي كافة أوجه الحياة الجامعية ويبلور أدوات إعلامية تساعد الطالب على الاختيار وترافقه في مختلف مراحل مساره الدراسي قبل الاندماج في الحياة المهنية.

ومن جهة أخرى اتضح أنّ بعض المؤسسات الجامعية تعتمد تسميات مختلفة للشهادات التي تسلمها عند التخرج وأنّ نفس الشهادات يمكن أن تحمل تسميات تختلف جزئيا من مؤسسة إلى أخرى. ويرجع ذلك بالأساس إلى عدم صدور القرارات المنظمة لمختلف الشهادات وإلى عدم التزام عدد من مؤسسات التعليم العالي بما يرد ببعض القرارات. فعلى سبيل المثال يسند المعهد العالي للفنون الجميلة بنابل شهادات مغايرة لتلك المنصوص عليها في قرارات إحداثها ومنها شهادة الدراسات الجامعية للمرحلة الأولى في الفنون الجميلة وشهادة الأستاذية في الفن والاتصال واختصاص هندسة داخلية وسينوغرافيا. كما يسند المعهد نفسه شهادات الإجازة التطبيقية في التصميم الداخلي والتصوير والتصميم بواسطة الحاسوب وفي المنتج التقليدي وفي السينوغرافيا التشكيلية وعلم الرسم دون أن تكون قد صدرت قرارات في شأنها.

(1) الفنون والتربية والثقافة والتنشيط، والمجالات الطبية وشبه الطبية والدراسات الهندسية واللغات والآداب والعلوم الإنسانية والاجتماعية ودراسات العلوم الاقتصادية والتصرف ودراسات الحقوق و العلوم القانونية والعلوم الأساسية و التقنية.

لذا ينبغي الإسراع بوضع نظام معلومات يتضمّن بيانات مفصّلة وموحّدة تمكّن جميع الأطراف وخاصة الطلبة من المعطيات المطلوبة بصفة محيّنة وذلك في إطار خطة إعلاميّة واضحة المعالم تأخذ بعين الاعتبار ما ورد في المصنّف الوطني للمهن .

ومن ناحية ثانية نصّ الفصل 9 من الأمر عدد 2872 لسنة 2001 المنظم لوزارة التعليم العالي على أنّ مكتب دعم التشغيلية والتعلم مدى الحياة مكلف بالإشراف على وحدات الإعلام بفرص التشغيل وبالمهن الجديدة ووسائل الإعلام الطالبية فيما يتعلق بالتشغيل وبالتنسيق بين عمل الوزارة والسياسات القطاعية الأخرى في هذا المجال وبمتابعة برامج الجامعات في مجال التشغيل وبرامج التكوين لغاية التشغيل والتربصات. إلّا أنّه تبيّن أنّ هذا المكتب يكفي بمتابعة التكوين التكميلي في إطار الآليات المحدثة صلب الصندوق الوطني للتشغيل 21-21 لخريجي التعليم العالي ولا يقوم بمتابعة هذه البرامج ويواجه العديد من الصعوبات في المساهمة في إرساء استراتيجية واضحة في هذا المجال تأخذ بعين الاعتبار معطيات محيّنة حول تشغيلية خريجي التعليم العالي وذلك لغياب آليات منتظمة للمتابعة .

هذا وبعتت الوزارة مراصد صلب الجامعات تعنى بالدراسات والإحصاء وبتابعة الخريجين وتوفير معطيات كمية ونوعية عن علاقة التكوين بسوق الشغل جهويًا ووطنيا وبالقيام بدور حلقة الربط بين الجامعة ومحيطها الاقتصادي والاجتماعي وذلك في إطار مشروع تعصير التعليم. إلّا أنّه لم يتمّ إلى موفى شهر جوان 2007 تحديد طرق عمل هذه المراكز وتسييرها وطبيعة العلاقة التي تربطها بالجامعات ومؤسسات التعليم العالي وبمحيطهما الاجتماعي والاقتصادي وبالمصالح المركزية للوزارة وخاصةً بمكتب دعم التشغيلية والتعلم مدى الحياة وبمكتب الدراسات والتخطيط والبرمجة الذي أحيل إليه ملف الإشراف على هذه المراكز مع بداية سنة 2007 .

ب- إعادة توجيه الطلبة

أتاح دليل التوجيه الجامعي إمكانيّة طلب إعادة التوجيه الأوّلي من خلال تقديم مطلب "إعادة توجيه أو نقلة". ومكّن النظر في مختلف مراحل منظومة الاعتراض على التوجيه وباستغلال المنظومة الإعلامية المعتمدة من قبل الوزارة في هذا المجال من الوقوف على نقائص شابت الإجراءات المتبعة وتحديد أعضاء اللجان المتدخلة وضبط المعايير المتبعة في الغرض وسلامة المنظومة الإعلامية المعتمدة .

فقد تبين أن الوزارة لا تعتمد على إجراءات دقيقة في عملية إعادة التوجيه والتي نظمها قرار وزير التعليم العالي المؤرخ في 26 فيفري 1998 والمتعلق بالمصادقة على دليل الإجراءات الخاص بالإدارة العامة للشؤون الطلابية. فهذا الدليل لم يواكب مستجدات التوجيه وإعادة التوجيه الجامعي من حيث استعمال التقنيات الحديثة للإتصال من خلال الأنترنت وهو لا يبين بدقة مهام مختلف المتدخلين في هذه العمليات. كما أن هذا الدليل لا يضمن على عملية إعادة التوجيه طابعا إجرائيا منظما خاصة في ما يتعلق بتحديد مهام المتدخلين وعدد مختلف اللجان المعنية وتركيباتها ومهامها والمعايير المعتمدة لتنظيم أعمالها حتى تتم هذه العملية بالقدر الكافي من الشفافية والمساواة وبالذقة والنجاعة اللازمتين.

وأفادت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجيا بأنها ارتأت تأجيل تحيين الدليل الإجرائي إلى موفى سنة 2008 حيث ستكون جميع التغييرات وسيظهر نظام التوجيه الجامعي في صيغته الجديدة والنهائية.

ومن جهة أخرى نص قرار وزير التعليم العالي بتاريخ 12 نوفمبر 2005 و 4 أكتوبر 2006 المتعلقان بتعيين اللجنة الطبية في فصليهما الثالث على أن تدرج أعمال هذه اللجنة ضمن أعمال اللجنة الوطنية للتوجيه الجامعي. كما اقتضى دليل الإجراءات الخاص بالإدارة العامة للشؤون الطلابية أن تنظر لجنة الشؤون الاجتماعية في الحالات التي تستوجب إعادة التوجيه بسبب الإعاقة وأن تتخذ لجنة بديوان الوزير القرارات بشأن أبناء أعضاء السلك الدبلوماسي العاملين بالخارج⁽¹⁾.

إلا أنه تبين أنه باستثناء اللجنة الطبية التي تهتم بدراسة الملفات الحالة إليها من قبل الوزارة وإبداء الرأي فيها لم تصدر الوزارة أي مقرر يضبط مهام بقية اللجان بما في ذلك اللجنة الوطنية للتوجيه ويحدد المعايير التي ينبغي اعتمادها للنظر في مختلف ملفات إعادة التوجيه. ولم تعمل الوزارة على تحديد مفهوم الحالات الاجتماعية والحالات الخاصة وعلى وضع معايير واضحة لمعالجة مثل هذه الحالات وهو ما نتج عنه حسم هذه الملفات بناء على السلطة التقديرية المطلقة لموظفي الإدارة العامة للشؤون الطلابية.

ولوحظ في هذا المجال أن البت في مطالب إعادة التوجيه لا يرتكز على مقاييس مضبوطة مسبقا. ففي حين ترفض الوزارة إعادة توجيه بعض الحالات بداعي الفارق الكبير بين نقاط آخر طالب موجه ومجموع نقاط المترشح فهي تقبل إعادة التوجيه في حالات أخرى رغم أن نفس داعي الرفض قائم. فقد بين فحص المنظومة

(1) استنادا إلى المنشور المشترك عدد 36 بتاريخ 13 جوان 1996 بين وزير التعليم العالي ووزير الخارجية والمتعلق بالتوجيه الجامعي لأبناء أعوان وزارة الشؤون الخارجية.

الإعلامية وجود 1415 حالة تجاوز فيها هذا الفارق 10 نقاط و706 حالات تجاوز فيها الفارق 20 نقطة و317 حالة تجاوز فيها الفارق 30 نقطة و150 حالة تجاوز فيها الفارق 40 نقطة و67 حالة تجاوز فيها الفارق 50 نقطة ليتجاوز السبعين والثمانين نقطة في بعض الحالات الأخرى.

وأفادت الوزارة في هذا الصدد بأن المرونة التي يتسم بها نظام التوجيه الجامعي في مرحلة إعادة التوجيه تسمح بصفة عامة بإيجاد حلول للوضعية الإنسانية التي لا يتمكن أصحابها من الدراسة في الشعب التي تم تعيينهم بها في دورة من دورات التوجيه الجامعي بصورة موضوعية. غير أن ضبط مقاييس توطر هذه المرونة وتحدد صلاحيات اللجنة في اتخاذ قرارات إعادة التوجيه أيا كانت الحالة المعروضة من شأنه أن يضفي الشفافية اللازمة على تلك العملية وأن يحترم مبدأ المساواة بين المترشحين.

وتبين فضلا عن ذلك أن بعض الحالات لا تعرض على اللجنة الطبية المختصة ويتم النظر فيها مباشرة من قبل الإدارة العامة للشؤون الطلابية. واتضح أيضا في العديد من الحالات أن الوزارة لا تحتفظ بملفات إعادة التوجيه التي استندت إليها أعمال اللجان التي نظرت فيها حيث لم تقدم الإدارة العامة للشؤون الطلابية إلى فريق الرقابة سوى 114 ملفا من أصل 272 ملفا تم طلبه.

وأبرز فحص قاعدة بيانات إعادة التوجيه أنه تمت إعادة توجيه 2007 حالات نحو شعب تحت نظام الإجازة والماجستير والدكتوراه "إمد" سنة 2006 خلافا لمقتضيات المنشور عدد 50 لوزير التعليم العالي بتاريخ 29 أوت 2006 المتعلق بمعالجة مطالب إعادة التوجيه والذي أكد على أن إعادة التوجيه لا تشمل الشعب المحدثة في إطار نظام "إمد". كما لوحظ أن العديد من عمليات إعادة التوجيه لا تقتيد بالسقف الزمني المحدد بدليل التوجيه الجامعي وكثيرا ما تواصل إلى غاية شهر ديسمبر رغم انطلاق السنة الجامعية في منتصف شهر سبتمبر. واتضح من خلال فحص منظومة التسجيل عن بعد أن الوزارة لا تقوم بمتابعة هذه المنظومة إذ تم الوقوف على 17 حالة تم فيها التسجيل في أكثر من مؤسسة جامعية بالنسبة إلى نفس الطالب خلال سنة 2006.

ومن جهة أخرى تبين أن المنظومة الإعلامية للتوجيه وإعادة التوجيه تشكو نقائص عديدة تتعلق بإدارتها إذ أن إدارة الإعلامية تجمع بين عدة أعمال متافرة كالبرمجة وإدخال البيانات ومعالجتها والتصريح بالنتائج وهو ما لا يسمح بالتأكد من صحة الأعمال المنجزة. كما لوحظ غياب دليل التشغيل الخاص بهذه المنظومة ودليل الاستعمال والوثائق المتعلقة بالتعديلات المدخلة عليها.

لذا ينبغي ضبط معايير وإجراءات إعادة التوجيه وتحديد الأطراف المخوّل لها التدخّل في هذه العملية واستكمال تطبيق إعادة التوجيه باعتماد الإجراءات الكفيلة بضمان حسن استغلالها وصحة النتائج المستخرجة منها .

IV- التجديد الجامعي

عهد الفصل 40 من الأمر عدد 2872 لسنة 2001 المنظم للوزارة إلى الإدارة العامة للتجديد الجامعي بدراسة المشاريع وإعدادها وتنظيم برامج التعليم وتجديدها وضبط الوسائل البيداغوجية على المستوى الجامعي لمؤسسات التعليم العالي وذلك بالتشاور مع الجامعات ومختلف الأطراف المعنية . وكلف الفصل 41 هذه الإدارة العامة خاصة بالقيام مباشرة أو عن طريق التعاقد بالتشاور مع الجامعات ومؤسسات التعليم العالي بدراسة وإعداد المشاريع الرامية إلى تحقيق أهداف النظام الجامعي وبالسهر على تطوير برامج التعليم المتماشية مع تطوّر المعرفة وحاجيات التنمية للبلاد في حدود أهداف النظام الجامعي، وعلى العمل على إدراج التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال في النظام الجامعي .

وتبيّن من خلال الفحوصات الجراة أنّ الوزارة تفتقر إلى دليل إجراءات ينظّم إحداث الشعب ويحدّد مهام كافة المتدخلين في هذه العملية وطبيعة الوثائق والمقاييس المعتمدة لبعث شعبة معيّنة أو تطويرها أو حذفها انطلاقاً من إعداد الملفات صلب المؤسسات الجامعية وحتى إدراجها أو حذفها من دليل التوجيه الجامعي . ولم تشرع الإدارة العامة للتجديد الجامعي في توثيق هذه العملية إلا بعد صدور منشور وزير التعليم العالي المتعلق بالإعداد للعودة الجامعية 2006-2007 والتحضير للدفعة الأولى من الشعب المندرجة في إطار نظام "إمد" . ويحدّد هذا المنشور طبيعة الوثائق التي يجب توفيرها وإرسالها للوزارة حتى تستنّى دراستها وعرضها على مجلس رؤساء الجامعات .

وقد أفادت الوزارة بأنّ "الإدارة العامة للتجديد الجامعي كانت قد بادرت بإعداد وثيقة تستجيب لما أشارت إليه دائرة الحاسبات من أهداف . وقد أنجزت الوثيقة المذكورة تحت عنوان "دليل إجراءات إحداث المسالك وتجديدها في إطار منظومة "إمد" . وهي وثيقة ما تزال في طور الدرس والتقييم على مستوى الوزارة وقد تمّ إطلاع أعضاء مهمة الرقابة على مسودّتها" .

ومن جهة أخرى وخلافاً لمنشور وزير التعليم العالي عدد 51 لسنة 2005 المؤرخ في 11 جويلية 2005 والداعي إلى ضرورة إعداد مشاريع قرارات لتسوية الوضعية الترتيبية لجميع الأساتذات التي تؤمنها المؤسسات الراجعة إليها بالنظر، تبين أن عدداً هاماً من الشهادات الوطنية للمرحلة الأولى والأساتذات لم تصدر في شأنها القرارات الترتيبية التطبيقية لنظام الدراسات والامتحانات المطبق في كل مؤسسة وذلك إلى موفى شهر جوان 2007.

وأضح أن إدارة التكنولوجيات الحديثة والتعلم المفتوح وهي المكون الثاني للإدارة العامة للتجديد الجامعي إلى جانب إدارة برامج التجديد لا تحكم الإشراف على التعليم عن بعد في غياب تحديد واضح لمفهومه ولحتواه.

وأكد المخطط العاشر في هذا المجال على ضرورة اعتماد التعليم غير الحضوري باستعمال التكنولوجيات الحديثة والوسائط المتعددة والشبكات حيث كان من المنتظر أن يمكن هذا التعليم من تأمين 20 % من الوحدات التعليمية سنة 2006 أي ما يعادل طاقة استيعاب 20 ألف طالب حضوري (10 آلاف نظامي و10 آلاف في إطار التكوين المستمر). وقد أوكل تنفيذ هذه المهمة إلى الجامعة الافتراضية التي تم إحداثها بأمر منذ سنة 2002 والتي لم تضبط مهامها إلا في سنة 2006.

وقامت هذه الجامعة إلى موفى شهر جوان 2007 بتطوير 337 وحدة بيداغوجية تفاعلية مرقمنة، منجزة بتقنيات الميديا في مجالات مختلفة. إلا أنه لا يمكن التثبت من مدى تحقيق هدف المخطط العاشر وذلك نظراً إلى أنه لا تتوفر لدى مختلف إدارات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجيا ولدى الجامعة الافتراضية معطيات دقيقة ومحينة حول العدد الجملي للوحدات المؤمنة بمختلف الشعب والاختصاصات والتي من شأنها أن تكون قاعدة الانطلاق لاختيار الوحدات التي سيتم تدريسها عن بعد.

وبرز من خلال الرد على الاستبيان الذي تم توجيهه إلى الجامعات أن العديد من المؤسسات لا تتوفر لديها ربط بشبكة الأنترنت أو تفقر إلى حواسيب مخصصة للتعليم عن بعد أو أن سعة الربط غير كافية. كما أن مؤسسات التعليم العالي التابعة إلى جامعات منوبة والمنستير وقفصة وكذلك 11 مؤسسة تابعة للجامعة تونس بالإضافة إلى العديد من المؤسسات التابعة إلى جامعة تونس المنار لم تنخرط في منظومة التكوين عن بعد. وتكتفي بعض المؤسسات بتأمين شهادة الإعلامية والأنترنت (C2i) بالتعاون مع الجامعة الافتراضية على غرار كلية العلوم والمعهد العالي للإعلامية والرياضيات بالمنستير والمعهد العالي للإعلامية والرياضيات بقابس والتي انطلق بها التكوين بالمؤسسات في شهادة الإعلامية والأنترنت في شكل تعليم حضوري حسب ما ورد في الإجابات عن الاستبيان.

أما معاهد الدراسات التكنولوجية فقد اكتفت بتأمين دروس عن بعد لشهادات الدراسات العليا للتكنولوجيا بشعبة التصرف في المؤسسات - اختيار محاسبة مالية - وشعبة تقنيات التسويق وشعبة إدارة واتصال.

*

*

*

حظيت منظومة التعليم العالي والبحث العلمي باهتمام السلط العمومية من خلال العمل على توفير بنية تحتية تستجيب لمتطلبات التكوين الحديث ووضع برامج تتماشى مع التوجهات الوطنية وتواكب التحولات العالمية خاصة في ظل العدد المتنامي للطلبة وتنوع الاختصاصات.

ويتطلب الحفاظ على هذه المكاسب وحسن التصرف فيها اعتماد معطيات دقيقة وشاملة ومحيّنة عند برمجة الإحداث والتوسعة ووضع خارطة جامعية وإقرارها كأداة برمجة بالإضافة إلى مزيد التحكم في التكلفة. كما يستدعي ذلك من وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجيا تأمين متابعة دقيقة للتجهيزات العلمية والإعلامية وتقييم مدى استغلالها ووضع خطط لتحقيق التوظيف الأمثل لها.

ولتعزيز إطار التدريس ودعم تكوين المكوّنين فإنه ينبغي مزيد الإحاطة بالجامعات الفتية فيما يتعلق باستقطاب الكفاءات التونسية بالخارج والكفاءات الأجنبية. كما يستوجب الأمر إيلاء المزيد من العناية لانتداب المدرّسين القاريّين من خلال متابعة لجان الانتداب والترقية ومطالبتها بتوضيح المقاييس المعتمدة ووضع شبكات تقييم تعكس بصفة موضوعية وواضحة النتائج الصادرة عنها، وكذلك الحرص على احترام ذاتية الجامعات في خصوص انتداب المدرّسين المتعاقدين والتقيّد بما ورد في النصوص الترتيبية في الغرض. ويتطلب استكمال منظومة إطار التدريس النظر في توزيع المدرّسين بمختلف رتبهم وأسلاكهم بما يضمن الحدّ من نسب التفاوت في التّأطير بين الجامعات.

ولتمكين الطلبة والجهات المعنية بالتكوين بصفة آنية من المعطيات المطلوبة، فإنه يتعيّن الإسراع بوضع نظام معلومات يتضمن معطيات واضحة ومفصلة ومحيّنة وموحّدة حول إطار التدريس ومسالك التكوين والمهن التي تنضي إليها.

ولدعم تشغيلية خريجي مؤسسات التعليم العالي، تتأكد الحاجة إلى وضع خطة إعلامية تسمح بالاستفادة من محتوى المصنف الوطني للمهن وإعداد المعلومة حول آفاق التشغيلية بما يتماشى وأهداف مخططات التنمية.

كما أن الفائدة تقتضي ضبط معايير إعادة التوجيه وتوضيح إجراءاتها واستكمال التطبيقية المبرمجة لذلك لغاية إضفاء المزيد من الشفافية والمرونة على عملية إعادة التوجيه.

ومن المؤمل أن الإسراع باستكمال النصوص الخاصة بمراحل التكوين والتجديد الجامعي مع توضيح كل الاختصاصات وتطوير محتوى التعليم سيضفي نجاعة أكبر على منظومة التعليم العالي خاصة مع اعتماد منظومة "إمد".

ردّ وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجيا

تحقيقاً للأهداف المنشودة بالمخططات التنموية وتماشياً مع التوجّهات الوطنية العامة، عرف مجال التعليم العالي في تونس حركية هامة على مستوى هيكلته الأساسية الرامية بالخصوص إلى تنويع الاختصاصات وتدعيم الشعب القصيرة العلمية منها والتقنية، مع تطوير الشعب في مجال الآداب والعلوم الإنسانية.

ولبلوغ هذه الأهداف وحتى تيسر لقطاع التعليم العالي تجاوز التحديات الكميّة والنوعية الراهنة، سعت وزارة التعليم العالي إلى تنويع إنجازاتها وإحداثاتها للنهوض بهذا القطاع في شتى مجالاته وإن كان مجال التعليم العالي والبحث العلمي والخدمات الجامعية قد عرف بعض الصعوبات والنقائص التي تمت الإشارة إليها في التقرير التأسيسي لدائرة المحاسبات فمنها ما تمّ تداركه ومنها ما هو بصدد الإنجاز حسب التوصيات الصادرة في الغرض.

I- إحداث مؤسسات التعليم العالي والبحث العلمي وتجهيزها وصيانتها

أ- إحداث فضاءات التعليم العالي والبحث العلمي

بالنسبة إلى إحداث 19 مؤسسة خلال العودتين الجامعتين 2006/2005 و 2007/2006، فإنّه تم الترفيع في الاعتمادات لتهيئة وصيانة مؤسسات التعليم العالي لتبلغ قيمة الاعتمادات 5 م.د عوضاً عن 2 م.د في السنة وذلك خلال السنوات الست الأخيرة.

أمّا التأخير الحاصل في نسق إنجاز المشاريع فيرجع أساساً إلى طول مراحل إنجاز الدراسات المعمارية الفنية والآجال المخصصة للمصادقة على كراسات الشروط وفرز العروض.

وفي انتظار إنجاز المشروع واستغلاله يقع اللجوء إلى إيواء الإحداثيات الجديدة ضمن مقرات وعتبة إمتا عن طريق كراء أو مساكنة مع مؤسسات جامعية أخرى أو تهيئة مقرات أحيلى لفائدة وزارة التعليم العالى والبحث العلمى والتكنولوجيا .

كما يمكن أن لا تستجيب بعض التهيئات التى أنجزت للموصفات الفنية بسبب هيكلة البنايات المسوغة، أو بسبب عدم توفر الاعتمادات اللازمة، أو كذلك بسبب محدودية المدة الزمنية بين إقرار الإحداثيات والعودة الجامعية. وفي صورة ارتفاع كلفة إنجاز المشاريع فإنه يقع إعداد جدول مقارنة فى المصاريف وتحديد المسؤوليات واتخاذ الإجراءات القانونية تجاه المصممين.

ب- تجهيز مؤسسات التعليم العالى والبحث العلمى

بخصوص تجهيز المعاهد العليا للدراسات التكنولوجية، تعمل الإدارة دائما على توفير المعدات مزمنة مع حاجة المؤسسة لها. كما تسعى فى صورة التأخير فى تسليم المعدات فى الآجال المحددة، إلى إيجاد الحلول وذلك بالقيام بالأشغال التطبيقية بفضاءات مؤسسات مجاورة أو فضاءات مؤسسات التكوين المهني بالجهة أو التنسيق مع أقرب معهد عال للدراسات التكنولوجية. هذا وتحصر الإدارة العامة للدراسات التكنولوجية على تطبيق مقتضيات المراجع القانونية الخاصة بالصفقات العمومية بالتنسيق مع الإدارة العامة للمصالح المشتركة.

أما بخصوص التأخير المسجل من قبل المركز الوطنى البىداغوجى فى إنجاز الصفقات الخاصة بالتجهيزات الثقيلة، فقد تم إحداث لجنة فى الغرض بإشراف السيد الوزير لمتابعة عمليات اقتناء هذه التجهيزات.

وفى هذا الصدد إرتأت مصالح الوزارة الأولى بخصوص عمليات الإستلام الوقتى والنهائى للتجهيزات الثقيلة، أن تتم فى مستوى إدارة البنايات والتجهيز. لذا، فإنه عمليا لا يمكن لممثلى إدارة البنايات والتجهيز حضور عمليات الإستلام الوقتى والنهائى للتجهيزات بمختلف أنواعها، المسلمة إلى كافة مؤسسات التعليم العالى والموجودة على كامل تراب الجمهورية.

وتدعيما للأمر كزنية عهد إلى الجامعات منذ سنة 2003 بعملية اقتناء التجهيزات العلمية الثقيلة تما ساهم بشكل جد إيجابي في تقليص المدة الزمنية الفاصلة بين تقديم الطلبات واستلام التجهيزات وتمكين الجامعة من المتابعة والسهر على إحكام التنسيق مع المصالح المختصة بالوزارة .

وفي مجال الإعلامية قامت الإدارة المختصة بالوزارة بتحسين المعطيات الخاصة بالتكوين والتجهيز والموارد البشرية بمؤسسات التعليم العالي والبحث مع حث الجامعات على مدّها بالمعلومات في الآجال . كما قامت إدارة الإعلامية تبعا لمنشور وزير التعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجيا بتجميع المعطيات المقدمة من طرف المؤسسات والجامعات والتثبت فيها بهدف تحيينها ومسك جرد شامل ودقيق للمعدات الإعلامية المتوفرة لديها .

وفي إطار تركيز برنامج "بيروني" لتعصير المكتبات الجامعية، تمّ تكوين 38 متصرفا مستشارا في المكتبات الجامعية وتكوين الأعوان الذين سيعملون بها إلى جانب برمجة خطط لانتداب 120 تقنيا في ميدان الإعلامية وذلك ما بين سنتي 2006 و2008 .

ج- تمويل وتجهيز مؤسسات التعليم العالي والبحث العلمي

لم يتم إلى حدود جوان 2007 صرف بعض القروض الخارجية الممنوحة لفائدة وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجيا وذلك نظرا إلى طول إنجاز إجراءات الصفقات العمومية وتأخير في انطلاق المشاريع .

وبالنسبة إلى مشروع بناء المركب الجامعي بباجة الممول من طرف صندوق الأوبيك فقد تم إنهاء أشغال المعهد العالي للدراسات التكنولوجية واستغلاله منذ سبتمبر 2006، كذلك بالنسبة إلى المطعم الجامعي، حيث تمت برمجة استغلاله في مفتتح السنة الجامعية 2007-2008 .

أمّا إنجاز المبيت فيشهد تأخيرا بسبب طلب العروض غير المجدي في مناسبتين نظرا إلى ارتفاع كلفة مواد البناء . وقد تم تنقيح كراسات الشروط وإدراج قواعد مراجعة الأسعار والمصادقة على تقرير فرز العروض الفنية من طرف اللجنة العليا للصفقات بتاريخ 04 سبتمبر 2007 .

أما بالنسبة إلى المركب الجامعي بسليانة، فقد تمّ الاتفاق مع الممول عند تغطية التجاوزات في الكلفة التي قد تطرأ على أي بند من بنود القرض، على استعمال جزء من الاعتمادات المخصصة بالبنود الأخرى. كما قامت الوزارة بنشر طلب عروض دولي لاقتناء 217 مخبر إعلامية لفائدة مؤسسات التعليم العالي، غير أنه تمّ إعلان طلب العروض المذكور غير مجد، مما نتج عنه رفض البنك الدولي للإنشاء والتعمير تمويل هذا المشروع.

د- إحداث فضاءات البحث الجامعي وتجهيزها

نشير في إطار وحدات الخدمات المشتركة للبحث، إلى أنّ ضعف انتفاع المحيط الإقتصادي والإجتماعي بالخدمات التي توفرها التجهيزات العلمية الثقيلة يرجع إلى ضعف تفتح الجامعة على محيطها وإلى نقص طلبات الإنتاج لمثل هذه الخدمات. كما ستمكّن عملية الجرد الشامل التي قامت بها الوزارة للتجهيزات العلمية الثقيلة من توفير المعلومات اللازمة لاقتنائها، ومن تيسير عملية التفتح على المحيط الخارجي. أما بخصوص وحدات البحث، تقوم الوزارة حاليا بإعداد خطة عملية سيقع بمقتضاها الشروع بداية من سنة 2008 في تقييم مرحلي لكافة الوحدات من طرف الهيئة الوطنية لتقييم أنشطة البحث.

وفي مجال التعاون الدولي الجامعي بادرت المصالح المختصة بالوزارة بوضع بنك للمعلومات خاص باتفاقيات التعاون الدولي والجامعي، وآخر يتضمّن وضعية التعاون الدولي في مجال التعليم العالي مع الأطراف الأجنبية.

كما تمّ تعميم بطاقة متابعة اتفاقيات الشهادات العلمية في إطار التعاون بين الجامعات التونسية ونظيراتها الأجنبية للتمكن من متابعة إنجاز الاتفاقيات المذكورة.

وتعتمد الإدارة العامة للتعاون الدولي إضافة إلى قاعدة البيانات المتعلقة باتفاقيات التعاون الدولي الجامعي والمتضمنة للإنجازات، على آليات أخرى تمكن من قياس مدى تطوّر أنشطة التعاون نذكر منها الجداول المتعلقة بضبط توقعات تطوّر التعاون الدولي ومنظومة التصرف في الطالب الأجنبي.

هـ - المحافظة على البنايات والتجهيزات

بالنسبة إلى البنايات الجديدة وفيما يتعلق بالمعدات الخصوصية تقوم المؤسسات والجامعات بعد انقضاء مدة الضمان، بإبرام عقود صيانة مع الشركات المختصة في هذه المجالات .

وبخصوص البنايات القديمة، تم تعميم عمليات الاختبار قبل الشروع في إنجاز عمليات التهيئة والصيانة والتأكيد على دوريتها . وفي هذا الإطار تم إصدار المنشور عدد 38 المؤرخ في 9 ماي 2005 ثم المنشور عدد 41 المؤرخ في 6 جويلية 2007 للإلزام كل مؤسسة بمسك دفتر يومي تدون فيه جميع عمليات الصيانة طبقا لأنموذج هيكلي .

كما تم على مستوى المؤسسات التابعة للجامعات ودواوين الخدمات تعميم استعمال الطاقة الشمسية للضغط على مصاريف الصيانة وتركيز خلايا فنية متعددة الاختصاصات .

II- إطار التدريس

شرعت الوزارة في وضع برنامج ترابط إلكتروني مع الجامعات سيسهل إنجاز منظومة موحدة ومنسجمة لمتابعة إطار التدريس . كما تسعى إلى إنجاز نظام مشروع المعلومات الوطني الجامعي .

كما نشير إلى صدور الأمر عدد 1417 المؤرخ في 18 جوان 2007 والمتعلق بإحداث مدارس دكتوراه وقرار وزير التعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجيا المؤرخ في 13 نوفمبر 2007 والمتعلق بتنظيم مدارس الدكتوراه وضبط تركيبة الهيئات العلمية والبيداغوجية التابعة لها وكذلك طرق سيرها والمصاحب بأنموذج ميثاق مدارس الدكتوراه .

هذا ونشير إلى أن إحداث مؤسسات التعليم العالي يخضع وجوبا للتوجيهات الواردة في البرنامج الرئاسي المستقبلي الذي ينص بالنسبة إلى الفترة ما بين سنتي 2004 و2009 على توجيه ما يقارب 150 ألف طالب إلى الجامعات الداخلية التي تعطى لها الأولوية في دورات إبتدأب مدرّسي التعليم العالي .

كما شرعت الوزارة في تنظيم دورات للتكوين البيداغوجي لتحسين أداء ومردود المدرسين الجدد. أما بالنسبة إلى شبكات التقويم فهي محدّدة بمنشور وزاري يوجّه سنوياً إلى كلّ لجان الانتداب وإلى المترشحين للتدريس بالتعليم العالي.

وبخصوص حالات الرّفص فإنّ أحكام الأمر عدد 1825 لسنة 1993 المؤرخ في 6 سبتمبر 1993 والمتعلق بضبط النظام الأساسي الخاص بسلك المدرّسين الباحثين التابعين للجامعات تنص في الفصل 46 منه على إمكانية حصول المترشحين غير المقبولين على مقابلة مع اللجنة المعنية يتم خلالها إعلامهم بالأسباب العلمية والبيداغوجية التي عللت قرارها.

كما يتم اختيار المترشحين للانتداب كمدرسين متعاقدين في مستوى الجامعات بناء على ملفات علمية وبيداغوجية.

أما بخصوص مدة التعاقد فقد صدر بتاريخ 14 ماي 2005 منشور توضيحي يتعلق بتحديد أهم شروط التعاقد. هذا ويجب أن تخضع كلّ مشاريع العقود لتأشيرة ومصادقة مصالح الوظيفة العمومية بالوزارة الأولى.

وفي ما يتعلق بعدم إدراج مدرسي المعاهد العليا للدراسات التكنولوجية بقاعدة المعلومات التابعة للمدرّسين الباحثين التابعين للإدارة العامة للتعليم العالي، فيرجع ذلك إلى إخضاعهم إلى نظام أساسي خاص بهم.

ويعود غياب الأساتذة التكنولوجيين أساساً إلى عدم استيفاء المحاضرين التكنولوجيين للشروط التي تخوّل لهم الارتقاء إلى رتبة أساتذة تكنولوجيين. كما تعرف مناظرات انتداب المحاضرين التكنولوجيين بضعف عدد الناجحين.

III- إعلام الطلبة وإعادة توجيههم وتكوينهم

تضع وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجيا الآليات التالية الكفيلة بضمان إعلام جامعي متكامل ومهيكل يغطي كافة أوجه الحياة الجامعية :

- تنظيم لقاءات دورية مع المرشدين في الإعلام والتوجيه المدرسي والجامعي بوزارة التربية والتكوين من أجل تزويدهم بالمعلومة الصحيحة والمعطيات الحينة ؛
- تنظيم الأيام الإعلامية الوطنية للتوجيه الجامعي والصالون الوطني للطلاب منذ تسع سنوات ؛
- تحيين أدلة التكوين في التعليم باللغتين العربية والفرنسية بصفة دورية منتظمة ؛
- إصدار جذاذات تعريفية خاصة بالشعب المحدثة كل سنة توضع على موقع التوجيه الجامعي ؛
- تعهد موقع الواب الخاص بالتوجيه الجامعي www.orientation.tn بتحيين مضامينه ؛
- وضع خدمة إلكترونية في الموقع نفسه "الاتصال بنا" على ذمة الطلبة والأولياء ؛
- حضور جلّ التظاهرات الإعلامية التي تنظمها الجامعات أو الإدارات الجهوية للتربية والتكوين لفائدة تلاميذ البكالوريا من طرف مسؤولي الإدارة العامة للشؤون الطلابية ؛
- تكليف مسؤولين من الوزارة بحضور جميع البرامج الإعلامية في وسائل الإعلام المسموعة والمرئية والمكتوبة للإجابة عن استفسارات الجمهور وتوضيح آليات التوجيه الجامعي .

أما بخصوص هيكلية الدراسات من مؤسسة إلى أخرى، فإنّ مؤسسات التعليم العالي تتمتع بهامش من الاستقلالية يسمح لها بهيكلية الدراسات حسب المقترضات البيداغوجية وما يتوفر لها من كفاءات علمية وموارد بشرية . وفيما يتعلق بالاختلاف بين مواعيد إعادة التوجيه المعلن عنها في دليل التوجيه الجامعي من ناحية ومنظومة سيكاد من ناحية أخرى، نؤكد أنّ هذه الآجال تتغير من سنة إلى أخرى حسبما تقتضيه روزنامة التوجيه الجامعي .

كما تشير الوزارة إلى أنّ التحوّلات المتسارعة في واقع الشغل وعالم المهن وتعدد الفرص التشغيلية أمام الشهادة الجامعية نفسها يجعل من الصعب جدا حصر الآفاق التشغيلية لمسالك التكوين وتحديد بدقة دون السقوط في التمنيط ومجانبة هذا الواقع المتحوّل .

أما بخصوص نظام التوجيه الجامعي، فقد صدر الدليل الإجرائي الخاص بالإدارة العامة للشؤون الطلابية بقرار من السيد وزير التعليم العالي مؤرخ في 26 فيفري 1998 وتم العمل بالإجراءات الواردة به إلى سنة 2004 . كما ارتأت الإدارة العامة للشؤون الطلابية تأجيل تحيين الدليل الإجرائي إلى موفى سنة 2008 حيث ستكمل جميع التغييرات وسيظهر نظام التوجيه الجامعي في صيغته الجديدة والنهائية .

وبالنسبة إلى اللجنة الاجتماعية التي تعالج الحالات الاجتماعية في مجال التوجيه الجامعي فهي متكونة بالفعل من إدارات إدارة التوجيه والإعلام الجامعي الذين يقومون إلى جانب أعمالهم التقليدية بدراسة الملفات الواردة إليها في إطار إعادة التوجيه بما في ذلك الملفات الاجتماعية. وبالتالي فإننا نعتبر أن الدور الأساسي للإطار العامل بالتوجيه يتمثل في النظر ومعالجة مثل هذه الحالات بالأساس دون الحاجة إلى تكليف رسمي بذلك.

وفي ما يتعلق بالتوجيه الجامعي، فإن مهمته تتصف أولاً بالموضوعية التي تجسّد في دورات التوجيه الجامعي المختلفة وثانياً بالمرونة التي تضي على هذا النظام طابعا إنسانيا يمكن من إيجاد في مرحلة إعادة التوجيه الحلول للحالات الإنسانية بصفة عامة. ولا يتم ذلك إلا على حساب مجموع النقاط، وما الحالات الواردة في تقرير الفريق الرقابي إلا وجه قوة التوجيه الجامعي ودليل على مرونته وهي تحسب له لا عليه.

أما بخصوص تدخّل الجامعات في إعادة التوجيه فقد تم الإذن إلى رؤساء الجامعات في السابق وبتاريخ 30 سبتمبر 2002 بالمساهمة في إعادة توجيه حاملي البكالوريا الجدد إلى إحدى المؤسسات الراجعة إليهم بالنظر والقريبة من مقر سكنى الطلبة المعنيين بالأمر مع استثناء بعض مؤسسات التعليم العالي والبحث وقد استمرت هذه العملية إلى سنة 2005. ثم صدر المنشور عدد 06/05 لسنة 2006 عن السيد وزير التعليم العالي بتاريخ 29 أوت 2006 لإعادة معالجة مطالب إعادة التوجيه التي يتقدّم بها حاملو البكالوريا الجدد إلى الإدارة العامة للشؤون الطلابية.

IV- التجديد الجامعي

تتولّى الإدارة العامة للتجديد الجامعي عملية متابعة مشاريع الإحداثيات الجديدة المقترحة من قبل الجامعات، سواء كانت خاصة بالشعب أو بمؤسسات التعليم العالي والبحث. ويتمّ تحيينها مع تطور مداولات مجلس الجامعات إلى حدود إصدار دليل التوجيه. وتطالب لاحقا كل مؤسسة بتقديم مشروع قرار يضبط نظم الدراسات والامتحانات الخاصة بالشعبة المستحدثة. كما بادرت هذه الإدارة بإعداد وثيقة تستجيب لما أشارت إليه دائرة المحاسبات من أهداف تتعلق بتنظيم مهام كافة المتدخلين في بعث الشعب والمؤسسات الجديدة.

هذا وقامت الوزارة في وضع استثنائي جدًا بتوزيع العمل بين الإدارة العامة للتعليم والإدارة العامة للتجديد الجامعي، وذلك بتكليفها بمهمة إنجاز مشاريع النصوص الترتيبية الخاصة بالشعب القصيرة وتحيين النصوص الخاصة بالشهادات الوطنية للأستاذية.

كما نشير إلى أن الوزارة قد عهدت أساساً إلى الجامعة الافتراضية بمهمة الإشراف على الأنشطة المرتبطة بالتعلم عن بعد، وأن المهام التي تضطلع بها حالياً إدارة التكنولوجيات الحديثة والتعلم المفتوح، ولئن كانت غير متطابقة مع أحكام الفصل 42 من الأمر التنظيمي الحالي للوزارة، فإنها مهام أساسية تندرج ضمن الصلاحيات المميزة والخاصة بالإدارة العامة للتجديد الجامعي. مع العلم بأن الوزارة ستعمل مستقبلاً على رفع الغموض الذي يشوب النص المتعلق بضبط الهيكل التنظيمي للوزارة.

جامعة سوسة

مرّ إحداث جامعة سوسة بثلاث مراحل انطلقت في سنة 1986 بتركيز جامعة المنستير التي أصبحت في سنة 1991 تسمّى جامعة الوسط قبل أن تتغيّر تسميتها مرّة أخرى لتصبح في سنة 2004 جامعة سوسة بعد أن تمّ بمقتضى الأمر عدد 2115 لسنة 2004 المؤرخ في 2 سبتمبر 2004 تقسيم جامعة الوسط إلى ثلاث جامعات.

وعهد للجامعة بمقتضى القانون عدد 70 لسنة 1989 المؤرخ في 28 جويلية 1989 والمتعلق بالتعليم العالي والبحث العلمي كما تمّ تنقيحه بالقانون عدد 67 لسنة 2000 المؤرخ في 17 جويلية 2000 بمهام عديدة ذات صبغة بيداغوجية وعلمية وثقافية تمثل أساسا في نشر المعرفة وتنمية الكفاءات واثمين طاقاتها في خدمة قطاعات النشاط الوطني. كما أوكلت إلى الجامعة مهام إدارية ترمي خاصّة إلى حسن التصرف في المنظومة الجامعية بالتوظيف المحكم للوسائل المادية والبشرية الموضوعة على ذمة مؤسسات التعليم العالي والبحث العلمي الراجعة إليها بالنظر.

وجامعة سوسة جامعة متعدّدة الاختصاصات تتولّى التكوين الأكاديمي والتطبيقي بواسطة شبكة تضمّ 16 مؤسسة جامعية⁽¹⁾ بلغ خلال السنة الجامعية 2006-2007 عدد المرسمين بها حوالي 32 ألف طالب وتولى تدريسهم قرابة 1650 مدرّسا. ويعمل بهذه الجامعة إلى موفى ماي 2007 مجموع 89 عونا وبلغت ميزانيتها في سنة 2006 ما قيمته 6,9 م.د⁽²⁾ خُصّص نصفها لفائدة مؤسسات التعليم التابعة لها بعنوان منحة الدولة.

وقد تولّت الدائرة النظر في أنشطة هذه المؤسسة في ظرف يشهد فيه قطاع التعليم العالي تغيّرات كميّة تتجلى في الارتفاع الهام لعدد الطلبة وأخرى نوعيّة تبرز من خلال تزايد أهميّة جودة التكوين وتشغيليّة. وتطرح هذه التغيّرات عدّة تحديات تتعلق خاصّة باستيعاب الطلبة وبأطيرهم وتحديث البرامج والمناهج العلمية وملاءمتها مع متطلبات التشغيل ممّا يضيف على دور الجامعة أهميّة مضاعفة باعتبار الصلاحيات الموكولة إليها وقربها من مؤسسات التعليم العالي.

(1) باعتبار ثلاث مؤسسات خاضعة لإشراف مزدوج تضم جامعة سوسة 3 كليات و3 مدارس عليا و10 معاهد عليا.

(2) توزع بحساب 5,19 م.د على العنوان الأول و1,72 م.د على العنوان الثاني.

وفي هذا الإطار تركّزت أعمال الدائرة على مجالات تختلّ صدارة اهتمامات السلط العمومية بالنسبة إلى هذا القطاع وتمحور حولها في نفس الوقت المهام الرئيسية الموكولة إلى الجامعة. وتعلّق هذه المجالات بالتسيير الإداري والمالي للمنظومة الجامعية وبالإشراف العلمي والبيداغوجي على مؤسسات التعليم العالي التابعة للجامعة وبإنجاز مختلف الأعمال المتصلة بتحسين جودة التكوين وكذلك بتطوير البحث العلمي والشراكة مع محيطها الداخلي والخارجي.

I- التسيير الإداري والمالي

يعتبر ما أقرته وزارة الإشراف بخصوص تحويل جملة من صلاحيات التصرف الإداري والمالي للجامعة من أهم التدابير المحسّنة لسياسة دعم لامركزية التعليم العالي وإعطاء هذه المؤسسة مزيدا من الاستقلالية. وتبيّن في هذا الصدد أنّ ممارسة الجامعة لهذه الصلاحيات بكفاءة يستدعي تجاوز بعض النقائص التي تحدّ من سعي المؤسسة إلى حسن تسيير المنظومة الجامعية التابعة لها.

أ- تنظيم الجامعة

يخضع تنظيم جامعة سوسة لأحكام الأمر عدد 1939 لسنة 1989 المؤرخ في 14 ديسمبر 1989 والمتعلّق بتنظيم الجامعات ومؤسسات التعليم العالي والبحث العلمي مثلما تمّ تنقيحه بالأمر عدد 23 لسنة 2002 المؤرخ في 8 جانفي 2002. ومن أهمّ ما لوحظ في هذا المجال تعدّد الشغورات بالهيكل التنظيمي (16 مركزا وظيفيا من ضمن 30 مركزا) وهي شغورات مردّها بالأساس النقص في الإطارات المختصة حيث تتكوّن الموارد البشرية للجامعة في أغلبها من أعوان تنفيذ وعملة (نسبة 60 % من مجموع 89 عونا).

وسعيا من الجامعة إلى التآقلم مع هذا الواقع وتأمين كافة الوظائف المنصوص عليها بالهيكل التنظيمي بادرت بإعادة توزيع المهام بين بعض إداراتها لكن دون أن يقرن ذلك بوضع مذكرات داخلية تضبط بدقة مهام كل مركز وظيفي وتحدّد طرق إنجاز هذه المهام خاصّة أن الجامعة لا يتوفّر لديها دليل إجراءات خاص بها⁽¹⁾.

⁽¹⁾ على غرار دليل الإجراءات الخاص بجامعة صفاقس الذي تمّ اعتماده بموجب قرار وزير التعليم العالي المؤرخ في 19 فيفري 1998.

ومن جهة أخرى لوحظ أنّ الهيكل التنظيمي لم يعد ملائماً مع تطوّر بعض أعمال الجامعة خاصّة في مستوى التصرف في شؤون المرحلة الثالثة والإحاطة النفسية بالطلبة إذ لم ينص تنظيم المؤسسة على إحداث هياكل تعنى بهذه الأنشطة الهامة في الحياة الجامعية.

ب- التصرف في الموارد البشرية

تضمّ المؤسسات الراجعة بالنظر إلى جامعة سوسة 507 أعوان نصفهم تقريباً من العملة. وقد خول الفصل 6 (جديد) من الأمر عدد 1939 لسنة 1989 إلى رئيس الجامعة صلاحية انتداب وتعيين الإطار الإداري والفني والعملة وأقرّ منشور وزير التعليم العالي عدد 8 بتاريخ 21 فيفري 2001 جملة من الإجراءات العملية لتطبيق لاهورية التصرف في الأعوان. وتبيّن في هذا المجال أنّه لم يتم بعد تجسيم هذه التدابير بالكامل حيث ظلت قرارات الانتداب والتعيين من أنظار وزارة الإشراف واقتصر بذلك تدخل الجامعة على تنظيم بعض المناظرات والامتحانات لانتداب أعوان إداريين وعملة بصيغة التعاقد وعلى التصرف الجاري في المسارات المهنية للأعوان.

وقد أبرز النظر في قائمة الانتدابات المنجزة على امتداد الفترة المتراوحة بين جانفي 2005 وأفريل 2007 أنّه تمّ التركيز على تدعيم المؤسسات بالإطار الإداري (المصرفين) والعملة وذلك على التوالي في حدود 40 % و 30 % من الانتدابات (65 خطة) بينما ظلت هذه المؤسسات تشكو نقصاً في مستوى المكّبين والفنيين خاصّة منهم المختصّون في صيانة التجهيزات الإعلامية حيث لا يتوفّر هذا الصنف من الأعوان لدى 6 مؤسسات من مجموع 16 مؤسسة خاضعة لإشراف الجامعة.

وتما تجدر الإشارة إليه أنّ الإطارات التي تضطلع بمهام الكتابة العامة للمؤسسات والتي تنتمي في أغلبها إلى سلك مدرّسي التعليم الثانوي (10 إطارات من مجموع 13 إطاراً) لم تلق توكيلاً يساعدها على إنجاز مهام التسيير الإداري والمالي الموكولة إليها. وقد أفادت الجامعة بهذا الخصوص أنّه "سوف يقع تعويض الكتاب العامين الذين ينتمون إلى سلك التعليم الثانوي تدريجياً بالمصرفين الذين تلقوا توكيلاً خصوصياً في التصرف في المؤسسات الجامعية على غرار ما تم بكلية الحقوق والعلوم الاقتصادية والسياسية".

ومن ناحية أخرى يستدعي حسن توظيف الموارد البشرية العاملة بمؤسسات التعليم العالي تدخل الجامعة لضمان إحكام توزيع هذه الموارد وملاءمتها مع الحاجيات الحقيقية. إلا أنّ الجامعة لم تتول وضع معايير تدير

بواسطتها ما يتوفر لديها من إمكانيات بشرية لتوزيعها على المؤسسات حسب حجم نشاطها وطبيعة اختصاصاتها العلمية. ولم يتم إعداد مخططات توظيف الأعوان حسب ما تتطلبه طبيعة الأنشطة وحجمها.

أما فيما يخص تنمية قدرات الأعوان فقد اتضح أن الجامعة لم تضع مخططات تكوين خاصة بها وبالمؤسسات الجامعية التابعة لها ليبقى التكوين المستمر مرتبطا بالدورات التي تنظمها وزارة الإشراف. وبالرغم من تخصيص اعتمادات للغرض من ميزانية الجامعة في سنتي 2005 و2006 بلغت على التوالي ما قيمته 9,6 أ.د. و8,6 أ.د فإنه لم يتم صرف سوى 29 % منها.

ج- التصرف في الموارد المالية

بلغت ميزانية الجامعة (العنوان الأول والعنوان الثاني) في سنة 2006 ما قيمته 6,9 م.د. وتقدر قيمة المنح المخولة لمؤسسات التعليم العالي والمرسمة بميزانية جامعة سوسة بحوالي 3,4 م.د. علما بأن ميزانيات هذه المؤسسات بعنوان نفس السنة تقدر بقيمة 4,8 م.د. ويشار إلى أن المنح المسندة إلى الجامعة في سنتي 2005 و2006 مثلت نسبة 76 % من قيمة اقتراحات الجامعة والمؤسسات التابعة لها.

وقد عملت الجامعة في هذا المجال على متابعة تنفيذ ميزانيات المؤسسات الخاضعة لإشرافها الإداري والمالي سواء من خلال توليها إعداد مختلف قرارات التفتيش والتعديل أو من خلال متابعتها لنسق استهلاك الاعتمادات أو من خلال مراقبتها لمخططات التدريس بهدف التحكم في كلفة الساعات التكميلية. ومما يجدر ذكره في هذا السياق هو توفيق الجامعة في تقليص آجال خلاص الأساتذة الزائرين مما من شأنه أن يشجع هؤلاء المدرسين على التعامل مع المؤسسات التابعة لجامعة سوسة.

غير أن النظر في بعض العمليات المتعلقة بإعداد الميزانية وتنفيذها مكن من الوقوف على بعض النقائص التي تبرز أن دور الجامعة في هذا الجانب من إشرافها يبقى في حاجة إلى مزيد من الإحكام. من ذلك أن المؤسسة لم تقم منذ إحداثها بعرض مشروع ميزانيتها على مجلس الجامعة وذلك خلافا لما أقره الفصل 11 (جديد) من القانون عدد 70 لسنة 1989 المتعلق بالتعليم العالي.

كما سجل بعنوان إعداد ميزانيات 2005 و2006 عدم التزام أغلب المؤسسات بالآجال التي تم ضبطها لإحالة مشاريع ميزانياتها مما قلص من المدة التي حددتها الجامعة لنفسها للنظر في هذه المشاريع. ولا

يساعد ذلك الجامعة على إحكام دراسة ما تم ضبطه من تقديرات بالرجوع إلى القواعد المحددة بمناشير الوزارة الصادرة في الغرض⁽¹⁾. ويذكر بالخصوص أنه خلافاً لمناشير وزير التعليم العالي التي دعت إلى إعداد الميزانية على أساس كلفة موحدة للطلاب الواحد بالنسبة إلى الهيئات المماثلة لم تعتمد الجامعة والمؤسسات التابعة لها هذا المؤشر عند إعدادها لميزانياتها.

وبخصوص تنقيح الميزانيات أكدت مناشير وزارة الإشراف على ضرورة تجنب تعدد مثل هذه العمليات. إلا أنه لوحظ أن المؤسسات الجامعية لا تنقيد دوماً بهذه المقضيات حيث تبين أن بعضها اتخذ ستة قرارات تنقيح في السنة مما يبرز الحاجة إلى توخي مزيد من الدقة في ضبط الحاجيات واعتماد معايير تساعد على إحكام إعداد مشاريع الميزانيات المقترحة.

أما فيما يتعلق بإنجاز ميزانيات المؤسسات فقد سجل تطور في معدل استهلاك الاعتمادات المرسمة بالعنوان الأول وذلك بارتفاعه من 83 % في سنة 2005 إلى 87 % في سنة 2006. غير أن هذا التحسن لا يجنب تنامي حجم متخللات هذه المؤسسات من 648 أ.د في سنة 2005 إلى 782 أ.د في سنة 2006 أي بزيادة بنسبة 21 % علماً بأن 90 % من هذه المتخللات سجلت بعنوان الساعات التكميلية.

ويعود هذا الوضع إلى تأخر بعض المؤسسات في إحالة مخططات التدريس التي تعدّ الأداة الأساسية لمتابعة الساعات التكميلية وفي توجيه مطالب الترخيص للقيام بمحصى التدريس التكميلية. وقد كان على المؤسسات المعنية أن تستوفي هذا الإجراء الأخير في وقت يسمح للجامعة بإعداد القرارات ذات الصلة قبل مباشرة التدريس من قبل المعنيين بالأمر. ويذكر على سبيل المثال أن المعهد العالي للتصرف عرض على تأشيرة الجامعة تراخيص انتداب المدرسين العرضيين المتعلقة بالسنة الجامعية 2003-2004 على امتداد الفترة 2004-2006. ويشار إلى أن غياب المستندات اللازمة لصرف مستحقات المدرسين حال دون قيام المؤسسات باستعمال الفواضل المحققة والتي ارتفعت قيمتها من 1,305 م.د في سنة 2005 إلى 1,804 م.د في سنة 2006.

د- التصرف في الممتلكات

عهد للجامعة بإنجاز عمليات اقتناء التجهيزات ذات الصبغة العلمية والبيداغوجية وتوزيعها على المؤسسات التابعة لها وكذلك بتأمين حسن التصرف في ممتلكات الهيئات الخاضعة لإشرافها. واتضح في هذا

⁽¹⁾ تتعلق هذه القواعد خاصة بضبط أهداف واضحة ووضع مقاييس موضوعية لتقدير الإقتراحات المقدمة.

الصدد أن الجامعة اكتفت بجمع قائمات الممتلكات المصرّح بها سنوياً من قبل المؤسسات ولم تبادر بإجراء إحصاءات ميدانية أو تفقد قصد التأكد من صحّة البيانات ومن سلامة مسك الدفاتر ومن حسن حفظ الممتلكات.

وقد بيّنت المعاينات الميدانية التي أنجزتها الدائرة وجود حالات لم تتقيد فيها بعض المؤسسات بقواعد مسك دفاتر الجرد ومتابعة الممتلكات حيث لم يتضمّن مثلاً دفتر الجرد الخاص بالمعهد العالي للموسيقى معدّات تم اقتناؤها في سنة 2005 بمبلغ 53 أ.د. كما تم تركيز بعض المعدّات في غير الأماكن التي خصّصتها لها الجامعة عند إنجازها لعملية الاقتناء كما هو الشأن بالنسبة إلى بعض التجهيزات العلمية الراجعة إلى كلية الطبّ والتي يتمّ استغلالها بالمستشفى الجامعي فرحات حشاد والمكثّف المخصّص لمخبر الإعلامية بمعهد الدراسات التجارية العليا والذي تم تركيزه بالإدارة.

أمّا بخصوص المعدّات الإعلامية المخصّصة للتدريس فقد أمكن للجامعة إلى غاية سنة 2006 بلوغ نسبة حاسوب لكل 15 طالبا مقابل معدّل وطني بحاسوب لكل 26 طالبا. إلا أنّ هذا التحسّن لم يشمل بعدُ المصالح الإدارية بالمؤسسات إذ تشير تقارير نشاطها إلى محدودية توفر المعدّات الإعلامية للأعوان الإداريين.

كما تبين أنّ تلبية حاجيات المؤسسات من التجهيزات الإعلامية⁽¹⁾ غالبا ما تستغرق آجالاً طويلة وهو ما لا يتماشى مع ما يشهده هذا المجال من تطوّر سريع في خصائص المعدّات والبرامج ومع ما يقتضيه انطلاق التدريس من سرعة في توفر التجهيزات. من ذلك أنّ المعدّات المقنّاة بعنوان سنة 2005 لم يتمّ تسليمها إلا في شهر مارس 2006، أمّا بخصوص سنة 2006 فلم يتسنّ تجهيز المؤسسات إلا في بداية سنة 2007. وفي كلّتا الحالتين تجاوز التأخير ثلاثية كاملة من السنة الجامعيّة. ويشار إلى أنّ الجامعة بادرت في سنة 2006 بتكوين مخزون احتياطي من التجهيزات الإعلامية للحدّ من انعكاسات ذلك التأخير على المؤسسات.

وعلى صعيد آخر أفضى النظر في الملفات المتعلّقة بالمساكن الإدارية إلى الوقوف على حالات تمتيع أعوان بالسكن على غير الصيغ الترتيبية. من ذلك أنّ 4 أعوان متفعين بهذا الإمتياز لا يمارسون الخطط المخوّلة للحصول على مسكن إداري. كما لم تقم الجامعة بإعداد مقرّرات في إسناد المساكن الإدارية التابعة لها حيث تمّ الاكتفاء بإخضاع عملية الإسناد إلى إلزام من المنفع يتعهّد بموجبه بدفع ما سيترتب عن استغلال الحل الإداري من مصاريف استهلاك الغاز والكهرباء والماء والتدفئة. ويشار إلى أنّ الجامعة لا توفر لديها سوى 7 التزامات من جملة 14 التزاما.

(1) تنجز عملية اقتناء التجهيزات الإعلامية على المستوى المركزي وذلك في إطار تجميع الشراءات.

II- الإشراف العلمي والبيداغوجي

تؤمن الجامعة في إطار ما خوله لها القانون الإشراف العلمي والبيداغوجي على كل مؤسسات التعليم العالي والبحث التابعة لها. وقد جاءت مختلف التراتيب المنظمة للقطاع وخاصة منها الأمر عدد 1939 لسنة 1989 المتعلق بتنظيم الجامعات ومؤسسات التعليم العالي⁽¹⁾ لتسند في إطار هذه المهمة إلى الجامعة عديد الصلاحيات المتصلة بالتسيير البيداغوجي للمؤسسات الجامعية التابعة لها.

ويمارس رئيس الجامعة صلاحيات الإشراف العلمي والبيداغوجي بمساعدة مجلس الجامعة واللجنة العلمية والبيداغوجية. وقد حرصت الجامعة على انتظام دورات هذين الهيكلين طبقا لما اقتضته التراتيب الجاري بها العمل بما يساعد على متابعة أنشطة المؤسسات التابعة لها. ورغم هذا الحرص فإنّ تعهد الجامعة وهيكلها بمختلف أوجه الصلاحيات الموكولة إليهما ما زال لم يرتق إلى ما كان منتظرا تحقيقه.

فقد اتضح من خلال استبيان أنجزته الدائرة أنّ نسبة 47 % من المهام الموكولة ترتيبيا إلى الجامعة لا تؤمن من قبلها أو لا تنجز إلا بصفة جزئية⁽²⁾. ومثل استمرار إخضاع بعض الأعمال إلى المصادقة المسبقة لوزارة الإشراف وتحلي الجامعة عن بعض صلاحياتها لفائدة المؤسسات بدعوى الاختصاص أهم الأسباب التي أدت إلى ذلك.

أ- تنظيم مراحل التكوين ومتابعة برامج التدريس

في إطار ما خوله التراتيب المتعلقة بأنظمة الدراسات للمؤسسات التعليمية من إمكانية إحداث شعب خصوصية بادرت الجامعة مساهمة للتطور الاقتصادي والمعرفي ببعث شهادات عديدة تتعلق بالإجازات التطبيقية والتكنولوجيا وبالأستاذيات. إلا أنّ إحداث البعض من هذه المسارات التكوينية الجديدة لم يتم دوما وفق ما نصت عليه التراتيب المذكورة من ضرورة ضبط نظام الدراسات والامتحانات بمقتضى قرار من الوزير المكلف بالتعليم العالي حيث مازالت 31 شهادة⁽³⁾ تُدرّس في غياب تلك القرارات رغم تقديم الجامعة لمشاريع في الغرض إلى الوزارة. ومما يذكر أنّ أغلب المسارات المعنية (27 شهادة) شهدت على الأقل تخرج الدفعة الأولى من الطلبة.

(1) مثلما تمّ تنقيحه بالنصوص اللاحقة.

(2) من ضمن 70 صلاحية وردت بمختلف النصوص القانونية والترتيبية تظل 23 صلاحية غير مؤمنة و10 صلاحيات تنجزها الجامعة بصفة جزئية.

(3) من مجموع 140 شهادة دون اعتبار شهادات الدراسات العليا والشهادات المدرجة ضمن نظام إمد.

ويشار في هذا الصدد إلى أن الجامعة لم تستغل بعد ما أتاحته لها الأوامر المتعلقة بالإطار العام لنظام الدراسات بالنسبة إلى بعض الشهادات من إمكانية اتخاذ مقررات تتولى بمقتضاها خاصة تحديد برامج وحدات التدريس ونسبها وعدد ساعاتها وتوزيعها على سداسي السنة الجامعية.

ومن ناحية أخرى تتولى الجامعة مراقبة مخططات التدريس السنوية التي تضبطها مؤسسات التعليم العالي الراجعة إليها بالنظر. وتهدف هذه المراقبة أصلاً إلى ضمان الاستعمال الأمثل للموارد بفضل حسن توظيف المدرسين وإحكام توزيع ساعات التدريس وإلى تأمين متابعة برامج التكوين بالرجوع إلى أنظمة الدراسات المفترض تطبيقها في مختلف الاختصاصات.

ومع أن فاعلية هذه الآلية ترتبط بطبيعة المراقبة التي تتولاها الجامعة والتي يفترض أن تكون سابقة لشرع المؤسسات في تدريس المواد المعنية فإنه لوحظ أن تدخلات الجامعة في هذا المجال تتم على سبيل التسوية أكثر مما تندرج في سياق الرقابة والتنسيق. وإذا ما أضيف إلى هذا الوضع تأخر المؤسسات في إحالة محاضر جلسات مجالسها العلمية⁽¹⁾ فإن الجامعة تجد نفسها أحياناً أمام واقع يمثل في تغيير نظام الدراسات المقرر دون الحصول على موافقتها المسبقة.

من ذلك ومقارنة بنظم الدراسات المعتمدة تم في بعض المؤسسات بعنوان السنتين الجامعتين 2005-2006 و2006-2007 تعديل حصص تدريس بعض المواد سواء من حيث حجم الساعات أو من حيث توزيع المواد على سداسي السنة الجامعية أو من حيث نمط التدريس (دروس نظرية أو أشغال مسيرة) إضافة إلى تدريس مواد غير مقررة أصلاً. وفي كثير من الحالات بررت المؤسسات قيامها بهذه التعديلات بضرورة الضغط على نفقات الساعات العرضية والاستجابة لاقتراحات المدرسين وبعدم توفر مدرسين مختصين وبنقص في الفضاءات.

ولمزيد تثمين مخططات التدريس باعتبارها إطاراً لدعم دور الجامعة في تنسيق برامج التكوين ومراقبتها فإنه من المفيد مراجعة هذه الآلية في اتجاه حوسبتها وضمان التزام كافة المؤسسات بقواعد إعدادها وتأكيد الحاجة إلى ذلك بالنظر خاصة إلى الصبغة المتكررة من سنة جامعية إلى أخرى للملاحظات التي تفرزها دراسة الجامعة لهذه المخططات مما يدل على محدودية فاعلية الرقابة المنجزة في معالجة الإخلالات القائمة.

⁽¹⁾ وذلك خلافاً للفصل 34 من الأمر عدد 1939 لسنة 1989 المؤرخ في 14 ديسمبر 1989 المتعلق بتنظيم الجامعات ومؤسسات التعليم العالي والبحث العلمي والذي ينص على أن محاضر جلسات المجلس العلمي ترسل إلى الجامعة في أجل 8 أيام من تاريخ انعقاد الجلسة.

وعلى صعيد آخر وباعتبار أهمية دراسات المرحلة الثالثة ودورها في تعميق المعرفة وفي تكوين المكونين وفي تحسين تشغيلية المتخرجين بادرت الجامعة بفصل مهمة التصرف في طلبه المرحلة الثالثة عن سائر أعمال إدارة شؤون الطلبة. إلا أنّ هذه المبادرة لم تشفع بمبادرات أخرى تتناسب مع أهمية هذه المرحلة الدراسية. من ذلك أنّ دور الجامعة ظل يقتصر على معالجة الأعمال الجارية⁽¹⁾ حيث لم يشمل بعدُ بعض الجوانب الأخرى المتصلة بمتابعة الدراسات العليا المندرجة كذلك ضمن المشمولات الترتيبية الموكولة إليها في هذا المجال.

فقد لوحظ بالخصوص وفي سياق مخالف لما نصّ عليه المخطط العاشر للتنمية⁽²⁾ غياب قاعدة بيانات تجمع فيها المعلومات ذات الصلة بالموارد البيداغوجية المستعملة أو القابلة للتوظيف من قبل المؤسسات المؤهلة وبنائج عملية التكوين والتأطير والبحث والحال أنّ توفر مثل هذه البيانات من شأنه أن يساعد على مزيد ترشيد الموارد خاصة عن طريق البناء المشترك للشهادات مع الجامعات المحلية أو الأجنبية وعلى استكشاف فرص تنفيذ مشاريع بحث محدّدة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ مجلس الجامعات قرّر بتاريخ 15 ماي 2007 إرجاء النظر في مطالب تأهيل وإعادة تأهيل بعض مشاريع الشهادات التي تقدّمت بها جامعة سوسة ودعوتها إلى تركيز هذه الشهادات بالتعاون مع جامعات أخرى. ويؤكد ذلك حاجة هذه المؤسسة إلى إرساء متابعة دقيقة لشهادات المرحلة الثالثة والمؤسسات المؤهلة لإسنادها بما يساعدها على تعميق نظرها في مشاريع التأهيل وعلى السيطرة على كل المعطيات الخاصة بهذه المرحلة.

ومن جهة أخرى تبين أنّ الجامعة لم تقم بإنجاز أعمال هامة كان من المفروض أن تضفي على تدخلاتها في هذا المجال مزيدا من الفاعلية. من ذلك أنّها لم تتول ضبط مواصفات إعداد رسالة البحث لنيل الدكتوراه وتحديد طاقة الاستيعاب بخصوص شهادات الماجستير حسب إمكانيات التأطير المتاحة ووضع قواعد موثقة تنظم بالنسبة إلى كل مؤسسة مرحلة تقييم نتائج الطلبة وإمكانية اعتماد الإسعاف ودورات التدارك. وبالإضافة إلى ذلك لا يتوفر لدى الجامعة محاضر مداوالات لجان شهادات الماجستير المهني وبعض تقارير لجان مناقشة أطروحات الدكتوراه. ويذكر في هذا الصدد غياب أربعة تقارير تخصّ أطروحات تمت مناقشتها بالمعهد العالي للعلوم الفلاحية وأطروحة نوقشت بكلية الحقوق والعلوم الاقتصادية والسياسية وذلك من مجموع تسعة تقارير كان يفترض توجيهها إلى الجامعة.

(1) عمليات قبول الطلبة وإسناد المنح الدراسية ومعالجة ملفات تأهيل المؤسسات والتصرف في آجال إعداد الأطروحات ومراقبة مشروعية المناقشات.

(2) اعتماد قاعدة بيانات عصرية حول الأطروحات ومجالات البحث والمؤطرين بالجامعات التونسية أو الأجنبية.

ب- تجديد برامج التكوين

تركز اهتمام السلط العمومية في مجال تحديث قطاع التعليم العالي واستيعاب العدد المتزايد من الطلبة على تشغيلية المتخرجين وعلى اعتماد التعليم غير الحضورى باستعمال الوسائل الرقمية. وقد نصّ المخطط العاشر للتنمية على عديد الأهداف الكمية والنوعية المتعلقة بتطوير الشعب القصيرة المهنة خاصة في المجالات الواعدة كالإعلامية والاتصالات والهندسة والتقنيات الماثلة وبإرساء منظومة التعليم الرقمي.

وقد بادرت جامعة سوسة بالانخراط في هذا التوجه بإحداث أقسام للإعلامية ببعض المؤسسات وبتدريس هذه المادة في كافة الاختصاصات إضافة إلى التدرج نحو تعميم تدريس وحدة بعث المؤسسات على مستوى السنوات النهائية في كل الشعب بالجامعة.

وارتفعت في السنة الجامعية 2006-2007 حصة الاختصاصات التقنية والهندسية إلى حوالي 25 % من مسالك التكوين بالجامعة. وتطوّرت نسبة الشعب القصيرة لتمثل 27 % من مجموع الشهادات المسندة. وتمكّنت الجامعة بفضل تنوع عروضها التكوينية في الشعب ذات الآفاق التشغيلية الواعدة من استيعاب 40 % من مجموع الطلبة الجدد المرسمين بالمؤسسات التابعة لها خلال السنة الجامعية 2006-2007 للدراسة بالمرحلة المهنية. وتتوافق إجمالاً النتائج المحققة في هذا المجال مع الأهداف الكمية والنوعية التي رسمها المخطط العاشر.

أمّا فيما يتعلق بتدعيم التكوين اللاحضوري فقد أمكن للجامعة بالتعاون مع المصالح المختصة بوزارة الإشراف ومع الجامعة الافتراضية تحقيق عديد الإنجازات في اتجاه تطوير منظومة التعليم الافتراضي ومسايرة التطور التكنولوجي. إلا أن مساهمة الجامعة في الإرتقاء بمنظومة التعليم عن بعد لا تماشى وحجم هذه المؤسسة خاصة أنها تعدّ من الجامعات المعنية في المقام الأول بتخفيض نسبة التكوين الحضورى باعتبار الاكتظاظ الذي تشهده العديد من المؤسسات التابعة لها.

فإلى غاية جوان 2007 لم يتجاوز عدد الدروس المرقمنة 12 درسا فيما يتواصل إعداد درسين آخرين وتهتم هذه الدروس 4 مؤسسات فقط من جملة 16 مؤسسة خاضعة لإشراف الجامعة مع الإشارة إلى أن كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية والسياسية وكلية الآداب والعلوم الإنسانية لم تسجلا نشاطا يذكر في هذا المجال رغم

تأكد حاجتهما إلى تخفيف عدد الطلبة الحضوريين. أما عدد المدرّسين المتكوّنين في تقنيات التعليم عن بعد فلم يتجاوز إلى غاية شهر جوان 2007 مجموع 62 مدرّسا أي ما نسبته 5 % فقط.

وتقدّر مساهمة الجامعة في مجمل الوحدات المرقمنة التي تمّ إيوؤها بمنظومة الجامعة الافتراضية (350 وحدة تقريبا) بحوالي 3 % وهي نسبة تبقى دون قدرات جامعة تضمّ 9 % من المؤسسات الجامعية الوطنية و11 % من مجموع طلبة الجامعات. وعلاوة على ذلك لم يتمّ بعدُ تنظيم دروس غير حضورية لفائدة الطلبة المسجلين لاجتياز الإمتحانات رغم الإمكانية التي أتاحها الأمر عدد 516 لسنة 1973 المؤرخ في 30 أكتوبر 1973 والمتعلق بتنظيم الحياة الجامعية⁽¹⁾.

والجدير بالملاحظة في هذا الصدد أنّه لا تتوفر لدى الجامعة بيانات حول عدد الطلبة المتابعين للتكوين عن بعد بمختلف الشعب ونسبة الدروس المرقمنة من مجموع وحدات التدريس فضلا عن قائمة الدروس التي يفترض تأمينها على هذا النمط. ولا يسمح ذلك للجامعة بتقييم إنجازاتها في هذا المضمار مقارنة بالهدف الوطني المتمثل في تحقيق نسبة 20 % من الدروس في شكل مرقمن وفي استيعاب 20 ألف طالب في منظومة التكوين اللاحضوري وذلك في أفق سنة 2009.

وتدعو الحاجة إلى استكمال وضع الإطار الهيكلي لمكتب تنمية الموارد البيداغوجية والتقنيات الحديثة ودعمه بالموارد اللازمة⁽²⁾ حتى يمكنه الاضطلاع على النحو المطلوب بالدور الموكل إليه خاصة من حيث تنظيم حلقات التكوين لفائدة إطار التدريس وتطوير الأساليب البيداغوجية إلى جانب مواصلة إعداد الدروس المرقمنة. وتوقف على ذلك أيضا قدرة المكتب على الإيفاء بالتزاماته المحددة بقرار وزير التعليم العالي المؤرخ في 17 ماي 2005 ومنها بالخصوص ما يتعلق بإعداد برنامج عمل سنوي يعرض على رأي اللجنة العلمية والبيداغوجية ويتم اعتماده بمقرر من رئيس الجامعة.

ج- التصرف في شؤون الطلبة

تتولّى الجامعة التصرف في عديد الأوجه المتعلقة بالحياة الجامعية للطلبة. ويشمل ذلك خاصة تنظيم مناظرات الإدماج في المرحلة الثانية من الأساتذيات ومتابعة قبول الطلبة في مرحلة الدراسات المعمّقة وتنشيط العمل الثقافي والرياضي والإحاطة بالطلبة وإرشادهم.

(1) مثلما تمّ تنقيحه بالنصوص اللاحقة.

(2) حاجة المكتب إلى تقنيين ساميين وبعض المعدات الإعلامية حسب ما صرحت به الجامعة.

وأبرز النظر في هذا الجانب من النشاط وجود بعض الضغوطات عند تنظيم مناظرات الإدماج بالمرحلة الثانية من الأستاذية وكذلك عند انتقاء الطلبة للدخول إلى مرحلة الدراسات العليا وهي ضغوطات ناجمة بالأساس عن ارتفاع عدد مطالب الترشح. ولوحظ بالنسبة إلى مناظرة الدخول إلى السنة الأولى من المرحلة الثانية تجاوز عدد الطلبة المقبولين لعدد البقاع المخصصة للمناظرة بنسبة 11 % في دورة 2005 و 24 % في دورة 2006⁽¹⁾. وبلغ هذا الفارق في بعض المؤسسات نسبا مرتفعة⁽²⁾.

وأفضى فحص الملفات الخاصة بمناظرة الدخول إلى السنة الأولى من المرحلة الثانية من الأستاذية بالمعهد العالي للنقل وخدمات الاتصال (شعبة علوم وتقنيات النقل واللوجستيك) بعنوان السنتين الجامعتين 2006-2005 و 2007-2006 إلى الوقوف على حالات تعلقت بطلبة تم قبولهم رغم عدم مشاركتهم في المناظرة (11 طالبا) وكذلك بطلبة ينتمون إلى نفس الاختصاص وتم رفضهم رغم تحصيلهم على معدلات أفضل من معدلات الطلبة الذين تم التصريح بنجاحهم (56 طالبا) وأيضا بطلبة تم قبولهم بالرغم من رفضهم من قبل لجنة الانتقاء (21 طالبا).

وأفادت الجامعة بهذا الشأن أنه "يقع قبول الطلبة بعد موافقة اللجان المعنية إلا في حالات نادرة وبعد موافقة عميد أو مدير المؤسسة بتقدير من رئيس الجامعة. ويقع اعتماد مطالب إعادة النظر في ما عدا ذلك".

كما تبرز مقارنة محاضر جلسات بعض لجان الماجستير المتعلقة بتحديد الطلبة المرخص لهم في التسجيل بالسنة الأولى بقائمتا الطلبة المسجلين فعلا عديد الحالات التي تجاوز فيها عدد المرشحين العدد الذي حددته اللجان وكذلك على حالات أخرى لطلبة مسجلين دون مراعاة مقاييس اختيار المترشحين.

ومما يجدر ذكره في هذا السياق أن الترفيع في عدد المرشحين مقارنة بالبقاع المحددة أصلا من قبل اللجان ليس من شأنه أن يساعد على النهوض بجودة التكوين ويضفي الفاعلية اللازمة للتأطير خاصة بمرحلة الدراسات العليا باعتبار محدودية عدد المدرسين من صنف أ (الأساتذة والأساتذة المحاضرين) المؤهلين للإشراف على هذه الدراسات.

(1) مجموع 482 طالبا مقبولا إزاء طاقة محددة بمجموع 435 طالبا في دورة 2005 ومجموع 460 طالبا مقبولا إزاء طاقة محددة بمجموع 370 طالبا في دورة 2006.

(2) سُجّلت أهم الفوارق بالمعهد العالي للنقل وخدمات الاتصال (128 % بعد أن تم قبول 57 طالبا مقارنة بطاقة محددة بمجموع 25 طالبا) وبالمعهد العالي للفنون الجميلة (177 % بعد قبول 83 طالبا مقارنة بطاقة محددة بمجموع 30 طالبا) وبالمعهد العالي للعلوم التطبيقية والتكنولوجيا (445 % إثر قبول 109 طالبا مقارنة بطاقة محددة بمجموع 20 طالبا).

ولم تؤدّ مبادرة الجامعة بإجراء رقابة على ما تنجزه المؤسسات من عمليات اختيار للطلبة المترشحين للتسجيل بالمرحلة الثالثة إلى النتائج المؤمّلة بسبب عدم توصّلها بالمستندات المثبتة للنقاط التي تحصل عليها كل مترشح وقلة حرص هيئات التعليم على الإدلاء بقائمت المترشحين مثلما يستتبع من تعدّد مكاتب التذكير الموجهة إليها في الغرض.

أمّا على صعيد معاملات الجامعة مع الطلبة فقد حققت نتائج إيجابية في اتجاه تحسين جودة خدماتها خاصّة عبر استعمال موقعها الإلكتروني⁽¹⁾. غير أنّ المجهود المبذول يبقى في حاجة إلى التدعيم سواء بمزيد تطوير محتوى الموقع وإثرائه بروابط تفاعلية مع مواقع مفيدة للطلاب⁽²⁾ أو بمزيد الإحاطة النفسانية بالطلبة علماً بأنه تم منذ سنة 1997 تعيين إخصائيّ في العلوم النفسانية.

كما تدعو الحاجة إلى إيلاء الأنشطة الثقافية والرياضية عناية أكبر باعتبار تواضع مبادرات الجامعة في هذا المجال وباعتبار ما تم الوقوف عليه من نقائص تتعلق بعدم توفر المنشطين الثقافيين والرياضيين والنقص في الفضاءات وسوء استغلال التجهيزات وقلة التنسيق في هذا المجال مع ديوان الخدمات الجامعية للوسط.

III- النهوض بجودة التكوين

تهدف استراتيجية التعليم العالي التي تمّ وضعها منذ المخطط التاسع إلى بلوغ مستوى من الجودة يضاهي ما بلغته الدول المتقدمة. وهي تقوم إضافة إلى الإصلاح الجوهري المتمثل في منظومة إمداد⁽³⁾ على دعم الجامعات بالموارد البيداغوجية الضرورية خاصّة منها إطار التدريس والفضاءات وعلى تمكينها من آليات مجدّدة لتحسين مردودية المنظومة الجامعية.

أ- التأطير البيداغوجي

يُعدّ ضمان التأطير الملائم أحد الاهتمامات الرئيسية للجامعات ومؤسساتها باعتبار تأثيره على التكوين الذي يؤمّنه وشاهدًا على جودة الخدمات التعليمية والبحثية التي تسديها. ولهذا الغرض جعل المخطط العاشر من

(1) كعملية التسجيل الجامعي ونشر نتائج المناظرات وسحب استدعاءات المشاركة في المناظرات بطريقة إلكترونية والمعالجة الإعلامية للترشحات.

(2) كدواوين الخدمات الجامعية وشركات النقل ومراكز الطب المدرسي والجامعي والصناديق الاجتماعية.

(3) شمل نظام إمداد مع انطلاق السنة الجامعية 2007-2008 مجموع 63 شعبة تدرس في 11 مؤسسة تابعة إلى الجامعة.

تحسين مستوى التأطير كيميا ونوعيا إحدى أولوياته في مجال التعليم العالي. وسجلت جامعة سوسة خلال الثلاث سنوات الجامعية 2004-2007 تقلصا في عدد الطلبة لكل مدرّس من 24 طالبا في السنة الجامعية 2004-2005 إلى 21 طالبا في السنة الجامعية 2006-2007. كما شهد خلال نفس الفترة مجموع الطلبة لكل مدرّس من صنف "أ" (أساتذة وأساتذة محاضرين) انخفاضا من 160 طالبا إلى 145 طالبا. وأمكن تحقيق ذلك بفضل مجهودات وزارة الإشراف باعتبار اختصاصها في إنجاز عمليات الانتداب والترقية وكذلك الجامعة بالنظر إلى اضطلاعها ببعض المشمولات المرتبطة بتوفير المدرّسين المتعاقدين منهم والمكلفين بتأمين تدريس تكميلي.

غير أنّ هذا التحسّن الجملي في مؤشّرات التأطير لا يحجب ما تعرفه عديد الاختصاصات من نقص في إطار التدريس خاصّة من صنف "أ" بما يعنيه ذلك من صعوبات تحدّ من الجهود الرامية إلى الارتقاء بجودة خدمات التكوين. من ذلك ودون اعتبار المؤسسات ذات الإشراف المزدوج وكلية الطب فإنّ عدد المدرّسين المنتدبين بصفة قارة خلال السنوات الجامعية الممتدة من 2003 إلى 2006 (مجموع 324 مدرّسا) لم يمثل سوى 37 % من الحاجيات التي عبّرت عنها المؤسسات وانخفضت هذه النسبة إلى 28 % فيما يخصّ الأساتذة والأساتذة المحاضرين علما بأنّ الخطط المفتوحة من قبل الوزارة لم تغطّ إلا نسبة 77 % من الطلبات.

وإزاء النقص الحاصل في انتداب المدرّسين الباحثين مقارنة بالخطط المفتوحة والذي تقاوم على امتداد الفترة المذكورة بنسبة 13 % التجأت الجامعة إلى صيغة التعاقد لتسديد العجز المسجل حيث ارتفع عدد المتعاقدين الجدد بمعدّل 61 % سنويا (ليصبح عددهم 231 متعاقدا باعتبار نظام العمل كامل الوقت) بالإضافة إلى الترفيع في عدد مدرّسي التعليم الثانوي العاملين بالمؤسسات التابعة لها بمجموع 81 مدرّسا جديدا (ليرتفع مجموعهم إلى 245 أستاذا).

ومع أنّ هذا الإجراء يرمي إلى تسديد النقص الناجم عن عدم تغطية كامل الخطط المفتوحة بواسطة دورة انتداب المدرّسين الباحثين فإنه لا يشكل ضمانا لجودة التأطير رغم ما أقرته الجامعة من معايير لانتداب أجدر المساعدين المتعاقدين خاصّة في ظل ارتفاع العجز من مدرّسي الصنف أ مقارنة بالحاجيات (47 % سنويا) وباعتبار صعوبة تأمين المتعاقدين ومدرّسي التعليم الثانوي للدور الذي من المفترض أن يضطلع به أساتذة الصنف الأوّل في التأطير والبحث والإشراف على الأشغال العلمية.

وإزاء هذا النقص إلجأت أغلب المؤسسات الراجعة بالنظر إلى الجامعة (بدون اعتبار المؤسسات ذات الإشراف المزدوج) إلى تكليف مدرّسين من صنف ب ومساعدين متعاقدين وأساتذة تعليم ثانوي بتأمين جانب من

حصص الدروس النظرية (على التوالي 70 % و 10 % و 5 % من حجم الدروس النظرية خلال السنة الجامعية 2005-2006). وللإشارة فإنّ تأمين المحاضرات في كلية الآداب والعلوم الإنسانية لا يتمّ من قبل أساتذة من صنف "أ" إلاّ بنسبة 39 % فيما تنخفض هذه النسبة إلى 21 % في كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية والسياسية.

ولئن يمكن تفسير هذا النقص على مستوى توفر إطار التدريس من صنف "أ" مجدّاة بعض الشعب الهندسية والتقنية فإنّ ضعف نسبة الأساتذة من صنف "أ" وعدم توفرهم أحيانا في اختصاصات تعدّ تقليدية تضمّ العدد الأكبر من الطلبة كالمواد القانونية والأدبية والتصرّف والفنون⁽¹⁾ يستوجب الوقوف على أسبابه باعتبار أهمية انعكاساته على جودة التكوين والتأطير في هذه الشعب.

ومن جهة أخرى يخضع منح التأهيل للمؤسسات الجامعية لإسناد شهادات الدراسات العليا لتوفر الضمانات الكافية خاصّة فيما يتعلق بالتأطير. غير أنّه تبين من خلال استبيان أجرته الدائرة بخصوص مدرّسي المرحلة الثالثة بالجامعة غياب إطار التدريس القار من صنف "أ" في عديد شهادات الماجستير المسندة من قبل الجامعة ممّا استوجب تكليف مساعدين بالتدريس ضمن مرحلة الدراسات المعمّقة. ومثل الأساتذة المنتمون إلى رتبة مساعد نسبة تفوق 50 % من مجموع المدرّسين في بعض الشهادات. ويُعدّ هذا الوضع مخالفا للتراتب الجاري بها العمل علما بأنّ اللجنة العلمية والبيداغوجية أوصت في اجتماعها بتاريخ 16 ماي 2005 بعدم الاعتماد على المدرّسين برتبة مساعد في التدريس بالمرحلة الثالثة.

ب- الفضاءات الجامعية

يمثل توفر الفضاءات اللازمة للتدريس عاملا أساسيا في النهوض بجودة التكوين. بيد أنّ الجامعة تشهد صعوبات ناجمة عن عدم قدرة المرافق المخصّصة للتعليم على استيعاب الأعداد المتزايدة من الطلبة وعلى الاستجابة للمواصفات المعتمدة في مجال البناءات الجامعية رغم أعمال إعادة التهيئة والتوسعة المنجزة.

ويُتّضح أنّه باستثناء ثلاث كليات (الطب والآداب والحقوق) تتوفر على بنايات أنجزت خصيصا لها فإنّ بقية المعاهد والمدارس التابعة للجامعة تنشط ضمن فضاءات لم تكن في الأصل مهيأة لإيواء مؤسسات للتعليم العالي أو أنّها اتخذت من فضاءات مؤسسات أخرى مقرا مؤقتا لها كالمدرسة الوطنية للمهندسين والمدرسة العليا

⁽¹⁾ تنخفض مؤشرات التأطير في قطاع العلوم الإنسانية والقانونية والفنون والتصرّف إلى 26 طالبا لكل مدرّس و 507 طلبة للمدرّس الواحد من صنف أ وذلك بعنوان السنة الجامعية 2006-2007.

للعلوم والتكنولوجيا . وقد بلغت في السنة الجامعية 2006-2007 الزيادة المسجلة في عدد الطلبة مقارنة بطاقة الاستيعاب النظرية للمؤسسات الجامعية⁽¹⁾ نسبة تعادل 38 % ووصلت إلى أكثر من 100 % في كلية الطب وقراءة 50 % في المعهد العالي للعلوم التطبيقية والتكنولوجيا .

ولئن يعزى إجمالاً ما تمّ الوقوف عليه من نقائص إلى عوامل لا تتحكم فيها الجامعة دوماً كعملية التوجيه الجامعي⁽²⁾ وبرمجة البناءات وأعمال التوسعة فإنه كان بإمكان هذه المؤسسة الحدّ من تأثيرات هذا الوضع لو توفر لديها نظام إعلامي يمكنها من مراقبة حسن توظيف الفضاءات الجامعية عبر إحكام برمجة الدروس ولو أنها أخضعت هذه البرمجة لقواعد بيداغوجية أساسية⁽³⁾ تلتزم بها مختلف الأقسام صلب مؤسسات التعليم العالي .

وتزداد الحاجة إلى مثل ذلك التدخل في ظل اقتران نقص الفضاءات بقلة الموارد البشرية العاملة بمصالح الشؤون الدراسية بالمؤسسات وبالنظر إلى اعتماد المؤسسات في إعداد جداول الأوقات على طرق يدوية لا تكفل دوماً الاستغلال الأمثل لما يتوفر من مدرّسين ومرافق . وفي هذا السياق تجدر الإشارة إلى أنّ التقارير الصادرة عن المؤسسات سواء المتعلقة منها بنتائج الامتحانات أو بالتقييم الداخلي وحتى الخارجي لم تخل من ملاحظات تؤكد التأثير السلبي لضيق الفضاءات ولسوء تنظيم حصص التدريس⁽⁴⁾ على مردودية المؤسسات وعلى جودة التكوين .

ج- تنفيذ المشاريع المقررة لتحسين الجودة

يشتمل برنامج إصلاح التعليم العالي على عديد الآليات الهادفة في مجملها إلى النهوض بجودة التكوين وجعله ملائماً للحاجيات الحقيقية التي يتطلبها الشغل المؤجّر أو الانتصاب للحساب الخاص . ويُذكر من بين أهمّ هذه الآليات مشاريع تطوير المؤسسات وإعداد إطار متوسط المدى لنفقات الميزانية وإنجاز مشاريع دعم الجودة وإرساء منظومة متكاملة للتقييم وإحداث مرصد على مستوى الجامعة لمراقبة سلوك الخريجين في سوق الشغل فضلاً عن إنجاز دورات تكوين بيداغوجي لفائدة المدرّسين الجدد . وفي هذا المجال تعدّ جامعة سوسة أحد المواقع النموذجية التي تمّ اختيارها لتنفيذ البعض من هذه الآليات ونشرها لدى المؤسسات التعليمية .

(1) دون اعتبار المؤسسات الخاضعة إلى الإشراف المزدوج والمعهد العالي للتصرف الذي لم توفر بشأنه البيانات اللازمة .

(2) سجلت السنوات الجامعية 2004-2007 عديد الحالات التي فاق فيها عدد الطلبة الجدد المرشّمين فعلاً (دون اعتبار إعادة التوجيه والإدماج) طاقة الإستيعاب المقترحة من قبل الجامعة .

(3) تراوح المواد (عدم تعاقب دروس من نفس الفصيلة أو نفس الدرجة في الصعوبة) والقابلية الذهنية للطلبة .

(4) يذكر على سبيل المثال ما أشار إليه المجلس العلمي للمعهد العالي للتصرف من نقائص تتعلق بتدريس حصّتين متتاليتين للرياضيات في نفس اليوم وبرمجة 60 % من مجموع حصص هذه المادة كآخر حصّة في اليوم من بينها 32 حصّة مبرمجة بعد الخامسة مساءً وكذلك برمجة عديد الدروس المستبيرة مباشرة بعد الدرس النظري وبدون فاصل زمني في الوقت الذي توجد فيه مساحات زمنية غير مستغلة .

وقد مكن انخراط جامعة سوسة في هذه المشاريع وما أنجزته من أعمال تحسيس لحث المؤسسات على اعتماد نظام التصرف القائم على الأهداف من قطع خطوة أولى في اتجاه تجذير مفهوم الجودة داخل الهياكل الجامعية. ويتجلى ذلك خاصة من خلال تركيز لجان الجودة في الجامعة وفي كافة المؤسسات التابعة لها وفي مبادرة الجامعة بالتعاون مع المفوضية الأوروبية بإعداد مقترح حول إطار المصاريف الخاص بها وباستكمال المرحلة الأولى من الاستقصاءات المقررة ضمن نشاط المرصد آف الذكر علاوة على مساهمتها في إطار المشروع الوطني لدعم جودة التكوين (2006-2011) بمجموع 5 مشاريع أعدتها المؤسسات الراجعة إليها بالنظر تم قبول 3 منها .

غير أن استكمال مجهودات الجامعة بهذا الخصوص يتطلب تلافي بعض النقائص التي من شأنها أن تحد من الاستفادة من هذه الآليات. من ذلك أن وزارة الإشراف لم تستغل بعد الإمكانيات التي أتاحها القانون عدد 70 لسنة 1989 المتعلق بالتعليم العالي والبحث العلمي (وتنقيحاته) بخصوص إبرام عقود تكوين وبمنا وبمنا وبمنا الجامعات تضبط الالتزامات المتبادلة والأهداف الواجب تحقيقها والوسائل الممكن توفيرها. وفي غياب مثل هذا الإطار التعاقدية فإنه لم يتسن للجامعة وللمؤسسات الخاضعة لإشرافها ضبط أهداف دقيقة تقيم بها أدائها. ولا يساعد ذلك الجامعة على تحقيق الاستغلال الأمثل للآليات الموضوعية وعلى اتخاذ المبادرات وتقديم المقترحات في إطار مشاريع محددة الأهداف والمكونات والموارد.

ولوحظ في هذا الصدد أنه لم يتم ضبط مساهمة الجامعة في ما حُدّد على الصعيد الوطني للقطاع من أهداف كمية دقيقة خاصة فيما يتعلق بالتركيز على الاختصاصات الواعدة والشعب القصيرة المهنية⁽¹⁾ وهو ما لم يسمح لها بامتلاك مرجع هام تقيم به إنجازاتها.

كما تجدر الإشارة إلى أن الإصلاحات والبرامج التي تم إقرارها ولئن كانت تهدف إلى مجابهة التحديات الكثيرة التي يواجهها القطاع فإن تعددها وتزامنها ولدا أعباء إضافية بالنسبة إلى المؤسسات التي أصبحت مطالبة في ذات الحين بإعداد وإنجاز عديد الأعمال الاستراتيجية لاتصالها بتحسين الجودة كالتقييم الداخلي ومشروع تطوير المؤسسة ومشروع دعم الجودة وإطار المصاريف. وفي المقابل لا يتوفر لدى هذه المؤسسات الإطارات الإدارية والبيداغوجية المتفرغة بلورة مشاريع تؤهلها للمرور نحو اعتماد نظام التصرف في الميزانية حسب الأهداف ولإنجاز ما تستوجبه تلك الأعمال من متابعة وتقييم.

(1) بلوغ نسبة 40 % من مجموع الطلبة الجدد يدرسون بالمراحل القصيرة والمهنية وذلك في حدود سنة 2006-تطور طاقة التكوين في اختصاصات الإعلامية والإتصالات والمتميزين لتستقطب أكثر من 20 % من الطلبة سنة 2009-الوصول بمؤشر الخريجين في الهندسة والعلوم لشريحة 20-30 عاما إلى 11 في الألف سنة 2009.

ويشكل مشروع إطار المصاريف على المدى المتوسط (2005-2008) الذي صاغته الجامعة في جانفي 2007 مثالا دالا على هذا الوضع حيث لم يتسن لها رغم الجهود المبذولة مشروع ينطلق من أهداف واضحة ويعتمد على استشراف محكم لتطور حاجياتها وحاجيات المؤسسات التابعة لها. ويعود ذلك إلى عدم توفر المعطيات الدقيقة بشأن خطط تطوير المؤسسات مع أنها تمثل ممهدا أساسيا لإعداد إطار المصاريف على المدى المتوسط وكذلك إلى ارتباط أداء هذه الهياكل ومواردها بعوامل لا تتحكم فيها (تخصيص الموارد البشرية- إسناد منح من الدولة- البناءات- التجهيزات- التوجيه الجامعي...).

أما فيما يتعلق بالمرصد فإن التقدم الذي أحرزته الجامعة في تركيزه وفي إنجاز الاستقصاءات الضرورية لا يخفي محدودية الموارد البشرية المخصصة له (متصرفان متقاعدان وإطار غير متفرغ علاوة على بعض المدرسين المتطوعين) والتي لا تتناسب مع حجم البحوث المنجزة أو المزمع إنجازها في ظل ارتفاع عدد الطلبة المتخرجين والحال أن هذا المرصد يعتبر آلية هامة لرصد ومتابعة سلوك الخريجين في سوق الشغل وأداة أساسية تساعد على ضمان تشغيلية الشهادات.

وعلاوة على ذلك فإنه يتضح من التجربتين الأوليين في نشاط المرصد⁽¹⁾ أن الجامعة اعتمدت بصفة مطلقة على ما يقدمه الطلبة المستجوبون من بيانات لا تضمن بالضرورة دلالة العمل الإحصائي في ظل محدودية نسب الإجابة. ومن المفيد أن تعمل الجامعة على مزيد التنسيق مع بعض الهياكل الأخرى التي من شأنها توفير المعلومة حول مدى إدماج الخريجين كالمصنّدين الاجتماعيين أو مكاتب التشغيل والعمل المستقل⁽²⁾.

ومن جهة أخرى تُعدّ عملية التقييم الذاتي والخارجي إحدى الآليات الأساسية في المسار الإصلاحية الذي يشهده القطاع. إلا أنه رغم تأكيد منشور وزير التعليم العالي عدد 52 المؤرخ في 13 جويلية 2005 على أهمية إعداد تقرير يبرز جوانب القوة وجوانب الضعف لدى المؤسسة ويخلص إلى وضع برنامج لتطوير مردودها فإن أغلب التقارير الصادرة عن المؤسسات اقتصر في تقييم الوضع على تقديم المؤسسات المعنية وتعمير الجداول الإحصائية.

وغابت عن تقارير التقييم الذاتي عديد المحاور الأساسية التي أكد دليل إعداد مخطط التطوير على المدى المتوسط الذي اعتمدته الوزارة في شهر ماي 2006 على وجوب تناولها بالدراسة وذلك فضلا عن عدم

(1) استقصاء أول أنجز لدى خريجي المعهد العالي للإعلامية وتقنيات الاتصال ثم استقصاء ثاني شمل كافة الخريجين في السنة الجامعية 2005-2004.

(2) خاصة أن نتائج الاستبيان المجري لدى خريجي المعهد العالي للإعلامية وتقنيات الاتصال (ماي 2007) تبين أن 88 % من الطلبة المستجوبين مسجلون بمكاتب التشغيل والعمل المستقل.

اهتمام تلك التقارير بمواضيع أصبحت تشكّل مرجعا تقاس على أساسه مردودية المؤسسة كالفتح على المحيط والتشغيلية والإدماج المهني للمتخرجين والبحث والتجديد .

ولا بدّ من الإشارة إلى أنّ عدم اتصال المؤسسات منذ شروعهما في عملية التقييم السنوي بالنتائج التي أسفر عنها انخراطها في مسار التقييم الذاتي وعدم اتباع توصياتها بإجراءات عملية ليس من شأنهما أن يشجعا تلك المؤسسات على الارتقاء بأعمالها في هذا المجال .

وعلى صعيد آخر يُعدّ تطوير المعلومة الإحصائية وإصدار مؤشرات المتابعة والتقييم من أهمّ مكونات عمليات الإصلاح التي شرعت وزارة الإشراف في تنفيذها . غير أنّه رغم تعدّد التقارير الدورية والاستقصاءات التي يتمّ طلبها من مؤسسات التعليم وما ينجرّ عن ذلك من أعباء تثقل كاهلها بالنظر إلى افتقارها إلى الموارد البشرية فإنّ الجامعة لم تتمكن بعد من استغلال موقعها الوظيفي باعتبارها حلقة وصل بين الوزارة والمؤسسات الجامعية في اتجاه تبيين ما تجمعها من بيانات إحصائية وإفراز المؤشرات التي من شأنها المساعدة على قياس أداء المؤسسات التابعة لها وعلى تقييم جودة التكوين .

وقد تولّت الجامعة في إطار طلب العروض الخاص بدعم جودة التصرف بالجامعات الذي أعلنت عنه وزارة الإشراف بالمنشور عدد 27 المؤرخ في 9 ماي 2007 التقدّم بمشروع يهدف إلى تحسين نظام المعلومات لديها . ويعتبر ذلك تجسّما لتوجّه هذه المؤسسة نحو تلافي النقائص المذكورة وتطوير طرق تعاملها مع المعلومة .

IV- تطوير البحث العلمي والشراسة

أوكل الفصل 6 (جديد) من القانون عدد 70 لسنة 1989 المؤرخ في 28 جويلية 1989 والمتعلق بالتعليم العالي والبحث العلمي إلى الجامعة مهام المساهمة المباشرة في تكوين المدرّسين والباحثين وتنمية أعمال البحث العلمي مع العمل على توظيف كفاءاتها ودراساتها العلمية في إرساء روابط تعاون مع محيطها الداخلي والخارجي .

أ- الدراسات العليا والبحث العلمي

يمثّل تطوير منظومة البحث العلمي صلب المؤسسات الجامعية خاصّة عبر تعزيز مسالك التكوين ضمن الدراسات العليا وتنويعها وتحسين ظروف تأطير الباحثين أحد الأهداف الرئيسية التي أقرتها برامج تعزيز التعليم العالي .

وقد أمكن للجامعة عبر شبكة المؤسسات المنضوية تحت إشرافها تحقيق إنجازات في هذا المجال يذكر من بينها الترفيع في عدد الطلبة المرسمين بمرحلة الدراسات المعمّقة وتكثيف شهادات الماجستير والدكتوراه⁽¹⁾ والترفيع في عدد المؤسسات المؤهلة لإسناد شهادات المرحلة الثالثة من 8 مؤسسات في السنة الجامعية 2004-2005 إلى 12 مؤسسة في السنة الجامعية 2006-2007. وتنبؤاً بذلك جامعة سوسة المرتبة الخامسة من بين الجامعات الوطنية من حيث عدد شهادات المراحل العليا المؤهلة (ماجستير ودكتوراه وتأهيل جامعي) مقارنة بعدد المؤسسات المنضوية تحت إشراف كل جامعة.

ولئن يُعدّ هذا التطور في حد ذاته نتيجة إيجابية باعتباره يندرج ضمن توجّهات السلط العمومية نحو تنمية المعرفة ودفع البحث العلمي فإنّ النظر في هذا المكوّن الأساسي من المنظومة التعليمية انتهى إلى ملاحظات تعكس الصعوبات التي تواجهها الجامعة في تحسين مردودية مراحل إنجاز الدراسات والبحوث.

فرغم ارتفاع نسق مناقشة أطروحات الدكتوراه خلال النصف الأول من سنة 2007 (مناقشة 4 أطروحات) مازالت دراسات الدكتوراه بالمؤسسات التابعة للجامعة تتسم حسب ما تشير إليه نتائج استبيان أجرته الدائرة في الغرض بضعف مردوديتها. من ذلك أنّ عدد الطلبة الذين أعدوا أطروحاتهم وناقشوها لم يتجاوز 9 طلبة من جملة 298 طالبا مرسماً بمرحلة الدكتوراه (أي بنسبة 3 %) والحال أنّ المؤسسات التابعة للجامعة مؤهلة لإسناد 6 شهادات من جملة 11 شهادة دكتوراه منذ ما يزيد على خمس سنوات.

وتما يُذكر بالخصوص في هذا السياق أنّه لم يتم مناقشة سوى أطروحتي دكتوراه في القانون العام الذي منحت كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية والسياسية بسوسة تأهيل بشأنه منذ سنة 1998 في حين يوجد 27 طالبا مرسماً بهذه الدراسات فيما لم يتم بعد مناقشة أية أطروحة في اختصاص اللغة والآداب والحضارة العربية (19 طالبا مرسماً) منذ مُنحت الجامعة أول تأهيل بخصوصه في سنة 2000.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الجامعة توصلت تطبيقاً لتوصيات اللجنة العلمية والبييداغوجية بخصوص تمكين المدرّسين المتعاقدين من الوقت اللازم لإعداد أطروحاتهم والتقدّم في أعمال البحث إلى حصر حجم الساعات التكميلية التي أنجزها هؤلاء المدرّسون المتعاقدون بعنوان السنة الجامعية 2005-2006 في حدود 4 % من مجموع الساعات القانونية المطالبين بها.

⁽¹⁾ من 1971 طالبا في السنة الجامعية 2004-2005 إلى 2452 في السنة الجامعية 2006-2007 وارتفع عدد الشهادات العليا في السنة الجامعية 2006-2007 إلى 50 شهادة ماجستير و11 شهادة دكتوراه.

ومن جهة أخرى تهدف دراسات الدكتوراه إلى تطوير المنظومة التكوينية عبر تعبئة الباحثين وتعزيز قدرتهم على مسايرة التيارات العلمية وعلى التجديد والإبداع. غير أنّ النظر في مدى اندماج طلبة الدكتوراه بالجامعة في مخابر ووحدات البحث الناشطة على المستوى الوطني يبرز الحاجة إلى مزيد إحكام الربط بين منظمتي التكوين والبحث بما يرفع على حد السواء من مستوى تأطير الطلبة الباحثين ومن مردودية أنشطة البحث. فقد تبين في هذا الصدد أنّ عدد طلبة الدكتوراه الذين ينتمون إلى هياكل البحث لم يتجاوز ربع مجموع الطلبة المرسمين بدراسات الدكتوراه مع غياب كلي لهذا الانتماء في اختصاصات اللغة والآداب والحضارة الأنغليزية والتاريخ والعلوم الاقتصادية.

ويستدعي الوضع العمل على مزيد استغلال مدارس الدكتوراه⁽¹⁾ كآلية لتفعيل دور البحث العلمي الجامعي ولتأمين التأطير المناسب لطلبة المرحلة الثالثة وذلك بتركيز مدارس أخرى تعنى باختصاصات هامة كلك المتعلقة بالاقتصاد والتصرف والمالية والتجارة وهي اختصاصات تستقطب 31 % من طلبة المرحلة الثالثة بالجامعة وتدرس فيها 25 % من شهادات هذه المرحلة⁽²⁾.

ولم يخل إعداد رسائل البحث ومذكرات التبرّص المتوّجة لدراسات الماجستير بصنفيها (بحث ومهني) من نفس التأخير الذي لوحظ على مستوى إعداد أطروحات الدكتوراه إذ تفيد نتائج الاستبيان المنجز لدى المؤسسات التابعة لجامعة سوسة أنّ نسبة الطلبة الذين ناقشوا رسائل الماجستير ومذكرات التبرّص خلال السنوات الجامعية الثلاث 2004-2007 لم تتجاوز 41 % من مجموع الطلبة المطالبين بإنجاز مثل تلك الدراسات.

وعلى صعيد آخر أكد مجلس الجامعات الملتم في 17 أكتوبر 2006 على ضرورة تحديد عدد البحوث المتوّجة للدراسات المعمّقة من ماجستير ودكتوراه التي يشرف عليها كل مدرّس مؤهل للإشراف على البحوث⁽³⁾. ويهدف هذا الإجراء إلى الحدّ من أعباء التأطير المتزامنة بالنسبة إلى المؤطر الواحد بما يسمح بتحسين الإشراف على البحوث وبتأمين متابعة أنجع للطلبة الباحثين. وتبين بالنسبة إلى جامعة سوسة وجود خلل واضح في توزيع هذه الأعباء حيث يضطلع 16 مدرّسا يمثلون 8 % من مجموع القائمين على تأطير البحوث بالإشراف على 208 رسائل من مجموع 481 عمل بحث (أي نسبة 43 % من البحوث). وقد مثل في بعض الحالات عدد الرسائل المؤطرة من قبل المدرّس الواحد 4 أضعاف الرسائل التي من المفروض أن يشرف عليها بموجب المعيار المعتمد وهو ما قد يحدّ من قدرة المدرّس على المساهمة الفاعلة في تقدّم البحوث وتوجيهها.

(1) تضم الجامعة مدرسة دكتوراه واحدة أحدثت بالمعهد العالي للعلوم الفلاحية.

(2) دون اعتبار الاختصاصات الطبية.

(3) يتراوح هذا السقف بين 4 و6 طلبة باحثين في الدكتوراه مع اعتبار تأطير 2 ماجستير يعادل تأطير أطروحة.

ويعتبر هذا الوضع أحد العوامل المساهمة في التأخير المسجل على مستوى مناقشة أطروحات الدكتوراه ورسائل الماجستير فضلا عن انعكاساته على جودة أعمال البحث بالجامعة خاصة في ظل اعتماد الفرق البيداغوجية المؤطرة لهذه البحوث على مدرّسين من صنف ب⁽¹⁾ وكذلك بالنظر إلى ضعف نشاط المؤطرين ضمن وحدات البحث التابعة للجامعة. من ذلك أنّ 6 % فقط من المدرّسين المشرفين على إعداد مذكرات الماجستير من جملة 190 مدرّسا معنيا ينتمون إلى وحدات بحث تابعة للجامعة فيما لا ينشط ضمن تلك الوحدات سوى 19 % من مؤطري أطروحات الدكتوراه من مجموع 58 مدرّسا معنياً.

ومن المؤمل أن تساعد الإجراءات المقررة بالأمر عدد 1712 لسنة 2007 المؤرخ في 5 جويلية 2007 بخصوص إسناد حوافز مالية لمؤطري أعمال البحث على إعطاء دفع هام لأعمال التأطير والإشراف.

وفي سنة 2006 ضمت جامعة سوسة 56 وحدة بحث. إلا أنه باستثناء الوحدات العاملة في المجال الطبي (40 وحدة تابعة لكلية الطب) فإن أنشطة البحث العلمي بمؤسسات التعليم التابعة للجامعة مازالت محدودة. من ذلك أنّ 7 مؤسسات من مجموع 16 مؤسسة ظلت بدون هياكل بحث سواء لافتقارها إلى الإطار اللازم أو بسبب حداثة إنشائها. كما لم تتوفر للوحدات الموجودة إطار البحث الذي يسمح لها بالارتقاء إلى نظام مخبر البحث. ولم تسفر الأعمال البحثية عن تسجيل براءات اختراع.

ويشار في هذا السياق إلى ما تشهده إحالة الاعتمادات التي ترصدها وزارة الإشراف لفائدة وحدات البحث (974 أ.د في سنة 2005 و931 أ.د في سنة 2006) من تأخير. من ذلك أنّ قرارات الإحالة بعنوان ميزانية 2006 لم يتم إعدادها إلا في شهري فيفري وماي من سنة 2007 وهو ما من شأنه أن ينعكس على نشاط هذه الوحدات.

ومن جهة أخرى لوحظ أنّ الجامعة لا تتوفر لديها المعطيات اللازمة لتقييم أنشطة الوحدات بسبب عدم موافاتها بالتقارير السنوية التي يعدّها رؤساء وحدات البحث. ولا يوجد لدى الجامعة إلا 27 تقرير تقييم للأنشطة العلمية بعنوان سنة 2006 من جملة 56 تقريراً كان يفترض إحالتها إليها.

⁽¹⁾ وذلك بالنسبة إلى 35 % من مجموع مذكرات الماجستير (إلى غاية موفى أفريل 2007) علما بأن نسبة 5 % يتم الإشراف عليها من قبل مساعدين.

ب- تفتح الجامعة على محيطها الداخلي والخارجي

أصبح تحقيق شراكة فاعلة ومجدية مع المحيط الوطني والدولي إحدى المهام الرئيسية الموكولة إلى الجامعة وهدفا تقيم على أساسه مردودية أعمالها . وقد رسم المخطط العاشر للتنمية مجالات متعددة لدفع هذه الشراكة منها دعم تواجد المهنيين في المجالس العلمية للمؤسسات ومساهماتهم في إسداء التكوين التطبيقي وتقديم الجامعة لخدمات بحثية واستشارية لفائدة النسيج الاقتصادي والاجتماعي إضافة إلى تكثيف تبادل الطلبة والكفاءات الجامعية والملتقيات العلمية مع الجامعات الأجنبية.

وترتبط جامعة سوسة بمجموع 69 اتفاقية تعاون دولي إضافة إلى 25 اتفاقية خصوصية أبرمتها المؤسسات التابعة لها مع بعض المؤسسات الأجنبية وإلى 41 اتفاقية في مجال الإشراف المزدوج على الأطروحات أكثر من نصفها أبرمت خلال سنة 2006 وبداية سنة 2007. أما على الصعيد الداخلي فيتوفر لدى الجامعة والمؤسسات الراجعة إليها بالنظر اتفاقيات إطارية مع 5 هيئات اقتصادية واجتماعية. كما دأبت الجامعة سنويا على تنظيم صالون الإبداع والتجديد التكنولوجي بهدف إبراز قدراتها على المساهمة في الدورة الإنتاجية وفي تنمية الاقتصاد . وقد توفقت إلى جعل هذه الظاهرة تقليدا اكتسب صبغة وطنية.

إلا أن سعي الجامعة إلى إرساء شبكة متنوعة من الشركاء محليا ودوليا لم يشفع في الواقع بعدد الأعمال التي كان من المفروض إنجازها فضلا عن محدودية النتائج التي أفضى إليها خاصة في مجال مساهمة المحيط الاقتصادي والاجتماعي في تنمية الموارد الذاتية للمؤسسات التعليم العالي.

فلم تولّ اللجنة العلمية والبيداغوجية وضع معايير إبرام إتفاقيات التعاون في مجال التعليم العالي والبحث مع الجامعات رغم تكلفتها بذلك بمقتضى الأمر عدد 1939 لسنة 1989 المتعلق بتنظيم الجامعات ومؤسسات التعليم العالي والبحث العلمي . ولم يتم بالتوازي مع تكثيف مجالات التعاون مع الجامعات الأجنبية وعقد الشراكة مع المؤسسات الاقتصادية والاجتماعية تقييم حصيلة ما تم إنجازها في إطار الاتفاقيات المبرمة . ولا تمتلك الجامعة المعطيات اللازمة لمتابعة تفعيل الاتفاقيات الخصوصية التي ترتبط بها المؤسسات الراجعة إليها بالنظر كفرص التربصات التطبيقية التي أتاحتها هذه الاتفاقيات ومشاريع البحوث الميدانية التي احتضنتها المؤسسات المتعاقد معها .

أما بخصوص التفتح على المحيط فعلاوة على أن مجموعة الاتفاقيات المبرمة لم تشمل بعدُ بعض الأطراف الفاعلة⁽¹⁾ فإن الجامعة لم توفق في دفع الشراكة مع الهيئات الاقتصادية قصد تشمين الرصيد المتوفر لديها من الخبرات الجامعية وتقديم خدمات استشارية أو بحثية تساعد على تنمية موارد مؤسسات التعليم. فباستثناء عقدي تنظيم مراحل تكوين مستمر لفائدة الديوان الوطني للبريد أبرما من قبل المعهد العالي للتصرف في سنة 2003 (مقابل 210 أ.د) وكلية الحقوق والعلوم الاقتصادية والسياسية في سنة 2007 (مقابل 112 أ.د) فإن المؤسسات الراجعة بالنظر إلى الجامعة لم تنخرط بعدُ في هذا المسار.

ولئن بقي تنظيم هذا الصنف من التدخلات⁽²⁾ في حاجة إلى مزيد التوضيح سواء بخصوص قاعدة خلاص المتدخلين أو فيما يتعلق بإجراءات التأشير على هذه العقود فإن عدم تسجيل الجامعة ومؤسساتها لأنشطة تذكر سواء في تقديم الخدمات أو في عرض براءات الاختراع في جهة تتميز بكثافة الأنشطة الاقتصادية والخدماتية على وجه الخصوص يحول دون تدعيم مكانة الجامعة كقطب علمي مدعو إلى أن يضع خبراته وطاقاته البشرية على ذمة مؤسسات الإنتاج.

وفي إطار دفع الشراكة بين الجامعة ومحيطها تقتضي القواعد المنظمة للقطاع وجوب إدماج الهيئات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في حياة مؤسسات التعليم ودعم حضورها صلب المجالس المديرية للهيكل الجامعية وذلك بهدف تشريكها في وضع برامج الجامعة في ميادين التكوين والبحث وفي بلورة محتوى الدروس وخاصة التطبيقية منها. غير أنه تبين أن مساهمة مكونات محيط الجامعة في التدريس أو في أشغال الهياكل الجامعية لم ترتق بعدُ إلى الدرجة التي تجعل منها شريكا فاعلا في تسيير المنظومة الجامعية وضبط توجهاتها.

من ذلك بين النظر في إطار التدريس أن حصة الخبراء من غير الجامعيين الذين يساهمون في تكوين الطلبة ضمن الاختصاصات التقنية ما زالت ضعيفة حيث لم تتجاوز بعنوان السنة الجامعية 2006-2007 نسبة 0,3 % من مجموع المدرسين. كما أن مساهمة الخبراء من أهل المهنة في تأمين الدروس المتعلقة بشهادات الماجستير المهني (باستثناء كلية الطب) ما زالت محتشمة إذ لم تسجل مشاركة المهنيين في التدريس إلا في مستوى مؤسستين من جملة 6 مؤسسات مانحة لهذا الصنف من الشهادات⁽³⁾.

(1) منها مجمع البنوك والبنك التونسي للتضامن وبنك تمويل المؤسسات الصغرى والمتوسطة وجمعية خبراء الحاسبة والجامعة التونسية للنزل.

(2) الأمر عدد 1182 لسنة 2001 المؤرخ في 22 ماي 2001 حول طرق استعمال المداخل المتأتمية من أنشطة الجامعات.

(3) نص الأمر عدد 1557 لسنة 2005 المؤرخ في 16 ماي 2005 والمتعلق بضبط الإطار العام لنظام الدراسة وشروط التحصيل على الشهادات الوطنية للماجستير المهني على إدراج هذه الشهادات ضمن إطار شراكة بين الجامعة والمحيط الاقتصادي والاجتماعي وعلى مساهمة أهل المهنة في تحديد البرامج وإنجازها فضلا عن المساهمة في التمويل حيث جعل الأمر من هذه المساهمة شرطا لمنح التأهيل للمؤسسة المعنية.

كما أبرز النظر في مداولات المجالس الحديثة غياباً شبه كلي لممثلي الهيئات المعنية بأنشطة الجامعة ومؤسساتها ضمن اجتماعات المجالس العلمية وذلك رغم المكاتب التي وجهتها الجامعة للفت نظر المؤسسات إلى هذه الغيابات ويضاف إلى ذلك قلة مواظبة هؤلاء الممثلين على حضور مداولات مجلس الجامعة رغم أهميته كفضاء تشاور وحوار وأخذ للقرار⁽¹⁾.

وعلى صعيد آخر وفي إطار الحرص على تفتح الجامعة على محيطها وحفز طلبتها على الانتصاب للحساب الخاص دعا منشور وزارة الإشراف عدد 5 المؤرخ في 16 جانفي 2003 إلى تعميم نوادي الطلبة لبعث المؤسسات على كل هيئات التعليم. غير أنه لوحظ عدم تركيز هذه النوادي ببعض المؤسسات وتواضع إقبال الطلبة على النوادي الحديثة حيث لم يتجاوز عددهم 82 طالبا فيما يقدر عدد المدرسين الناشطين صلبها بمجموع 10 أساتذة.

وخلافا لمقتضيات المنشور المؤرخ في 5 فيفري 2001 حول النوادي الطلابية فإنه لم يتسن للجامعة متابعة أنشطة نوادي بعث المؤسسات وتقييم محتويات برامجها بالنظر إلى تخلف نصف المؤسسات المعنية عن موافاتها ببرامج نشاط سنة 2006 وباعتبار غياب التقارير الأدبية والمالية التي كان من المفروض حسب المنشور إحالتها في مستهل كل سنة جامعية إلى الجامعة.

*

*

*

يمثل تطوير التعليم العالي ودعم مردوديته الاقتصادية والاجتماعية رهانا أساسيا لاستراتيجية التنمية التي أقرتها السلط العمومية. وفي ظرف يزداد فيه عدد الطلبة ليبلغ حوالي نصف مليون طالب في أفق 2011 أي ما يزيد على 170 ألف طالب إضافي مقارنة بالسنة الجامعية 2005-2006 جاءت المشاريع الإصلاحية التي يشهدها القطاع والتي أكد المخطط الحادي عشر للتنمية على متابعتها وتعزيزها لتؤسس لمنظومة تعليمية حديثة غايتها جودة التكوين وتشغيلته ودعمتها جامعات ومؤسسات تعليم تمارس بكفاءة أدوارها الإدارية والبيداغوجية.

⁽¹⁾ تراوحت نسب الغياب عن مداولات مجلس الجامعة بين 40 % (الإتحاد الجهوي للصناعة والتجارة) و 100 % (الإدارة الجهوية للتعليم).

وإنّ المكانة التي تتبوّؤها جامعة سوسة في المنظومة التعليمية الوطنية (الجامعة الثالثة من حيث عدد المؤسسات الخاضعة للإشراف والرابعة من حيث عدد الطلبة والخامسة من حيث عدد الأعوان الإداريين والعملة) وما تمتلكه من تجربة فضلا عن ما يميّز به محيطها الاقتصادي والاجتماعي من ثراء وتنوع يلقي عليها مسؤولية المساهمة الفاعلة في تحقيق أهداف هذه الإصلاحات.

ويرتبط تحقيق هذه النقلة في أداء الجامعة بعدّة عوامل لا تتحكم فيها بالضرورة منها خاصّة ترسيخ قواعد اللامركزية وتجسيد الاستقلالية الفعلية ووضع نظام إعلامي متطور وتوفير الفضاءات الوظيفية الكافية وتدعيم إمكانيات المؤسسات لإحتضان العدد المتنامي من الطلبة. إلّا أنّ ذلك يبقى مرتبطا أيضا بمحرص الجامعة على تأمين كافة مهامها وعلى تطوير ممارسة صلاحياتها بالانتقال من دور الوسيط الذي يؤمّن الربط بين الوزارة والمؤسسات الجامعية إلى مؤسسة تحظى بالقدر الكافي من الذاتية التي تسمح لها بإحكام إشرافها على المؤسسات التابعة لها. ويتطلب تحقيق هذه النقلة كذلك اعتماد آليات الإدارة الناجعة كالاستشراف والتصرّف في الميزانية حسب الأهداف والتقييم والرقابة.

وتتأكّد حاجة الجامعة إلى تفعيل دورها تماشيا مع الإطار الجديد المنظم للقطاع والذي رسمه القانون عدد 19 لسنة 2008 المؤرخ في 25 فيفري 2008 وفي ظل التوجّه المعتمد من قبل وزارة الإشراف والقائم على إذكاء المنافسة بين الجامعات والمؤسسات التعليمية ومنح التمويلات اللازمة لأحسن المشاريع ولأفضل المبادرات الهادفة إلى دعم جودة التكوين وتعزيز كفاءة التصرّف في المنظومة الجامعية.

رد وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجيا

عرف قطاع التعليم العالي تونس منذ سنة 2000 تغييرات كمية ونوعية تجلت في الارتفاع الملحوظ لعدد الطلبة وما تبعه من ارتفاع لعدد إطار التدريس وتعدد وتنوع الشعب المدرّسة بالمؤسسات التعليمية. وقد طرحت هذه التغييرات عدة تحديات لا على مستوى الوزارة فحسب بل أيضا على مستوى الجامعات والمؤسسات التابعة لها. ولمواكبة هذا التطور الملحوظ في قطاع التعليم العالي من ناحية، وتماشيا مع أهداف المخططات التنموية وما تضمنته بالخصوص من مشاريع إصلاحية جوهرية لهذا القطاع للنهوض به ودعم مردوديه الاقتصادية والاجتماعية من ناحية أخرى، فقد اتخذت الوزارة منذ سنة 2000 عدة إجراءات في هذا الإطار بالنسبة لمختلف الجامعات من ضمنها جامعة سوسة.

I- الإشراف الإداري والمالي

لقد أشار التقرير التأسيسي لدائرة المحاسبات إلى وجود بعض النقائص على مستوى التصرف الإداري والمالي بجامعة سوسة. وسعيا إلى تدارك هذه النقائص من ناحية وإلى تمكين الجامعة المذكورة من القيام بمهامها الإدارية والبيداغوجية والعلمية والثقافية الموكولة لها بمقتضى القانون عدد 70 لسنة 1989 المؤرخ في 28 جويلية 1989 والمتعلق بالتعليم العالي والبحث العلمي من ناحية أخرى، قامت الوزارة بتنقيح القانون عدد 70 لسنة 1989 المذكور سابقا بالقانون عدد 67 المؤرخ في 17 جويلية 2000 لتمكين رؤساء الجامعات من التصرف في ميزانية المؤسسات وكذلك التصرف الإداري والمالي والأعوان الإداريين والفنيين والعملة الراجعين لهم بالنظر وهو إجراء يهدف إلى تطبيق لامركزية التصرف الإداري والمالي لفائدة الجامعات وتعمل الوزارة على تجسيم هذا التوجه بالكامل في المدى القريب وخاصة بعد تدارك النقائص المسجلة على مستوى الشغورات في الخطط الوظيفية والنقص في الأعوان الإداريين والفنيين وفي إطار التدريس. وفي هذا الصدد قامت الوزارة خلال سنة 2001 بتنقيح الأمر عدد 1939 المؤرخ في 14 ديسمبر 1989 المتعلق بتنظيم الجامعات ومؤسسات التعليم العالي بالأمر عدد 23 المؤرخ 08 جانفي 2002، وتم الترفيع في عدد الخطط الوظيفية بالجامعة من 16 إلى 30 خطة. وفي نفس هذا السياق تم الترفيع في الخطط الوظيفية ببعض المؤسسات الجامعية الكبرى بمقتضى قرار الوزير الأول المؤرخ في 17 ماي 2006 وإحداث لجنة صفقات بكل جامعة خلال سنة 2004.

II- الإشراف العلمي والبيداغوجي

إنّ النظام الإصلاحي الجديد للدراسة "إجازة ماجستير ودكتوراه" "إمد" الذي يتم حالياً تركيزه وبصفة تدريجية في كافة مؤسسات التعليم العالي قد استوجب آليات ووسائل مادية وبشرية هامة. وفي ظل عدم توفر هذه الآليات بالكميات والنوعية المطلوبة فإنه من البديهي أن تسجل بعض النقائص على هذا المستوى، ومن أهمها عدم إصدار النصوص القانونية المتعلقة بضبط نظام الدراسات والإمتحانات لبعض الشعب القصيرة المدة ببعض المؤسسات التابعة لجامعة سوسة. وفي هذا الإطار تجدر الإشارة إلى أن الوزارة أحدثت لجنة وطنية ولجان قطاعية تتولى إعداد البرامج التعليمية ووحدات التدريس وتقديم مشاريع قرارات في الغرض. وقد قامت هذه اللجان بمجهودات كبيرة وتقدمت أعمالها بنسبة كبيرة. كما أن جامعة سوسة بالتنسيق مع الوزارة ستعمل على إيجاد آليات أخرى تمكنها من مواكبة تركيز هذا النظام الإصلاحي الجديد بالجدوى المطلوبة بمؤسسات التعليم التابعة لها. من ذلك تركيز قاعدة بيانات تجمع فيها المعلومات والمعطيات الضرورية ذات الصلة بالطلبة وإطار التدريس... إلخ. وتدعيم الجامعة بخدماتها عبر موقعها الإلكتروني وذلك بتطويره ومزيد إثرائه وتحسينه. إضافة إلى استكمال الإطار الهيكلي والمادي لمكتب تنمية الموارد البيداغوجية والتقنيات الحديثة ودعمه بالموارد اللازمة.

هذا وتبقى جامعة سوسة في هذه المرحلة بالذات في حاجة أكيدة إلى المزيد من المتابعة والدعم المادي والبشري من قبل وزارة الإشراف للقيام بمهامها ذات الصبغة العلمية والبيداغوجية على وجه المطلوب، كما يجدر التنويه بالإنجازات التي حققتها الجامعة في ظل التوجهات العامة المعتمدة والرامية إلى تطوير آليات معاملاتها وتبجلى ذلك خاصة في بلوغها الأهداف الكمية والنوعية للمخططات التنموية بتطويرها للشعب القصيرة وتدعيمها للاختصاصات التقنية والهندسية والإعلامية مما مكّنها من تنوع عروضها التكوينية في الشعب ذات الآفاق التشغيلية الواعدة. كما حققت الجامعة بالتعاون مع وزارة الإشراف وهياكلها المختصة إنجازات عديدة مكّنتها من مساهمة التطور التكنولوجي في مجال تدعيم التعليم غير الحضوري وذلك باستعمال الوسائل الرقمية.

III- النهوض بجودة التكوين

إنّ بلوغ مستوى من الجودة في التكوين بمؤسسات التعليم العالي يضاهي ما بلغته الدول المتقدمة يعد من أهم أولويات استراتيجية التعليم العالي الموضوعة في مخططات التنمية وقد تضافرت جهود كل من جامعة سوسة وسلطة الإشراف للنهوض بجودة التكوين بالمؤسسات التعليمية التابعة لها حيث حققت نتائج إيجابية ملحوظة على مستوى التّأطير البيداغوجي (21 طالبا لكل مدرس خلال السنة الجامعية 2006/2007) وذلك من خلال دعم هذه المؤسسات بالموارد البيداغوجية الضرورية وخاصة توفير إطار التدريس الملائم لضمان حسن التّأطير وتوسعة الفضاءات وتجهيزها إضافة إلى تمكينها من آليات تحسين مردودية المنظومة الجامعية ككل. وتبقى بعض الأمور الأخرى في حاجة إلى مزيد من المتابعة والدعم سواء من قبل الوزارة أو من قبل الجامعة وذلك للنهوض بجودة التكوين وتحقيق الأهداف المنشودة.

ردّ جامعة سوسة

1- انصهار جامعة سوسة في كلّ الإصلاحات ومبادراتها فيها

ما فتئت جامعة سوسة منذ انبعاثها تحت تسمية جامعة الوسط تساهم في إرساء الاختيارات الكبرى والجمهورية لمجابهة التدفق السريع للطلبة ومسايرة التغيرات العلمية والبيداغوجية والإصلاحات وإدخالها حيز الواقع للدخول في اقتصاد المعرفة في وقت تشهد فيه عولمة التعليم العالي والبحث. وقد تركزت هذه الإصلاحات على ضمان جودة التكوين والتشغيلية وتفتح الجامعة على محيطها الاقتصادي والاجتماعي وغيرها من آليات مكنت جامعة سوسة من أن تلعب دورا فعالاً، نذكر منها :

- الانصهار في نظام "أمد" : كلّ المؤسسات المعنية لجامعة سوسة اعتمدت التحوّل الكلي إلى نظام أمد ما بين الدفعتين الأولى والثانية وذلك بإدراج 49 إجازة منها 17 إجازة أساسية و32 إجازة تطبيقية ؛
- التقييم الداخلي لجميع المؤسسات ؛
- التقييم الخارجي لعدد منها حسب اختيار اللجنة الوطنية للتقييم الجامعي ؛
- الانخراط في مشروع دعم الجودة بالتعليم العالي، وقد فازت 03 مؤسسات من 5 على مستوى الجامعة ومن 14 على المستوى الوطني بالتمويلات التي ناهزت 600 ألف دينار لكل مشروع وشرعت في التنفيذ بعد إمضاء العقود ؛
- كما أنّ جامعة سوسة قد تقدّمت بمشروع في إطار دعم الجودة في التصرف الإداري والمالي للجامعات مكّنها من إرساء نظام معلوماتي عصري ؛
- عرض إطار المصاريف على المدى المتوسط على أنظار اللجان المختصة بالوزارة ؛
- إلى جانب ذلك تمّ اختيار جامعة سوسة من طرف سلطة الإشراف وخبراء البنك الدولي لتكون مرصدا نموذجيا يفعل مهمّة متابعة مسارات الطلبة ومدى انصهارهم في سوق الشغل وتفعيل جودة التكوين والتربصات ؛

- كما دُعِمت جامعة سوسة نشاطاتها في مجال الشراكة مع المحيط الداخلي والخارجي بتفعيل الاتفاقيات المبرمة مع المؤسسات الاقتصادية وكذلك مع الجامعات الأجنبية والهيئات الدولية .

ورغم ما أفرزته عملية تقسيم جامعة الوسط من تغييرات كالشغورات في بعض الخطط الوظيفية والنقص في عدد الوحدات ومخابر البحث على سبيل المثال إلى جانب تحوّل تركيبة توزيع الطلبة رغم تعدّد التخصصات حيث أنّ قرابة نصف عدد الطلبة يدرسون بكلية الحقوق والعلوم الاقتصادية والسياسية بسوسة وكلية الآداب والعلوم الإنسانية بسوسة، فإنّ جامعة سوسة قد سعت جاهدة لمواكبة التطوّر الشامل لمنظومة التعليم العالي والبحث بالاستغلال الأمثل لجميع الآليات المتاحة .

2- التسيير الإداري والمالي

في إطار ما تمّ إسنادها من صلوحيات لتكريس لا مركزية التعليم العالي و خاصّة في مجال التسيير الإداري والمالي، سعت جامعة سوسة إلى إضفاء قدر كبير من الجدوى على التسيير الإداري والمالي رغم بعض الصعوبات التي أتى عليها تقرير فريق الرقابة والتي في حقيقة الأمر لم تشكّل عائقاً في الإشراف على ميزانية المؤسسات خاصّة من حيث الإعداد أو التنفيذ أو صرف اعتمادات العنوان الثاني خصوصاً بعد إحداث لجنة الصفقات بالجامعة .

وقد ساعدت ملاحظات فريق الرقابة مصالح الجامعة على تحسين طريقة التعامل مع المؤسسات والحرص على توفير المستندات اللازمة للتصرف في الممتلكات مع اعتبار أنّ هذا الجهد يجب أن يندعم بتوفير الموارد البشرية الكافية والمختصة سواء في إدارة الجامعة أو المؤسسات وخاصة الحديثة منها .

3- الإشراف العلمي والبيداغوجي

في هذا الإطار تجدر الملاحظة إلى أنّ خصوصيّة التكوين تقتضي إضفاء قدر من اللامركزية على المهام الموكولة تقليدياً للجامعة في اتجاه المؤسسات على غرار ما يتعلق بالدراسات في المرحلة الثالثة وما يتعلق بتجديد البرامج واقتراح الشعب في إطار من التشاور مع الجامعة ومصالح الوزارة مع الالتزام بتطبيق المناشير والقرارات التي يتمّ اتخاذها على مستوى الجامعات .

وسوف تقوم الجامعة بمعية المشرفين على المؤسسات وهيكلها بتلافي بعض النقائص التي تحدّ من نجاعة العمل الرامي إلى تحسين التكوين والاستغلال الأمثل للموارد البشرية والبيداغوجية والمادية بما يضمن لأكبر نسبة من الخريجين التشغيلية وفرص الانصهار في سوق الشغل الوطنية والخارجية.

4- الشراكة مع المحيط الاقتصادي والاجتماعي والهيئات الأجنبية

تلعب الشراكة مع المحيط الاقتصادي والاجتماعي وكذلك علاقات التعاون بين الجامعة والهيئات الأجنبية المختصة دورا هاما في تحقيق أهداف جودة التعليم العالي والبحث العلمي. غير أنه كما أشار إليه فريق الرقابة ورغم النقلة النوعية التي شهدتها علاقات التعاون مع المحيط الاقتصادي فإنّ المبادرات تبقى محدودة نسبيا حاليا خاصة إذا اعتبرنا هيكلية التسيج الاقتصادي على المستوى الجهوي، المتكونة من مؤسسات أغلبها صغرى ومتوسطة.

أما على مستوى الشراكة مع الجامعات الأجنبية فقد عملت الجامعة على تنويعها والتعامل مع جهات جديدة على غرار الجامعات اليابانية والأمريكية والأوروبية والمغربية في مجالات تهم التعليم العالي والبحث وكذلك على إضفاء أكثر تشغيلية على الشهادات.

كما تجدر الملاحظة أنّ وكالة الجامعات الفرنكوفونية قد أوكلت إلى جامعة سوسة مهمة الإشراف على مشروع مغاربي لتكوين المكونين في ميدان المبادرة وبعث المؤسسات.

5- إرساء ثقافة المؤسسة

تعمل جامعة سوسة على مزيد دعم ثقافة المؤسسة لدى الطلبة على مستوى جميع مؤسساتها بالاستفادة من التجربة الكندية بإحداث نوادي لبعث المؤسسات في شكل شبكة تعمل حسب برنامج على الصعيد الوطني والدولي. وتنظم جامعة سوسة سنويا ومنذ أربعة سنوات صالونا للإبداع والتجديد التكنولوجي يجمع بين الباحثين من الجامعة ومن خارجها والصناعيين والباحثين الشباب والمؤسسات المساندة لبعث المؤسسات

والجمعيات المختصة . وتنظم لقاءات بين مختلف الأطراف لتفعيل العلاقة والاستفادة مما رفع في عدد المشاركين (مع مضاعفة المساحة في السنة الفارطة) كما يقع تنظيم ندوة سنويا حول موضوع ذي أهمية وتوزع جوائز على أحسن مشاريع البحث المشتركة .

6- التعليم عن بعد

بالإضافة للمجهود الذي تقوم به الجامعة الافتراضية فإن جامعة سوسة تشرف على ماجستير دولي للتعليم عن بعد، نجحت فيه نجاحا باهرا مكن من تكوين 18 خبيرا في هذا المجال تلقوا تكوينا لمدة سنتين عن بعد .

كما أسست قسما للتعليم عن بعد يقوم بدور فعال في تحسيس إطار التدريس بالمؤسسات ومساعدتهم على كتابة دروسهم بصفة رقمية وتفاعلية وتعمل الجامعة حاليا على تكوين نواة بكل مؤسسة للإسراع بتحقيق الهدف الرئاسي في هذا المجال (20 % من الدروس الرقمية) .

وفي الختام، يمكن الإشارة بأن جامعة سوسة تساهم مساهمة فعالة في تحقيق جودة التعليم العالي والبحث العلمي مستفيدة من كل الإصلاحات ومبادرة فيها على غرار إرساء منظومة أمد ومنظومة جودة التعليم العالي وثقافة المؤسسة والتفتح على المحيط الخارجي الوطني والدولي وثقافة التقييم . . .

وكذلك الشأن على مستوى التصرف الإداري والمالي بمتابعة دقيقة للمؤسسات لمختلف المشاريع . غير أنه كما وقعت الإشارة إليه في تقرير دائرة المحاسبات فإنه كأي عمل تتعرض الجامعة لصعوبات في تحقيق الأهداف المرسومة، جلها يعود إلى إعادة هيكلة جامعة الوسط سابقا وتقسيمها إلى ثلاث جامعات انخر عنها بعد ثقله عدد هام من الإطارات والأعوان إعادة توزيع المسؤوليات وتراكم لحجمها خصوصا بعد ما عرقته الجامعة من مشاريع جديدة متنوعة . وستعمل الجامعة على تقادي هذه الصعوبات بمزيد تحديد المسؤوليات والتكثيف من تكوين إطاراتها والإسراع باعتماد نظام معلوماتي عصري واعتماد معايير أكثر دقة عند إعداد الميزانية خصوصا بعد إنجاز مشروع التصرف على المدى المتوسط .

القطب التكنولوجي "الغزالة لتكنولوجيات الاتصال"

تم إحداث القطب التكنولوجي "الغزالة لتكنولوجيات الاتصال"، في ما يلي "القطب"، بمقتضى الفصل الأول من الأمر عدد 2189 لسنة 2001 المؤرخ في 17 سبتمبر 2001 وذلك تطبيقاً لأحكام الفصل 7 من القانون عدد 50 لسنة 2001 المؤرخ في 3 ماي 2001 والمتعلق بمؤسسات الأقطاب التكنولوجية⁽¹⁾. والقطب مؤسسة عمومية لا تكسبي صبغة إدارية تخضع لإشراف وزارة تكنولوجيات الاتصال. وبالتوازي مع ذلك عهد للوزارة المكلفة بالبحث العلمي والتكنولوجيا بمهمة تقييم ومتابعة نشاط المؤسسة انطلاقاً من سنة 2006.

ويندرج إنشاء هذا القطب ضمن استراتيجية تنمية قطاع تكنولوجيات الاتصال وبرنامج إصلاح هذا القطاع وتعويضه اللذين تم إقرارهما خلال المجلس الوزاري المصق المنعقد بتاريخ 10 سبتمبر 1997. وتنص هذه المؤسسة في إطار مشروع تهيئة "مدينة تكنولوجيا المواصلات" التي تضم مؤسسات من القطاعين العمومي والخاص تنشط في ميدان تطوير وإنتاج البرمجيات ومعدات الاتصال وفي مجالي البحث والتكوين⁽²⁾ المتعلقين بتكنولوجيات الاتصال⁽³⁾. وتضم المدينة كذلك مؤسسات للمساندة⁽⁴⁾.

وتم تكليف القطب خاصة باستغلال الفضاءات التي تكون تحت تصرفه وتنسيق العمليات المتعلقة باستغلال وتعهد الفضاءات والتجهيزات المشتركة وصيانتها وبدعم التعاون والتكامل بين وحدات البحث والتكوين والإنتاج والتطوير واحتضان أصحاب المشاريع التكنولوجية أو الخدماتية داخل فضاءاته وتأطيرهم ومساعدتهم على القيام بأنشطتهم. كذلك فإن القطب مدعو إلى استقطاب الاستثمار الوطني والخارجي ودعم الشراكة في مجال اختصاصاته وتشجيع المؤسسات المؤهلة لذلك على الانضمام في فضاءاته إلى جانب تعزيز اليقظة التكنولوجية في المجالات ذات العلاقة باختصاصاته⁽⁵⁾.

(1) - تم تنقيحه وإتمامه بالقانون عدد 37 لسنة 2006 المؤرخ في 12 جوان 2006.

(2) - وهي "المدرسة العليا للمواصلات" و"المعهد الأعلى للدراسات التكنولوجية في المواصلات" و"مركز الإعلام والتكوين والتوثيق والدراسات في تكنولوجيات المواصلات".

(3) - منها "مركز الدراسات والبحوث في الاتصالات" و"مركز تطوير اتصالات تونس" و"مركز تطوير تكنولوجيات البريد" والمراكز والمخابر الجامعية المختصة في البحث والتطوير والاستشراف في ميدان تكنولوجيات الاتصال.

(4) - منها بالخصوص "الوكالة الوطنية للمصادقة الإلكترونية" و"وحدة التصرف في التوثيق والأرشيف التابعة لوزارة تكنولوجيات الاتصال" وذلك فضلاً عن "مركز تطوير التكنولوجيات البريدية".

(5) - الفصل الثاني من القانون عدد 50 لسنة 2001 المتعلق بمؤسسات الأقطاب التكنولوجية.

وتكوّن الموارد المالية للقطب أساسا من منحة متأتية من صندوق "تنمية المواصلات وتكنولوجيا المعلومات والاتصال" ومن موارد ذاتية متأتية من استغلال فضاءات مختلفة (وحدات الإنتاج ومركز تجاري ...). بلغت على التوالي 6,188 م.د و 1,508 م.د خلال سنة 2006.

وبلغت ميزانية القطب خلال سنتي 2005 و 2006 على التوالي 4,426 م.د (منها 2,814 م.د لميزانية الاستثمار) و 7,696 م.د (منها 5,510 م.د لميزانية الاستثمار). وتبرز القوائم المالية لسنة 2006 نتيجة محاسبية سلبية قدرها 661,485 أ.د.

وتطوّر العدد الجملي للأعوان العاملين بالمؤسسة من 20 عونا في سنة 2002 إلى 39 عونا في موفى شهر جوان 2007 يتوزعون بين متعاقدين (25) وملحقين (14).

وقد تولّت الدائرة إنجاز رقابة على تصرّف هذا القطب تهدف إلى التأكّد من مدى توفقه في القيام بالمهام الموكولة إليه. وتبيّن من خلال أعمال الرقابة التي شملت مختلف أوجه الأنشطة التي يقوم بها القطب الذي شهد الانطلاقة الفعلية لتركيز مكوّناته في سنة 1999⁽¹⁾ بذل مجهودات قيمة في مجال استقطاب المؤسسات العاملة في قطاع تكنولوجيا الاتصال واحتضان المشاريع المحدّدة وتوفير متطلبات نجاحها. غير أنّ بعض الجوانب من أنشطة القطب ما زالت في حاجة إلى مزيد من التدعيم حيث تركّزت في معظمها على إيواء المؤسسات والمشاريع ذات العلاقة بقطاع تكنولوجيا الاتصال والإحاطة بها وبقيت مجالات أخرى من المهمة المحدّدة للقطب والمتعلّقة بالتطوير والتجديد التكنولوجي والتسويق والاتصال محدودة فضلا عن بعض الصعوبات التي تحدّ من نجاعة التصرف الإداري والمالي للقطب.

I- التطوير التكنولوجي والتشجيع على بعث المؤسسات

يعمل القطب في إطار مهمته الرامية إلى استقطاب الاستثمار الوطني والخارجي وتنمية الموارد البشرية الضرورية للتجديد ولبعث مؤسسات وتوفير مواطن شغل لحاملي الشهادات⁽²⁾ من أجل احتضان أصحاب المشاريع التكنولوجية وتأطيرهم وتشجيع المؤسسات المؤهلة لذلك على الانتصاب في فضاءاته وتعزيز اليقظة التكنولوجية في المجالات ذات العلاقة باختصاصاته.

(1) - استفاد القطب من مكوّنات تمّ تركيزها منذ سنة 1999 في إطار هيكل تابع لمؤسسة اتصالات تونس.

(2) - تمّ التأكيد على ذلك خلال جلسة العمل الوزارية بتاريخ 17 جانفي 2006.

أ- احتضان المؤسسات الخاصة

قصد توفير الفضاءات الملائمة لتطوير التكنولوجيات الحديثة على الصعيد الوطني تمّ تركيز بعض المساحات بالقطب وإعدادها لاحتضان الأنشطة المعنية وتحقيق التجديد التكنولوجي.

1- تركيز البنية التحتية

يعمل القطب منذ انطلاق نشاطه على توفير البنية الأساسية المناسبة لاحتضان المؤسسات وتطويرها. غير أنّ تركيز هذه البنية الذي انطلق منذ سنة 1999 شهد تأخيرا في الإنجاز مما حال دون الاستجابة لبعض مطالب المؤسسات الناشطة في قطاع تكنولوجيات الاتصال للانتصاب بفضاءات القطب.

فإضافة إلى المشاريع التي تمت برجة إنجازها خلال فترة المخطط التاسع والتي قامت بتمويلها مؤسسة "اتصالات تونس" بكلفة جمالية ناهزت 20 م.د. وانتهت أشغال القسط الأخير منها في سنة 2003 تمّ خلال المخطط العاشر برجة مواصلة تدعيم الفضاءات التابعة للقطب لتوفير مساحة جمالية قدرها 49.100 م² بما قيمته 22,93 م.د. غير أنّ الاستثمارات التي تمّ إنجازها فعلا خلال فترة المخطط المذكور لم تتجاوز نسبة 28 % بالنسبة إلى الاعتمادات و 54 % بالنسبة إلى المساحة. ويرجع ذلك خاصّة إلى التأخير في استكمال دراسة المشاريع وتنفيذها وإلى محدودية الاعتمادات التي تمّ وضعها على ذمة القطب.

وقد أدّى ذلك إلى عدم تحقيق التلاؤم بين تطوّر طاقة الاستيعاب بالقطب ومطالب المؤسسات الخاصة للمركز. من ذلك أنّ القطب لم يتمكن في سنة 2006 من الاستجابة لمطالب الانتصاب والتوسعة الواردة عليه من قبل 10 مؤسسات تنشط في مجال تكنولوجيات الاتصال إضافة إلى 11 مؤسسة أخرى تمّ إيواؤها بصفة استثنائية في نفس السنة المذكورة بمحضنة المشاريع وذلك في انتظار إتمام إنجاز الفضاء المخصّص لها. فضلا عن ذلك تمّ في سنة 2007 تسجيل 10 مطالب جديدة للانتصاب إلى جانب تعبير 7 مؤسسات خاصّة عالمية ووطنية عن رغبتها في التمرّك بالقطب لم يتمّ بعد الاستجابة لها نظرا إلى عدم توفر فضاءات جاهزة لاحتضانها. وقد أفاد القطب بأنّه يسعى إلى استكمال الإجراءات المتعلقة بإنجاز المشاريع المعنية.

من جهة أخرى وإضافة إلى تشييد البنيات فإنّ القطب مطالب بالعمل على توفير الخدمات التي يقتضيها الاستغلال العادي للمحلات كالاتصالات والكهرباء والماء والتدفئة والتكييف. ويتولى القطب عن طريق عقود مناولة

صيانة معدات التكيف وتنظيف المباني وحمايتها وتعهّد المساحات الخضراء، غير أنّ تأمين هذه الخدمات تشوبه بعض النقائص خاصّة فيما يتعلق بالبنية الاتصالية والشبكة الكهربائية.

فقد اتضح أنّ البنية الاتصالية الحالية المتوفرة بالقطب لا تستجيب دائماً لحاجيات المؤسسات المنتصبة التي تميّز باعتمادها بدرجة أساسية على تقنيات الاتصال سواء في مختلف مراحل الإنتاج أو في تأمين حاجياتها الاتصالية على المستويين الداخلي والخارجي. ويرجع ذلك حسب دراسة تقييمية تم إنجازها لفائدة القطب في سنة 2006 من قبل مركز الدراسات والبحوث في الاتصالات حول جودة الخدمات الاتصالية المتوفرة به إلى محدودية سعة النفاذ والانقطاعات الفجائية والمتكررة للربط بشبكة الانترنت. وقصد تحسين جودة هذه البنية أوصت الدراسة المذكورة بضرورة اتخاذ جملة من الإجراءات لإعادة تهيئة شبكة العبور ومتابعة التعطبات والإخلالات وتحديد آثارها بكل دقة. إلا أنّه لم يتبنّى إلى موفى جوان 2007 ما يفيد تجسيد هذه التوصيات والاستجابة لرغبات المؤسسات المنتصبة.

كما اتسم استغلال الشبكة الكهربائية بالقطب بتواتر الانقطاعات الكهربائية الفجائية ممّا أدّى إلى تعدد تشكيكات المؤسسات المنتصبة. ولمعالجة هذه الوضعية تولى القطب بتاريخ 5 جوان 2006 إبرام صفقة مع الشركة التونسية للكهرباء والغاز بمبلغ 195,504 أ.د. حدّدت آجال تنفيذها بستة أشهر. إلا أنّه لم يتمّ إلى موفى جوان 2007 تركيز التجهيزات الكفيلة بتحسين جودة الخدمات المقدّمة.

وإجمالاً فإنّه يتّضح من المعطيات المتوفرة أنّ تطوير البنية التحتية للقطب يمثّل ضرورة ملحة نظراً إلى أنّ البنية الأساسية والانتفاع بشبكة اتصالات يعتبران من العوامل الأساسية التي تشجّع المؤسسات الخاصة على الانتصاب بالقطب إذ تسترعي اهتمام المؤسسات المعنية على التوالي بنسب 90 % و 65 % في حين أنّ نسبة هامة من المؤسسات المنتصبة بالقطب أبدت عدم رضاها عن الخدمات المقدّمة في هذا المجال حيث اعتبرت 11,5 % منها فقط أنّ هذه الخدمات "جيدة" و 23 % رأتها "مقبولة" ⁽¹⁾.

وقد أفاد القطب في هذا المجال بأنّ "إنجاز المشاريع المبرمجة سيساهم في تأهيل شبكتي الاتصالات والكهرباء وفي تحسين جودة الخدمات المقدّمة للمؤسسات المتمركزة بفضاءاته".

(1) - حسب استبيان قامت به مصالح القطب خلال سنة 2007 لدى المؤسسات المنتصبة بفضاءاته.

2- انتصاب المؤسسات وتطوير نشاطها

أفضى النظر في هذا الجانب من النشاط إلى ملاحظات تعلقت خاصة بانتقاء المؤسسات المؤهلة للانتصاب وتطوير نسيج المؤسسات بالقطب والتعريف بالمؤسسات المنتصبة.

- انتقاء المؤسسات للانتصاب بالقطب

بغرض انتقاء المؤسسات الراغبة في الانتصاب بالقطب تم منذ سنة 1999 إحداث لجنة داخلية عهد لها بالنظر في مطالب هذه المؤسسات ودراسة مدى ملاءمة أنشطتها لخصوصيات القطب وبضبط برنامج لتوزيع المساحات المتوفرة قصد تلبية هذه المطالب. وقد بلغ عدد مطالب المؤسسات للانتصاب بفضاءات القطب منذ سنة 1999 حوالي 140 مطلباً. وقد حظي 78 مطلباً بموافقة اللجنة تحلت منها 20 مؤسسة عن مطالبها. وإلى غاية جوان 2007 غادرت 12 مؤسسة فضاءات القطب ولم يتم البت في 20 مطلباً للانتصاب.

وقصد مزيد إحكام دراسة مطالب الانتصاب من قبل اللجنة المذكورة تم في سنة 2004 ضبط معايير⁽¹⁾ لاختيار المؤسسات الراغبة في الانتصاب وإسنادها ضوارب حسب أهميتها وتلاؤمها مع أهداف القطب وأولوياته ووضع خارطة تكنولوجية للقطب تمكن من تحديد النسب المخصصة من الفضاءات لكل مجال من مجالات تكنولوجيات الاتصال. إلا أنه لم يتبين شروع القطب في اعتماد ذلك عند انتقاء المؤسسات الراغبة في الانتصاب. وقد أفاد في هذا الصدد بأنه "يتعرض لبعض الصعوبات على مستوى التوفيق بين المرونة والموضوعية في التطبيق".

وخلافاً للمقرر الذي أحدثت بمقتضاه هذه اللجنة والذي ينص على ضرورة انعقادها 4 مرات على الأقل في كل سنة اتسم انعقاد جلساتها بعدم الانتظام مما انجر عنه عدم إبداء رأيها في بعض مطالب الانتصاب والتوسعة التي حظيت رغم ذلك بموافقة مصالح القطب. وقد أرجع القطب ذلك إلى "افتقاره إلى الموارد البشرية المؤهلة للتنظيم المادي للاجتماعات كلما استوجب الأمر ذلك" وتعهد "بالعمل على تفادي ذلك في المستقبل".

وأقرت اللجنة المذكورة منذ سنة 1999 ضرورة تحديد مدة قصوى بين إعلام المؤسسة المعنية بالموافقة والتاريخ الفعلي لانتصابها بالقطب ضمن كراس الشروط الذي ينظم عملية تسويق الفضاءات. إلا أنه لم يتم تجسيد ذلك فضلاً عن أن نشاط هذه اللجنة اتسم بطول المدة الفاصلة بين تقديم المؤسسة لمطلبها للانتصاب بالقطب وحصولها على

(1) - تم ذلك في إطار دراسة أنجزتها لفائدة القطب إحدى المؤسسات الخاصة المنتصبة بفضاءاته.

الإجابة بشأنه. وقد تجاوزت تلك المدة في بعض الحالات سنتين وهو ما دفع بعض المؤسسات إلى التخلي عن مطالبتها بهذا الخصوص. ويُذكر أن مجلس المؤسسة كان أوصى في جلسته المنعقدة بتاريخ 23 ديسمبر 2004 بضرورة "تحديد موعد لإجابة المؤسسات" غير أنه لم يتبين ما يفيد تحديد هذه المواعيد. وقد أجابت مصالح القطب أنها ستعمل على تحديد مدة قصوى يتم على إثرها تأكيد الموافقة المبدئية التي تحصل عليها المؤسسة المعنية.

– تطوير نسيج المؤسسات

تطوّر عدد المؤسسات الخاصة المتمركزة بالقطب من 24 مؤسسة في سنة 2002 إلى 51 مؤسسة في موفى شهر ماي 2007 منها 48 مؤسسة⁽¹⁾ تعمل في مجال التكنولوجيات الحديثة للاتصالات⁽²⁾. ومكنت هذه المؤسسات من خلق حوالي 1200 موطن شغل للإطارات الفنية والهندسية علما بأنه كان من المنتظر انتصاب 70 مؤسسة وخلق 1300 موطن شغل في سنة 2006.

وتشمل المجالات التكنولوجية التي تنشط فيها المؤسسات المنتسبة بالقطب أساسا تصميم وهندسة المنظومات والتطبيقات الإعلامية والاتصالية (14 مؤسسة) وتصميم مواقع الواب (11 مؤسسة) وهندسة شبكات الاتصالات (10 مؤسسات) وتأمين الخدمات والاتصالات (10 مؤسسات). أما عدد المؤسسات المختصة كلياً في البحث والدراسات فلم يتجاوز مؤسستين. وقد اتضح أن أنشطة البحث والتطوير لا تحتل أية مكانة لدى حوالي نصف المؤسسات المنتسبة بالقطب (47%)⁽³⁾ علما بأن نسبة البحث والتطوير لدى حوالي 50 % من هذه المؤسسات لا تتجاوز 20 % من أنشطتها.

وتتمثل المؤسسات المصدرة كلياً نسبة 40 % من مجموع المؤسسات المتمركزة بالقطب في حين تمثل المؤسسات المصدرة جزئياً نسبة 48 %. وقد تطوّرت قيمة صادرات المؤسسات الخاصة المتمركزة بالقطب بين سنتي 2003 و2005 من 30 م.د إلى 50 م.د. ولا تتوفر لدى القطب إلى موفى جوان 2007 معلومات شاملة ودقيقة بخصوص رقم معاملات هذه المؤسسات لسنة 2006 وتوزيعه بين السوق المحلية والعالمية. وقد أفاد القطب بأنه "سوف يعمل على إيجاد الطرق التي تضمن لهذه الشركات الحد الأقصى من السرية عند التعامل معها قصد تسهيل عملية الحصول على هذه المعلومات".

(1) – منها 10 منتسبة بمحضنة المؤسسات.

(2) – بقية المؤسسات تؤمن خدمات مختلفة (مقهي ووكالة تأمين ومغارة).

(3) – التي أدلت بإجاباتها ضمن الاستبيان الذي قامت به مصالح القطب في 2007 لدى المؤسسات الخاصة المنتسبة.

– الاستقطاب والتسويق

عمل القطب منذ إحداثه على دعم التعريف بأنشطته وبأهمية الخدمات التي يوفرها لفائدة أصحاب الأفكار والمشاريع المحددة والمؤسسات العاملة بقطاع تكنولوجيات الاتصال. غير أن الأنشطة المنجزة في هذا المجال لا تتم دائما في إطار استراتيجية موثقة ومتكاملة من حيث الأهداف والوسائل والإمكانيات المتاحة.

فقد أقرّ القطب منذ سنة 2004 إعداد دراسة لضبط استراتيجية للتسويق والاتصال وذلك بغرض وضع آليات تمكن من التعريف به وبالمؤسسات المتمركزة في فضائه على المستويين الوطني والدولي ومن استقطاب أكبر عدد ممكن من المؤسسات الأجنبية والوطنية العاملة في القطاع. إلا أن هذه الاستراتيجية لم يتم وضعها إلى غاية جوان 2007. وقد اتجه القطب إلى إنجاز بعض العمليات المنفصلة في إطار "تمش مرحلي" حسبما ورد بإجابته، وذلك قصد "إعادة تصميم وإنجاز مختلف الوسائط الإشهارية التي تتسم بغياب خطاب موحد لها ...".

ومن بين وسائل الإشهار التي اعتمدها القطب يُذكر موقع الواب الخاص به. إلا أن استغلال هذا الموقع الذي تمّ تركيزه في سنة 2004 ما زال في حاجة إلى مزيد من الإحكام إذ أن المعطيات المتوفرة به لم يتمّ تحيينها بصفة دورية وذلك خلافا للتوصيات الصادرة عن كل من اللجنة المكلفة بتقييم مشاريع الواب والمشاريع متعددة الوسائط⁽¹⁾ في سنة 2004 وكاتب الدولة لدى وزير تكنولوجيات الاتصال المكلف بالإعلامية والانترنات في سنة 2006 والداعية إلى تحيين موقع الواب الخاص بالقطب وتجاوز النقائص العالقة به. ولتفعيل دور هذا الموقع ينبغي على القطب التعجيل بتنفيذ المشروع المبرمج لإعادة تصميمه قصد تحيينه وتأمين بعض الخدمات على الخط التي تمت برمجته إنجازها لفائدة المؤسسات الخاصة المتمركزة بالقطب والتي ظلت دون إنجاز.

وفي إطار العمل على استقطاب مزيد من المستثمرين خاصة الأجانب منهم قام القطب برمجة إنجاز مركز خدمات وأعمال خلال السداسي الأول من سنة 2007 بكلفة قدرها 300 أ.د وذلك لتوفير خدمة ظرفية متكاملة للتسويق لفائدة الناشطين بالقطاع والمستثمرين الأجانب المتواجدين بتونس لمدة زمنية محدودة أو الراغبين في الحصول على مكاتب مؤقتة. غير أنه لم يتمّ إلى غاية جوان 2007 الشروع في تهيئة هذا المركز نظرا إلى التأخير المسجل في بناء الفضاء المخصص لاحتضانه.

(1) – لجنة محدثة بالوكالة التونسية للاتصال الخارجي.

وللتعريف بالمؤسسات الخاصة المتمركزة بفضاءات القطب ومساعدتها على ترويج منتجاتها فإن القطب يتولى سنويا تنظيم ورشات عمل لفائدتها للتعريف بآليات التصدير وإعلامها بالمعطيات المتعلقة بالمعارض الوطنية والدولية. غير أنه لا تتوفر لديه معطيات مكتملة ودقيقة حول مختلف منتجات هذه المؤسسات مما لا يمكنه من مساعدتها بصفة فعالة على التعريف بأنشطتها وإيجاد فرص جديدة لتسويق منتجاتها.

ولمزيد استقطاب الاستثمارات الوطنية والأجنبية فإن القطب مدعو إلى العمل على وضع برنامج في الغرض يتم ضبطه بالتعاون مع مختلف المتدخلين في الميدان خاصة أن اللجنة المكلفة بالأقطاب التكنولوجية قد أوصت في اجتماعها بتاريخ 30 أبريل 2004 "بأنه نظرا إلى أن الأقطاب التكنولوجية لا تمتلك أحيانا الإمكانيات المادية والبشرية الكافية التي تجعلها قادرة على استقطاب الاستثمار الأجنبي فإنه يتعين درس إمكانية إعداد برامج ترويجية موحدة بين هذه الأقطاب ووكالة النهوض بالاستثمار الخارجي لاستقطاب الاستثمارات الخارجية".

3- الإحاطة من أجل التطوير والتجديد التكنولوجي

إضافة إلى توفير الفضاءات والخدمات المرتبطة بها تم تكليف القطب بمساعدة المؤسسات المنتهية لديه على النهوض بأنشطتها وتعزيز اليقظة التكنولوجية في المجالات ذات العلاقة باختصاصاته. غير أن أنشطة القطب في هذا المجال اقتصرت على بعض المبادرات الظرفية التي مازالت في مراحلها الأولية.

فحسب الاستبيان الذي قام به القطب في سنة 2007 لدى المؤسسات المنتهية بفضاءاته فإن البعض منها مازال يحابه صعوبات فيما يتعلق بتوفير التمويلات اللازمة لتجسيم مشاريعها وتطوير قدراتها التنافسية وطنيا ودوليا حيث ذكرت 50 % من هذه المؤسسات أنها في حاجة إلى مصدر لتمويل أنشطتها وتطويرها.

وقد تبين حسب الاستبيان المذكور عدم إلمام هذه المؤسسات بالآليات المتوفرة للنهوض بالمؤسسات التي تنشط في قطاع تكنولوجيات الاتصال والآليات المخصصة للتشجيع على البحث والتطوير حيث أن 6 % فقط من المؤسسات التي ذكرت أنها في حاجة إلى مصادر تمويل إضافية كانت ملّمة بكل الآليات المخصصة لذلك⁽¹⁾ والتي من شأنها أن تساعد على تطوير أنشطتها وتعزيز قدراتها الإنتاجية مما يبرز مدى الحاجة إلى بذل مزيد من الجهد للتعريف بآليات التمويل المتوفرة للنهوض بالمؤسسات المنتهية بالقطب. وقد أفاد القطب بأنه بصدد "التفكير في أنجع السبل لإيصال المعلومة بطريقة تحصل منها الفائدة للمؤسسات المنتهية بفضاءاته".

(1) - تمويل المشاريع المتعلقة بتثمين نتائج البحث والمشاريع الوطنية للبحث والتجديد ونظام التشجيع على الابتكار في مجال تكنولوجيات المعلومات ومنح التشجيع على البحث والتطوير.

وفيما يتعلّق بتعزيز اليقظة التكنولوجية في المجالات التي لها علاقة باختصاصات القطب والمؤسسات المنتسبة لديه والمتمثلة في تمكين هذه المؤسسات من الحصول على كل المعلومات القانونية والتجارية والتكنولوجية المتصلة بأنشطتها، فقد لوحظ أنه لم يتم إلى موفى جوان 2007 الشروع في تأمين هذا الجانب من مهمة القطب. فقد قرّر مجلس المؤسسة في بداية سنة 2006 إحداث خليتين لليقظة واحدة "اليقظة المعلوماتية" وأخرى "اليقظة التكنولوجية" قصد مزيد الإحاطة بالمستثمرين المتمركزين بالقطب ومواكبة التطورات التكنولوجية وذلك بجمع المعلومات وتحليلها وتوزيعها على المؤسسات لاستغلالها. إلا أنه لم يتم بعد تركيز هاتين الخليتين. وقد أشار القطب إلى أنه "سوف يتم الانتهاء من تركيز منظومة اليقظة التكنولوجية خلال سنة 2008".

ب- محضنة الغزالة

ينصّ الفصل الثاني من القانون عدد 50 لسنة 2001 سالف الذكر على أن مؤسسات الأقطاب التكنولوجية تتولّى "احتضان أصحاب المشاريع التكنولوجية أو الخدماتية داخل الأقطاب وتأطيرهم ومساعدتهم على القيام بأنشطتهم". وفي هذا الإطار تم خلال شهر ماي 2002 إلحاق محضنة المشاريع⁽¹⁾ بمصالح القطب وتم تدعيمها خلال سنة 2006 بإحداث محضنة للمؤسسات لتكونا معا "محضنة الغزالة". وقد أفضى النظر في نشاط المحضنة إلى الوقوف على محدودية أدائها فيما يتعلّق باحتضان المشاريع والمؤسسات وبالعلاقة بمحيطها.

1- محضنة المشاريع

تضع محضنة المشاريع على ذمة حاملي المشاريع فضاءات ومعدّات معلوماتية ومكتبية إضافة إلى توفير الربط بالانترنات وتكوين المحضنين والإحاطة بهم. وتسدى هذه الخدمات مجانا بمقتضى "اتفاقية خدمات وإيواء مؤقت" تبرم بين حامل المشروع والقطب لمدة لا تتجاوز سنتين. وكان من المنتظر أن تبلغ طاقة الاستيعاب لهذه المحضنة 10 مشاريع في السنة إلا أن عدد المشاريع التي تم احتضانها لم يتجاوز 11 مشروعا خلال الفترة 2002-2006 ولم يتعدّ المعدّل السنوي لاستغلال طاقة استيعاب فضاءات المحضنة نسبة 48 %.

⁽¹⁾ تمّ بعثها في أكتوبر 1999 صلب مشروع المركب التكنولوجي وهي أول محضنة متخصصة في احتضان أصحاب المشاريع من خريجي التعليم العالي في مجال تكنولوجيا المواصلات.

وقد تبين أن الجهود المبذولة لتأطير المحتضنين ومساندتهم في تطوير مشاريعهم ومساعدتهم على إيجاد مصادر تمويل لها خلال الفترة 2002-2006 ما زالت في حاجة إلى مزيد من الدعم. ففي مجال التأطير ولئن تم تنظيم عدد من الدورات التكوينية لفائدة المحضنين فإن ذلك تم في غياب ضبط أهداف محدّدة ووفق مجالات ذات أولوية. كما أن هذه الدورات لم تطرق إلى الجانب التطبيقي الذي لم يتمّ اعتماده سوى مرّة واحدة خلال سنة 2006. وقد أشار القطب في هذا المجال إلى أنه "سيتمّ العمل على ضبط برنامج سنوي متوازن ومتكامل بين مختلف الميادين بصفة عامة وبين التكوين التطبيقي والنظري بصفة خاصة".

من جهة أخرى نصّ الدليل العملي للمحضنة على ضرورة الإحاطة بحاملي المشاريع من حيث توفير الاستشارة والخبرة والمعلومات وتركيز "قطب معرفة"⁽¹⁾ وقاعدة معلومات ووضعها على ذمة هؤلاء. إلا أنه لم يتمّ بعد تجسيم كل ذلك علماً بأن عقد الأهداف المتعلق بالفترة 2007-2009 نصّ على إرساء شبكة للمعلومات التقنية والإدارية والتنظيمية لفائدة حاملي المشاريع.

أمّا في ما يتعلق بالمساعدة على إيجاد مصادر للتمويل وهياكل للمساندة فإنّ المحضنة تسعى إلى تسهيل عملية الاتصال بهذه الهياكل غير أن حاملي المشاريع مازالوا في حاجة إلى الحصول على معطيات دقيقة حول كيفية تمويل مشاريعهم ومحتوى ملفات طلبات التمويل ومال مساعيهم لدى الممولين. وقد ذكر القطب في هذا المجال أنه "سيضع برنامجاً سنوياً لمساعدة حاملي المشاريع على التعريف بمشاريعهم وسيعمل على إبرام اتفاقيات شراكة مع هياكل التمويل المعنية".

وعلى صعيد آخر تمّ منذ سنة 1999 بعث لجنة فنية للمتابعة والتوجيه⁽²⁾ لتتولى مساعدة المحضنة على تحسين نوعية خدماتها ومتابعة المحضنين وتقييم نتائج مشاريعهم إلا أن هذه اللجنة لم تعقد منذ نوفمبر 2000 وذلك رغم أهميّة دورها في تقييم المشاريع المحضنة. وقد أشار القطب إلى أنه سيعمل "على تفعيل دور هذه اللجنة والحرص على انعقاد اجتماعاتها بصفة دورية ومنظمة". كما لم تقم المحضنة بتجميع وتدقيق المعطيات الكميّة والنوعية حول مختلف المشاريع التي تولت أو تتولى احتضانها قصد استغلالها في تقييم نشاطها كما لم تتولّ وضع مؤشرات لتقييم أدائها.

(1) ستتمّ التوصية بإنجاز هذا القطب منذ الجلسات الأولى للجنة المتابعة وهو يتمثل في تكوين شبكة متعدّدة الاختصاصات تضم خبراء في المجال العلمي والحاسبي والقانوني والبنكي.

(2) تتركّب من ممثلين عن الوزارتين المكلفتين بالصناعة والتكوين المهني والتشغيل والمصالح التابعة لكاتب الدولة للإعلامية والاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية والوكالة التونسية للإنترنت والبنك التونسي للتضامن والمدرسة العليا للمواصلات والديوان الوطني للاتصالات والمعهد العالي للدراسات العليا في المواصلات.

وإجمالاً أرجع القطب عدم كفاية الجهود المبذولة بالمحضة خاصة إلى "محدودية عدد الإطارات المكلفة بالعمل بها".

2- محضة المؤسسات

توجّه خدمات هذه المحضة إلى المؤسسات المنبثقة عن محاضن المشاريع من ناحية وإلى المؤسسات التي يتمّ بعثها في إطار برنامج الإفراف وكذلك إلى المؤسسات التي تواجه صعوبات خلال الثلاث السنوات الأولى من انطلاقها من ناحية أخرى. وتمثل هذه الخدمات في تأمين الإيواء والدعم والمساندة.

وإلى موفى جوان 2007 تلقت محضة المؤسسات 28 مطلباً تمّ قبول 11 منها وإيوؤها بالفضاءات المخصصة لحاملي المشاريع وذلك لعدم الانتهاء إلى غاية ذلك التاريخ من تنفيذ مشروع بناء فضاء مخصّص لها. وفي ظل هذا الوضع لم تتمكن المحضة من إيواء 8 مؤسسات تستجيب للشروط المطلوبة.

وتولّت المحضة خلال سنة 2006 إعداد دليل حول خدمات الدعم والمساندة التي توفرها لفائدة المؤسسات المحضونة. إلا أنّه لم يتمّ توزيع هذا الدليل على المؤسسات المعنية وما زالت الخدمات التي نصّ عليها غير مؤمنة كما ينبغي كوفير خبراء لتوجيه الباعثين وتحديد الهياكل العمومية والخاصة التي بإمكانها إسداء خدمات لفائدة المؤسسات المحضنة ووضع برنامج لتمكين هذه الأخيرة من الاستفادة من التدريب التطبيقي.

3- علاقة محضة الغزالة بمحيطها

لغاية التعريف بخدمات المحضة واستقطاب حاملي المشاريع دعا مجلس المؤسسة منذ سنة 2003 إلى "التركيز على تحسيس الباعثين الشبان لخلق المؤسسات والإقبال على محضة المشاريع والتكثيف من الحملات للتعريف بالقطب". ورغم الجهود المبذولة ما زال نشاط المحضة يتطلب مزيداً من الإحكام.

فقد قامت المحضة ببعض الحملات التحسيسية والإعلامية لدى بعض مؤسسات التعليم العالي غير أنّ هذه الأنشطة ظلت عرضية. ولم يتبين ما يفيد إبرام القطب اتفاقيات شراكة مع الجامعات بما يفعل دور المحضة في دعم

استقطاب الباعثين من خريجي التعليم العالي. وفي مجال التعاون والشراكة مع هياكل الدعم والمساندة وهياكل التمويل لم يرم القطب أية اتفاقية لهذا الغرض.

أما فيما يتعلق بالعلاقة بالمحاضن المماثلة دوليا ووطنيا فقد ساهمت المحضنة في سنة 2007 في تأسيس الشبكة الإقليمية لمحاضن المؤسسات بدول شمال إفريقيا والشرق الأوسط التي تهدف إلى تبادل الخبرات والمعلومات وتنظيم تظاهرات مشتركة. كما انخرطت هذه المحضنة في الشبكة الوطنية لمحاضن المؤسسات بمقتضى اتفاقية تم إبرامها في مارس 2006 تنصّ على العمل على تطوير الخدمات المتعلقة بمساندة حاملي المشاريع وباعثي المؤسسات وبالمساهمة بصفة منتظمة في تنشيط الشبكة وتبادل المعطيات وتطوير الشراكة الدولية. إلا أنّ علاقة المحضنة بالشبكة الوطنية مازالت محدودة ولم يتم بعد تفعيل الآليات التي تم وضعها. وقد علل القطب ذلك "بأنّ الآليات التي توفرها هذه الشبكة تقتصر على المحاضن الراجعة بالنظر إلى وكالة النهوض بالصناعة وأنّ ذلك يرجع بالأساس إلى صعوبة التواصل بينها وبين مختلف المحاضن الأخرى".

II- الاتصال والتعاون والتنشيط التكنولوجي

ينصّ الفصل الثاني من القانون المتعلق بمؤسسات الأقطاب التكنولوجية على أن تتولّى هذه المؤسسات "دعم التكامل بين وحدات البحث والتكوين والإنتاج والتطوير واستقطاب الاستثمار الوطني والخارجي ودعم الشراكة في مجال اختصاصات القطب... ودعم التعاون والتبادل مع الأقطاب المماثلة والمؤسسات الجامعية ومراكز البحث". وقد لوحظ أنّ هذه الجوانب من المهمة الموكولة إلى القطب تشوبها بعض النقائص.

أ- دعم التعاون والتكامل في مجالات البحث والتكوين والإنتاج والتطوير

تضمّ "مدينة تكنولوجيا المواصلات" إضافة إلى المؤسسات الخاصة العاملة في ميدان الاتصال والخدمات مؤسسات عمومية تنشط في مجال البحث فضلا عن المؤسسات التعليمية والتكوينية المختصة في تكنولوجيات الاتصال.

ويضطلع القطب بدور المنسق بين مختلف هذه المؤسسات بهدف خلق منظومة تكامل واندماج في ما بينها في إطار الأولويات الوطنية⁽¹⁾. غير أنه لوحظ عدم وجود إطار تنظيمي يضبط العلاقة بين القطب ومختلف هذه الوحدات

(1) - الفصل الأول من القانون عدد 50 لسنة 2001.

ويحدّد أوجه التكامل في ما بينها وصيغ تجسيده علما بأنّ مجلس المؤسسة بالقطب قد دعا منذ سنة 2002 إلى "تحديد العلاقة بين القطب وباقي مكونات مدينة تكنولوجيا المواصلات لدعم التشغيل التكنولوجي داخلها بواسطة آليات يتم ضبطها بوضوح حصرا لمسؤولية مختلف الأطراف".

وفي غياب مثل هذا الإطار ظلّت العلاقة بين مختلف هياكل البحث والتكوين والإنتاج رهينة توجهات مختلف الأطراف وحاجياتها الظرفية. ولتحسين هذا الوضع أفاد القطب بأنّه "سيعمل مستقبلا على تكثيف التعاون والتعامل مع مختلف المؤسسات العمومية المنتصبة وذلك بتحديد إطار خاص بهذا المجال يكون دوريا ومنظما".

أما بالنسبة إلى علاقة القطب بمؤسستي التعليم العالي المنتصبتين بمدينة تكنولوجيا المواصلات فإنّها اقتصرت في ظل غياب برنامج محدد للتعاون، على تشريك إطار التدريس والباحثين بهما في التظاهرات والزيارات التي ينظمها القطب وعلى ما يتطلبه من اتصالات لتأطير الطلبة عند إعداد مذكرات ختم الدروس المرتبطة مواضيعها بأنشطة القطب. وتما ينبغي ذكره في هذا المجال أنّ السلط العمومية قد دعت في عدّة مناسبات⁽¹⁾ إلى "جعل البحث العلمي والتطوير التكنولوجي العنصر الإلزامي للهياكل المنتصبة بالقطب سواء منها مؤسسات التعليم العالي أو المؤسسات الاقتصادية".

من ناحية أخرى أشارت 76 % من المؤسسات الخاصة المنتصبة بالقطب⁽²⁾ إلى غياب أية علاقة في ما بينها مما يتطلب من القطب السعي إلى إرساء التواصل بين هذه المؤسسات وإعادة تنظيم اللقاءات الدورية مع هذه المؤسسات للوقوف على مشاغلها. وقد تعهّد القطب "بالتفكير في إيجاد إطار مؤسّساتي يتم تنظيم دوراته بصفة منتظمة لتحقيق التعاون بين مختلف المتدخلين".

بالإضافة إلى ذلك ونظرا إلى أنّ "بيئة القطب ظلّت منقوصة من عنصر يعتبر هاما في نشاطه وإلى ضرورة حتّ المؤسسات الخاصة على التجديد وتوطيد العلاقة بين وحدات البحث ووحدات الإنتاج"⁽³⁾ قرّر القطب منذ جوان 2006 إحداث مركز للموارد التكنولوجية بغرض تمكين جميع المتمركزين بالقطب من تجربة وتطبيق الأفكار المجددة. إلا أنّه لم يتم إلى موفى جوان 2007 بعث هذا المركز.

(1) - منها على سبيل المثال جلسة العمل الوزارية المنعقدة في 17 جانفي 2006.

(2) - الاستبيان الذي قامت به مصالح القطب في سنة 2007.

(3) - ورد بالمذكرة المضمّنة بملف مجلس المؤسسة للجلسة السابعة عشرة.

ولئن تولّت مصالح القطب عرض فكرة بعث هذا المركز على بعض الشركات العالمية المنتسبة بالقطب ودراسة المقترح معها إلا أنّ القطب لم يقدّم بتحديد حاجيات المؤسسات الصغرى والمتوسطة في هذا الميدان والتنسيق مع المؤسسات المكلفة بالتكوين والبحث باعتبار أنّ الهدف من تهيئة هذا المركز هو وضع مخابر مختصة لفائدة الجامعيين والمؤسسات المذكورة قصد تطوير وتطبيق وتجربة أفكار ومشاريع جديدة. وقد أفاد القطب بأنه سيعمل على تلافي هذه النقائص.

ب- الشراكة والتعاون الدولي

سعى القطب منذ انطلاقه نشاطه إلى إرساء علاقات تعاون مع أقطاب تكنولوجية أجنبية مماثلة ودعم موقعه ضمن الشبكات العالمية للتجديد التكنولوجي وذلك بانخراطه منذ سنة 2002 في الجمعية الدولية للأقطاب التكنولوجية وانضمامه لعدة شبكات⁽¹⁾ بهدف تدعيم مختلف أوجه أنشطته. وقد قام القطب إلى موفى شهر جوان 2007 بإبرام 5 اتفاقيات شراكة مع أقطاب أجنبية⁽²⁾ خصّت بالأساس تبادل الخبرات والمعلومات وتركيز قاعدة بيانات رقمية تمكن من التعليم والتكوين عن بعد ونشر الثقافة العلمية وإحداث مخبر للتجديد التكنولوجي بالقطب لفائدة المؤسسات التي يحتضنها ودعمه في مجال تعزيز آليات الاتصال واليقظة التكنولوجية. غير أنّه لم يتمّ توظيف البعض من هذه الآليات للنهوض بأداء مصالح القطب.

وقد شرع القطب في تنفيذ برنامج التعاون الكندي في سنة 2004 بمبلغ قدره 250 ألف دولار أمريكي. ويهدف هذا البرنامج إلى وضع آليات ووسائل لفائدة تطوير المؤسسات الصغرى والمتوسطة المتمركزة بالقطب ومساعدتها على توطيد العلاقات في ما بينها في ميدان البحث وعلى تسويق منتوجاتها وذلك خاصة عبر إنجاز بوابة معلومات ذات صلة بنشاط المؤسسات وتنفيذ برنامج إرشاد لفائدتها⁽³⁾ ووضع أنموذج لتطوير المؤسسات الصغرى وتكوين ناد خاصّ بها إضافة إلى خلق شبكة شركاء للقطب.

(1) - ساهم القطب في أبريل 2005 في بعث شبكة MEDINNOV للأقطاب التكنولوجية وانضم في سنة 2007 إلى الشبكة الدولية European Business Network.

(2) - قطب صوفيا أتيبوليس (2000) وقطب تكوبوليس باري بإيطاليا (1999) ومدينة تكنولوجيات الاتصال باليمن (2002) وقطب مرسيليا للتجديد (2005) وقطب château gombert (2006) وقد خصّت بالأساس تبادل الخبرات والمعلومات وتعزيز آليات الاتصال واليقظة التكنولوجية.

(3) - يمثّل في دعوة عدد من مسيري المؤسسات من ذوي الخبرة للقيام بدور المرشدين بهدف تطوير علاقة يوظف فيها المرشد خبراته ويضعها على ذمة المؤسسات.

وقد تبين من خلال النظر في مدى إنجاز برامج الشراكة والتعاون الدولي أنه تمّ الاقتصار على بعض عناصرها حيث اتضح توقف نادي المؤسسات عن نشاطه منذ أكتوبر 2005. كما اقتصر برنامج الإرشاد على ربط الصلة بين ثلاث مؤسسات فقط ولم يتمّ بعد استغلال البوابة المذكورة نظرا إلى عدم تحيين مضمونها منذ أن تمّ إدراجها بموقع الواب الخاصّ بالقطب في سنة 2004.

ج - تنظيم الملتقيات والمنتديات

ينصّ الفصل الثاني من القانون عدد 50 سالف الذكر على أنّ القطب يتولّى تنظيم ملتقيات وندوات في مجال اختصاصه. ونظرا إلى أنّ التنشيط التكنولوجي يساهم في بعث حركية في القطب وفي التعريف به فإنه يتطلب مزيدا من الاهتمام خاصّة أنّ قرابة 60 % من المؤسسات المنتسبة بالقطب اعتبرت أنّ هذا التنشيط لم يرتق إلى المستوى "الحسن" (38 % متوسط و 19 % مقبول)⁽¹⁾.

وقد وازب القطب منذ سنة 2004 على احتضان ملتقين دوليين سنويين⁽²⁾ كما قام خلال الفترة 2004-2007 باحتضان 25 ورشة عمل منها 18 ورشة تولّى تنظيمها بمبادرته الخاصّة حول محاور تتعلق بقطاع الاتصالات ومحاضن المشاريع. غير أنّ هذه الملتقيات لم تحظ دائما باهتمام المؤسسات المعنية خاصّة من حيث عدد الحضور والمشاركين. وقد أفاد القطب بأنّه "سوف يعمل على تشريك أوسع لأصحاب المؤسسات مباشرة في اختيار المحاور التي من شأنها أن تحظى باهتمامها".

III- التصرف الإداري والمالي

تبين من النظر في أوجه التصرف الإداري والمالي لقطب الغزالة لتكنولوجيات الاتصال أنّه خلافا للتراتب الجاري بها العمل لم تقم المؤسسة بإعداد عقد أهداف يغطي فترة المخطط العاشر رغم مطالبة وزارة الإشراف وتوصيات مجلس المؤسسة في عدّة مناسبات بإعداد هذه الوثيقة. أمّا بالنسبة إلى فترة المخطط الحادي عشر فقد تولت المؤسسة إعداد مشروع عقد أهداف يمتد تنفيذه على الفترة 2007-2009.

وتمّ الوقوف كذلك على نقائص تتعلق خاصّة بالتنظيم ونظام المعلومات وبالتصرّف في الموارد البشرية والمالية.

(1) - حسب الاستبيان الذي قامت به مصالح القطب خلال سنة 2007 لدى المؤسسات المنتسبة بفضاءاته.

(2) - بالتعاون مع مؤسسة مرسيليا للتجديد التكنولوجي وشركة xcom الفرنسية.

أ- التنظيم ونظام المعلومات

مكن النظر في تنظيم المؤسسة وفي نظام المعلومات المعتمد لديها من الوقوف على نقائص تعلقت خاصة بالإطار التنظيمي والتصرف في المشاريع الإعلامية.

1- الإطار التنظيمي

مازال القطب يقتصر إلى موفى جوان 2007 إلى هيكل تنظيمي مصادق عليه. وقد تم بمقتضى مقرر صادر عن وزير الإشراف بتاريخ 19 نوفمبر 2002 "ضبط هيكل تنظيمي انتقالي" للقطب وذلك في انتظار البت في مشروع الهيكل التنظيمي الذي تم عرضه على المصالح المختصة بوزارة الإشراف. وخلافا لتوصيات مجلس المؤسسة ظل دور وحدة التدقيق الداخلي إلى غاية جوان 2007 دون تفعيل.

من جهة أخرى لوحظ أنه لا يتم إعداد الميزانيات التقديرية للتصرف وفق برامج عمل تضبطها مختلف الوحدات بالمؤسسة وبالتالي فإن التقديرات لا تتم بالدقة المطلوبة. كما لوحظ بالنسبة إلى ميزانيات الاستثمار وجود فوارق هامة بين الكلفة المبرجة والكلفة الحقيقية للمشاريع⁽¹⁾. ولم تعد نسبة استهلاك الميزانيات التقديرية للاستثمار خلال الفترة 2002-2006 معدل 28 %. ورغم تولي القطب خلال سنة 2005 وضع نظام رقابة تصرف تم في إطاره إعداد جداول قيادة تحتوي على مؤشرات خاصة بكل وحدة فإنه لم يتم إلى غاية جوان 2007 استغلال هذه الجداول لتقييم أداء وحدات القطب. كما لم يتم بعد وضع نظام للمحاسبة التحليلية.

وعلى صعيد آخر نص الأمر عدد 2189 لسنة 2001 سالف الذكر على إحداث مجلس للتوجيه التكنولوجي بالقطب وهو هيكل استشاري يتكون خاصة من ممثلين عن بعض الوزارات وعدد من مؤسسات البحث والتكوين في قطاع تكنولوجيات الاتصال. ورغم مرور أكثر من 5 سنوات على إحداث هذا المجلس لم يتم إلى غاية جوان 2007 تعيين أعضائه من قبل الوزير المكلف بتكنولوجيات الاتصال. وظلت بذلك المؤسسة تقتصر إلى هذا الهيكل الذي تمثل مهامه خاصة في مساعدة المدير العام للقطب على تحديد الاختيارات التكنولوجية وتقييم المشاريع التي يحضنها وإبداء الرأي حول عمليات التأطير التي يؤمنها.

(1) - مثلما تمت الإشارة إليه ضمن محضر اجتماع اللجنة الوزارية الخاصة بدراسة مشروع ميزانية القطب لسنة 2006 في جلسيتها المنعقدتين في 20 و21 ديسمبر 2005.

2- التصرف في المشاريع الإعلامية

بلغت قيمة الاستثمارات الجمالية في مجال الإعلامية بالقطب خلال الفترة 2002-2006 حوالي 191 أ.د. وقد لوحظ أن البعض من جوانب التصرف في هذا المجال ما زال في حاجة إلى مزيد من الإحكام خصوصاً في ما يتعلق بتخطيط المشاريع ذات العلاقة ومتابعة إنجازها وبتأمين سلامة النظم المعلوماتية.

فقد قام القطب في سنة 2002 بإعداد خطة للمشاريع المتصلة بالإعلامية إلا أنه وخلافاً للترتيب الجاري بها العمل⁽¹⁾ لم يتول ضبط آجال تنفيذها ولم يتم عرضها على الرأي المسبق للمصالح التابعة لكاتب الدولة لدى وزير تكنولوجيا الاتصال المكلف بالإعلامية والأنترنت. كما لم يتم تحيين هذه الخطة وتقديم تقارير سنوية حول تقدم إنجازها إلى وزارة الإشراف. بالإضافة إلى ذلك تبين بعد مضي حوالي 5 سنوات على إعداد هذه الخطة أن بعض مكوناتها ظل دون تنفيذ إلى غاية جوان 2007. ويهم الأمر خاصة النظام المتعلق بالتصرف في ملفات المؤسسات ونظام اليقظة التكنولوجية ونظام متابعة المشاريع وموزع التخزين الآلي للمعطيات وموزع التطبيقات. وقد حدّد ذلك من قدرة المؤسسة على الإحاطة بال مجالات ذات الصلة.

وعلى صعيد آخر تبين أن الهيئة الخاصة بأنظمة المعلومات والاتصال بالقطب والمكلفة بإبداء الرأي في مشاريع الإعلامية والحلول المعتمدة في تأمين سلامة المنظومات المعلوماتية ومتابعة حسن تنفيذ هذه المشاريع لم تنظر في بعض المشاريع المنجزة بالمؤسسة رغم أهميتها ولم تتول متابعة تنفيذ البعض الآخر منها.

من جهة أخرى وخلافاً لأحكام القانون عدد 5 لسنة 2004 المؤرخ في 3 فيفري 2004 والمتعلق بالسلامة المعلوماتية لم يتول القطب إخضاع أنظمتهم المعلوماتية وشبكاته لتدقيق إجباري ودوري للسلامة المعلوماتية. وقد لوحظ كذلك عدم تأمين أرشفة البيانات المدرجة بالتطبيقات المستغلة وعدم توفر نسخ إضافية من الملفات لاستخدامها عند الاقتضاء.

وقد أفاد القطب بأنه سيتم العمل مستقبلاً على تفادي النقائص التي تشوب مجال التصرف في المشاريع الإعلامية.

(1) منشور الوزير الأول عدد 51 لسنة 2001 المتعلق بالتصرف في المشاريع الإعلامية واستغلال تكنولوجيا المعلومات الذي تم تعويضه بالمشور عدد 27 لسنة 2003 المؤرخ في 11 أكتوبر 2003 والمتعلق بتخطيط المشاريع المتصلة بالإعلامية وبرمجتها ومتابعة إنجازها.

ب- التصرف في الموارد والممتلكات

خلافًا لأحكام القانون عدد 78 لسنة 1985⁽¹⁾ لم يتم أفراد أعوان مؤسسة القطب بنظام أساسي خاص بهم. وظل القطب إلى غاية جوان 2007 يعتمد جدول تصنيف الخطط ونظام التأجير الخاصين بمؤسسة اتصالات تونس. بالإضافة إلى ذلك وخلافًا لأحكام القانون عدد 9 لسنة 1989⁽²⁾ لم يتم ضبط قانون الإطار الخاص بالقطب وشروط التسمية في مختلف الخطط الوظيفية.

وتحدّ مثل هذه النقائص من قدرة القطب على استقطاب الكفاءات وتحفيزها والحفاظة عليها. ومّا يذكر أنّ 13 عوناً من أصل 56 عوناً منتدباً خلال الفترة 2002-2006 غادروا القطب بطلب منهم.

وفيما يتعلق بالتصرف في الموارد المادية للمؤسسة فإنه يتطلب مزيداً من الإحكام خاصة فيما يتعلق بالتصرف في الممتلكات والعمل على تنمية الموارد وإنجاز المشاريع.

1- التصرف في الممتلكات

ظلّ القطب يستغل العقارات الموضوعة على ذمته من قبل مؤسسة اتصالات تونس ويستخلص الموارد المتأتية من تسويقها في غياب الاتفاقية التي كان من المفروض أن يتولى بمقتضاها القطب الإشراف في مرحلة انتقالية على التصرف في هذه العقارات مثلما تم الاتفاق عليه خلال الاجتماع المنعقد بتاريخ 29 أبريل 2002 تحت إشراف وزير تكنولوجيات الاتصال. كما لم يتبين ما يفيد أنّ اللجنة المحدثة في جويلية 2002 بمقتضى مقرر مشترك بين وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية والوزير المكلف بتكنولوجيات الاتصال قد قامت بالمهام الموكولة إليها والمتمثلة في جرد وتقييم المنقولات والعقارات التي ستحال إلى القطب.

وقد أثرت هذه الوضعية في النتائج الحاسبية للقطب حيث سجل مراقب الحسابات بتقريره حول القوائم المالية لسنة 2005 تحفظاً في شأن ما تم طرحه من استهلاكات قدرها 3.728 أ.د من قاعدة الأداء خلال الفترة

(1) - المؤرخ في 5 أوت 1985 والمتعلق بضبط النظام الأساسي العام لأعوان الدواوين والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الصناعية والتجارية والشركات التي تمتلك الدولة أو الجماعات العمومية المحلية رأس مالها بصفة مباشرة وكليا كما تم إتمامه وتنقيحه بالنصوص اللاحقة.

(2) - المؤرخ في غرة فيفري 1989 والمتعلق بالمساهمات والمنشآت العمومية والمؤسسات العمومية كما تم تنقيحه وإتمامه بمقتضى القانون عدد 102 لسنة 1994 المؤرخ في غرة أوت 1994 والقانون عدد 74 لسنة 1996 المؤرخ في 29 جويلية 1996.

2002-2005 بعنوان الأصول الثابتة التي تسلمها القطب من اتصالات تونس والمسجلة تحت حساب "أصول تحت نظام قانوني خاص" بقيمة حوالي 18.542 أ.د وذلك لعدم توفر مؤيدات تثبت ملكية القطب لتلك الأصول. لذلك تم بالقوائم المالية لسنتي 2005 و2006 تسجيل مخصصات لتغطية المخاطر الجبائية التي قد تنجر عن هذه الوضعية. وقد أفاد القطب بأنه سيتم رفع هذه التحفظات على المستوى المحاسبي حال تسوية الوضعية العقارية لممتلكاته.

من جهة أخرى قام القطب خلال سنة 2004 بإعداد مشروع عقد صفقة مع ديوان قيس الأراضي ورسم الخرائط لإنجاز أشغال رفع طوبوغرافي للقطع الموجودة بالرسم العقاري "لمدينة تكنولوجيا المواصلات". إلا أنه أرجأ إنجاز هذا المشروع وأقام في نهاية سنة 2004 سياجا للمدينة بكلفة قدرها 440,907 أ.د اتضح لاحقا من خلال أشغال الرفع الطوبوغرافي المنجزة خلال شهر جانفي 2007 أن موضع هذا السياج لا يتطابق مع حدود الرسم العقاري للمدينة مما سيطلب هدم جزء منه وإعادة بنائه.

وقد أفاد القطب بأنه "يتم حاليا العمل بالتنسيق مع وزارة الإشراف والوزارة المكلفة بأملك الدولة على تسوية الوضعية العقارية للقطب".

وعلى صعيد آخر ينص الفصل 11 من كراس الشروط الذي ينظم عملية تسويق فضاءات القطب على وجوب إبرام المؤسسات الخاصة المنتسبة بالقطب عقد تأمين للفضاء وللتجهيزات التي تستغلها وذلك لدى شركة تأمين تونسية. إلا أن عدد المؤسسات التي أبرمت عقود تأمين في الغرض لم يتجاوز إلى غاية جوان 2007 خمس مؤسسات.

2- تنمية الموارد المالية

بلغت مداخيل القطب خلال الفترة 2002-2006 معدل 3.187 أ.د سنويا دون اعتبار المبالغ المتأتية من استرجاع معالم استهلاك الكهرباء والماء من المؤسسات الخاصة وتمثل منحة الدولة منها ما معدله 2.337 أ.د أي بنسبة 73 %. وتتأتى الموارد الذاتية أساسا من تسويق وحدات الإنتاج بمعدل 756,6 أ.د ومن مداخيل تسويق المركز التجاري والخدمات وخاصة منه فضاء المحاضرات والمركز التجاري بمعدل 70,2 أ.د. وقد بينت أعمال الرقابة أن موارد القطب قابلة لمزيد من التنمية خاصة من خلال الإسراع بإتمام إنجاز الفضاءات المبرجة لإيواء المؤسسات وإحكام استغلال المركز التجاري والخدمات.

فقد انجرّ عن التأخير في إنجاز بعض الفضاءات نقص في المداخيل يقدر بحوالي 228 أ.د. ولم تحقق محضنة المؤسسات المحدثة بالقطب منذ مارس 2006 أية مداخيل إذ لم يتم اعتماد المعاليم التي تم عرضها على مجلس المؤسسة منذ ديسمبر 2006 وظلت المؤسسات المنتسبة بهذه المحضنة إلى غاية جوان 2007 تنفع بمختلف الخدمات المسداة لها بدون مقابل.

وقصد الحث على استغلال فضاء المحاضرات والترفيه في المداخيل المتأتية منه والتي لم تتجاوز مبلغ 10,344 أ.د. خلال سنة 2005 و17,693 أ.د. في سنة 2006 وافق مجلس المؤسسة في جوان 2006 على اعتماد صيغ جديدة لتسويق الخدمات المسداة بمركز الخدمات ضمن عرض موحد يتضمن خاصة تسويق معدات سمعية وبصرية وحواسيب وآلات للعرض الحائطي. إلا أنه لم يتم الشروع بعد في العمل بهذه الصيغة. وقد أفاد القطب في هذا الخصوص أنه سيتم تطبيق هذا الاقتراح على إثر تركيز العدد والتنوعية الكافية من التجهيزات.

وفضلا عن غياب إجراءات موثقة تضبط شروط الانتفاع بمجانبة استغلال فضاء المحاضرات لوحظ أن بعض الفضاءات الأخرى بالقطب ظلت غير مستغلة إلى غاية جوان 2007 حيث لم يتم تسويق فضاءين بمركز الأعمال أحدهما كانت تشغله مؤسسة اتصالات تونس حتى سنة 2004 وثانيهما كان مخصصا لإيواء فرع بنكي وظل شاغرا منذ إحداث القطب.

أما بخصوص الفضاءين المخصصين للاستغلال كمطعمين فلم يتم تسويق أحدهما إلا انطلاقا من ماي 2006 ولم تتجاوز مدة استغلاله 8 أشهر. وبالنسبة إلى المطعم الثاني فقد حالت الوضعية المتردية للفضاء المخصص له وللتجهيزات التي يحتويها دون إمكانية تسويغه منذ جوان 2006. ولا يتماشى هذا الوضع وقيمة التجهيزات التي يحتويها المطعم والتي تبلغ حوالي 283 أ.د.

وبلغت مستحقات القطب غير المستخلصة والمتعلقة بالفترة 2004-2006 حوالي 987 أ.د. منها 733,836 أ.د. بعنوان تسويق فضاءات الإنتاج للمؤسسات الخاصة و143,962 أ.د. بعنوان مساهمة المؤسسات العمومية (سبع مؤسسات) في نفقات صيانة الفضاءات الجماعية. وتتكون مستحقات القطب غير المستخلصة بعنوان تسويق فضاءات الإنتاج أساسا من معينات كراء لفائدة 17 مؤسسة خاصة (630,080 أ.د.). وظلت بعض الأحكام القضائية الصادرة لفائدة القطب في هذا المجال دون تنفيذ إلى غاية جوان 2007 وذلك على غرار الأحكام الصادرة خلال الفترة 2004-2005 ضد أربع مؤسسات على إثر أوامر بالدفع لمبلغ جملي قدره 274,310 أ.د.

ويواجه القطب صعوبات في استخلاص مستحقاته من المؤسسات العمومية المنتسبة بمدينة تكنولوجيا المواصلات بخصوص مساهمتها في صيانة وتعهّد الفضاءات المشتركة والبالغ قيمتها 23,600 أ.د سنويا لكل مؤسسة عمومية إذ لم تتجاوز جملة المبالغ المستخلصة خلال الفترة 2004-2006 ما قدره 71,981 أ.د في حين كان من المنتظر أن يستخلص القطب مداخل تقدر بمبلغ 495,600 أ.د .

3- إنجاز المشاريع

أدى التأخير في إعلام صاحب العرض المتعلق بإنجاز أحد أقساط مشروع توسعة الجناح الإداري بتعيينه لإنجاز هذا القسط إلى رفض المفاوض المذكور إنجاز ما تعهّد به خاصّة أنّ الضمان الوقي قد انقضى أجله . وتبعاً لذلك اضطرّ القطب إلى إعادة الإعلان عن طلب العروض بالنسبة إلى هذا القسط . وعلاوة على التأخير في انطلاق المشروع أدى الوضع إلى ارتفاع في كلفة إنجازها بما قدره 63,596 أ.د .

وعلى صعيد آخر شهد أحد فضاءات الإنتاج بالقطب تأخيراً في الإنجاز وارتفاعاً في كلفة الدراسات الخاصة به . فبعد أن تمّ الشروع منذ مارس 2005 في إنجاز الدراسات الخاصة بهذا المشروع بكلفة جمالية ناهزت 60 أ.د تقرّر في ديسمبر 2005 تخصيص هذا الفضاء إلى إحدى الشركات في إطار برنامج توسعتها ممّا استدعى مراجعة الدراسات الفنية الخاصة بالمشروع والترفع في القيمة الأصلية للصفقة بنسبة 48 % . وإلى غاية جوان 2007 لم يتمّ إنهاء الدراسات الخاصة بهذا المشروع وهو ما لا يتوافق وصبغته الاستعجالية ولا يتماشى وتوصيات المجلس الوزاري المنعقد بتاريخ 17 أكتوبر 2006 الداعية إلى ضرورة الإسراع في إنجازها .

وتجدر الإشارة إلى أن الشركة المعنية لم تقم بتقديم تعهد لتسويق الفضاء المذكور لمدة لا تقل عن 10 سنوات وفق ما التزمت به وذلك رغم دعوة القطب من قبل اللجنة الوزارية للصفقات إلى تقديم هذه الوثيقة في اجتماعها المنعقد بتاريخ 28 جويلية 2006 .

*

*

*

يُعتبر إحداث قطب الغزالة تجربة رائدة للنهوض بقطاع تكنولوجيايات الاتصال . لذلك يتعيّن إحاطة هذه المؤسسة بكل مقومات النجاح حتى تكون نموذجاً يحتذى به من قبل الأقطاب الأخرى التي تمّ تركيزها أو الشروع في تركيزها بعدد من المناطق المختلفة بالبلاد .

وباعتبار انتماء المؤسسة إلى قطاع حيوي يتسم بتطوره السريع بات من الضروري توفير بعض الشروط الأساسية التي من شأنها دعم مكانته خاصة في ظل ما توفره الأقطاب المماثلة من بنية تحتية متطورة وخدمات تأطير ومساندة متنوعة منافسة له.

ولئن قطع القطب أشواطاً هامة في مجال تركيز الفضاءات المخصصة لإيواء المؤسسات الناشطة في مجال تكنولوجيات الاتصال واحتضان أصحاب المشاريع بما ساهم في استقطاب الاستثمار الوطني والخارجي فإن استكمال تركيز الفضاءات المبرمجة وتحسين خدمات المساندة أصبحا ضروريين للاستجابة لحاجيات المؤسسات المنتصبة بالقطب.

ويستدعي تطوير أداء القطب مزيد إحكام عملية انتقاء المؤسسات الراغبة في الانتصاب بفضاءاته وذلك فضلاً عن وضع نظام لليقظة التكنولوجية وتدعيم التأطير والمساندة لأصحاب المشاريع المحتضنة بما يساهم في تطوير نشاط التجديد التكنولوجي بالمؤسسات المنتصبة وتوفير مناخ ملائم للتشجيع على بعث المؤسسات المجددة في المجالات ذات العلاقة بتكنولوجيات الاتصال وعلى ترسيخ التكامل بين مجالات البحث والتكوين والإنتاج.

ولتطوير موارد القطب يستدعي الوضع التعجيل بإعداد مختلف الدراسات الاستشراعية المبرمجة للتعريف به وبمختلف مكوناته وضبط مؤشرات لتقييم نشاط هذه المؤسسة والوقوف على مدى توفيقها في تحقيق الأهداف التي بعثت من أجلها.

رد وزارة تكنولوجيايات الاتصال

I- التطوير التكنولوجي

1- تركيز البنية التحتية

- التأخير في تنفيذ الاستثمارات المدرجة بالمخطط العاشر: يرجع هذا التأخير إلى أنه لم يتم الشروع في بلورة استراتيجية تهيئة القطب وتوسعته وتصوّر فضائات الإنتاج وفقا لحاجيات المؤسسات إلا بداية من سنة 2004 أي قبل سنتين من انقضاء فترة المخطط العاشر التي تمتد من 2002 إلى 2006 مما أدى إلى إعادة برمجة أغلب مشاريع البنية التحتية والمدرجة ضمن هذا المخطط.

- عدم تجسيم توصيات الدراسة التقييمية في خصوص جودة الخدمات الاتصالية المتوفرة بالقطب: قامت الإدارة العامة للقطب بعقد اجتماعات مع اتصالات تونس للنظر في جملة من التدابير تهدف للرفع من جودة الخدمات الاتصالية المتوفرة بالقطب على ضوء نتائج الدراسة المنجزة في الغرض من قبل مركز الدراسات والبحوث للاتصالات. وقد تولت مؤسسة اتصالات تونس إعداد برنامج لتعزيز بنيتها التحتية بالقطب وتوفير عروض تماشوية مع حاجيات المؤسسات وخصوصا فيما يتعلق بتطوير التكنولوجيات المستعملة للارتباط بشبكة الأنترنت.

- أما فيما يتعلق باستغلال الشبكة الكهربائية وتواتر الانقطاعات الفجائية فتجدر الإشارة في هذا الشأن إلى أنه تمت برمجة مشروع خاص بتأهيل الشبكة الكهربائية للقطب سيتم إنجازه على مراحل حيث ستشهد سنة 2008 تنفيذ المرحلة الأولى بالقيام بأشغال لتركيز عدادات فردية للكهرباء وأخرى لتحويل نوعية الكهرباء من جهد متوسط إلى جهد منخفض ثم في مرحلة ثانية، انطلاق أشغال إعادة تأهيل الشبكة الكهربائية المستعملة حاليا.

2- انتصاب المؤسسات وتطوير نشاطها

- غياب استراتيجية للتسويق والاتصال تمكن من التعريف بالمؤسسات المنتصبة واستقطاب أكثر عدد من المؤسسات الأجنبية والوطنية العاملة في القطاع: ما يمكن الإفادة به في هذا الخصوص أن الإدارة حريصة على التعريف بالقطب وبمختلف أنشطته لتأكيد تموقعه على المستويين الوطني والدولي وذلك لمزيد استقطاب شركات دولية للانتصاب به بالتنسيق مع الهياكل والمؤسسات الوطنية ذات العلاقة باستقطاب الاستثمارات الخارجية على غرار وكالة النهوض بالاستثمارات الخارجية. ويجري العمل حالياً على دعم التعريف بمختلف المؤسسات في إطار مخطط عام يماشى مع الاستراتيجية العامة للقطب. وقد تم في هذا الإطار إعادة تصميم وإنجاز ألوان القطب وعلامته المميزة وميثاقه الغرافيكي لكي يقع إدراجها لاحقاً على مختلف الوسائط الإشهارية الخاصة به. كما تم تكليف مكتب خاص أوكلت له مهمة إعادة تصميم موقع الواب الخاص بالقطب.

3- الإحاطة من أجل التطوير والتجديد التكنولوجي

- محدودية أداء محضنة الغزالة وعلاقتها بمحيطها : ما يمكن الإشارة إليه في هذا الشأن أن محضنة الغزالة تعتبر أول تجربة على المستوى الوطني وحتى بالنسبة للبلدان المجاورة. وقد تم في البداية إعطاء الأولوية لتركيز البنية الأساسية وتجميع الموارد مع العلم أنه سوف يتم تدعيم خدمة إيواء المؤسسات بإتمام أشغال البناية الخاصة بالمحضنة التي ستقدم خدمات متكاملة وعصرية لفائدة المؤسسات المنبثقة من محضنة المشاريع وغيرها من مختلف المحاضن كما سيتم ضبط وهيكلية الخدمات المسداة من قبل محضنة المؤسسات مع تحيينها وإدراجها ضمن دليل الخدمات والمساندة الذي توفره المحضنة لفائدة المؤسسات.

أما بالنسبة لعلاقة المحضنة بمحيطها فتجدر الإشارة إلى أنه تم خلال سنة 2007 إبرام اتفاقية شراكة مع المعهد العالي لعلوم الإعلامية بالكاف وستتم المواصلة في العمل على إبرام اتفاقيات الشراكة لدعم استقطاب مشاريع مجددة علماً وأن القطب يعمل بصفة منتظمة مع مؤسسات جامعية ومؤسسات بحث خارج إطار اتفاقيات مكتوبة ونذكر

منها بالخصوص المدرسة العليا للمواصلات والمعهد الأعلى للدراسات التكنولوجية في المواصلات ومعهد الدراسات العليا بقرطاج والمدرسة الوطنية للمهندسين وجامعة صفاقس .

II- الاتصال والتعاون والتنشيط التكنولوجي

- غياب إطار تنظيمي ينظم دور القطب في دعم التكامل بين وحدات البحث والتكوين والإنتاج : يجدر التوضيح بخصوص هذه النقطة أنّ القطب يسعى إلى دعم التفاعل بين مختلف مكوناته من إنتاج وبحث وتكوين وذلك في إطار برنامج للتنشيط التكنولوجي من ورشات عمل وملتقيات تقع من خلالها تشريك نسبة هامة من الأساتذة الجامعيين والباحثين وحاملي المشاريع وباعثي المؤسسات ليكون بذلك فضاء للتلاقي والحوار وتبادل المعارف وطرح فرص الشراكة الممكنة . وتحرص إدارة القطب على عقد اجتماعات عمل دورية لضبط الآليات الناجعة لتحقيق الهدف المنشود على غرار ما يتم القيام به في جل الأقطاب التكنولوجية .

- التأخير في إحداث مركز الموارد التكنولوجية : انطلق القطب في وضع العناصر الأساسية للمركز والمتمثلة على سبيل الذكر في مركز ميكروسوفت للتجديد ومخبر تدريب على التطبيقات المحمولة مع شركة ST ومخبر للتجديد التكنولوجي وتنمية تنافسية الشركات التونسية مع جامعة Salento بإيطاليا . ولتأكيد هذا التوجه سيتم خلال السداسي الأول لسنة 2008 انطلاق نشاط مخبر التجديد التكنولوجي .

III- التصرف الإداري والمالي

- عدم إنجاز عمليات التدقيق الإجباري للسلامة المعلوماتية : لتلاني هذه الملاحظة وباعتبار أنّ إرساء نظام معلوماتي خاص بالقطب يعد مرحلة أولية وهامة فلقد سعى القطب لتركيز هذا النظام وفي نفس الوقت يقوم حاليا بإعداد كراس الشروط الخاص للقيام بعملية التدقيق الإجباري للسلامة المعلوماتية وتأمين أرشفة البيانات .

- عدم إفراز ممتلكات القطب وتسوية وضعياتها العقارية: سيتم العمل على تفعيل أعمال اللجنة المشتركة المحدثّة بين وزارة تكنولوجيا اتّصال ووزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية قصد جرد وتقييم المنقولات والعقارات المحالة للقطب وبالتالي رفع الملاحظات الواردة بتقرير مراقب الحسابات.

- عدم استغلال بعض الفضاءات بالقطب: تعمل إدارة القطب على الاستغلال الأمثل لجميع الفضاءات المتوفرة وذلك باتّقاء أفضل العروض المقدمة سواء من ناحية جدوى المشاريع والخدمات الممكن تقديمها لفائدة المؤسسات المنتصبة بالقطب وذلك في إطار التكامل المطلوب بين جميع مكوناته أو جدواها المالية.

- أمّا بخصوص عقود التّأمين: فإنّ جميع الشركات المنتصبة بالقطب أبرمت عقودا في الغرض وستحرص الإدارة على تحيين ملفات هذه المؤسسات لتشمل جميع الوثائق من ذلك نسخا من عقود التّأمين.

- التّأخير الحاصل في إنجاز مشاريع التوسعة وفضاء الإنتاج وتطوير البرمجيات: سيتم بخصوص هذه النقطة تلافي هذا التّأخير بالعمل خصوصا على تقليص آجال القيام بإجراءات إعداد وإبرام الصفقات وتم تحديد سنة 2009 كحد أقصى لدخول فضاء الإنتاج طور الاستغلال.

الشركة التونسية للبنك

أحدثت الشركة التونسية للبنك بتاريخ 16 جانفي 1957 في شكل شركة خفية الإسم. وفي إطار إعادة هيكلة القطاع البنكي أبرمت الشركة التونسية للبنك خلال سنة 2000 معاهدة اندماج مع بنك التنمية الاقتصادية التونسي والبنك الوطني للتنمية السياحية ليبلغ رأس مالها 124 م.د في 31 ديسمبر 2006 تساهم فيه الدولة والمؤسسات العمومية بنسبة 52,5 %. وتمثل مهمتها أساسا في توفير الادخار بجميع أنواعه ومنح القروض والمساهمة في رأس مال المؤسسات القائمة أو المزمع بعثها قصد تطوير وتشجيع التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد والنهوض بالمؤسسات النشطة في مختلف المجالات.

ويسير الشركة التونسية للبنك مجلس إدارة يتركب من 12 عضوا ويرأسه رئيس مدير عام. ويشمل الهيكل التنظيمي للبنك 17 إدارة مركية و11 إدارة جهوية تشرف على 117 فرعا و17 مكتب صرف موزعة على مختلف جهات البلاد. وبلغ في موفى سنة 2006 العدد الجملي لأعوان البنك 2520 عوناً صرفت لهم أجور بقيمة 83 م.د.

وقد وضع البنك مخططاً لأعماله للفترة 2003-2006 تضمن جملة من الأهداف ترمي إلى تطوير نتائجه وتحسين نوعية محفظة الديون بالتحكم في الالتزامات والتقيد بمعايير الحذر وإيلاء وظيفة الاستخلاص أولوية اهتماماته وتعميمها على مختلف الفروع والتقويت في جزء من الديون لفائدة الشركة التونسية للاستخلاص. كما تضمن مخطط الأعمال جملة من البرامج تهدف إلى تحسين مردودية البنك عبر تطوير نظام المعلومات وتأهيل شبكة فروعه وتحسين جودة خدماته وتوسيع منظومة المنتجات وتعبئة الموارد وإحكام توزيع القروض.

ويذكر في هذا الخصوص أنّ دائرة الحسابات تولّت خلال سنة 1994 القيام بمهمة رقابية لدى الشركة التونسية للبنك تم على إثرها الوقوف على عدد من النقائص في مستوى إسناد القروض واستخلاصها وكذلك في مستوى التنظيم ونظام المعلومات ومردودية الفروع. وقد خلص التقرير الخاص بهذه المهمة إلى التأكيد على ضرورة اتخاذ إجراءات كفيلة بتحسين عملية الترخيص في القروض والعمل على تطبيق دقيق لمعايير الحذر.

وتحور العمل الرقابي الخاص بالمهمة الحالية حول تقييم مدى توفيق البنك في تطوير نشاطه وتحسين نظامه المعلوماتي ومدى تقيده بتطبيق إجراءات إسناد القروض ومتابعتها وتطهير محفظة الديون واستخلاصها.

I- تطوّر النشاط ونظام المعلومات

حدّد مخطط أعمال البنك للفترة 2003-2006 جملة من البرامج تهدف إلى مزيد استقطاب الموارد وتطوير النشاط الدولي والتراسل المصرفي وتطوير نشاط التقديرات وتعزيز مردودية الفروع وتطوير النظام المعلوماتي .

أ- تطوّر النشاط والنتائج

شهد نشاط البنك خلال فترة 2002-2006 تطورا في مستوى الموارد المتأتية من الحرفاء والتي ارتفعت من 2815 م.د إلى 3625 م.د أي بزيادة نسبتها 29 % . كما تطوّر حجم التمويلات البنكية أثناء نفس الفترة من 3456 م.د إلى 3962 م.د أي بزيادة 14,6 % وذلك نتيجة خاصة لتنامي قروض الأفراد من 146 م.د إلى 496 م.د . وقد انعكس هذا النمو إيجابيا على الناتج البنكي الصافي الذي ارتفع من 124 م.د إلى 183 م.د أي بنسبة 47,5 % . وبالرغم من تزايد أعباء التصرف بنسبة 7 % سنويا لتصل إلى 102 م.د في موفى سنة 2006 تمكّن البنك من تحقيق نتائج صافية ارتقت بنسبة مردودية الأموال الذاتية إلى 5,4 % مقابل 5 % سنة 2002 .

وواصل البنك جهوده الرامية إلى تدعيم أسسه المالية حيث عزّز أمواله الذاتية لتبلغ 429 م.د في موفى سنة 2006 مقابل 316 م.د سنة 2002 وهو ما ساهم في تطوير نسبة الملاءة المالية⁽¹⁾ من 8,68 % إلى 9,63 % . كما حافظت نسبة ضمان الودائع⁽²⁾ على نفس المستوى خلال الفترة ذاتها (14 %).

كما ساهم التّقيوت في قسط هامّ من القروض المصنّفة إلى شركة الاستخلاص في تراجع نسبة هذه القروض من 34,6 % سنة 2002 إلى 29,6 % سنة 2006 وتمكّن البنك من رفع نسبة تغطية هذه القروض بالمدّخرات بنقطتين مائيتين لتبلغ 42 % في موفى سنة 2006 . وفي هذا الخصوص تجدر الإشارة إلى أنّ البرنامج الوطني لتطوير الملاءة المالية للبنوك أكّد على ضرورة تقليص حصّة القروض المصنّفة إلى حدود 15 % وعلى ضرورة تغطيتها بالمدّخرات بنسبة 70 % وذلك في موفى سنة 2009 .

(1) الأموال الذاتية/ المخاطر (الحد الأدنى 8 %).

(2) الأموال الذاتية/ الودائع (الحد الأدنى 10 %).

1- تنمية موارد البنك

شهدت الموارد المتأتية من الحرفاء خلال الفترة الممتدة من 2003 إلى 2006 نمواً بنسبة 6,5 % سنوياً مقابل 9,5 % تمّ تحديدها كهدف في نهاية فترة مخطط الأعمال. ويعزى عدم تحقيق الأهداف المرسومة إلى ضعف النتائج في مستوى الأكتتاب في رقاع الخزينة التي تراجع حجمها من 579 م.د سنة 2002 إلى 550 م.د في موفى سنة 2006 في حين كان من المنتظر أن يصل إلى 984 م.د وهو ما لا يتماشى مع الأهداف التي تمّ رسمها ضمن مخطط الأعمال والتي ترمي إلى دعم التمويل العمومي عبر النشاط المالي والتجاري للبنك.

وأفاد البنك في هذا الصدد "أنّ التراجع المسجل على مستوى الأكتتاب في رقاع الخزينة يرجع إلى تقلص العروض من طرف الخزينة العامة للبلاد التونسية. كما يفسّر التقلص الملحوظ بالأكتتاب بأسباب تتعلق بمستوى الفوائض الموظفة على الرقاع الذي لا يتماشى مع اختيارات البنك في مجال دعم هوامش ربحه".

وبالنظر إلى تطوّر حجم التمويلات البنكية وتركيبه الموارد المالية تراجعت نسبة تغطية التمويلات البنكية بالموارد من 117 % سنة 2002 إلى 96 % سنة 2006 وهو ما أفرز عجزاً في الموارد بقيمة 174 م.د يعود بالأساس إلى التسديد الهامّ للاقتراض الخارجي. وقد أثّرت هذه النتائج في وضعيّة خزينة البنك حيث انخفض حاصل تدخلاتها الجملي بقيمة 166 م.د. وتبع عن هذا الوضع لجوء البنك إلى الاقتراض لدى البنوك وإعادة تمويل القروض المسندة للحرفاء لدى البنك المركزي التونسي بقيمة جمليّة بلغت 137 م.د في موفى سنة 2006. كما أصبحت الموارد طويلة المدى لا تغطي إلا 27 % من التمويلات البنكية طويلة المدى في حين أنّ هذه النسبة كانت تبلغ 51 % سنة 2002.

2- تطوير النشاط الدولي والتراسل المصرفي

سجّل مبلغ التحويلات تراجعاً هاماً حيث تقلص من 14.247 م.د في سنة 2005 إلى 10.698 م.د في سنة 2006. وشهدت التعهّدات البنكية في موفى سنة 2006 بعنوان العمليات التجارية مع الخارج لحوالي 31 % من الحرفاء تقلصاً في قيمة العمليات بحوالي 100 م.د بالإضافة إلى أنّ قرابة 100 حريف لم يسجلوا تعهّدات خلال السنة نفسها بالرغم من أنّ تعهّداتهم كانت ناهزت 20 م.د سنة 2005.

وتجدر الإشارة إلى أن هذا النشاط ما زال مقتصرًا على الإدارات المركزية وبعض الإدارات الجهوية وهو ما يتطلب دعم صلاحيات بقية الفروع لمزيد تقريب هذه الخدمات على المستوى الجهوي خاصة في ما يتعلق بإمكانية فتح حسابات بنكية بالعملة الأجنبية.

3- نشاط النقديّات

في إطار الاستراتيجية الوطنية للنهوض بنظام الدفع الإلكتروني التي تم اعتمادها في سنة 2001 ضبط البنك برنامجا لمزيد تنمية شبكة النقد الآلي. إلا أنه فضلا عن استقرار عدد البطاقات الملغاة في مستوى 6 % من مجموع البطاقات لوحظ تراجع في معدل رقم المعاملات بالنسبة إلى البطاقة الواحدة من 1460 د في سنة 2003 إلى 1275 د في سنة 2006 في حين بلغ هذا المعدل على مستوى القطاع البنكي 1845 د خلال هذه السنة الأخيرة. كما لم ترتق نسبة التطور السنوي لشبكة طرفيات الدفع الإلكتروني (7 %) إلى مستوى النسبة المسجلة على الصعيد الوطني (15 %) علما بأن حوالي 60 % من جملة طرفيات البنك مركزة بثلاثة ولايات وأن حوالي 155 وحدة من جملة 743 وحدة ظلت غير مستعملة إلى موفى سنة 2006. ولئن عرف ناتج البنك الصافي لنشاط النقديّات تطورا من 1,942 م.د سنة 2003 إلى 3,517 م.د سنة 2006 فقد استقرت حصته من الناتج البنكي الصافي الإجمالي في حدود 2 % خلال نفس الفترة.

لذا فإنّ البنك مدعو إلى القيام بعمليات تحسيسية لدى حرفائه وإلى حفز شبكة فروع له مضاعفة مجهوداتها في هذا المجال وذلك إلى جانب إنجاز الاقتناءات التي برمج البنك القيام بها خلال سنة 2007 للرفع من عدد البطاقات المتوفرة وتحسين جودتها.

4- مردودية الفروع

يهدف برنامج تأهيل شبكة الفروع إلى إرساء هوية مرئية خاصة بالبنك وإرساء فضاءات الاستقبال والاستشارة والخدمات الحرة وبعث وظائف جديدة وتعميم وظائف المكلفين بالحرفاء وبالمجمعات والاستخلاص على مستوى شبكة الفروع بما يمكن من تسويق خدمات بنكية ذات جودة عالية وتقريبها من الحرفاء.

وفي هذا الإطار تمكن البنك خلال الفترة الممتدة من 2003 إلى 2006 من إعادة تهيئة 9 فروع وإحداث فرعين جديدين وكذلك تحويل مقرات 12 فرعا إلى بنايات أخرى. كما دعم البنك خلال نفس الفترة

شبكة فروعها بتعيين 27 إطاراً في خطة مكلف بالحرفاء و 75 إطاراً مكلفاً بخطة نائب رئيس فرع ليصل العدد الجملي للأعوان على مستوى الفروع إلى 1272 عونا في موفى سنة 2006 أي ما يمثل حوالي 51 % من مجموع الأعوان. ومكنت هذه الإجراءات من تطوير نسبة التأطير على مستوى الفروع من 25,30 % سنة 2004 إلى 26,78 % سنة 2006. غير أن نسبة رؤساء الفروع المتحصّلين على شهادات جامعية ما زالت في حدود 50 % من بينهم 65 % فقط متحصّلون على شهادة في التكوين البنكي.

ولم تساهم هذه الإصلاحات في تحسين المردودية بالصفة المرجوة حيث لوحظ من خلال النتائج التحليلية لنشاط الفروع خلال سنتي 2004 و 2005 تراجع العمولات البنكية لدى ثلاث إدارات جهوية واستقرار هذه العمولات في نفس المستوى بالنسبة إلى بقية الإدارات بالإضافة إلى تسجيل تراجع هام للنتائج الخام الصافي للعون الواحد بالنسبة إلى ست إدارات جهوية.

ب- المنظومة الإعلامية

قامت الشركة التونسية للبنك في أبريل 1999 بالتعاقد مع مكتب دراسات لإنجاز مخططها الإداري للإعلامية بهدف تحديد مكونات النظام الجديد للمعلومات وطرق اعتماده. وقد تمت المصادقة على آخر مرحلة في الدراسة خلال سنة 2001 بعد استيعاب بنكي التنمية.

ولم يتم اتباع أغلب التوصيات الواردة بهذه الدراسة كما لم يتم تجسيم التوجّهات الاستراتيجية في المجال المعلوماتي التي حددها البنك المركزي منذ سنة 1998 والتي تم تغييرها بصفة جوهرية بتاريخ 24 أكتوبر 2003 حيث تم إقرار توسيع مجال المنظومة الإعلامية المقترح اقتناؤها لتشمل كل النشاطات المصرفية. وقد قامت البنوك العمومية في أبريل 2006 بالإعلان عن طلب عروض للغرض لم يتم إلى غاية جويلية 2007 تجسيده بإبرام عقد. كما لم تتم المصادقة إلى غاية جويلية 2007 على المخطط الإداري للإعلامية والذي كان ينبغي أن ينبثق عن الدراسة المصادق عليها منذ سنة 2001.

وفي غياب هذا المخطط اتسم نظام المعلومات داخل البنك بغياب إجراءات وقائية تضبط عملية إدخال المعلومات على المستوى المركزي مما يرفع من مخاطر تسرب الأخطاء المادية إلى قواعد البيانات على غرار تلك الخاصة بالضمانات والتراخيص قصيرة المدى. كما تبين عدم دمج التطبيقات بمنظومة محورية تسمح باستغلال أكبر قدر من المعطيات بأقل تدخل يدوي ممكن مما لا يتيح تجميع المعطيات المتعلقة بالحرفاء وخاصة منها غير

الحاسبية بصفة آنية وشاملة. وفضلا عن ذلك فإنّ بعض الوظائف البنكية على غرار الخدمات مع الخارج أو إدارة النزاعات أو التصرف في مطالب تجاوز التراخيص أو معالجة مطالب الحرفاء على مستوى إدارة النقديّات أو التصرف الإداري في القروض أو التصرف في الشؤون القانونية تتم بصفة يدوية أو بالاعتماد على تطبيقات مكتبية.

ولم يتم البنك إلى غاية جويلية 2007 بوضع مخطط للسلامة المعلوماتية كما لم يعتمد على مخطط إنقاذ لإعادة تشغيل النظم المعلوماتية والشبكات في أقصر الآجال في حال حدوث اضطرابات خطيرة.

ولئن تولى البنك المركزي منذ سنة 2005 إحداث قاعدة بيانات على المستوى الوطني تتضمن أهمّ المعطيات للقوائم المالية يتمّ تجميعها وإدخالها على مستوى البنوك ليم فيما بعد معالجتها وتوزيع أهمّ المؤشرات القطاعية المنبثقة عنها فإنه لم يتمّ تفعيل هذه القاعدة إلى موفى جويلية 2007. وتبعاً لذلك لم تيسر استغلال المعطيات الحاسبية المتحصّل عليها من قبل المؤسسات الاقتصادية لتحديد المخاطر القطاعية عند إسناد القروض.

ويسند للحريف الذي له تعهّدات تجاه البنك تفوق 20 أ.د رمز مخاطر يعتمد عليه للتعريف به ومتابعته من قبل كامل القطاع البنكي. وباعتبار أنه يمكن للحريف أن يفتح عديد الحسابات الجارية فإن غياب علاقة ربط الحساب الجاري للحريف برمز المخاطر لا يسمح لمصالح البنك بمتابعة مختلف المعطيات المتعلقة بالحرفاء بصفة آلية علما بأن قواعد البيانات للبنك لا تشمل دوماً كلا المعرفين.

وتشكل قاعدة بيانات صرف القروض نقائص لا تساعد على تأمين المتابعة الآلية لنسبة استعمال القرض حيث أن الطريقة المعتمدة في تدوين الأقساط لا تمكن من ربط القسط بالمبلغ الأصلي للقرض. ولا يمكن فضلاً عن ذلك الاعتماد على بعض المعطيات المدوّنة بهذه القاعدة وخاصة منها تاريخ قرار الموافقة على التمويل والمبلغ الذي تم صرفه لتباينها مع المعطيات الحقيقية. ومن شأن هذه الوضعية أن تحول دون متابعة ظروف إنجاز المشاريع والتدخل في أفضل الآجال لتجاوز الصعوبات.

II- تمويل المشاريع الاقتصادية والتحكّم في المخاطر

أكد البنك ضمن مخطط أعماله للفترة 2003-2006 على ضرورة مواصلة الاضطلاع بدوره في تمويل النشاط الاقتصادي ودعم الاستثمار في قطاعات الصناعة والسياحة والخدمات وتدعيم تمويل المؤسسات

المتوسطة والصغرى التي تمثل الجزء الأهم من النسيج الاقتصادي واعتماد الحذر في تقييم المخاطر والتركيز على الاستثمارات المنتجة.

أ- قروض الاستثمار

عمل البنك خلال فترة مخطط أعماله على ترشيد مساهمته في تمويل الاقتصاد إلا أن بعض النقائص ظلت قائمة في مستوى إسناد القروض ومتابعتها.

1- تطوّر حجم القروض

شهد حجم تعهّدات حلفاء البنك المتأتمّة من قروض الاستثمار خلال الفترة 2003-2006 شبه استقرار حيث لم يتجاوز معدّل التطوّر السنوي لهذه التعهّدات 0,7 % في حين بلغ هذا المعدّل 2,2 % بالنسبة إلى مجمل البنوك التي ساهمت في تمويل حلفاء البنك.

وبلغ حجم المصادقات السنوية على تمويل مشاريع الاستثمار خلال الفترة آفة الذكر حوالي 1232 م.د. تصدرتها المصادقات على المشاريع المتعلقة بقطاع الصناعة الذي استأثر بحصة 43 % من مجموع المصادقات يليه قطاع الخدمات الذي بلغت حصته حوالي 24 %.

ولم يشمل تدخّل البنك سوى عدد محدود من الأنشطة التي كان يهدف إلى تطويرها والتي تعتبر أنشطة ذات قيمة مضافة مرتفعة كالاتصالات والإعلامية حيث لم يتولّ البنك على امتداد الفترة 2003-2006 تمويل سوى أربعة مشاريع بالنسبة إلى الاتصالات وستة مشاريع بالنسبة إلى الخدمات الإعلامية.

كما واصل البنك خلال كامل الفترة المذكورة تمويل مؤسسات تمرّ بصعوبات حيث مكن 80 % من الحرفاء المصنّعين من تمويلات تفوق 50 % من تمويلاتهم البنكية. ورغم ذلك فإنّ وضعية 60 مصنّفا منهم لم تحسّن إلى موفى سنة 2006. وفضلا عن ذلك تبين من متابعة وضعية 223 حريفا مكنهم البنك خلال سنة 2004 من قروض استثمار أن 66 منهم أصبحوا مصنّعين في موفى سنة 2006.

وبخصوص الحرفاء الذين مكّهم البنك من قروض استثمار في سنة 2003 والبالغ عددهم 368 حريفاً فقد تبين أن 228 منهم اقتضرت علاقاتهم مع البنك خلال كامل الفترة 2003-2006 على هذه النوعية من التمويلات مما لا يساعد البنك على متابعة وضعيتهم المالية عبر حساباتهم الجارية علماً بأن تصنيف ديون 52 منهم تردى في موفى سنة 2006.

2- إسناد القروض ومتابعتها

يعتمد البنك في اختيار المشاريع المزمع تمويلها جملة من المعطيات تتعلق أساساً بمردودية المشروع وبمجموع التزامات صاحبه بالضمانات المقدمة. غير أنه لوحظ أن 35 % من جملة الملفات التي تم فحصها في إطار عملية الرقابة لم يتم في شأنها تقييم المؤشر السنوي لنسبة تغطية النتيجة الخام للاستغلال لمجموع الأعباء المالية. وفي الحالات التي تم فيها تحديد هذا المؤشر فإن ذلك لم يشمل دوماً كامل الفترة المحددة لإرجاع القرض وذلك خلافاً لما أكدت عليه الإجراءات التنظيمية التي تقتضي ضرورة تقييم التقديرات السنوية لمردودية المشروع خلال السنوات الخمس الأولى على الأقل. كما تبين أن 60 % من الملفات التي تم فحصها لم يتم في شأنها اعتماد القوائم المالية للسنوات السابقة للقرض.

وفي غياب مراجع شاملة حول مختلف القطاعات تمكن من اعتماد مقاربات بين أهم المؤشرات المتعلقة بالمشروع والمعايير القطاعية، يلجأ البنك للحصول على مختلف البيانات والإحصائيات الاقتصادية المتعلقة بالمشاريع المزمع إنجازها وبالمؤهلات المهنية لصاحب المشروع إلى شبكة الفروع. إلا أنه تبين في العديد من الحالات أن رئيس الفرع والمدير الجهوي لا يبدیان رأييهما في مطالب القروض ولا يتم تقديم بيانات جهوية حول العرض والطلب بخصوص المشروع وحول جدوى إنجازها على مستوى الجهة.

ولوحظ أيضاً أن معدل الفترة المخصصة لدراسة ملفات قروض الاستثمار بلغت خلال الفترة 2003-2006 حوالي 63 يوماً لتجاوز تسعين يوماً بالنسبة إلى 20 % من مجموع الملفات في حين تنص الإجراءات المعتمدة من قبل البنك على أن لا تتجاوز هذه الفترة ثلاثين يوماً علماً بأن منشور البنك المركزي التونسي عدد 12 لسنة 2006 المؤرخ في 19 أكتوبر من سنة 2006 حدّد بخصوص قروض الاستثمار الأجل الأقصى للبت في مطالب التمويل بعشرين يوم عمل مصري ابتداء من تاريخ استلام المطلب.

وأفاد البنك أنه سيسعى إلى التقليل من مدة دراسة الملفات والالتزام بمعايير الجدوى في هذا الميدان.

ومن ناحية أخرى، تبين أن قرارات رفض تمويل بعض المشاريع لم تكن في بعض الأحيان معللة ومبينة على معايير محدّدة ومضبوطة مسبقاً حيث أن لجنة القروض التي لم توافق على التمويل لم تول تقديم أسباب الرفض وشرحها.

وأفاد البنك أنه مدعو في بعض الحالات إلى تبرير رفضه لا سيما عند إصرار بعض الحرفاء على الاعتراض على رفض الملف.

وعلى صعيد آخر، لوحظ أنه لم يتم في عدد من الحالات التقيّد بما حدّته لجنة القروض من شروط إضافية عند منح القرض كتنوير رقم معاملات الحريف مع البنك والحدّ من مستوى الحسابات المدينة وهو ما من شأنه أن يقلص من حجم الضمانات التي كان بالإمكان توفيرها وأن يضاعف من درجة المخاطر.

وتبين أن الفترة الفاصلة بين الموافقة على تمويل المشروع وصرف الأقساط تجاوزت في بعض الحالات سنة كاملة. فقد لوحظ بالنسبة إلى المشاريع المصادق عليها خلال الفترة 2003-2006 بمبلغ 1232 م.د أنه لم يتم في شأنها صرف سوى 831 م.د إلى موفى سنة 2006. وتجدر الإشارة في هذا الخصوص إلى تعثر عدد من المشاريع وإلى حدوث تجاوزات في الكلفة حتمت إسناد تمويلات تكميلية لإتمامها فتضاعف بذلك حجم التعهّدات وهو ما قد يترتب عنه عدم قدرة الحرفاء على تسديد ديونهم.

ب- قروض التصرف

تقوم الهيئة المركزية لقروض التصرف⁽¹⁾ بإسناد قروض قصيرة المدى في شكل تراخيص ممثلة خاصة في أسقف بالنسبة إلى تسهيلات الخزينة والإسقاط التجاري وقروض التوقيع وفي شكل مبالغ وبآجال استحقاق محدّدة بالنسبة إلى القروض الموسمية وقروض تمويل المخزونات وقروض الزراعات الفصلية. ويتم تجديد هذه القروض أو الترفيع في قيمتها سنوياً. كما تم إثراء منظومة تراخيص قروض التصرف بإجراءات استثنائية مصاحبة تتمثل خاصة في تراخيص التجاوز للأسقف المحدّدة لتمكين الحريف من تجاوز قيمة التسهيلات المخصّصة له وذلك بصفة استثنائية ومؤقتة⁽²⁾.

(1) المذكرة التنظيمية عدد 309 بتاريخ 18 جوان 2003 المحددة لتركيب هيئة القروض ومشمولاتها وتنظيمها.

(2) المذكرة التنظيمية عدد 299 لسنة 2001 المؤرخة في 27 نوفمبر 2001.

وتخضع عملية إسناد قروض التصرف إلى دراسة الوضعية المالية والتجارية للحريف والتي يتم على أساسها تحديد قيمة القروض ونوعيتها. غير أنه تبين أن تحديد قيمة التسهيلات المتاحة وتوجيه استعمالها وإسناد تراخيص تجاوز الأسقف ومتابعتها لا تخلو من بعض مظاهر النقص.

1- التراخيص السنوية

حدّد منشور البنك المركزي عدد 47 لسنة 1987 المؤرخ في 23 ديسمبر 1987 أنواع القروض قصيرة المدى المخوّلة للبنوك إسنادها لتمويل حاجيات استغلال محدّدة مع التنصيص على كيفية احتساب قيمتها والأسقف لكل نوع منها وذلك للحدّ من تفاقم المخاطر المنجّرة عنها. وتطوّرت قيمة قروض التصرف من 915 م.د سنة 2002 إلى 1249 م.د سنة 2006.

وفي هذا الصّدّد لوحظ من خلال فحص عيّنة متكوّنة من 21 ملفا للقروض قصيرة المدى أنه تمّ إسناد تسعة تراخيص تتجاوز في حجمها السقف المحدّد بمنشور البنك المركزي بقيمة جمالية تساوي 1,4 م.د. كما تمت الموافقة على إسناد قروض تمويل مخزونات وقروض موسمية وتسبقات على السلع في سبع حالات بقيمة 2,4 م.د. لخلاص ديون غير مسدّدة أو لتغطية حساب مدين. وتمّ بالإضافة إلى ذلك إسناد قرض موسمي في مناسبتين لحريف بقيمة 1,9 م.د دون أن يكون محوّلا له الحصول على هذا الصّنف من التمويل.

ومن ناحية أخرى نصّت المذكرة التنظيمية عدد 198 المؤرخة في 30 ديسمبر 1991 على أن آجال التراخيص السنوية بخصوص تسهيلات الخزينة والإسقاطات التجارية والقروض بالتوقيع وغيرها لا يمكن أن تتجاوز في كل الحالات خمسة عشر شهرا من تاريخ إسنادها. غير أنه تبين أن 205 حرفاء لم يتمّ تجديد تراخيصهم إلا بعد تجاوز هذه المدة وأنّ 651 حرفيا لم يتمّ تجديد التراخيص المتعلقة بهم إلى موفى 2006 بالرغم من تجاوز الآجال بأكثر من ثمانية أشهر في بعض الحالات. علما بأنّ الحرفاء الذين انتفعوا بتمويلات دون أن يتمّ تحيين تراخيصهم بلغت قيمة تعهداتهم قصيرة المدى في موفى ديسمبر 2006 ما قدره 244 م.د. وتجدر الإشارة إلى أن مخطط أعمال البنك للفترة 2003-2006 أكّد على ضرورة القيام بمتابعة آلية لآجال تحيين التراخيص سعيا إلى تلافي الخلل المحتمل في الوقت المناسب.

كما لوحظ أن 273 حرفيا للبنك تحصّلوا إلى موفى سنة 2006 على تمويلات بنكية بقيمة 270 م.د في شكل تسهيلات خزينة أو إسقاطات تجارية أو قروض توقيع منذ ما يزيد على سنتين دون أن يتمّ ذلك بترخيص

مسبقاً مما لا يسمح بتحيين مستوى المخاطر المتعلقة بهؤلاء المقترضين خاصة أن من بينهم 74 حريفاً اتفقوا بقروض غير موثوقة بضمانات مالية أو عينية حسب ما تبرزه قاعدة معلومات البنك الخاصة بالضمانات. كما يوجد من ضمن هؤلاء الحرفاء 71 حريفاً تعتبر ديونهم مصنفة في موفى ديسمبر 2006 و11 حريفاً تم التقيوت في جزء من ديونهم إلى الشركة التونسية للاستخلاص.

ولا يسمح ذلك بمتابعة وضعية الحرفاء مما انجر عنه تفاقم المخاطر المتعلقة بالحرفاء الذين لم يتم تحيين تراخيصهم في الآجال حيث تدهور تصنيف الديون بالنسبة إلى 60 حريفاً بلغت تعهداتهم في موفى 2006 ما قيمته 16,5 م.د. وأفاد البنك بأنه بصدد القيام بعمليات تطهير في هذا المجال بالتنسيق مع الإدارات الجهوية والفروع.

أمّا بخصوص تسهيلات الخزينة التي تم إسنادها فقد ارتفع حجم هذا الصنف من القروض إلى حوالي 540 م.د في موفى سنة 2006 أي ما يمثل 43 % من القروض قصيرة المدى. وتجدر الإشارة إلى أن اللجوء المكثف إلى تسهيلات الخزينة من شأنه أن يرفع في المخاطر نظراً إلى كونها غير مدعومة بسند قرض وغير مشفوعة بآجال استحقاق محدّدة مما يجعل استخلاصها لا يخضع لإجراءات الأمر بالدفع⁽¹⁾. كما أن هذا النوع من القروض غير قابل للتمويل لدى البنك المركزي على عكس القروض الأخرى مما يقلص من هامش البنك في التحكم في السيولة علماً بأن مخطط أعمال البنك أكد على ضرورة تطوير التمويلات القابلة للتسييل.

وعموماً لوحظ أنه من جملة الحرفاء المتحصّلين على قروض تصرّف خلال سنة 2005 ارتفعت نسبة المصنّفين منهم من 4,5 % في بداية تلك السنة إلى 10,7 % في موفى سنة 2006. وكذلك كان الشأن بالنسبة إلى الحرفاء المتحصّلين على قروض تصرّف خلال سنة 2006 حيث مرت هذه النسبة من 5,1 % في بداية سنة 2006 إلى 6,5 % في موفى نفس السنة.

2- التراخيص الاستثنائية

تم إثراء منظومة التراخيص لقروض التصرّف بإجراءات مصاحبة تتمثل خاصة في تراخيص التجاوز للأسقف المحدّدة لتمكين الحريف من تسهيلات إضافية وذلك بصفة استثنائية ومؤقتة.

⁽¹⁾ الفصول 59 إلى 67 من مجلة المرافعات المدنية والتجارية.

غير أن مقارنة قاعدة البيانات الخاصة بالتراخيص المسندة على المستوى المركزي بتلك الخاصة بالتعهدات لشهري ديسمبر 2005 وديسمبر 2006 أبرزت تجاوزات بالنسبة إلى تسهيلات الخزينة والإسقاطات التجارية والقروض بالتوقيع بلغت 236 م.د في موفى 2005 و301 م.د في نهاية 2006 وقد خصت هذه التجاوزات أكثر من 55 % من الحرفاء المعنيين.

وبمراجعة ملفات تعهدات 35 حريفا تبين أن 22 حريفا منهم انتفعوا خلال سنتي 2005 و2006 بتجاوزات للتراخيص المسندة إليهم بصفة شبه دائمة وذلك خلافا للمذكرة التنظيمية عدد 299 لسنة 2001 المؤرخة في 27 نوفمبر 2001 التي اقتضت أن فترة التجاوزات لا يمكن أن تتعدى في كل الأحوال شهرا بالنسبة إلى تسهيلات الخزينة و90 يوما بالنسبة إلى الإسقاطات التجارية و180 يوما بالنسبة إلى القروض بالتوقيع على الخارج.

وأكدت نفس المذكرة على أن مطالب التجاوز المتكررة ينبغي أن تكون مشفوعة بمراجعة جمالية للتراخيص المسندة لملاءمتها قيمة ونوعا مع الحاجيات الحقيقية للحريف. غير أنه تبين أن البنك مكن 14 % من الحرفاء الذين شملتهم العينة آفة الذكر من تراخيص للتجاوزات عدة مرات خلال سنتي 2005 و2006 دون إعادة النظر في التراخيص المسندة لهم. كما لوحظ أن 20 % من الحرفاء الذين تضمنتهم العينة وعلى الرغم من رفع حجم تراخيصهم فقد واصلوا اللجوء إلى مطالب التجاوزات لما يستدعي من البنك إعادة النظر في السياسة التمويلية التي ينتهجها في تعامله مع هؤلاء الحرفاء.

وخلافا لمقتضيات المذكرة ذاتها بين النظر في عينة من الملفات أن أكثر من 30 قرار إسناد تراخيص تم اتخاذها على سبيل التسوية وهو ما من شأنه أن يحمل البنك مخاطر إضافية بسبب عدم دراسة مطالب التراخيص بصفة مسبقة. وقد أفاد البنك أنه قام بتحسيس كل الفروع وحثها على ضرورة التقيد بالترتيب المعمول بها.

كما تبين أن البنك مكن 255 حريفا من تمتعوا بقروض تسوية خلال سنتي 2005 و2006 من تجاوزات للتراخيص المسندة وذلك خلافا للمذكرة التنظيمية عدد 198 التي حجرت الجمع بين التجاوزات للتراخيص وقروض التسوية.

وتجدر الإشارة في هذا الخصوص إلى أن تمكين الحرفاء بصفة مستمرة من تسهيلات في شكل تجاوزات يجعل البنك في حالة تراجع عن ذلك عرضة لتبغات عدلية من قبل حلفائه اعتمادا على الفصل 411 من المجلة

التجارية الذي يعتبر استمرارية اعتماد التسهيلات ترخيصا تكميليا ضمينا . فقد صدرت فعلا أحكام ضد البنك اعتمادا على هذا المطعن ويجري حاليا النظر في قضايا أخرى من نفس النوع.

ج- مصداقية المعلومة المالية المقدمة من قبل الحرفاء

خلافا لمقتضيات منشور البنك المركزي عدد 24 لسنة 1991 تبين من دراسة عينة تشمل خمسين حرفيا للبنك تجاوزت تعهداتهم 5 م.د في موفى ديسمبر 2006 أن تسعة منهم لم يقدموا قوائم مالية مصادقا عليها من قبل مراجع حسابات ومحينة عند تجديد مطالب تراخيص القروض قصيرة المدى أو لدى السعي إلى الحصول على قروض متوسطة أو طويلة المدى. ولوحظ أيضا أنه لم يتم تقديم أي تقييم من وكالة ترقيم من قبل الحرفاء الذين فاقت تعهدات كل واحد منهم 25 م.د. ولا تسمح هذه الوضعية بتقييم المخاطر المتعلقة بالحرفاء وتحديد حاجيات التمويل الحقيقية لهم والمستوى الأمثل للتراخيص المسندة وتركيبها.

وأوضح فضلا عن ذلك أن الدراسة المخصصة لإسناد القروض لا تنص إن كانت القوائم المالية المعتمدة مصادقا عليها أم لا. وهذا من شأنه أن يحول دون تأكد هيئة إسناد القروض من مدى مصداقية المعلومة المالية المقدمة والتي ينبني عليها القرار.

ويتم تحديد السقف النظري بالنسبة إلى بعض أنواع قروض التصرف اعتمادا على معطيات غير محاسبية. ويجب في مثل هذه الحالات التأكد من المعلومة المقدمة من قبل المقترض من خلال معاينات ميدانية يتم على إثرها احتساب قيمة القرض الممكن إسناده. غير أنه تبين بالنسبة إلى 25 % من عينة شملت حرفاء انتفعوا بقروض تصرف خلال سنتي 2005 و2006 بما قيمته مليون دينار أن زيارات المعاينة لا تتم بصفة دورية في بعض الحالات ولا تتم في حالات أخرى.

وأفاد البنك أنه "سيسعى قدر الإمكان لتحسيس الحرفاء وحثهم على الامتثال للتراتب المعمول بها دون اتخاذ إجراءات صارمة من شأنها أن تحدث ضررا بالعلاقات التجارية مع الحريف".

د- تأطير ومراقبة إسناد القروض

تشمل الهيكلة المعتمدة حاليا من البنك إدارة مركزية لتمويل المشاريع السياحية والسكنية والعقارية وإدارة مركزية للتمويل متوسط وطويل الأجل للمشاريع الصناعية والفلاحية والخدمات إلى جانب إدارة مركزية

لتمويل الاستغلال. ولا تساعد هذه الهيكلية على تأمين تأطير جيد لعمليات القرض حيث تبين أن عددا هاما من الحرفاء ما زالت ملفاتهم تعالج من قبل إدارات تمويل مختلفة وأن نسبة هامة من قروض الاستثمار تصادق عليها لجنة قروض تمويل الاستغلال غير المؤهلة لذلك.

وتقوم إدارة الإنجازات ومتابعة القروض اللامركزية بالتثبت من مدى احترام رؤساء الفروع والمديرين الجهويين لأسقف التفويضات المعمول بها بالبنك. وتعتمد في ذلك على الدراسات والقرارات الواردة عليها شهريا من الفروع والإدارات الجهوية. غير أن البنك لم يتول تركيز قاعدة بيانات تشمل عمليات القروض اللامركزية المسندة مما يحول دون التأكد من شمولية القرارات اللامركزية الواردة عليها ومن إعداد قوائم إحصائية تبين حجم وهيكلية قروض التصرف اللامركزية وتطورها.

ونظرا إلى الصبغة الاستعجالية لعمليات التجاوز فقد تم تركيز هيئة للإسقاط التجاري تلتم يوميا للنظر في مطالب التجاوزات التي ترد عليها مباشرة من شبكة الفروع. وعلى الرغم من اللجوء اليومي لهذا الإجراء فقد لوحظ عدم إدراج قرارات الهيئة في تطبيق إعلامية تسمح بسبرها آليا ومتابعتها.

وتقوم الإدارات الجهوية بمتابعة يومية للتجاوزات في تسهيلات الخزينة من خلال قوائم التجاوز الواردة عليها من الفروع التابعة لها. ويتم استصدار قوائم التجاوز اعتمادا على مقارنة بين الحساب المدين للحريف وقيمة التراخيص المدخلة على مستوى الفروع. إلا أنه لوحظ تباين بين الوضعية الحقيقية للتراخيص المسندة على المستوى المركزي وما يتم إدخاله على مستوى الفروع وهو ما من شأنه أن يمس من مصداقية قوائم التجاوز المعتمدة وبالتالي من نجاعة متابعة التجاوزات على المستوى الجهوي.

وفي إطار متابعة تراخيص التجاوزات المسندة على مستوى الفروع لم يتسن للإدارة المركزية لمراقبة التعهدات التأكد من الصبغة الوقفية والاستثنائية للتجاوزات والتثبت من تغطيتها في الآجال المحددة نظرا إلى عدم مدّها بقرارات إسناد التراخيص وأذن التجاوزات. كما أن إدارة سبر المخاطر التابعة لهذه الإدارة المركزية ورغم تمثيلها في هيئة الإسقاط التجاري فإنها لم تشارك في اجتماعات هذه الهيئة منذ سنة 2004.

ولتفعيل دور متابعة التعهدات تم في سنة 2003 إحداث هيئة تجتمع مرة كل شهر على الأقل لمتابعة تطور التراخيص والتعهدات وطلب التوضيحات اللازمة من رؤساء الفروع والمديرين الجهويين للبنك. غير أن هذه الهيئة لم تعقد أي اجتماع منذ سنة 2004.

لذا فإنّ الوضع يدعو إلى تفعيل دور الإدارة المركزية لمراقبة التعهّدات في متابعة تجاوزات التراخيص خاصّة أنّه ليس هناك حالياً متابعة مستقلة على المستوى المركزي للتراخيص قصيرة المدى والتعهّدات المتعلقة بها علماً بأنّ مخطط الأعمال للبنك للفترة 2003-2006 أكّد على ضرورة تدعيم الأعمال الوقائية من خلال متابعة خاصة للحسابات المدينة.

وأفاد البنك في هذا الصدد بأنّه "تمّ تشكيل لجنة قصد تحسين إجراءات التصرف ومراقبة التراخيص وأذون التجاوزات وتمّ وضع تطبيق إعلاميّة للمراقبة الآليّة للتجاوزات هي حالياً بصدد التجربة".

هـ- الضمانات

بيّنت أعمال الرقابة أنّ البنك يشكو نقائص تشوب تكوين الضمانات وجردها.

1- تكوين الضمانات

تقتضي المذكرة التنظيميّة للبنك عدد 198 المؤرّخة في 30 ديسمبر 1991 أنّ الضمانات المقدّمة من قبل الحريف يجب أن تضاهي مرتين على الأقلّ قيمة القروض الممنوحة. ويمكن قبول ضمانات تغطي مرة واحدة قيمة القرض في حالة توفر قوائم مالية مصادق عليها من قبل خبير محاسب أو توفر وثائق محاسبية صادرة منذ ثلاثة أشهر على أقصى تقدير. غير أنّه تبين من النظر في 55 ملفاً تحصل أصحابها على تراخيص بقيمة 74 م.د أنّ عشرة حرفاء تحصلوا على تراخيص بقيمة 15,1 م.د لم يقدّموا أي نوع من الضمانات العينية أو المالية وأنّ ستة حرفاء تحصلوا على تراخيص بقيمة 26,5 م.د قدّموا ضمانات بقيمة لا تسمح بتغطية كامل قيمة القرض حيث تراوحت نسبة التغطية بين 12,5 % و 65 %.

وتبيّن كذلك أنّ هيئة إسناد قروض التصرف منحت تراخيص على أساس رهن من درجة ثانية أو أكثر علماً بأنّ القيمة المتبقية للرهن بعد طرح مجموع التحويلات لدى بقية البنوك المتمتعة برهن من درجة أعلى لا تسمح بتغطية مبلغ القروض الممنوحة.

وَمَا لا شكّ فيه أنّ ضعف نسبة التغطية بالضمانات لا يساعد على حث الحرفاء المتلذّدين على خلاص ديونهم. كما لا يسمح ذلك باسترجاع سوى جزء ضئيل من أصل الدين بعد استيفاء كل الطرق الرضائية للاستخلاص فضلا عن أنّ ذلك لا يمكن من التقليل من حجم المدخّرات بالنسبة إلى الديون المصنّفة.

كما لوحظ أنّ حوالي 50 % من الضمانات العينية المقدّمة من قبل الحرفاء المنتفعين بقروض تصرف والواردة بالعينة لم يتمّ تقييمها من قبل خبير خارجي أو خبير البنك. ولم تتجاوز نسبة اللجوء إلى خبراء بخصوص قروض الاستثمار 2 % من جملة الملفات التي تمّ فحصها علما بأنّ منشور البنك المركزي عدد 24 لسنة 1991 يقتضي الاقتصار في هذا المجال على اعتماد الضمانات المالية والعينية المقيمة بطريقة مستقلة وبواتر.

وأفاد البنك بأنّه سيسعى إلى اختيار عدد من الخبراء الخارجيين المشهود لهم بالكفاءة لتكليفهم بمهام تقييمية.

ومن ناحية أخرى وفي حالة الترفيع في مجموع التراخيص المسندة فإنه يتعيّن على إدارة الشؤون القانونية العمل على إبرام عقد ضمان إضافي لتغطية الفارق. غير أنّه تبين من خلال فحص العينة أنّ 12 حالة لم يتمّ فيها إبرام عقد إضافي أو ملحق لعقد بالرغم من الترفيع في حجم التراخيص الممنوحة بمبلغ 6 م.د. مما يعني أنّ قيمة الترفيع هذه لم تكن مغطاة بأي نوع من الضمانات. وقد قام البنك بتسوية وضعية ثمانية ملفات وتعهّد بالعمل على تسوية البقية.

وفي غياب ضمانات عينية لتغطية التعهّدات المتجاوزة لأسقف التراخيص يقوم البنك بحثّ الحرفاء على تخصيص ودائع أو توظيفات في شكل ضمانات مالية يتمّ استخدامها عند الحاجة. غير أنّه تبين أنّ 22 حريفا من مجموع 35 لم يقوموا بتغطية التجاوزات الممنوحة إليهم بضمانات مالية. أمّا بالنسبة إلى العلاقات البنكية الأخرى فإنّ هذه الضمانات لم تكف في بعض الفترات لتغطية كامل التعهّدات.

وعلى صعيد آخر أحدث الفصل 24 من القانون عدد 101 لسنة 2002 المؤرخ في 17 ديسمبر 2002 والمتعلق بقانون المالية لسنة 2003 نظام ضمان بعض أصناف القروض المسندة لفائدة المؤسسات المتوسطة والصغرى. وقام البنك في إطار الاتفاقية المبرمة بين وزارة المالية والشركة التونسية للضمان بتغطية 23 مشروعا في هذا المجال. واعتبارا لما يوفره هذا النظام من ضمانات فإنّ البنك مدعو إلى مزيد تفعيل هذه الآلية وتغطية عدد أكبر من المشاريع خاصة أنّ عدد المشاريع الممكن تغطيتها بهذا النظام والتي صادق البنك على تمويلها وتوفر فيها الشروط الواجبة لإخضاعها لهذا النظام فاق 500 مشروع خلال الفترة 2003-2006.

2- قاعدة البيانات الخاصة بالضمانات

تبين أن الضمانات العينية والمالية المدونة بقاعدة البيانات الخاصة بالضمانات في موفى 2006 لم تشمل سوى حوالي 53 % من المتحصلين على قروض تصرف وسوى 65 % من المنتفعين بقروض استثمار. ولم تشمل هذه القاعدة 278 حريفاً تعتبر ديونهم مصنفة. كما أن نسبة تغطية الضمانات لم تتجاوز 46 % من مجموع تعهدات الحرفاء على امتداد الفترة 2003-2006. وتبين كذلك عدم توافق العناصر المكونة للضمانات العينية المدونة بالقاعدة وتلك التي تم اعتمادها عند المصادقة على منح قرض استثمار في حوالي 35 % من الملفات التي تم فحصها. وأتضح أن هذه القاعدة لا تسمح باستخراج بيانات ضرورية لتحديد القيمة الفعلية للضمان كمصدر التقييم وتاريخه ورتبة الرهن وعدد الرسم العقاري فضلاً عن أنها لا تشمل الضمانات غير المقبولة من البنك المركزي على غرار الضمانات الشخصية ورهون الأصل التجاري والمعدات والرهن العقاري من الدرجة الثانية أو أكثر.

ومن جهة أخرى لوحظ أن الحسابات الخاصة للادّخار وسندات الخزينة المخصصة لتغطية التراخيص المسندة والواردة بقاعدة البيانات تتم مراجعة رصيدها كل ثلاثة أشهر من قبل إدارة تقييم الأصول من خلال القوائم الواردة عليها من الفروع دون أن تتم مقارنتها بصفة شمولية بالرصيد المحاسبي للحرفاء. ولا يضمن ذلك صحة المعطيات المدرجة في قاعدة البيانات الخاصة بالضمانات المالية ولا يسمح بالتأكد من أن الرصيد الباقي في هذه الحسابات يمكن من تغطية تعهدات الحرفاء إزاء البنك.

وتستدعي هذه الوضعية مزيد تدعيم منظومة الضمانات المصاحبة لإسناد التسهيلات البنكية علماً بأن تقرير التدقيق الداخلي للبنك المعدّ في جوان 2004 والخاص بإدارة النزاعات بين أنه نادراً ما يتم استرجاع كامل قيمة الدين غير المسدّد عند التقويت في الضمانات المقدمة للبنك. وأتضح أن الشركة التونسية للبنك لا تحتل إلا المرتبة العاشرة على مستوى بنوك الإيداع⁽¹⁾ اعتماداً على معيار نسبة الضمانات المقدمة مقارنة بالتعهدات.

III- تطهير محفظة الديون

شملت عملية تطهير محفظة ديون البنك معالجة مديونية القطاع السياحي بالإضافة إلى التقويت في قدر هام من الديون إلى الشركة التونسية للاستخلاص بهدف ضمان استرجاع أقصى حدّ من حقوق البنك.

⁽¹⁾ اعتماداً على القوائم المالية لبنوك الإيداع في 31 ديسمبر 2005.

أ- معالجة مديونية القطاع السياحي

شهد القطاع السياحي في موفى فترة المخطط التاسع صعوبات على مستوى النشاط أدت إلى تفاقم مديونية الوحدات السياحية تجاه القطاع البنكي مما أصبح يهدد التوازن المالي لهذا القطاع وقدرته على تسديد ديونه حيث بلغ حجم القروض غير المسددة في آجالها حوالي 865 م.د في موفى سنة 2002.

ويهدف معالجة مديونية الوحدات السياحية اتخذت السلطات العمومية جملة من الإجراءات لتطهير الوضعية المالية لفائدة المشاريع الصحراوية والمشاريع المنتصبة بمنطقة طبرقة وعين دراهم ومشاريع الباعثين الجدد وكذلك لفائدة الوحدات السياحية التقليدية التي تمر بصعوبات ظرفية أو هيكلية. وتمثل هذه التشجيعات خاصة في التخلي عن خطايا التأخير والفوائد على الفوائد والسماح للبنوك بطرحها من قاعدة احتساب الأداء على الشركات. كما تمثلت هذه الإجراءات في إعادة جدولة الديون المتبقية بنسبة فائدة لا تفوق 10 % بالإضافة إلى إمكانية رسملة قسط من فوائد التأخير في رأس مال الوحدات السياحية وتحويل قسط آخر إلى حساب جار للمساهمين.

وتبعاً لذلك قام البنك بمحصر العدد الجملي للمشاريع المعنية بهذه الإجراءات والبالغ 356 وحدة سياحية. إلا أنه لم يعالج منها سوى 210 وحدة إلى موفى جويلية 2007 أي بنسبة 59 %. ولم يقيم البنك بتجسيم برنامج التطهير إلا بالنسبة إلى 182 وحدة سياحية وهو ما يتطلب العمل على مزيد تفعيل الإجراءات التي تم إقرارها لتطهير وضعية الوحدات السياحية المتبقية وذلك بالنظر إلى أهمية حجم ديونها غير المستخلصة في موفى سنة 2006 والبالغة 268 م.د من مجموع تعهدات بقيمة 431 م.د. وأرجع البنك هذه الوضعية إلى وجود شريحة من باعشي المشاريع السياحية الذين يتسمون بالتلدد ويسعون إلى إضاعة الوقت في عملية التجسيم وخاصة منهم أولئك الذين يملكون بصعوبات هيكلية أو بلغوا طور النزاع.

وفي ما يتعلق بالمشاريع التي تم تجسيم برنامج التطهير الخاص بها فإنه لم يقع في غالب الأحيان ضبط برنامج متكامل يشمل في نفس الوقت معالجة مديونية الوحدات السياحية وإعادة هيكلتها المالية وتعصيرها وذلك بتعزيز الأموال الذاتية لتبلغ نسبة 40 % من إجمالي موارد التمويل وذلك خاصة باستعمال الإمكانيات المتوفرة التي يمكن الحصول عليها عن طريق شركات الاستثمار ذات رأس مال تنمية.

وعلى صعيد آخر بلغت قيمة المستحقات التي تم تحويلها في شكل مساهمات في رأس المال 42 م.د. غير أنه تبين أن عملية الترفيع في رأس مال هذه المؤسسات تمت دون فسخ الخسائر التي سجلتها هذه الوحدات وتقدير القيمة الحقيقية للأسهم المكونة لرأس مالها وهو ما من شأنه أن لا يمكن البنك من ضمان حقوقه بالصفة المرجوة. كما لوحظ أنه في ما يخص الديون غير المستخلصة والتي تم تحويلها في شكل حساب جار للمساهمين لم يتم البنك بالتنصيص ضمن برنامج التطهير على فترة استرجاع هذه المبالغ.

وارتأى البنك في هذا الخصوص أنه "من الأجدر أن لا يتم التنصيص المسبق على فترة استرجاع المبالغ مع دعوة ممثليه في مجلس الإدارة لمتابعة الوضعية، علما بأن الإجراءات الحكومية لفائدة هذا الصنف من المؤسسات لا تنص على إعداد جداول استخلاص تحويل الديون إلى حساب جار".

ولئن تولى البنك في إطار الإجراءات التي اتخذتها السلطة العمومية بالنسبة إلى المشاريع التي هي في طور النزاع إحداث مؤسسة خاصة أسندت إليها مهام اقتناء الوحدات السياحية فإنه لم يتم إلى موفى سنة 2006 بتفعيل هذه الآلية. ويستدعي ذلك مباشرة إجراءات التقاضي حتى يتسنى للبنك التسريع في عملية شراء هذه الوحدات السياحية بما يساعد على الحد من اللجوء إلى شركة الاستخلاص لبيع الديون غير المستخلصة وعلى تطوير نسبة استرجاع هذه الديون.

ومن ناحية أخرى تبين أن البنك لم يعمل على تطوير معاملاته مع الوحدات التي استقادت من عملية جدولة ديونها وذلك من خلال حث هذه الوحدات على تنزيل مداخلها المتأتمية من الاستغلال في حساباتها المفتوحة لدى البنك حيث لوحظ تقلص شبه متواصل للمبالغ التي وقع إيداعها في الفترة اللاحقة لعملية الجدولة مقارنة بما تم إنجازها سابقا. ولا تمكن هذه الوضعية من مزيد إحكام عملية استخلاص الديون التي حلت آجالها حيث تم تسجيل مبالغ غير مستخلصة بقيمة 48 م.د. في موفى سنة 2006 بعنوان الديون التي تمت جدولتها والبالغة في موفى سنة 2006 حوالي 755 م.د.

ب- التقويت في الديون للشركة التونسية للاستخلاص

بهدف تطهير محفظة الديون المتعثرة تولى البنك إحداث الشركة التونسية للاستخلاص وهي شركة يمتلك البنك في موفى شهر ديسمبر 2006 ما يقارب عن 95 % من رأس مالها.

وتولّى البنك إلى موفى سنة 2006 التّقويت في 9702 دينا مصنفا بلغت قيمتها حوالي 1042 م.د من بينها ديون بقيمة 520 م.د أي حوالي 50 % تهم 33 حريفا . ورغم أهميّة هذه المبالغ فإنّ البنك لم يحدّد بصفة مكتوبة ومسبقّة الإجراءات الواجب اتباعها لاختيار الدّيون المزمع بيعها إلى شركات الاستخلاص تأخذ بعين الاعتبار الإمكانيات الحقيقيّة لاستخلاص هذه الدّيون من خلال مواصلة إجراءات التقاضي التي شرع في إنجازها أو من خلال إعادة جدولتها في إطار برنامج متكامل يهدف إلى إعادة التوازن المالي لهذه الشّريحة من الحرفاء وتطوير نشاطهم مع البنك . فقد لوحظ أنّه تمّ التّقويت في العديد من الدّيون التي مازالت في طور التسوية القضائيّة المنصوص عليها بالقانون المتعلق بإتقاذ المؤسّسات التي تمرّ بصعوبات اقتصاديّة .

ويتمّ تحديد ثمن البيع بالنسبة إلى الدّيون غير المضمونة برهن على أساس ثمن يساوي 2,3 % من القيمة الاسميّة للدين أو على أساس ثمن يساوي قيمة الرّهن المقبول من قبل البنك المركزي التونسي بالنسبة إلى الديون المضمونة برهن . أمّا بالنسبة إلى ديون البنك الوطني للتنمية السياحية وبنك تنمية الاقتصاد التونسي فتتمّ إحالتها على أساس ثمن يساوي 0,3 % من القيمة الاسميّة للدين . وعلى هذا الأساس بلغ ثمن البيع الجملي للدّيون التي تمّ التّقويت فيها حوالي 200 م.د .

وقد تولّى البنك التّقويت في 7980 دينا غير مضمون برهن بقيمة 486 م.د على أساس ثمن بيع بقيمة 13 م.د في موفى سنة 2006 . وفي هذا الصّدّد بيّنت أعمال الرّقابة أنّ العديد من هذه الدّيون كانت تتمتع بضمانات عينيّة عند إحالتها إلى شركة الاستخلاص وتمّ ضبط ثمن البيع على أساس نسبة 2,3 % . كما تولّى البنك إلى موفى سنة 2006 التّقويت في 1722 دينا بقيمة 555 م.د بثمن 187 م.د وذلك بالرغم من أنّ القيمة الحقيقيّة للضمانات العينية فاقت بالنسبة إلى العديد من الديون القيمة التي تمّ على أساسها ضبط سعر البيع .

كما تبين أنّه خلافا لأحكام الفصل العاشر من القانون عدد 4 لسنة 1998 المؤرّخ في 2 فيفري 1998 والمتعلّق بشركات الاستخلاص لم يتولّى البنك إلى موفى أفريل 2007 القيام بإجراءات إعلام المدينين بإحالة ديونهم بالنسبة إلى حوالي 61 % من جملة الدّيون المفوتّ فيها . كما لوحظ أنّ البنك لا يقوم بإعلام المدينين بإحالة ديونهم في الإبّان حيث بلغت المدة الفاصلة بين تاريخ إحالة الدّيون وإعلام المدينين حوالي ستّ سنوات بالنسبة إلى عدد من الدّيون المفوتّ فيها .

وتتمّ التّقويت في عدد هامّ من الدّيون الناتجة عن الحسابات الجارية وذلك دون أن يتمّ قفلها على مستوى البنك . ومن شأن هذه الوضعيّة أن لا تمكن الشركة التونسية للاستخلاص والشركة التونسية للبنك من تحديد

القيمة النهائية للديون المزمع المطالبة بها إزاء المدينين والقيام بالإجراءات القانونية لاستخلاص هذه المستحقات في الإبان.

كما لم يتولّ البنك تحديد أهداف كمية ونوعية لنشاطه مع الشركة التونسية للاستخلاص وذلك بالرغم من امتلاكه لحوالي 95 % من رأس مالها وهو ما يحول دون تقييم أداء ومردودية نشاط الشركة. وأفاد البنك أنه سيحرص على حث الشركة التونسية لاستخلاص الديون لإدراج أهداف كمية ونوعية في الميزانية التقديرية السنوية لنشاطها.

وفي هذا الخصوص لوحظ أنه لم يتم إنجاز أية عملية استخلاص في شأن 71 % من جملة الديون التي تمّ التقيوت فيها علماً بأن ديوناً بقيمة 146 م.د تمّ التقيوت فيها منذ سنة 2000. كما لوحظ أنه بالنسبة إلى حوالي 31 % من الملفات التي تولت الشركة التونسية لاستخلاص تسويتها نهائياً تمّ التخلي عن قرابة 56 % من أصل الدين الجملي أي بقيمة ناهزت 7 م.د وبنسب متفاوتة بلغت أعلاها 98 % من أصل الدين.

كما تبين من خلال تحليل نتائج شركة الاستخلاص بخصوص 1722 ديناً مضموناً برهن أن الشركة لم تتولّ عملية استخلاص إلا في شأن 408 ديون أي ما يمثل نسبة 23,69 %. ولم تعدّ نسبة الاستخلاص لهذه الديون 12,29 % في موفى سنة 2006 علماً بأن 389 ديناً تمّ التقيوت فيها خلال الفترة الممتدة من سنة 2000 إلى سنة 2003.

وباعتبار ثمن شراء الديون التي قوّت فيها البنك وقيمة الاستخلاص فإنّ قيمة شراء الديون غير المستخلصة في موفى سنة 2006 بلغت 156 م.د أي ما يمثل حوالي خمس مرّات قيمة رأس مال شركة الاستخلاص وهو ما لا يتوافق مع أحكام الفصل السابع من القانون عدد 4 لسنة 1998 آف الذكر الذي ينصّ على أنه لا يمكن أن تتجاوز قيمة شراء الديون التي تمتلكها شركات الاستخلاص خمس مرّات مبلغ الأموال الذاتية. ولا تمكّن هذه الوضعية البنك من التقيد بمعايير الحذر حيث بلغت جملة مخاطره تجاه شركة الاستخلاص ما قيمته 182 م.د في موفى سنة 2006 وهو ما يفوق النسبة القصوى المسموح بها والتي ضبطها منشور البنك المركزي التونسي عدد 4 لسنة 1999 في حدود 25 % من الأموال الذاتية للبنك البالغة حوالي 108 م.د.

IV- الاستخلاص والتصرف في النزاعات

أكد مخطط أعمال البنك على ضرورة تطوير وظيفة الاستخلاص وذلك بتدعيم هذا الجانب من النشاط على مستوى الفروع مع اعتماد متابعة حازمة للأقساط التي حل أجلها للكشف في الوقت المناسب عن النقائص والاعتماد السريع على مراحل الاستخلاص الرضائي واللجوء عند الاقتضاء إلى الطرق القانونية للاستخلاص مع ضمان متابعة لكافة مراحل الإجراءات.

وفي هذا الإطار تم إحداث لجنة مركزية للاستخلاص تعنى بالمتابعة الدورية للديون غير المستخلصة وباقتراح الحلول المناسبة. ولئن تم خلال الفترة 2003-2006 البت في حوالي 4148 ملفا بقيمة تناهز ألف مليون دينار فإن البنك لم يتمكن على النحو المرجو من تصفية ديونه غير المستخلصة التي بلغت حوالي 302 م.د في سنة 2006 حيث تراجعت نسبة الاستخلاص من 25 % في سنة 2005 إلى 18 % سنة 2006. ولم يشهد استرجاع الديون التي هي في طور النزاع تحسنا خلال نفس الفترة حيث لم تتجاوز نسبة الاستخلاص 3,2 % ليرتفع حجم هذه الديون إلى 532 م.د في موفى سنة 2006. وتتضمن هذه الديون مبلغا بقيمة 188 م.د يعود إلى ما قبل سنة 2003. ويعزى ضعف هذه النتائج إلى عدم التقيد بالإجراءات المعمول بها على مستوى الاستخلاص والنزاعات.

أ- الاستخلاص

تبين أن الفروع لم تقم بتطبيق إجراءات الاستخلاص⁽¹⁾ بصورة محكمة حيث لم يحتو أي ملف من عينة تتكون من 30 ملفا على جملة المراسلات التي تثبت قيام الفرع بإشعار الحريف كتابيا في الآجال بعدم خلاص دينه. وفي الحالات التي توفرت فيها هذه المراسلات تبين أن معدل الفترة الفاصلة بين تاريخ حلول الأجل وأول إشعار كتابي بذلك للحريف بلغ حوالي عشرة أشهر عوضا عن شهر. كما تجاوز معدل الفترة التي تطلبها إحالة الملف على الإدارة المركزية ثلاثة أشهر ليناهز سنة في بعض الحالات.

ولوحظ كذلك أن ديونا تناهز 16 م.د تخص 212 حريفا في موفى سنة 2004 حل أجلها قبل موفى سنة 2003 ولم يتم تسجيل تحسن في مستوى استخلاصها بل ازدادت تقايما لتقارب 39 م.د في نهاية 2006.

(1) المذكرات التنظيمية عدد 37 و217 و221.

ورغم عدم استخلاص هذه الديون لفترة تجاوزت ثلاث سنوات فإنه لم يتم إحالتها على إدارة النزاعات وذلك خلافا لما اقتضته الإجراءات التنظيمية من ضرورة عدم تجاوز الفترة الرضائية للاستخلاص ستة أشهر.

وبخصوص القروض التي تتمتع بتغطية الصندوق الوطني للضمان والبالغة حوالي 11 م.د في موفى سنة 2006 فإن 682 مطلب إفصاح لم تحرز على موافقة الشركة التونسية لإعادة التأمين إلى ماي 2007 وذلك نتيجة لانقضاء الآجال المحددة أو لعدم تضمين مطلب الإفصاح المعلومات الوارد ذكرها بمنشور وزير المالية المؤرخ في 6 مارس 2000. وقد حال ذلك دون تمكن البنك إلى موفى سنة 2006 من استخلاص 42 قرضا بمبلغ جملي قدر بحوالي 781 أ.د. حلت آجالها. ولوحظ في نفس الإطار بخصوص القروض المسندة عن طريق الصندوق الوطني للتشغيل⁽¹⁾ أن البنك لم يتول التصريح المستوجب في شأن 304 منها تبلغ جملتها 3 م.د وفرد البنك في إمكانية استرجاع 131 قرضا غير مستخلص بمبلغ يناهز 1 م.د في موفى 2006.

ب- النزاعات

تبين أن إحالة الملفات على إدارة النزاعات تتم بتأخير يصل إلى غاية السنة مقارنة بتاريخ إقرار الإحالة من لدن هيئة الاستخلاص. كما تبين أن الملفات التي أمضت أكثر من 5 سنوات في المرحلة التحضيرية للنزاع ما زالت كذلك في موفى شهر أفريل 2007 يتجاوز عددها 400 ملف وأن أكثر من 80 ملفا منها يعود تاريخ دخولها إلى هذه المرحلة إلى فترة الثمانينات. ويعتبر التصرف على هذا النحو مخالفا للإجراءات المعمول بها التي تقتضي احترام الآجال المحددة بخمسة عشر يوما لتجميع المعلومات الخاصة بالملف الحال على النزاعات وبثلاثة أشهر على الأقصى للشروع في اتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة.

كما لوحظ عدم احترام الفروع لقرار غلق الحسابات الجارية عند رفع دعوى بشأنها مما يجعل مبلغ الدين المستحق غير ثابت⁽²⁾. ويستدعي هذا الوضع مزيد التنسيق بين الفروع وإدارة النزاعات باعتماد نظام معلومات يمنع حصول عمليات خاصة بالحسابات الجارية بمجرد اتخاذ قرار غلقها وذلك ما لم توافق إدارة النزاعات على خلاف ذلك. كما ثبت أن البنك لا يحرص على حمل العدول المنفذين على الالتزام بأجل الإعلام بالحكم⁽³⁾ المحدد بخمسة أيام من تاريخ تسلم العدل المنفذ للحكم إذ تجاوزت المدة المستغرقة للإبلاغ شهرا في عديد الحالات مما يتطلب تكثيف متابعة أعمال العدول المنفذين وتقييم أدائهم بما يضمن سرعة تنفيذ الأحكام.

⁽¹⁾ الفصل 13 من قانون المالية لسنة 2000 والاتفاقية المبرمة بين الشركة التونسية للبنك والصندوق الوطني للتشغيل بتاريخ 18 فيفري 2000.

⁽²⁾ الفصل 732 من المجلة التجارية.

⁽³⁾ الفصل 287 مكرر من القانون عدد 82 لسنة 2002 المؤرخ في 3 أوت 2002.

وتبيّن من خلال فحص ملفات النزاعات التي تحصلت الشركة في شأنها على حكم قضائي خلال الفترة 2004-2006 أنّ أغلبها ظلّ دون تنفيذ إلى موفى أبريل 2007 وذلك بسبب طول الفترة الفاصلة بين صدور الحكم وتكليف العدل المنفذ بتنفيذه والتي ناهز معدّلها 15 شهرا .

أمّا على مستوى اللجوء إلى بطاقات الإلزام الصادرة عن البنك فقد لوحظ أنّه⁽¹⁾ لم يتمّ الانتهاء من تنفيذ أغلبها إلى غاية ماي 2007 . ويعزى ذلك إلى طول الفترة التي يستغرقها جعل هذه البطاقات قابلة للتنفيذ من قبل وزير المالية⁽²⁾ والتي ناهز معدّلها 15 شهرا لتصل إلى 27 شهرا في الحالات القصوى . كما يرجع ذلك إلى تأخر البنك في إحالة البطاقات على العدل المنفذ لمدة تصل أحيانا إلى 147 يوما .

كما تبين أنّ اللجوء إلى عرائض الأمر بالدفع على مستوى الفرع المركزي والفروع التابعة للإدارة الجهوية لتونس الوسط لم تتجاوز نسبة 3 % و 2 % من مجموع الديون التي كانت محل نزاعات في سنتي 2005 و 2006 .

ومن جهة أخرى لوحظ أنّ 72 % من عمليات البيع العقاري التي تقرّر إنجازها خلال الفترة الممتدة بين جانفي 2005 وجوان 2007 لاقت صعوبات في مستوى إقبال المشتريين أو ضبط ثمن البيع وأجل تأمينه⁽³⁾ من قبل المحامين أو تحديد ملكية العقار وموقعه وذلك خاصة بالنسبة إلى حالات الملكية المشاعة .

وإزاء ما تقدّم ينبغي على البنك أن يأخذ هذه الصعوبات بعين الاعتبار عند تكوين الضمانات المتصلة بالقروض وأن يلجأ قدر الإمكان إلى خبراء منذ مرحلة دراسة ملف القرض .

ج- إنقاذ المؤسسات التي تمرّ بصعوبات اقتصادية

بلغ عدد المؤسسات التي استفادت من قانون إنقاذ المؤسسات التي تمرّ بصعوبات اقتصادية حوالي 80 مؤسسة بلغت جملة ديونها لدى البنك ما يعادل 160 م.د في موفى سنة 2006 من بينها ديون غير مستخلصة في آجالها بقيمة 100 م.د . وقد أبرزت دراسة الملفات المتعلقة بستين مؤسسة العديد من الصعوبات التي تحول دون تحقيق الأهداف المرجوة والمتمثلة خاصة في الإسراع بإيجاد الحلول الكفيلة بتمكين المؤسسة من مواصلة نشاطها والحفاظ على مواطن الشغل التي توفرها .

(1) تمّ فحص بطاقات الإلزام القابلة للتنفيذ منذ بداية سنة 2005 وإلى موفى شهر أبريل 2007 .

(2) الفصل 65 من قانون المالية لسنة 1983 الذي تمّ تنقيحه بالفصل 95 من قانون المالية لسنة 2002 .

(3) الفصل 432 من مجلة المرافعات المدنية والتجارية .

وتتمثل أهم الصعوبات في طول آجال إجراءات التقاضي حيث فاقت المدة بين تاريخ تقديم طلب التسوية القضائية والتصرّح بحكم إقرار التسوية حوالي 4 سنوات. وإلى غاية شهر جويلية 2007 ما زالت 26 مؤسسة في طور الإجراءات القضائية بالرغم من مضي حوالي 3 سنوات على انطلاق هذه الإجراءات بالنسبة إلى العديد من الوحدات. كما تبين أنه لم يتمّ الحكم بالتسوية القضائية سوى لفائدة 18 مؤسسة من مجموع 60 مؤسسة. ولم يتمّ إلى غاية شهر جويلية 2007 الإقرار النهائي ببرنامج الإنقاذ لهذه المؤسسات.

وتجدر الإشارة إلى أنّ البنك لم يتولّ وضع إجراءات خصوصية تمكن من متابعة هذه الملفات ومختلف المتدخلين في سيرها من خبراء ومتصرفين قضائيين وتسمح بالتعرّف في الإبان على المؤسسات التي سجلت مؤشرات تدل على وجود صعوبات في مستوى نشاطها بما يمكن من التقليل في آجال التقاضي وإقرار برنامج الإنقاذ بالسرعة المطلوبة.

وأفاد البنك بأنه لا يمكن للدائن الواحد الدفع بهذا الإجراء بمفرده دون مجهود باقي الدائنين مما يدفع بالتقاضي إلى تأخير النظر في الملف. وأضاف أنه تولّى في عديد المناسبات مراسلة وزارة العدل وحقوق الإنسان في الغرض.

*

*

*

سعت الشركة التونسية للبنك خلال السنوات الأخيرة إلى تنمية نشاطها وتكييف آليات عملها لتتماشى مع التطور الذي يشهده القطاع البنكي. إلا أنّ التفاوت في مردودية الفروع وضعف التأطير فيها إضافة إلى محدودية تسويق طرقيات الدفع الإلكتروني ومستوى خدمات البنك مع الخارج وعدم بلوغ موارد الحرفاء التطور المنشود تظل من أهم العوائق التي تحول دون النهوض بنشاط البنك وتوسيع مجاله.

وتدعو دائرة المحاسبات إلى الإسراع في تركيز المنظومة الإعلامية الجديدة التي تمّ إقرارها على مستوى البنك المركزي التونسي حتى تتمكن الشركة التونسية للبنك من مزيد الإحاطة بالمخاطر المتعلقة بجرفائها ومن

تحسين أدائها لتضمن لنفسها أفضل حظوظ النجاح في قطاع سيشهد منافسة متزايدة خلال السنوات القادمة نظرا إلى انفتاحه التدريجي على الخارج.

كما سعت الشركة التونسية للبنك من جهة أخرى إلى تكريس سياسة انتقائية عند إسناد القروض وذلك خاصة من خلال الحد من تمويل القطاع السياحي ومن خلال توزيع القروض على أكبر عدد من المستفيدين. إلا أن الشركة تبقى مدعوة إلى مزيد التقيد بقواعد الحذر وبالإجراءات الموضوعة لتقليل المخاطر المنجرة وإلى دعم مجهود تكوين الضمانات وتقييمها.

وتعتبر الشركة التونسية للبنك قد قطعت شوطا واسعا في مجال تطهير محفظة ديونها من خلال معالجة خصوصية للمفات حرقائها بالقطاع السياحي وكذلك من خلال التقويت في جزء هام من القروض المصنفة إلى الشركة التونسية للاستخلاص فضلا عن دعم نشاط الاستخلاص والتصرف في النزاعات مما ساهم في تقليص نسبة القروض المصنفة إلى حدود 29,6 % في موفى سنة 2006. إلا أن الشركة مطالبة بمزيد دعم المجهود في هذا المجال نظرا إلى أن هذه النسبة تبقى الأعلى على مستوى القطاع علما بأن الهدف الوطني الذي تم ضبطه في هذا المجال يرمي إلى بلوغ نسبة 15 % في سنة 2009.

وبصفة عامة ساهمت الشركة التونسية للبنك في تكريس أهداف المخطط العاشر في مجال الخدمات المالية خاصة من خلال دعم أسسها المالية ومواكبة برنامج تعصير القطاع المصرفي في مجال المقاصة الإلكترونية وخدمات النقد الإلكتروني على وجه الخصوص. ومع ذلك وإزاء التغيرات التي يشهدها المحيط المصرفي ككل وبالنظر إلى الرهانات المرسومة للقطاع بالمخطط الحادي عشر فإن الشركة مدعوة إلى تحسين أدائها من خلال تعصير منظوماتها الإعلامية والرفع من جودة خدماتها وتدعيم خدمات الهندسة المالية. كما أنها مدعوة إلى تطوير عمليات الإقراض بنسق يستجيب للتطور المرتقب للاستثمار دون إغفال مقتضيات الحذر. وهي مدعوة فضلا عن ذلك إلى مضاعفة مجهود تطهير حافظة الديون المصنفة.

ردّ الشركة التونسية للبنك

1- تطوّر النشاط ونظام المعلومات

أ- تطوّر النشاط والنتائج

في خصوص تراجع مؤشر القروض المصنفة، خلال الفترة 2002-2006، فقد بذلت الشركة التونسية للبنك جهودا هامة في مجال تطهير محفظة الديون إذ انتقل مؤشر القروض المصنفة من 34,6 % في موفى سنة 2002 إلى 41,9 % في نهاية سنة 2004 ليستقر في حدود 29,6 % في سنة 2006. ومن المنتظر أن ينزل المؤشر إلى 26,5 % تقريبا في موفى سنة 2007.

- تنمية موارد البنك

تفاديا للوضعية الناجمة عن تراجع نسبة تغطية التمويلات البنكية بالموارد، أعطى المساهمون في جلستهم العامة العادية المنعقدة في 13 جوان 2007 موافقتهم لمجلس الإدارة قصد القيام بإجراءات إصدار قرض رقاعي طويل المدى قيمته 100 مليون دينار سيتم الشروع في تجسيمه خلال الأشهر الثلاثة الأولى من السنة المحاسبية 2008.

- تطوير النشاط الدولي والتراسل المصرفي

سعى تطوير النشاط الدولي ودعم لامركزيته بتعميم الخدمات المتعلقة به على سائر الإدارات الجهوية والفروع وعملا على ضمان أفضل ظروف السلامة والتقيد بالتراتب النافذة لإنجاز عمليات الحرفاء مع الخارج، تم إعداد منظومة في هذا الصدد، ستمكن من تقريب هذا الصنف من الخدمات لكافة المتعاملين مع البنك تجري تجربتها حاليا بالإدارة الجهوية بسوسة والفروع التابعة لها.

ومن المنتظر تركيز المنظومة المذكورة تدريجيا بكافة الإدارات الجهوية والفروع.

ب- المنظومة الإعلامية

يرجع عدم تجسيم أغلب التوصيات الواردة بالدراسة المتعلقة بإنجاز المخطط الإداري للإعلامية إلى تبني البنك المركزي التونسي لمشروع إعادة صياغة المنظومات الإعلامية للبنوك العمومية من ناحية وإلى تعديل التوجهات الإستراتيجية المحددة في المجال المعلوماتي على مستوى البنك المركزي التونسي وبرعاية كتابة الدولة للإعلامية والتي تم إقرارها منذ سنة 1998 في مرحلة أولى سنة 2003 وفي مرحلة ثانية سنة 2005، من ناحية أخرى.

وقد ترتب عن إعادة النظر في التوجهات الإستراتيجية من قبل البنك المركزي التونسي إصدار طلب عروض مجمع على مستوى الشركة التونسية للبنك والبنك الوطني الفلاحي وبنك الإسكان لإقتناء منظومة محورية تؤمن شمولية النشاطات المصرفية بشكل تدريجي. وتجدر الإشارة إلى بلوغ التقرير النهائي لعملية فرز العروض، حاليا، مرحلة التصديق عليه من قبل اللجنة العليا للصفقات.

وفي خصوص إنجاز بعض الوظائف بصفة يدوية أو بالاعتماد على تطبيقات مكتبية، تجدر الإشارة إلى أن المنظومة الإعلامية المتعلقة بالتصرف في النزاعات والشؤون القانونية قد دخلت فعليا حيز النشاط منذ شهر أوت 2007.

كما تم اعتماد تطبيق جديدة لمعالجة مطالب الحرفاء على مستوى إدارة النقديتات يقع حاليا استغلالها.

ويجري السعي حثيثا لصياغة وتحيين عدد من المنظومات والتطبيقات لاسيما في مجالات التصرف في مطالب تجاوز الترخيص والتصرف الإداري في القروض.

وبالنسبة لعدم قيام البنك بوضع مخطط للسلامة المعلوماتية، تجدر الإشارة إلى أنه تطبيقا لمقتضيات القانون عدد 5 لسنة 2004 المؤرخ في 3 فيفري 2004 والمتعلق بالسلامة المعلوماتية قام البنك بطلب عروض وطني لاتقاء مكتب دراسات قصد القيام بتدقيق خارجي لسلامة نظم وشبكات الاتصال. وتعاقد البنك إثر

ذلك مع شركة "MEDIATHEQUES Tunisie" لإنجاز التدقيق الخارجي لسلامة النظم المعلوماتية وشبكات الاتصال وقد شرع في ذلك منذ تاريخ 27 أوت 2007.

هذا وتجدر الإشارة إلى أنه عهد إلى هذه الشركة، طبقا لمقتضيات كراس الشروط، تحديد التوجّهات الإستراتيجية لمخطط السلامة المعلوماتية.

وقد بلغ التقرير النهائي حول المشروع المرحلة الأخيرة للمصادقة قصد إحالته إلى الوكالة الوطنية للسلامة المعلوماتية خلال شهر فيفري 2008.

2- تمويل المشاريع الاقتصادية والتحكم في المخاطر

أ - قروض الإستثمار

- تطوّر حجم القروض

في خصوص عدم شمولية تدخّل البنك في تمويل الأنشطة الاقتصادية المتصلة بالقطاعات ذات القيمة المضافة المرتفعة كالاتصالات والإعلامية يمكن التأكيد على أنّ الشركة التونسية للبنك قد أعطت الأولوية القصوى، خلال الفترة 2004-2006، لتطهير محفظة القروض وبالتالي فإنّ تدخّلات البنك لتمويل مختلف القطاعات الإقتصادية، عموما، قد احتلت مرتبة ثانية وذلك وفق التوجّهات الإستراتيجية التي أقرّها مخطط أعمال البنك خلال الفترة المدروسة.

ومهما يكن من أمر، تجدر الإشارة إلى أنّ الشركة التونسية للبنك قد ساهمت في تمويل قسط هام من المشاريع التي اتفقت بقروض من بنك تمويل المؤسسات الصغرى والمتوسطة.

وقد تجاوز عدد المنتفعين الذين ساهم البنك في تمويلهم 113 باعثاً، في نهاية سنة 2007، وبذلك كانت حصة البنك في التمويل المشترك للمشاريع الأولى على مستوى القطاع البنكي التونسي إذ ناهزت نسبة 32 %.

كما يواصل البنك بذل جهود كبيرة لدعم الاستثمار على جميع المستويات لاسيما وأنه يشارك بصفة فعالة وله تمثيل دائم في جميع الهيكل وأيام الاستثمار التي تنظم بالجهات وذلك سعياً لتحديد المشاريع المجدية وذات القيمة المضافة العالية.

وفي جميع الحالات، يحرص البنك على تمويل المشاريع التي تتأكد جدواها وفعاليتها الاقتصادية.

وعلى مستوى مواصلة البنك، خلال الفترة 2003-2006، تمويل المؤسسات التي تمر بصعوبات، يجدر القول بأن تمويل هذا الصنف من الشركات يندرج في إطار معالجة مديونيتها وذلك على أساس تقديم المستثمر لبرنامج تظهير مقبول أو لبرنامج استثمار تكميلي من شأنه أن يساهم في تحسين مردودية المشروع.

وقد ساهم تدخل البنك في إنقاذ العديد من المؤسسات غير أن البعض منها لم يتمكن من تجاوز الصعوبات.

وبالنسبة للحرفاء الذين مكّنه البنك من قروض استثمار واقتصرت علاقتهم على هذه النوعية من التمويلات فإن أغلبهم حرفاء وقع استقطابهم خلال الفترة المعنية بالتقرير الرقابي ويعمل البنك تدريجياً على تنمية العلاقات التجارية معهم.

– إسناد القروض ومتابعتها

في ما يتعلق ببعض الحالات التي لم يتم فيها تقييم المؤشر السنوي لنسبة تغطية النتيجة الخام للاستغلال لمجموع الأعباء المالية في اختيار المشاريع المزمع تمويلها، ورغم أن دراسة المردودية تمثل عنصراً هاماً في تقييم المشروع إذ يمكن الجزء المتعلق بتقديرات نشاط الاستغلال المضمن بكل مذكرة قرض من تقييم جدوى المشروع

ومعرفة مدى قدرة إيراداته المتوقعة من تغطية كلفة القروض المطلوبة. غير أنه في بعض الحالات الخاصة يقع اعتماد معايير أخرى لمنح القرض كسمعة الحريف وأخلاقياته ومكاته بالسوق.

وبالنسبة للحالات التي تم فيها تحديد المؤشر المذكور سابقاً ولم يشمل كامل الفترة المحددة لإرجاع القرض فإن هذا الأمر لا يشكل عائقاً خاصة عند توفر الإمكانية للمشروع من تسديد أقساط القرض خلال السنوات الخمس الأولى من سجل الاستحقاقات التي هي أهم من السنوات الأخيرة.

وفي خصوص عدم اعتماد القوائم المالية للسنوات السابقة للقرض بالنسبة لبعض الدراسات التي تم إنجازها في إطار تمويل مشاريع للحرفاء، فقد اتخذ البنك، ابتداءً من أواخر سنة 2006، وعلى إثر صدور قانون سلامة العلاقات المالية، الإجراءات اللازمة لوجوب الرجوع للقوائم المالية باعتبار تحسّن مصداقيتها وخضوعها للمراجعة والتدقيق من قبل خبير محاسب.

وعلى مستوى عدم إبداء رأي رئيس الفرع والمدير الجهوي في بعض مطالب القروض وعدم تقديمهم لبيانات حول الخصوصيات الاقتصادية للجهة المزمع فيها بعث المشروع فإنّ المسألة تتعلق بمجالات تقتضي سرعة التعامل مع هذه الفئة من الملفات وهو ما قد يستدعي التشاور مع الوحدات المكلفة بالفروع بطريقة شفوية.

وقد أعطيت التعليمات لكافة الأطراف قصد التقيد بالإجراءات الترتيبية الجاري بها العمل في هذا المجال مع العلم أنه تمّ تعيين معظم المكلفين بالحرفاء، خلال السنتين الأخيرتين، بأهم فروع البنك.

وعلى صعيد عدم التقيد، في بعض الحالات، بما حدّدته لجنة القرض من شروط إضافية عند منح القرض فإنّ المسألة، في الوضعيات التي تمت إثارتها، تشمل أساساً تطوير رقم معاملات الحريف مع البنك أو الحدّ من مستوى الحسابات المدينة علماً وأنّ كل قرارات اللجنة من شروط القرض والرهون المعتمدة تطبق بكل دقة وأنّ أي تغيير في شأنها يستوجب إعادة إحالة الملف إلى اللجنة.

وفي خصوص الطول النسبي للفترة الفاصلة بين الموافقة على تمويل المشروع وصرف الأقساط، فإنّ الأمر يرتبط، في بعض الحالات، بـ:

- السرعة في إمضاء عقد القرض الذي يستوجب إستيفاء كل الإجراءات القانونية لتكوين الشركة وهو ما يتم قبل الشروع في صرف الأقساط.
- التثبت في شروط التمويل وقيمة الأموال الذاتية المطلوبة.
- في صورة استعمال الأموال الذاتية بالتناسب، التأكد من حصة الحريف بصفة مسبقة.
- طبيعة المشروع وحجمه وبعض المعطيات الفنية كإنجاز قسط الهندسة المدنية وغيرها.

ب - قروض التصرف

- التراخيص السنوية

بالنسبة لتجاوز التراخيص للأسقف التي يحددها البنك المركزي التونسي، فإنّ الأمر يرجع إلى العوامل

التالية :

- عدم إعداد الملف في الآجال المرجوة واكتساء القرض طابعا استعجاليا كشراء المواد الأولية خلال فترات الموسم مثلا لذا يستعمل الحريف المداخيل لخلاص المزودين عوضا عن تسديد ما تخلد بذمته للبنك ويمكن القرض الممنوح بالتالي من تغطية الحساب ويسعى البنك، في هذا المجال، إلى تأطير الحريف لينظم تعاملاته في هذا الإطار.
- وجود معطيات خصوصية لبعض الحرفاء وقطاعات النشاط الاقتصادي تتعلق أساسا بوضعية الخزينة والاستعمالات على مستوى الإسقاط التجاري وهو ما يؤدي إلى تحديد الأسقف على أساس تقديرات النشاط.

وعلى مستوى عدم تحيين التراخيص لبعض الحرفاء فإنّ هذه العينة من الملفات تشمل :

- بعض الحرفاء الهامين الذين لا يشكل التعامل معهم خطرا على البنك وتسعى البنوك المنافسة لاستقطابهم.

- المؤسّسات التي هي في طور إعادة هيكلة وضعيتها المالية والتي هي في حاجة إلى قروض جدولة تمنحها مجموعة بنوك. علما وأنّ البنك قد قام بعملية تطهير لعدد من الملفات في هذا المجال وهو حاليا بصدد إنهاء النظر في باقي الملفات مع الإدارات الجهوية والفروع.

ويعمل البنك باستمرار على تحسيس الحرفاء لتجديد مطالبهم في الآجال ووفق الترتيب الجاري بها

العمل.

وفي جانب إسناد تسهيلات الخزينة بكثافة على حساب الأصناف الأخرى من قروض التصرف، يتعين توضيح ما يلي :

- يتم منح كافة أشكال القروض وفقا للترتيب الجاري بها العمل ولاسيما منشور البنك المركزي التونسي عدد 47-87.

- يخصّص لكل فرع من فروع النشاط الاقتصادي صنف معين من القروض مناسب لاحتياجاته وبالتالي لا يوجد ميز على مستوى منح القروض خصوصا وأنّ بعض القروض تلبي حاجيات خاصة (يستعمل قطاع الخدمات مثلا وبشكل عام تسهيلات الخزينة والإسقاط التجاري والتعهدات بالتوقيع).

- التراخيص الاستثنائية

في خصوص التجاوزات المسجلة بالنسبة إلى تسهيلات الخزينة والإسقاطات التجارية والقروض بالتوقيع وانتفاع عدد من الحرفاء بتراخيص تجاوز بصفة شبه دائمة وذلك خلافا للترتيب التنظيمية النافذة بالبنك، تجدر الإشارة إلى حرص البنك على الامتثال للمعايير المعمول بها في تمويل نشاط المؤسسات، غير أنّه ونظرا إلى متغيّرات الظروف الاقتصادية، يتمّ اللجوء إلى الإعتماد على بعض تراخيص التجاوزات.

في حالة تجاوز هيكلي، تتمّ معالجة التعهّدات في إطار مخطط تطهير مالي.

كما أنه لا يمكن للبنك الحصول على ضمانات عند كل عملية تتجاوز وذلك باعتبار الطابع الاستعجالي لهذه العمليات التي تكسب صبغة ظرفية وتكون غالبا مدعومة بمدخيل متأتية .

لكن البنك يدرس إنجاز مخططات تطهير بالتعاون مع الحرفاء الذين تشهد حساباتهم تجاوزات متواصلة تصعب تغطيتها كما تتم إعادة النظر بغرض تعديل قيمة الضمانات المقدمة ويمكن، في بعض الحالات، المطالبة بضمانات جديدة .

ت- مصداقية المعلومة المالية المقدمة من قبل الحرفاء

في معظم الحالات، تكون القوائم المالية مصادقا عليها وفي صورة انعدام المصادقة فإن البنك يسعى قدر الإمكان لتحسيس الحرفاء وحشهم على أهمية الامتثال للتراتب المعمول بها دون اتخاذ إجراءات صارمة من شأنها أن تحدث ضررا بالعلاقات التجارية مع الحريف .

كما سيتم العمل على الإشارة، بمذكرات لجنة إسناد القروض، إلى وجود المصادقة على القوائم المالية من عدمه .

ث- تأطير ومراقبة إسناد القروض

يقع تحيين قاعدة التراخيص على مستوى الفروع والإدارات الجهوية بعد توقيع عقود الضمانات .

ج- الضمانات

- تكوين الضمانات

بالنسبة لعدم تقديم بعض الحرفاء لأي نوع من الضمانات أو إعطائهم لضمانات بقيمة لا تسمح بتغطية كامل قيمة القرض وفي خصوص تكوين رهون من درجة ثانية أو أكثر، تجدر الإشارة إلى أن الضمانات العينية لا

تمثل إلا مقياساً من بين عديد المقاييس في نشاط القرض كمؤهلات الباعث وقدراته على تسيير المشروع وكذلك الدراسة المعمقة لجدوى المشروع من النواحي الفنية والاقتصادية لضمان نجاحه وديمومته.

وفي نفس السياق، ترتفع قيمة الضمانات المطلوبة بالتناسب مع ازدياد المخاطر المحتملة التي قد يشكّلها المشروع إذ ليس بالضرورة طلب ضمانات تكميلية في صورة التأكيد من مردودية المشروع وملاءمته المالية الجيدة وقدرته المربحة على خلاص ديونه.

وقد قدّمت ضمانات متمثلة في رهون من الدرجة الثانية وذلك بالنسبة لحرفاء تم استقطابهم ولا يشكل التعامل معهم مخاطر محتملة على البنك.

وعلى مستوى دعوة دائرة الحسابات للبنك قصد مزيد تفعيل آلية ضمان بعض أصناف القروض في إطار الاتفاقية المبرمة بين وزارة المالية والشركة التونسية للضمان، فإنّ البنك يعتبر أنّ توفير المشروع لضمانات ذاتية وخارجية كافية يحدّ من الحالات التي يتم فيها اللجوء إلى شركة الضمان.

ورغم ذلك فقد أعطيت، على مستوى البنك، التعليمات للجوء إلى هذه الشركة، بصفة آلية، قصد تفعيل هذا الضمان لكل المشاريع التي تخضع لهذا النظام.

- قاعدة البيانات الخاصة بالضمانات

يعمل البنك حالياً على تحيين قاعدة البيانات الخاصة بالضمانات في إطار عمليات التقييم المتعلقة بسنة 2007.

3- تطهير محفظة الديون

أ- معالجة مديونية القطاع السياحي

على صعيد تجسيم برامج تطهير الوحدات السياحية ومعالجة مديونيتها باستعمال الإمكانيات المتوفرة والتي يمكن الحصول عليها من شركات الاستثمار ذات رأس مال تنمية فإنّه من الصعب الحصول على تدخّل من

قبل هذه الشركات نظرا إلى المخاطر التي تحول دون تمويل القطاع السياحي في السنوات الأخيرة. علما وأن تدخل هذه الشركات يتم أساسا في مناطق التنمية الجهوية.

وفي ما يتعلق بعدم تطوير البنك لمعاملاته مع الوحدات السياحية التي استفادت من جدولة ديونها وذلك من خلال حثها على تنزيل مداخيلها بحسابات مفتوحة لدى البنك، يمكن التأكيد بأن البنك يسعى دائما، في إطار سياسة التقرب من الحرفاء، إلى حث هذه الشريحة على تحويل جزء محترم من مداخيلها للبنك قصد تسوية ديونها في إطار خطة شاملة وتدرجية لمعالجتها.

ب- التقويت في الديون للشركة التونسية للاستخلاص

في خصوص امتلاك البنك لحصة جد هامة من رأس مال الشركة التونسية لاستخلاص الديون، يتعلق الأمر بالطابع الخاص للشركة التونسية لاستخلاص الديون التي تعتبر شركة خدمات مالية ويشكل نشاطها بالتالي امتدادا طبيعيا لنشاط البنك وهو ما يجعلها تنضوي تحت طائلة الفصل 22 من القانون عدد 65-2001 الساري المفعول إلى يومنا هذا.

أما بالنسبة لبعض الإخلالات المتعلقة بالإجراءات المتعلقة بالديون المزمع بيعها يجدر التأكيد بأن إحالة الديون إلى الشركة التونسية لاستخلاص الديون تتم طبقا للمقتضيات القانونية التي تنص على التقيد بشرطين لا غير لإحالة الديون :

- أقدمية الخلاص تفوق 360 يوما،

- تكوين المدخرات اللازمة.

وفي صورة إحالة دين مغطى برهن يقع احتساب قيمة هذا الرهن ضمن ثمن بيع الدين للشركة التونسية للاستخلاص.

مع التأكيد أن الإدارة المركزية للاستخلاص ستحرص على مزيد التنسيق مع الإدارات المعنية بإحالة الديون.

وفي هذا الإطار تم منذ أواخر سنة 2006 إحداث لجنة متعددة الاختصاصات تهتم بتحديد قائمة الديون المزمع إحالتها وثن الإحالة لكل منها.

وعلى مستوى عدم قيام البنك بإجراءات إعلام المدينين بإحالة ديونهم بالنسبة لعدد هام من جملة الديون المفوت فيها، فقد قام البنك بإعلام أكثر من نصف المدينين المحالة ملفاتهم خلال سنة 2007 وستواصل عملية القيام بإجراءات الإعلام بصفة آلية عند إحالة أي دين علما وأنه قد تم تنقيح الاتفاقية الإطارية الممضاة مع شركة استخلاص الديون وذلك بإضافة فصل يلزم البنك بإعلام المدين في أجل أقصاه شهر من تاريخ إحالة ملف دينه للشركة.

وفي ما يتعلق بالتقويت في عدد هام من الديون الناتجة عن حسابات جارية لم يتم قفلها فقد قام البنك بتلافي هذا النقص وذلك بتحسيس جميع الأطراف المعنية من إدارات مركزية وإدارات جهوية وذلك في شهر جويلية 2007 لإتمام عملية غلق الحسابات الجارية المزمرع إحالتها للشركة التونسية لاستخلاص الديون.

أما عن عدم تحديد الشركة التونسية للبنك لأهداف كمية ونوعية لنشاطها مع الشركة التونسية لاستخلاص الديون، فإن البنك يتابع نشاط الاستخلاص عبر ممثليه في مجلس الإدارة الذين يسايرون نشاط الشركة ويؤشرون دوريا على برنامج العمل السنوي والقوائم المالية. وتقع دوريا اجتماعات تقييمية بين المؤسستين للتنسيق وإضفاء أكثر نجاعة على عملية الاستخلاص.

كما أن البنك سيحرص على حث الشركة التونسية لاستخلاص الديون لإدراج أهداف كمية ونوعية في الميزانية التقديرية السنوية لنشاطها وذلك عند تقديمها لمجلس الإدارة قصد المصادقة.

4- الاستخلاص والتصرف في النزاعات

أ - الاستخلاص

تجدر الإشارة إلى أن الإجراءات المعمول بها في عملية الاستخلاص على مستوى الفروع لا تقع بصفة آلية بل تتغير حسب وعود الحرفاء إثر الاتصالات المباشرة التي تتم أثناء ذلك.

هذا وستواصل إدارة الاستخلاص تحسيس الفروع بضرورة الإسراع في القيام بالإجراءات اللازمة في آجالها وقد تم تذكيرها بمقتضى مكتوبين موجّهين إلى كل الإدارات الجهوية بتاريخ 18 جوان 2007 و22 أكتوبر 2007.

مع العلم أنّ هذا النقص سيقع تداركه بالوضع حيز التطبيق للمنظومة المعلوماتية الخاصة بمتابعة المتخلّلات التي هي الآن بصدد التجربة .

وتبقى لوسائل الاستخلاص الرضائية الأولية قبل طور النزاعات إيماننا من البنك أن الاستخلاص الرضائي هو أنجح وأجدي حتى وإن كان الملف في طور التقاضي أو التنفيذ غير أنّ بعض مطالب الحرفاء تتسم أحياناً بالشطط بحيث لا يمكن للبنك قبولها . كما أنّ البعض الآخر يقترح تسوية لربح الوقت لا غير بحيث لا يلتزم بالجدولة المتفق عليها .

وفي خصوص عدم الإفصاح أو عدم تضمين مطالب الإفصاح للمعلومات المطلوبة لدى الصندوق الوطني للضمان فتجدر الإشارة إلى أنه سيتم تدارك هذا النقص وذلك نتيجة لإصدار المذكرة الترتيبية، خلال الثلاثي الأخير من سنة 2006، المنظمة لعملية الإفصاح مع تحسيس كل المعنيين بالأمر بأهمية التقيد بالإجراءات الترتيبية المعمول بها .

ب- النزاعات

لتفادي كلّ تأخير في معالجة ملفات النزاعات فإن البنك قام بوضع برمجة إعلامية (IMX) حيز التنفيذ تتولى معالجة ملفات النزاعات في جميع أطوارها وحسب آجال قياسية وإجراءات متابعة دقيقة .

وإن طول آجال استخراج الأحكام ناتج عن تأخير في تلخيص الأحكام لدى المحاكم وعزوف المحامين عن استخراج تلك الأحكام لما فيها من عناء أمام شبابيك كتابات المحاكم .

لذا تمّ تحسيس الجمعية المهنية للبنوك بهذا الأمر قصد التدخل لدى وزارة العدل وتحسيسها بالأمر كما قام البنك بإعطاء توكيل لبعض موظفيه لاستخراج تلك الأحكام .

وتسجّل بعض الملفات تأخيراً جرّاء العدد الهائل للملفات الواردة على الإدارة المركزية . وتنادي لمثل هذه الوضعية حرص البنك على اقتناء المنظومة المعلوماتية التي دخلت حيز التطبيق في الأيام الأخيرة لمعالجة هذه الملفات بصفة آليّة .

الوكالة التونسية للإنترنت

أُحدثت الوكالة التونسية للإنترنت سنة 1996 في شكل شركة خفية الاسم برأس مال قدره 500 أ.د، تمّ الترفيع فيه إلى 1 م.د خلال نفس السنة. ويتكوّن رأس مال الشركة أساسا (79 %) من مساهمات بعض المنشآت العمومية منها خاصّة "اتصالات تونس".

وعملا بأحكام القانون عدد 9 لسنة 1989 المؤرخ في غرة فيفري 1989 والمتعلق بالمساهمات والمنشآت والمؤسسات العمومية والنصوص المتممة والمنقحة له، تعتبر الوكالة منشأة عمومية تشرف عليها وزارة تكنولوجيايات الاتصال. وإثر التقويت في جزء من رأس مال "اتصالات تونس" في أفريل 2006، لم تعد الوكالة منشأة عمومية على معنى القانون المذكور.

ويتمثّل موضوع الوكالة التونسية للإنترنت حسب قانونها الأساسي في القيام بدور مزوّد العبور لخدمات الإنترنت بالجملة لمزوّدي خدمات الإنترنت وكذلك في توفير العبور لخدمات الإنترنت بالتفصيل لكل من الإدارة ومراكز البحث والخواص والمؤسسات التجارية والممثلات الدبلوماسية. وللقيام بهذا الدور أسندت للوكالة بمقتضى قرار من الوزير المكلف بالقطاع بتاريخ غرة جوان 1996، رخصة استغلال "حلقة الربط بشبكة الإنترنت العالمية".

كما اعتبرت الوكالة التونسية للإنترنت، بمقتضى الفصل 4 من قرار وزير المواصلات المؤرخ في 22 مارس 1997⁽¹⁾، المتدخل العمومي بالنسبة إلى الخدمات ذات القيمة المضافة للاتصالات من نوع الإنترنت⁽²⁾.

وتنشط الوكالة في محيط يتكوّن خاصّة من الهيئة الوطنية للاتصالات ومن وزارة تكنولوجيايات الاتصال ومن اتصالات تونس التي توفر للوكالة الوصلة الرقمية التي تمكنها من الارتباط بالشبكة العالمية للإنترنت. ويتكوّن المحيط كذلك من مزوّدي خدمات الإنترنت حيث تقوم الوكالة بمدّهم بهذا الربط. وتضبط علاقة الوكالة باتصالات تونس وبالمزوّدين بمقتضى اتفاقيات ممّضاة من قبل الأطراف المعنية.

⁽¹⁾ المتعلّق بتعريف وتصنيف الخدمات ذات القيمة المضافة للاتصالات.

⁽²⁾ تقصد بالخدمات ذات القيمة المضافة للاتصالات حسب الفصل 2 من القانون عدد 1 لسنة 2001، الخدمات التي توفّر للعموم عبر الشبكات العمومية للاتصالات بواسطة منظومات معلوماتية تمكن من النفاذ إلى المعطيات وتبادلها.

وسجّلت الوكالة رقم معاملات بلغ 4.236 أ.د سنة 2005 و6.498 أ.د سنة 2006 ونتيجة إيجابية على التوالي بقيمة 279 أ.د و998 أ.د. وبلغ عدد أعوان الوكالة 59 عوناً بتاريخ 31 ديسمبر 2006 صرفت لهم أجور بقيمة 1.027 أ.د.

وقامت الوكالة منذ سنة 2005 بتسوية عدّة ملفات خصت علاقاتها باتصالات تونس وبجرفائها وحسّنت نسبة استخلاص مستحقّاتها وقامت كذلك بوضع نظام معلوماتي. كما تمّ خلال نفس السنة إقرار إعادة النظر في مشمولات الوكالة بهدف توجيهها نحو التخصّص في البيع بالجملة.

وأدّت أعمال الرقابة التي أنجزتها الدائرة والتي تمحورت حول مدى توفّق الوكالة في إنجاز مهامها، إلى الوقوف على نقائص تعلقت خاصّة بدور هذه الوكالة كمزوّد خدمات بالجملة وكمندخل عمومي للأنترنات وكذلك بدورها في تنمية قطاع الأنترنات وذلك باعتبار مكوّنات المحيط الذي تعمل فيه.

I- دور الوكالة كمزوّد عبور

تقدّم الوكالة التونسية للأنترنات حسب قانونها الأساسي خدمات الأنترنات بالجملة عبر توفير سعة الربط بالشبكة الدولية لمزوّد خدمات الأنترنات⁽¹⁾ وكذلك من خلال تمكين هؤلاء من تبادل البريد الإلكتروني عن طريق الموزعات الدولية.

أ- توفير سعة الربط

تتقاسم كلّ من الوكالة واتصالات تونس مسؤولية توفير سعة الربط بالشبكة الدولية للأنترنات بالجودة المطلوبة لفائدة مزوّد خدمات الأنترنات.

وتمثّل اتصالات تونس الحلقة الأولى في المنظومة التقنية لتأمين خدمة الأنترنات حيث أنّها مطالبة بتوفير سعة الربط بالبلاد التونسية. وللقيام بهذا الدور بالجودة المطلوبة، يتعين ألاّ تتجاوز نسبة استعمال سعة الربط أكثر من 80 % من السعة المتوفرة والتي بلغت 78 % سنة 2006.

⁽¹⁾ كل شخص طبيعي أو معنوي تتوفر فيه الشروط القانونية و الترتيبية للقيام بإسداء خدمات الأنترنات.

كما يرتبط تطوّر استعمال سعة الربط العالمية بتوفير الجودة الكافية فيما يتعلّق بالشبكة المهيكلية لاتصالات تونس من حيث طاقة الاستيعاب لتغطية كافة المناطق وتطوّر عدد مستعملي نظام السعة العالية كالخطوط الطرفية الرقمية اللاموازية. ولئن فاق عدد الخطوط الطرفية الرقمية اللاموازية المتوفرة عدد الخطوط المستعملة، مع الأخذ بعين الاعتبار عدد الخطوط الباقية على قائمة الانتظار، فإنه لوحظ بتاريخ 19 مارس 2007، أنّ بعض المناطق تشكو نقصاً في طاقة الخطوط مثل نابل (165) والقنطاوي (105) والغزالة (217) ووسط منوبة (161).

أمّا بالنسبة إلى الوكالة التي تمثّل الحلقة الثانية في المنظومة فإنّها مطالبة بتوفير التجهيزات التقنية التي تتلاءم مع ما توفره اتصالات تونس خلال نفس الفترة الزمنية، وذلك قصد تفادي انقطاع هذه الخدمة عند ارتفاع الطلب.

وقد لوحظ أنّ طاقة استيعاب الوكالة لم تكن خلال سنة 2004 متوافقة مع ما توفره اتصالات تونس من سعة ربط حيث بلغت هذه الطاقة لدى الوكالة ما يقارب 200 ميغابت / ثانية مقابل سعة ربط متوفرة بلغت 380 ميغابت / ثانية لدى اتصالات تونس وذلك بسبب عدم إنجاز الوكالة لاستثماراتها المبرمجة خلال السنوات الثلاث الأولى للمخطط العاشر وكذلك لعدم تأمين التنسيق اللازم مع اتصالات تونس. وقد أدّى عدم توافق الطاقات المتواجدة لدى كلّ من الوكالة واتصالات تونس إلى عدم احترام الوكالة للمعايير الدولية خلال سنة 2004 وبالتالي إلى عدم تأمين خدمات الأنترنات بالجودة اللازمة. وقد تمكّنت الوكالة إثر تطوير تجهيزاتها الفنية خلال سنة 2005، من توفير طاقة استيعاب بلغت 1400 ميغابت / ثانية سنة 2006 مقابل 1280 ميغابت / ثانية بالنسبة لاتصالات تونس، مما جعل الوكالة تلامس المعايير الدولية في هذا المجال. لذا فإنّ الضرورة تقتضي الحفاظ بصفة متواصلة على التوازن بين طاقة استيعاب الوكالة وطاقة استيعاب اتصالات تونس.

ومن ناحية أخرى أكّد مجلس إدارة الوكالة المنعقد بتاريخ 27 ماي 2004 على ضرورة إعداد دليل جودة والسعي إلى تمكينها من شهادة "إيزو". وفي هذا الإطار ولئن عملت الوكالة على القيام بعدة أعمال تمهيدية تعلقت خاصة بتركيز منظومة معلوماتية مندمجة وتطوير تطبيقات "طلب خدمة" بين الوكالة وجميع مزوّدي الخدمات، فإنّها لم تضبط خطة شاملة تحدّد الأعمال المزمع القيام بها والمدة الزمنية المحدّدة لإنجازها.

ونظراً إلى أهمية حصول الوكالة على شهادة "إيزو" المشار إليها بالنسبة إلى علاقتها مع محيطها، فإنّها مدعوّة إلى الإسراع بإنجاز هذا البرنامج.

وبصفة عامة ولمواصلة توفير خدمة الأنترنت بالجودة الكافية ولمواكبة المعايير الدولية، أكد وزير تكنولوجيات الاتصال، خلال الاجتماع المنعقد بإشرافه بتاريخ 13 أفريل 2004 حول وضع وآفاق الأنترنت، على ضرورة العمل على إحداث خلية عملية تضم أعضاء من اتصالات تونس ومن الوكالة التونسية للأنترنت تجتمع أسبوعيا للنظر في المواضيع الخاصة بالأنترنت. وقد لوحظ في هذا الشأن أنه لم يتم توثيق ما تم إقراره خلال هذه الاجتماعات للرجوع إليه عند الاقتضاء والتأكد من إنجاز كل العمليات التي تمت برمجتها.

ب- التراسل الإلكتروني

تقوم الوكالة في إطار خدمات الأنترنت "بالجملة" بتأمين توزيع التراسل الإلكتروني من خلال تبادل البريد الإلكتروني عبر الموزعات الدولية وتأمين ترأسله بين مختلف المزودين على المستوى الوطني.

وقد لوحظ في هذا الإطار ظهور خطر جديد ما فتئ يتفاقم متأ من البريد الإلكتروني المتطفل الذي ينجر عنه خاصة تحريف للواقع وتطفل على الحياة الخاصة ومخالفة للأخلاق والقوانين وإتلاف للنظم المعلوماتية مع تفاقم الفيروسات عبر السنوات. وقد وصل هذا النوع من البريد في تونس حد 83,78 % من جملة البريد الإلكتروني التونسي سنة 2006 مقابل 80 % عالميا.

وبالنظر إلى وجوب حماية الأنظمة المعلوماتية من هذا الخطر وإلى البدء خلال سنة 2005 في عملية تركيز مسالك خاصة بالبريد الإلكتروني عند كل مزود خدمات الأنترنت وأمام عدم وجود إطار قانوني يحدد ما يتعين القيام به لمواجهة هذا الإشكال، توصي الدائرة بتوفير هذا الإطار في أقرب الآجال وبضبط استراتيجية وطنية للتصدي لهذه الظاهرة.

وأفادت الوكالة بأن وزارة الإشراف تقوم حاليا بالتنسيق مع الوكالة التونسية للأنترنت والوكالة الوطنية للسلامة المعلوماتية بدراسة جملة من المقترحات تهدف إلى تطوير الجوانب التشريعية في هذا الغرض.

II- دور الوكالة كمتدخل عمومي

يقوم سبعة مزودي خدمات عموميين وخمسة مزودي خدمات خواص بتأمين الدخول إلى شبكة الأنترنت. وتم اختيار هؤلاء طبقا لمقتضيات الفصل 3 من كراس الشروط الخاص بوضع واستغلال الخدمات ذات

القيمة المضافة للاتصالات من نوع الأنترنت، المصادق عليه بقرار من وزير المواصلات في 22 مارس 1997. وحسب هذا الفصل توجّه مطالب رخص وضع واستغلال الخدمات المذكورة إلى المتدخل العمومي مع إمكانية أن تكون هذه الرخص موضوع طلب عروض مثلما كان الشأن بالنسبة إلى مزوّدي خدمات الخواص. أمّا بالنسبة إلى مزوّدي خدمات الأنترنت العموميين فقد تحصّلوا على رخص استغلال من قبل الوزير المكلف بالقطاع. وخلافاً للقرار سالف الذكر فإنّ المقرر الذي ينبغي أن يضبط محتوى الملف الذي يودع من قبل المزوّدين العموميين لدى المتدخل العمومي لم يتمّ اتخاذه منذ عشر سنوات.

أ- الاتفاقيات بين الوكالة ومزوّدي الخدمات

يلتزم مزود الخدمات بإبرام اتفاقية مع المتدخل العمومي تحدد شروط استغلال الخدمات من نوع الأنترنت وتضبط حقوق وواجبات الأطراف المعنية⁽¹⁾. إلا أنه تبين أنه لم يتم عقد مثل هذه الاتفاقية فيما يتعلق بأربعة مزوّدي خدمات خواص مع أنهم يتمتعون بكل خدمات الأنترنت التي توفرها الوكالة منذ حصولهم على رخص الاستغلال.

ومن ناحية أخرى ينص الفصل 13 من قرار وزير المواصلات المؤرخ في 30 ديسمبر 2000⁽²⁾ على أن تحدّد الاتفاقية نوعية الخدمات وثن الوصلة الرقمية التي تربط مزود خدمات الأنترنت بالشبكة. ولئن حددت الاتفاقيات التي تم إبرامها هذه المعطيات فإنّ الوكالة لم تقم منذ ذلك الوقت بتحديثها والحال أنه تم تغيير التعريفات في عدة مناسبات.

كما نصّ الفصل 8 من كراس الشروط الخاصّ بوضع واستغلال الخدمات ذات القيمة المضافة للاتصالات من نوع الأنترنت على أن يعرض مزود الخدمة على المتدخل العمومي مشروع التعريفات وعلى أن ينصّ على تكلفة مختلف الخدمات وكذلك على كل تغيير لاحق يعتزم القيام به. إلا أنه لوحظ عدم أداء الوكالة لهذا الدور المتعلق بالنظر في التعريفات.

⁽¹⁾ تطبيقاً لما جاء بالفصل 8 من كراس الشروط الضابط للشروط الخاصة بوضع واستغلال الخدمات ذات القيمة المضافة للاتصالات من نوع الأنترنت.

⁽²⁾ المتعلق بضبط التعريفات القصوى للخدمات الأساسية في مجال الربط بشبكة الأنترنت.

وتجدر الإشارة إلى أن هذا الفصل وكذلك الفصل 3 من القرار المذكور أعلاه لوزير المواصلات لم يتطرقا إلا إلى الخدمات من نوع الأنترنت بواسطة الاتصالات المحولة (RTC)، بينما تطوّرت خدمات الأنترنت بوجود أنواع جديدة من تقنيات العبور⁽¹⁾ وهو ما يتطلب مراجعة النصوص لملاءمتها مع التطور التكنولوجي.

ب- رقابة مزودي الخدمات

تطبيقا لمقتضيات الفصل 6 من كراس الشروط المذكور سلفا يجب على الوكالة القيام باختبارات بدء الاستغلال لدى مزود خدمات الأنترنت بوصفها المتدخل العمومي وذلك للتثبت من محتوى الخدمة المقدمة. ولئن أكدت الوكالة قيامها باختبارات بدء الاستغلال بالنسبة إلى مزودي خدمات الأنترنت الإثني عشر المتحصلين على رخصة استغلال في الغرض فإنها لم تمدّ فريق الرقابة إلا بتقريرين اثنين.

ومن جهة أخرى، حدّد قرار وزير المواصلات المؤرخ في 22 مارس 1997 أصناف الخدمات ذات القيمة المضافة من نوع الأنترنت التي تمكن مزود الخدمات من الحصول على رخصة استغلال تؤهله لوضع واستغلال خدمة ذات قيمة مضافة مدرجة ضمن أحد الأصناف وذلك حسب عدد الروابط التي تتراوح بين 256 و 2560 ربطا. ولوحظ في هذا المجال أن هذه الأصناف من الخدمات لم تعد مطابقة لواقع قطاع الأنترنت حيث تجاوز معظم مزودي الخدمات الخواص المرخص لهم الحد الأقصى من عدد الروابط. ففي بعض الحالات بلغ عدد الروابط التي يتوفر عليها مزودو الخدمات، بتاريخ 30 أبريل 2007، عشر مرات عدد الروابط المرخص لهم فيها، مما يحول دون التأكد من أن الاستثمارات الموفرة من قبل مزودي الخدمات تمكن من تقديم خدمة تتناسب مع عدد الروابط المستغلة وبالجودة المطلوبة.

ونظرا إلى التطور التقني الحالي لواقع الأنترنت أصبح من الضروري تحيين محتوى القرار المذكور أعلاه حتى يمثل مرجعا للوكالة للتثبت من ملاءمة تجهيزات مزودي الخدمات لصنف الخدمة المرخص لهم في استغلالها.

وبصفة عامة وفيما يتعلق بالقيام بمراقبة مزودي الخدمات، فإنّ الاتفاقيات التي تم إبرامها نصّت ضمن فصلها الثاني على تعهد الوكالة بالقيام بمهام تشخيصية ورقابية تتعلق بطرق الاستغلال والربط بالأنترنت. غير أن الوكالة لم تقم بذلك واقتصرت على المتابعة عن بعد ولم تول تأمين عملية توثيق المعلومات الخاصة بهذه الأعمال الرقابية قصد "اقتفاء المعلومة" والرجوع إليها عند اللزوم.

⁽¹⁾ مثل خطوط الوصلات المختصة الرقمية، وخطوط ترحيل الأرثال والخطوط الطرفية الرقمية اللامتوازنة.

وتبقى متابعة جودة الخدمات التي يسديها مزود خدمات الأنترنت لحرفائه غير مؤمنة من قبل أي متدخل في منظومة الأنترنت الحالية وذلك رغم تأكيد الفصل 12 من الأمر عدد 501 لسنة 1997 المؤرخ في 14 مارس 1997 والمتعلق بالخدمات ذات القيمة المضافة للاتصالات على أهمية توفير هذه الجودة. ونتيجة لذلك وعلى سبيل المثال فإن سعة الربط الدنيا التي تتوفر لحريف ما لا تخضع لرقابة للتأكد من احترام مزود الخدمات للاتفاقية التي تربطه مع حريفه من حيث طاقة الخط المتوفرة مقارنة بتلك المذكورة في العقد. ولوحظ أنه لا يتم احتساب ومراقبة مدة العبور القصوى عن طريق المزود للتأكد من قيامه باستثمارات تحترم المعايير الدولية من حيث مدة العبور القصوى والمحددة بأقل من 10 ملي ثانية. وتستدعي هذه الوضعية من الوزارة مزيد تحديد الأدوار لتأمين مراقبة هذا الجانب خاصة أن الوكالة تعتبر أنه لم يتم تكليفها صراحة بهذا الدور.

ج- التصرف في أسماء مجالات الأنترنت

حدّد قرار وزير تكنولوجيات الاتصال المؤرخ في 10 أوت 2001 والمتعلق بالمصادقة على المخطط الوطني للترقيم والعنونة، هيكلية أسماء المجالات التي تمكن من النفاذ إلى خدمات الأنترنت طبقا للمواصفات الدولية الجاري بها العمل. كما ضبط نفس المخطط قواعد وإجراءات التصرف في أسماء المجالات والموارد الترقيمية. وقد تطوّر عدد المجالات من 1185 مجالا سنة 2001 إلى 3964 مجالا بتاريخ 30 أفريل 2007.

وتتولى الهيئة الوطنية للاتصالات التصرف في المخططات الوطنية المتعلقة بالترقيم والعنونة طبقا لأحكام الفصل 63 من مجلة الاتصالات الصادرة بمقتضى القانون عدد 1 لسنة 2001 المؤرخ في 15 جانفي 2001. إلا أن جزءا هاما من مهمة التصرف الإداري والفني تم إسناده إلى الوكالة بمقتضى القرار المذكور سالفا لوزير تكنولوجيات الاتصال.

وفي هذا الإطار توجه للوكالة مطالب الحصول على أسماء المجالات وتتولى هذه الأخيرة القيام بتسجيل وتعليق أسماء المجالات وتوفير مجموعات عناوين بروتوكول الأنترنت لمزودي خدمات الأنترنت بالتنسيق مع الهيئات الدولية المكلفة بعناوين بروتوكول الأنترنت. وتتولى الوكالة كذلك التصرف في قواعد البيانات المتعلقة بعناوين بروتوكول الأنترنت لتحسين قواعد البيانات الوطنية والدولية ذات العلاقة، مع الإشارة إلى أنه لم يتم تجسيد العلاقة بين الوكالة والهيئة إلا بتاريخ 26 سبتمبر 2007 وذلك بمقتضى اتفاقية تم إمضاؤها في الغرض.

ومن جهة أخرى أعطى الفصل 31 من القرار سالف الذكر لكل شخص طبيعي أو معنوي إمكانية إيواء صفحات الواب الخاصة به في أنظمتها المعلوماتية شريطة التقيد بقواعد السلامة والربط التي تضبط بمقتضى مقرر من وزير تكنولوجيات المعلومات. إلا أن هذا المقرر لم يصدر بعد وفي غيابه تقوم الوكالة بالتثبت من وجود قواعد السلامة والربط عند حرفائها وتؤمن هذه العملية دون الاعتماد على معايير محدّدة.

وفضلا عن ذلك فإن أهمية المواقع التونسية التي بلغ عددها 3964 بتاريخ 30 أبريل 2007 تستدعي إحداث دليل لهذه المواقع يسهل عملية البحث والإيجار مباشرة وذلك عبر موقع واب الوكالة خاصة أن هذه المنشأة تعتبر الوحيدة التي تتوفر لديها التعداد الكامل لكل المواقع المسجلة ضمن المجال الوطني. لذا فإن الأمر يدعو إلى دراسة إمكانية تمويل هذه العملية من خلال تخصيص نسبة من الموارد التي تسدّها اتصالات تونس لفائدة الوكالة والمتعلقة بتنمية إنتاج المواقع الوطنية وتطويرها.

وعلى صعيد آخر كلّفت الوكالة بمهمة مراجعة هيكلية مثال عناوين بروتوكول الأنترنت في تونس⁽¹⁾ طبقا للتطورات الحاصلة على الصعيد العالمي في مجال البروتوكولات المعتمدة. وقد حدد الفصل 23 من نفس المخطط عنوان بروتوكول الأنترنت كمعرف رقمي وحيد للأجهزة المرتبطة بشبكة الأنترنت يتكوّن من سلسلة أربعة مجموعات من الأرقام تفصل بينها نقاط طبقا للمواصفات الدولية الجاري بها العمل (IPv4). وفي هذا الإطار قامت الوكالة سنة 2002 بتطوير ووضع برنامج شبكة تعتمد بروتوكول الأنترنت حسب الصيغة السادسة (IPv6) قصد الاستعداد لاعتمادها تطبيقا للمعايير الدولية. وقامت كذلك بوضع حل تقني للمرور من بروتوكول الأنترنت حسب الصيغة الرابعة إلى بروتوكول الأنترنت حسب الصيغة السادسة.

وللتخفيف من عبء عمليات شراء المعدات من قبل المؤسسات والمنشآت الاقتصادية عند المرور من البروتوكول القديم (IPv4) إلى البروتوكول الجديد (IPv6)، ينبغي على الوكالة القيام بعمليات لتحسيس مختلف المتدخلين بضرورة التفكير في إدماج عنصر شراء معدات تؤمن في نفس الوقت النظام الجديد والنظام القديم.

د- المراكز العمومية للأنترنت

كلّفت الوكالة⁽²⁾ بالمصادقة الفنية المسبقة على نظم ضبط مدّة إيجار الحرفاء وعلى النظم التي تمكن العموم من التصرف عن بعد في البريد الإلكتروني عن طريق أجهزة الحاسوب الموظفة لاستغلال خدمات الأنترنت والموجودة بالمراكز العمومية للاتصالات البالغ عددها قرابة 230 مركزا في منتصف سنة 2007.

⁽¹⁾ الفصل 32 من قرار وزير تكنولوجيات الاتصال المؤرخ في 10 أوت 2001 والمتعلق بالمصادقة على المخطط الوطني للترقيم والعنونة.
⁽²⁾ بمقتضى قرار وزير المواصلات المؤرخ في 10 ديسمبر 1998 المتيم للقرار المؤرخ في 19 مارس 1998 المتعلق بالمصادقة على كراس الشروط والضابط للشروط الفنية والإدارية لاستغلال المراكز العمومية للاتصالات، الذي صدر تطبيقا للفصل الثالث من الأمر عدد 202 لسنة 1998 المؤرخ في 26 جانفي 1998 المتعلق بضبط إجراءات وشروط استغلال المراكز العمومية للاتصالات والمراكز العمومية للبريد.

وقد لوحظ في هذا المجال أن الوكالة لا تقوم بأية مراقبة على هذه المراكز قبل فتحها للعموم. ففيما يتعلق بنظام ضبط مدة إنجاز الحرفاء تلجئ أغلب المراكز العمومية إلى طرق يدوية في احتساب مدة إنجاز. أما فيما يتعلق بالمصادقة على النظم التي تمكن من التصرف عن بعد في البريد الإلكتروني، وفي غياب توفير هذه النظم من قبل المراكز العمومية للإنترنت، قامت الوكالة بتوفير موقع واب يمكن من التصرف عن بعد في البريد الإلكتروني انطلاقاً من أي مكان بما في ذلك المراكز العمومية للإنترنت.

ومن ناحية أخرى يُبرم كل مستغل لمركز عمومي للإنترنت عقد اشتراك مع مزود خدمات الإنترنت للنفاذ إلى الشبكة⁽¹⁾. وقد لوحظ في هذا المجال أنه تم تأمين عملية الإنجاز بتمرير الطلب من المراكز العمومية للإنترنت عبر تجهيزات مزود الخدمات بينما تم تأمين عملية الإجابة عن طلب المبحر عبر تجهيزات الوكالة عوضاً عن مزود الخدمات وذلك إلى غاية سنة 2005. ومنذ ذلك الحين تولت الوكالة بعث شبكة افتراضية خاصة بالمراكز العمومية للإنترنت ودور الشباب تغطي كافة الجهات وتمكن من تمرير الطلب والإجابة عنه عبر تجهيزاتها وذلك دون مقابل مادي. وقد تم ذلك دون إرساء إجراءات في الغرض من قبل مجلس الإدارة وإقرارها من سلطة الإشراف. ويقتصر دور مزود الخدمات بالنسبة إلى هذه المراكز على تأمين الخدمات الملحقه.

وتجدر الإشارة إلى أن الاتفاقية المبرمة بين الوكالة واتصالات تونس تعتمد توزيع مداخيل بيع سعة الربط لمختلف مزودي الخدمات بينهما على التوالي بنسبة 30 % و 70 %. ويمكن لاتصالات تونس بعد التقويت في جزء من رأس مالها أن تطالب بمقتضى هذه الاتفاقية بالجزء الراجع إليها من بيع سعة الربط المستعملة من قبل المراكز العمومية للإنترنت.

لذا، ينبغي توضيح العلاقة بين الوكالة ووزارة الإشراف فيما يتعلق بالمراكز العمومية للإنترنت خاصة في ضوء التوجه الرامي إلى إعادة النظر في مشمولات الوكالة ليرتكز دورها على مجال الخدمات بالجملة.

III- تنمية القطاع

كلّفت الوكالة بتنمية إنتاج وتطوير المواقع الوطنية على شبكة الإنترنت. كما كلّفت بالمساهمة في إنجاز برنامج تشجيع إنتاج المحتوى وفي تطوير خدمات الإنترنت بالجهات.

⁽¹⁾ طبقاً للفصل 13 (جديد) من القرار المؤرخ في 19 مارس 1998 سالف الذكر.

أ- تنمية إنتاج وتطوير المواقع الوطنية على شبكة الأنترنت

تمّ بمقتضى الفصل التاسع من قرار وزير المواصلات المؤرخ في 30 ديسمبر 2000 المتعلق بضبط التعريفات القصوى للخدمات الأساسية في مجال الربط بشبكة الأنترنت تكليف الوكالة بتنمية إنتاج وتطوير المواقع الوطنية على شبكة الأنترنت. وتمول هذه العملية عبر تخصيص 25 % من المعلوم الشهري الذي يسدده الديوان الوطني للاتصالات لفائدة الوكالة والمتمثل في 4 % من مبلغ الاتصال عبر الشبكة العمومية للهاتف القار بعنوان خدمات الأنترنت. ولم يتمّ تجسيم هذا القرار بالرغم من مرور ست سنوات على تكليف الوكالة بتنمية إنتاج وتطوير المواقع الوطنية على شبكة الأنترنت.

ومن ناحية أخرى، لم يتمّ إبرام اتفاقية تجسّم علاقة الوكالة مع اتصالات تونس إلا في 2 فيفري 2006 وذلك بالرغم من تنصيب الفصل 11 من قرار وزير المواصلات المؤرخ في 23 أبريل 1998 والمتعلق بضبط تعريفات الخدمات الأساسية في مجال الربط بشبكة الأنترنت على ذلك. وبقيت بالتالي الوضعية المالية مع اتصالات تونس غير واضحة طيلة 8 سنوات. وبالرغم من أنّ الاتفاقية المبرمة أفضت إلى ضبط مبلغ 416 أ.د لتمويل برنامج تنمية إنتاج وتطوير المواقع الوطنية على شبكة الأنترنت، لم تقم الوكالة بعرض برنامج على مجلس الإدارة حول طريقة استعمال هذا التمويل.

ب- برنامج تشجيع إنتاج المحتوى

في إطار تشجيع منتجي محتوى المواقع، أصدر وزير تكنولوجيايات الاتصال والنقل بتاريخ 30 ديسمبر 2003 مقررًا يتعلق بضبط شروط وطرق إسناد أقساط من مداخليل الاتصالات الهاتفية لأصحاب مواقع الواب التونسية. ويخضع الحصول على هذه الأقساط لموافقة الوزير المكلف بالقطاع بعد أخذ رأي لجنة الخدمات ذات القيمة المضافة للاتصالات. وقد نصّ الفصل 6 من هذا المقرر على أن تقطع أقساط بنسبة 30 % من مداخليل الاتصالات الهاتفية الناتجة عن الإيجار في مواقع الواب التونسية لفائدة أصحاب المواقع. كما نصّ الفصل 7 من نفس المقرر على أن تتولى الوكالة احتساب مدة الإيجار في مواقع الواب التونسية وموافاة المتدخلين بها كل ثلاثة أشهر، وتعتمد هذه المدة دون غيرها لضبط قيمة الأقساط الواجب إسنادها لأصحاب هذه المواقع.

ومنذ سنة 2004 تاريخ انطلاق هذا البرنامج، لم تحصل إلا أربعة مواقع على ترخيص ولم يتحصل أي من أصحاب هذه المواقع على مبلغ الأقساط الخاصة به، إما لعدم دخول مستعملي الأنترنت إلى هذه المواقع أو لقلة عدد زوارها بالاعتماد على حركة الاتصال عبر الشبكات العمومية للاتصالات المحولة. كما لوحظ عدم وجود اثنين من ضمن المواقع الأربعة سابقة الذكر على شبكة الأنترنت. ورغم عدم نجاح هذا البرنامج بالصفة المنتظرة لم يتم إعداد تقرير تقييمي في شأنه.

وتفسر هذه الوضعية أساسا بعدم قيام أصحاب المواقع بتسجيلها ضمن محركات بحث وعدم تطوير الروابط مع مواقع ذات محتوى واهتمام مشترك وعدم مرافقة انطلاق هذه المواقع بعمليات إخبارية عبر الصحف أو عبر البريد الإلكتروني أو عبر المواقع الوطنية التي تجلب الكثير من الزوار. كما يعود ذلك أيضا إلى التطور الواضح خاصة منذ سنة 2005 لاستعمال الخطوط الطرفية الرقمية اللامتوازية للنفاذ إلى شبكة الأنترنت حيث لا تمكن هذه الطريقة من احتساب الوقت المضي من قبل مستعملي الأنترنت للنفاذ إلى الشبكة لأن هذا النوع من الربط يستعمل فورة بالنظام الجزائي.

ولتفعيل هذا البرنامج وإنجاحه، تتجه إعادة النظر في مكونات المشروع وذلك خاصة في ضوء التطور التكنولوجي الذي يشهده قطاع الأنترنت.

ج- التغطية الجهوية

بهدف تطوير خدمات الأنترنت في الجهات وتقريبها من المستعملين، تم الإعلان خلال سنة 2000 عن طلب عروض لاختيار مزودي خدمات الأنترنت موزعين على 6 محطات للشبكة الوطنية المهيكلية لاتصالات تونس بباجة وسوسة والقيروان وصفاقس وقفصة ومدنين. ولمزيد إقرار التوجه الجهوي نص الفصل 2 من كراس الشروط على إمكانية المشاركة بالنسبة لأكثر من جهة، شريطة أن يقع تقديم عرض في هذا الشأن بخصوص كل جهة. كما أكد الفصل 9 من كراس الشروط على ضرورة وجود المقر الاجتماعي والتجهيزات التقنية لمزود الخدمات بالجهة المعنية.

وقد أسفر طلب العروض عن اختيار 3 مزودي خدمات وتم الترخيص لهم لاستغلال هذه الخدمات على التوالي بجهة سوسة وباجة وصفاقس وذلك ابتداء من فيفري 2002. إلا أنه لوحظ أن التوزيع الجهوي الحالي

لتدخلات مختلف مزودي الخدمات الذين تم اختيارهم للقيام بتطوير الجهات، يُثبت تواجدهم جغرافيا بكل المناطق.

فقد تبين أن مزود الخدمات المعني بجهة باجة يتوفر على 2,65 % من العدد الجملي لمشركيه بـ باجة مقابل 63,29 % بتونس و 10,52 % بسوسة، و 3,46 % بجهة القيروان. وفيما يتعلق بمزود الخدمات المعني بجهة سوسة فقد بلغ عدد مشركيه بهذه الجهة 26,35 % من العدد الجملي لمشركيه بينما وصل حدّ 50,86 % بجهة تونس و 1,37 % بجهة باجة و 4,21 % بجهة صفاقس و 1,91 % بجهة القيروان. أمّا مزود الخدمات المعني بجهة صفاقس، فقد بلغ عدد مشركيه بهذه الجهة 51,29 % من العدد الجملي لمشركيه وبلغ 22,77 % بتونس و 9,95 % بجهة قابس وجربة و 5,39 % بجهة قفصة و 4,91 % بجهة القيروان.

وبالتالي فقد ثبت وجود مزودي الخدمات المعنيين بجهات باجة وسوسة وصفاقس بمناطق تختلف عن تلك التي كان من المفروض أن يوجدوا بها، مثل جهة تونس التي لم تكن موضوع طلب العروض. كما لوحظ وجود هؤلاء المزودين الثلاثة بجهات موضوع طلب العروض كالقيروان وقفصة والتي لم يتقدموا بعروض في شأنها. ورغم ذلك لم يتمّ تعميم الأترنات على هذه الجهات حيث لم يتعد عدد المشتركين 2,07 % بجهة القيروان و 2,20 % بجهة قفصة وذلك بالنسبة إلى المجموع الوطني من مشركي الأترنات.

كما لوحظ أن الهدف الذي كان يرمي إليه موضوع طلب العروض والمتعلق بتطوير الأترنات داخل بعض الجهات لم يقع تحقيقه بالقدر المنتظر حيث أن جهة باجة لم تحصل سوى على 1,55 % من مجموع عدد المشتركين لدى مزودي خدمات الأترنات الخمسة وجهة صفاقس سوى على 8,36 % وجهة سوسة سوى على 15,05 %.

كما لوحظ أيضا غياب تقرير يُحوصل ويُقيم نتائج المنافسة المتعلقة بطلب العروض ومدى تأثيرها على تطوّر الأترنات بالجهات.

IV- التمويل والاستثمار

رغم أهمية البرامج الاستثمارية للوكالة خلال فترة المخطط العاشر، فقد لوحظ أن 88,7 % منها لم ينجز خلال الفترة الممتدة بين سنة 2002 وسنة 2004. ويعود ذلك أساسا إلى غياب اعتمادات متأتية من الدولة قبل سنة 2005 لتمويل المشاريع ذات الطابع الوطني للوكالة.

وقد مكن التمويل المسند في سنة 2005 من قبل صندوق تنمية المواصلات وتكنولوجيات المعلومات والاتصال والبالغ 2 م.د، إضافة إلى الموارد الذاتية للوكالة، من تدارك التأخير جزئيا حيث تم إنجاز نسبة 40,34 % من مجمل مشاريع المخطط العاشر ولم يتم إنجاز نسبة تمثل 44,32 % منها، في حين تم التخلي عن نسبة تمثل 15,34 % تتعلق بتركيز أقطاب جهوية وتطوير الأنترنات الجوال.

ومن جملة المشاريع التي تم إنجازها خلال فترة المخطط العاشر يذكر خاصة تطوير قاعة العمليات وبرنامج التصرف في الأرقام وعناوين الأنترنات وكذلك تطوير وحدة سلامة الأنترنات والمعلومات. ومكنت هذه الاستثمارات من الاقتراب من المعايير الدولية في مجال الأنترنات خلال سنة 2005 من حيث تطور سعة الربط الجمالية ومعدل مدة العبور والضغط على مجموع ضياع المعطيات.

أما المشاريع التي لم تقم الوكالة بإنجازها فتتمثل في دعم المحتوى والقيام بدراسات سنوية لقطاع الأنترنات وإعداد الدليل الوطني للبريد الإلكتروني. ويهدف مشروع دعم المحتوى المبرمج لإنجازه خلال المخطط العاشر خاصة إلى وضع أرضية إحصائية تمكن من قياس واحتساب مدة الإبحار في مواقع الواب التونسية ومن توفير معطيات إحصائية أخرى تسمح بإحداث مرصد وطني صلب الوكالة.

وفيما يتعلق بالقيام خلال فترة المخطط العاشر بدراسات سنوية حول تطوير الأنترنات تهدف إلى تقييم مدى دخول ثقافة الأنترنات في المجتمع التونسي، قصد تقديم توصيات تقنية وإجرائية وتجارية وقانونية للموضوع، فقد لوحظ أنه لم يتم القيام بذلك إلا مرة واحدة في سنة 2002.

أما فيما يخص إعداد دليل وطني للبريد الإلكتروني المبرمج ضمن ميزانية سنة 2004، فقد أكد المجلس الوزاري المنعقد بتاريخ 03 ديسمبر 2004 على تجسيم هذا المشروع خلال السداسي الأول من سنة 2006. ولئن شرعت الوكالة في تحقيق ذلك عبر إعداد المنظومة المعلوماتية، إلا أن هذه الأخيرة بقيت غير مستعملة.

V- آفاق الوكالة

لقيام الوكالة بمهامها المتمثلة في تأمين دور مزود العبور لخدمات الأنترنات بالجملة لمزودي خدمات الأنترنات بالجمهورية التونسية وكذلك في توفير العبور لخدمات الأنترنات لكل من الإدارة ومراكز البحث والخواص والمؤسسات التجارية والهيئات الدبلوماسية، أسند لها الوزير المكلف بالقطاع في غرة جوان 1996، رخصة

استغلال "حلقة الربط بشبكة الأنترنت العالمية" وذلك تطبيقاً لأحكام مجلة المواصلات السلكية واللاسلكية الصادرة بالقانون عدد 58 لسنة 1977 المؤرخ في 3 أوت 1977 والتي ينصّ فصلها السابع على ضرورة الحصول المسبق على رخصة من الوزير المشرف على القطاع لإقامة أو استغلال أية وسيلة من وسائل المواصلات السلكية واللاسلكية. وتمثّل هذه الرخصة الأساس القانوني لتصرّف الوكالة في حلقة الربط بشبكة الأنترنت العالمية.

وعلى إثر صدور مجلة الاتصالات بمقتضى القانون عدد 1 لسنة 2001 المؤرخ في 15 جانفي 2001، تمّ إلغاء القانون عدد 58 لسنة 1977 المذكور أعلاه، وفقدت بذلك الرخصة الممنوحة للوكالة للتصرّف في حلقة الربط بشبكة الأنترنت العالمية أساسها القانوني. وبناءً على ما تقدّم يعتبر استغلال الوكالة حالياً لحلقة الربط، حصرياً دون غيرها امتيازاً يستوجب التوضيح والتحديد القانوني.

وعلى صعيد آخر عيّن قرار وزير المواصلات المؤرخ في 22 مارس 1997، الوكالة كمتدخل عمومي بالنسبة إلى الخدمات ذات القيمة المضافة للاتصالات من نوع الأنترنت دون تعريف مفهوم "المتدخل العمومي" وتوضيح حدوده. وأدت هذه الوضعية إلى تكليف الوكالة باعتبارها متدخلاً عمومياً ببعض المهام التي يغلب عليها الطابع الإداري الذي لا يتماشى وشكلها القانوني كدراسة ملفات طلب رخص استغلال الخدمات ذات القيمة المضافة ودراسة ملفات طلب الحصول على أسماء مجالات ومتابعة مراكز الأنترنت.

ومن جهة أخرى وتطبيقاً لأحكام القانون عدد 9 لسنة 1989 المؤرخ في غرة فيفري 1989 والمتعلق بالمساهمات والمنشآت والمؤسسات العمومية والنصوص المتممة والمنقحة له، صنفت الوكالة عند إحداثها سنة 1997 ضمن المنشآت العمومية باعتبارها شركة تمتلك الدولة أو الجماعات العمومية المحلية أو المؤسسات العمومية أو الشركات التي تمتلك الدولة رأس مالها كلياً، كلّ بمفرده أو بالاشتراك، أكثر من 50 % من رأس مالها. إلا أنه ونظراً إلى قيام الدولة بالتفويت في أفريل 2006، في ما يقارب 35 % من رأس مال اتصالات تونس، لم تعد الوكالة التونسية للأنترنت تعتبر منشأة عمومية بالنظر إلى أحكام الفصل 8 من القانون المذكور أعلاه. وتبعاً لذلك لم يعد ينطبق على الوكالة الأمر عدد 2197 لسنة 2002 المؤرخ في 7 أكتوبر 2002 والمتعلق بكيفية ممارسة الإشراف على المنشآت العمومية وصيغ المصادقة على أعمال التصرف فيها وتمثيل المساهمين العموميين في هيئات تصرفها وتسييرها وتحديد الالتزامات الموضوعة على كاهلها.

ومتابعة للقرار المؤرخ في 7 نوفمبر 2005 والخاصّ بمراجعة مشمولات الوكالة وتعزيز مساهمة القطاع الخاصّ في شبكة الأنترنت، صادق مجلس الإدارة خلال اجتماعه يوم 27 أكتوبر 2006 على المشمولات الجديدة للوكالة والمتمحورة حول حصر دور الوكالة أساساً في توفير خدمات الأنترنت بالجملة والتخلي عن دور مزوّد

خدمات الإنترنت بالتفصيل لفائدة القطاع الخاص وتحويل التصرف الإداري في أسماء النطاقات الوطنية إلى الهيئة الوطنية للاتصالات مع مواصلة تكليف الوكالة بتأمين استغلال موزعات أسماء النطاقات الوطنية لفائدة الهيئة في إطار اتفاقية تبرم في الغرض. ورغم مرور سنتين على القرار المذكور أعلاه فإنه لم يتم بعد تجسيم كل ما جاء به ولم يتم إعداد مشروع لتنقيح العقد التأسيسي للوكالة وعرضه على مصادقة الجلسة العامة الخارقة للعادة وذلك طبقاً لأحكام الفصل 291 من مجلة الشركات التجارية.

*

*

*

تقوم الوكالة التونسية للإنترنت بدور مزود العبور لخدمات الإنترنت بالجملة لمزودي الخدمات وبالتفصيل للإدارة والهيئات والمنظمات الأخرى. وللقيام بذلك أسندت لها رخصة استغلال "حلقة الربط بشبكة الإنترنت العالمية".

واعتبرت الوكالة التونسية للإنترنت المتدخل العمومي بالنسبة إلى الخدمات ذات القيمة المضافة للاتصالات من نوع الإنترنت دون التعريف بمفهوم "المتدخل العمومي" وتوضيح حدوده. وأدت هذه الوضعية إلى إسناد الوكالة بعض المهام التي يغلب عليها الطابع الإداري الذي لا يتماشى ودورها التجاري وشكلها القانوني. وتقتصر الوكالة حالياً في مجال مراقبة مزودي الخدمات على المتابعة عن بعد دون مراقبة جودة الخدمات التي يسديها هؤلاء لحرفائهم والتي تبقى غير مؤمنة من قبل أي متدخل في منظومة الإنترنت الحالية. وتستدعي هذه الوضعية من وزارة الإشراف مزيد تحديد الأدوار لتأمين مراقبة هذا الجانب.

أما من حيث علاقة الوكالة بالمراكز العمومية للإنترنت، وبالنظر إلى مراجعة مشمولات الوكالة نحو توجيه دورها إلى مجال الخدمات بالجملة وبالنظر إلى الوضعية الحالية لهذه المراكز خاصة بعد وضع الشبكة الافتراضية الخاصة بها وبدور الشباب، فإن دائرة المحاسبات تدعو إلى توضيح العلاقة بين الوكالة ووزارة الإشراف في هذا المجال.

وبخصوص تكليف الوكالة بتنمية إنتاج وتطوير المواقع الوطنية على شبكة الأنترنت فقد مرّت 6 سنوات دون تجسيم هذا البرنامج. أمّا برنامج إرساء نظام لتشجيع منتجي المحتوى الذي كلفت الوكالة التونسية للأنترنت في إطاره باحتساب مدّة الإبحار في مواقع الواب التونسية، فلم ينجح بالصفة المنتظرة، ولم يتمّ إعداد تقرير تقييمي في شأنه. ولتفعيل هذا البرنامج وإنجاحه تتجه إعادة النظر في مكوناته وفي طريقة تمويل هؤلاء المنتجين بالنظر خاصّة إلى التقيوت في جزء من رأس مال اتصالات تونس.

وعلى إثر صدور مجلة الاتصالات سنة 2001 أصبحت الرخصة الممنوحة للوكالة للتصرّف في حلقة الربط بشبكة الأنترنت العالمية دون أساس قانوني. ويعتبر بالتالي استغلال الوكالة حالياً لحلقة الربط، حصرياً دون غيرها، امتيازاً يستوجب التوضيح والتحديد القانوني خاصّة في ضوء إعادة النظر في مشمولات الوكالة في اتجاه التخصّص في البيع بالجملة.

وبصفة عامة وباعتبار الوكالة شركة خفية الاسم تخضع لأحكام مجلّة الشركات التجارية ولم تعد تعتبر منشأة عمومية، وبالنظر إلى الاتجاه نحو مراجعة مشمولاتها، توصي الدائرة بالتفكير في الشكل القانوني الأنسب للوكالة الذي يتماشى مع الدور الذي تقوم به وتدعو إلى توضيح علاقة هذه الوكالة مع كل المتدخلين بإبرام اتفاقيات في هذا المجال تحدّد حقوق الوكالة وواجباتها في كل ميادين تدخلها.

رد وزارة تكنولوجيايات الاتصال

1- إنجاز البرنامج الخاص للحصول على شهادة إيزو ISO : تجدر الإشارة في خصوص

هذه النقطة إلى أنه تم توفير سعة ربط عالية بالجودة اللازمة حسب المقاييس الدولية في هذا الشأن.

كما قامت الوكالة للحصول على شهادة إيزو ISO بإنجاز الخطوات التالية :

- تجديد وتعصير المعدات التقنية مما أدخل تحسينات على سيولة الحركة وتطوير جودة الخدمات ؛
- تركيز منظومة معلوماتية مندمجة تتضمن كافة الجوانب التقنية والتجارية والمالية ويتم الآن إتمامها بإدماج منظومات الحاسبة العامة والحاسبة التحليلية والتصرف في الموارد البشرية ؛
- سيشرع خلال سنة 2008 في إعداد البرنامج الخاص بالجودة للحصول على شهادة الجودة ISO.

2- ضبط استراتيجية وطنية لتأمين توزيع التراسل الإلكتروني والتصدي لخطر

انتشار الفيروسات Virus : إن حماية التراسل الإلكتروني من الفيروسات والبريد المتطفل تدخل ضمن أولويات الوزارة وقد تم للغرض تشكيل لجنة تضم بالخصوص الوكالة التونسية للإنترنت والوكالة الوطنية للسلامة المعلوماتية ومزودي خدمات الإنترنت عهد لها بإعداد دراسة متكاملة تهدف إلى تطوير الجوانب التشريعية والتقنية وآليات تنفيذها حفاظا على جودة شبكة الإنترنت.

3- عدم إبرام اتفاقيات بين الوكالة وبعض مزودي الخدمات الخواص وعدم تحيين

الاتفاقيات المبرمة ومراجعتها من حيث التعريفات ونوع الخدمات التي شهدت عديد التغييرات : حول هذه الملاحظة تجدر الإشارة إلى أن الوكالة بصدد إعادة النظر في الاتفاقيات المبرمة على إثر تنقيح مجلة الاتصالات كما سيتم في نفس الإطار إبرام اتفاقيات مع بقية مزودي خدمات الإنترنت الذين لم يقع إبرام اتفاقيات معهم.

4- عدم قيام الوكالة التونسية للإنترنت بمهمة مراقبة مزودي خدمات الإنترنت

طبقا لما نصت عليه الاتفاقيات المبرمة في الغرض : بخصوص هذه الملاحظة فإن عملية

مراقبة مزودي الخدمات تتم يوميا وبصفة مسترسلة عن بعد وفي حالة حدوث إخلالات أو أعطال فإنّ الوكالة تتدخل بصفة فورية بالتنسيق مع المزود المعني. أما بخصوص جودة الخدمات التي يسديها المزود لحرثائه فإنّ الوكالة وفرت سعة تفوق الطلب تمكن من تأمين خدمات بالجودة المطلوبة.

5- تأخير في إبرام اتفاقية بين الوكالة والهيئة الوطنية للاتصالات فيما يخصّ التصرف في أسماء مجالات الأنترنت : حول هذه النقطة تجدر الإشارة إلى أنه بعد إمضاء الاتفاقية بتاريخ 2007/09/26 أصبحت العلاقة واضحة في ما يخصّ الجانب المتعلق بالتصرف في المخططات الوطنية للترقيم والعنونة.

6- عدم إحداث دليل للمواقع التونسية : تعقبا على هذه الملاحظة، تجدر الإشارة إلى أنّ الأتاوات المتأتية من اتصالات تونس لتنمية إنتاج المحتوى كما نص على ذلك الفصل التاسع من قرار وزير المواصلات المؤرخ في 30 ديسمبر لسنة 2000 لم تصرف إلى الوكالة منذ صدور القرار إلا في موفى سنة 2006 على إثر إبرام الاتفاقية بين الوكالة واتصالات تونس وستتم دراسة اقتراح وسبل إنجاز دليل المواقع بالتنسيق مع الهياكل المعنية.

7- القيام بعمليات تحسيسية لمختلف المتدخلين لاقتناء المعدات الضرورية لتأمين عملية المرور من المواصفات IPv4 إلى IPv6 : حول هذا الموضوع، قامت الوكالة بتنظيم عديد الدورات التكوينية والتحسيسية لفائدة تقنيي ومهندسي مختلف مزودي خدمات الأنترنت الخواص والعموميين حول بروتوكولات الأنترنت المستعملة حاليا من قبل الوكالة IPv4 الإصدار الرابع وIPv6 الإصدار السادس وتم تحسيسهم إلى ضرورة اقتناء معدات مستقبلية تؤمن في نفس الوقت استغلال النظامين IPv4 وIPv6. كما أمنت الوكالة محاضرات للتعريف بتقنية بروتوكول الأنترنت الإصدار السادس لتيسير استغلاله من طرف كافة المستعملين وستواصل الوكالة مساندة كافة المزودين والحرثاء لاعتماد هذه التقنية مستقبلا في أحسن الظروف بالتنسيق مع المنظمات الدولية ذات العلاقة.

8- عدم تجسيم القرارات المتخذة بخصوص تنمية إنتاج وتطوير المواقع الوطنية على شبكة الأنترنت : بشأن هذه النقطة، وعلى إثر تسوية الوضعية بين الوكالة واتصالات تونس وتمكين الوكالة من مستحقاتها المأنتية من نسبة الأتاوات، سيتم الانطلاق خلال سنة 2008 في إعداد برنامج حول تنمية إنتاج وتطوير المواقع الوطنية على شبكة الأنترنت.

9- إنجاز تقرير تقييمي وإعادة النظر في مكونات البرنامج الخاص بتشجيع إنتاج المحتوى قصد دفع هذا البرنامج لتحقيق الأهداف المرسومة له : بالإضافة إلى الإجراءات المتخذة لتشجيع الجمعيات على بعث مواقع واب، فإن الوكالة التونسية للأنترنت ستولى في هذا الإطار إعداد دليل وطني للمواقع التونسية والتعريف بها ومواصلة الإيواء المجاني لمواقع الجمعيات.

10- إنجاز دراسة تحوصل وتقييم النتائج المتحصّل عليها على إثر الترفيع في عدد مزودي خدمات الأنترنت الخواص ومدى تأثيرها على تطور الأنترنت لتغطية مختلف جهات الجمهورية : تعزم الوكالة القيام بدراسة حول قطاع الأنترنت وتطوره بالجهات خلال المخطط الحادي عشر.

11- المشاريع المبرمجة خلال المخطط العاشر لم تقع تدارك التأخير في إنجازها رغم ما وفره صندوق تنمية تكنولوجيات المعلومات والاتصال من مبالغ خاصة لذلك : قامت الوكالة بإنجاز جميع المشاريع ذات الأولوية كمشاريع تأهيل الشبكة وتطوير سعة الربط والعنونة والترقيم، وقد تمّ التخلي عن بعض المشاريع على غرار مشروع تقاط حضور الوكالة ببعض الجهات نظرا إلى مراجعة دور الوكالة لتصبح مزود خدمات بالجملة.

12- تأخير في إعداد دليل عناوين البريد الإلكتروني المبرمج ضمن ميزانية 2004 : بخصوص هذه النقطة، أعدت الوكالة نموذجا لدليل بريد إلكتروني وطني ثم قامت بتجربة المنظومة مع بعض المزودين الخواص وسيشرع في بلورة التصور النهائي للمنظومة وتحديد محتوى الدليل وآليات استعماله.

13- عدم إعداد مشروع لتنقيح العقد التأسيسي للوكالة باعتبار ما أقره مجلس الإدارة خلال اجتماعه المؤرخ في 2006/10/27 من مشمولات جديدة طبقاً لأحكام مجلة الشركات التجارية : قامت الوكالة بتنقيح وتحيين عقدها التأسيسي على ضوء ما تم إقراره ومراجعته لمهامها الجديدة والمصادق عليه من طرف الجلسة العامة الخارقة للعادة بتاريخ 5 ديسمبر 2007 والقيام بتسجيله طبقاً للترتيب المعمول بها .

المستشفى الجامعي الحبيب بورقيبة بصفاقس

أحدث المستشفى الجامعي الحبيب بورقيبة بصفاقس بمقتضى الفصل 77 من القانون عدد 109 لسنة 1985 المؤرخ في 31 ديسمبر 1985 والمتعلق بقانون المالية لسنة 1986. وأصبح مؤسسة عمومية للصحة بمقتضى القانون عدد 56 لسنة 1992 المؤرخ في 9 جوان 1992. وهو مؤسسة عمومية للصحة من صنف "أ" تخضع لإشراف وزارة الصحة العمومية.

ويعتبر المستشفى تاجرا في علاقته مع الغير⁽¹⁾ وتخضع صفقاته للتصوص المنظمة للصفقات العمومية. ويشرف على المستشفى مجلس إدارة ويتولى تسييره مدير عام بمساعدة لجنة طبية أوكل لها القانون دورا توجيهيا وتقييما.

وتتمثل مهام المستشفى أساسا في معالجة الأمراض العادية والوقاية من الأمراض المنقولة والمعدية ومراقبتها والقيام بمجدمات الطب العام والإسعافات الاستعجالية الطبية والجراحية المتخصصة. وباعتبار هذا المستشفى مؤسسة صحية ذات صبغة جامعية فإنه يقوم بتوفير العلاجات ذات الاختصاص العالي ويساهم في التدريس الجامعي وما بعد الجامعي وفي تكوين أعوان الصحة ومباشرة كل أشغال البحث العلمي. وهو يتكامل مع المستشفى الجامعي الهادي شاكر الذي يؤمن المتابعة الطبية السابقة واللاحقة لبعض التدخلات الجراحية ويغطي نشاطه كامل ولايات الجنوب.

وتبلغ طاقة استيعاب المستشفى 564 سريرا ويضم 27 قسما حسب قرار وزير الصحة العمومية المؤرخ في 7 أبريل 1997. وتبلغ مساحته 9870 م² منها 7000 م² مغطاة تشمل سبعة طوابق.

وقد بلغ عدد المرضى الذين أقاموا بالمستشفى في سنة 2005 حوالي 21 ألف مريض منهم 20 % خضعوا للتعريف الكاملة. وأمنت العيادات الخارجية للمستشفى خلال نفس السنة ما يفوق 281 ألف عيادة منها 82 ألف عيادة بقسم الاستعجالي. وتولى المستشفى سنة 2006 تأمين أكثر من 133 ألف فحص بالأشعة وهو مستوى من النشاط يعتبر مرتفعا مقارنة بمستشفيات أخرى لها نفس طاقة الاستيعاب. وقام فضلا عن ذلك

⁽¹⁾ الفصل 18 من القانون عدد 63 لسنة 1991 المؤرخ في 29 جويلية 1991 والمتعلق بالتنظيم الصحي.

بإجراء حوالي 1,780 مليون تحليل منها 43 % لفائدة مختلف وحداته و47 % لفائدة مستشفى الهادي شاكر و10 % لمستشفيات أخرى. وقامت وحدات المستشفى في الاختصاصات الجراحية الثمانية بما يفوق 14 ألف عملية في السنة منها 55 % تتعلق بجراحة العظام وبالجراحة العامة.

وتتكون الموارد الاعتيادية للمؤسسة أساسا من مساهمة صندوق الضمان الاجتماعي ومن معالم العلاج المستخلصة من المرضى. وبلغت هذه الموارد 15,529 م.د في سنة 2006 منها 68 % تمثل مساهمة الصندوقين المذكورين. ويضاف إلى تلك الموارد الاعتمادات المفوضة التي تحصل عليها المؤسسة من ميزانية الدولة بعنوان خلاص أجور الأعوان والتي ارتفعت خلال نفس السنة إلى 15,125 م.د.

واتجه اهتمام دائرة المحاسبات من خلال المهمة الرقابية التي شملت بها المستشفى إلى تقييم مدى قيام المؤسسة بالمهام المنوطة بعهدتها وتنمية مواردها والحفاظة عليها. وتبين من خلال الفحوصات الجراة وجود عدة نقائص تعلقت أساسا بإسداء الخدمات الاستشفائية وبأوجه التصرف الأخرى كفوترة الخدمات واستخلاص المعاليم وإبرام الصفقات وتنفيذها.

I- خدمات الاستعجالي والفحوصات التكميلية

تتمثل الخدمات الأولية المسداة للمريض في تلقي الاسعافات الاستعجالية وإجراء الفحوصات التكميلية.

أ- الإسعافات الاستعجالية

شهد نشاط قسم الاستعجالي خلال الفترة 2003-2006 تطورا نسبيا في عدد العيادات حيث مرّ من 80 ألف عيادة إلى 82 ألف عيادة وهو ما يمثل حوالي 30 % من العدد الجملي للعيادات. وحسب تقارير نشاط القسم فإنّ ما لا يقل عن 55 % من عيادات الاستعجالي لا تمثل في حقيقة الأمر حالات استعجالية، إذ يتوجّه المرضى إلى قسم الاستعجالي قصد تلافي تباعد مواعيد العيادات الخارجية في الأقسام الأخرى وتقادي الاكتظاظ المترتب عن اقتصار العيادات على الحصص الصباحية. فلم يشهد مستشفى الحبيب بورقيبة أي نشاط بعنوان العيادات الخارجية بعد الظهر خلال الفترة الممتدة من سنة 2003 إلى موفى جوان 2007. وسجل قسم

الاستعجالي معدل أيام إقامة مرتفعاً نسبياً مقارنة مع طبيعة نشاطه حيث تراوح هذا المعدل بين أربعة وخمسة أيام خلال نفس الفترة. وقد شاب هذا النشاط نقائص تعلقة بالمرحلتين ما قبل الاستشفائية والاستشفائية.

1- المرحلة ما قبل الاستشفائية

تهدف الاستراتيجية الوطنية للنهوض بقطاع الطب الاستعجالي خلال المرحلة ما قبل الاستشفائية إلى تطوير وسائل الاتصال وإحكام التنسيق بين المتدخلين. ولم يبرز الفحص نقائص تذكر على مستوى التنسيق. إلا أن الوضع كان على خلاف ذلك بخصوص وسائل النقل والاتصال.

فنظراً إلى افتقار قسم الاستعجالي إلى العدد الكافي من سيارات الإسعاف أو إلى قدمها وتعدد حالات تعطلها فإنه لم يستطع إنجاز سوى 16.752 مهمة نقل مرضى خلال الفترة 2003-2006 أي ما يمثل 62 % من مجموع طلبات التدخل الموجهة إليه. وتبين أن هذه السيارات لا يتم إخضاعها للتطهير الدوري رغم استخدامها في بعض الأحيان لنقل مرضى تستدعي حالتهم درجة عالية من النظافة مثل الرضع والمرضى الذين تم زرع كلى لهم. وبالإضافة إلى ذلك يستعمل البعض من سيارات الإسعاف أحياناً في أغراض أخرى غير التي أعدت من أجلها وذلك خلافاً لمنشور وزير الصحة العمومية عدد 32 بتاريخ 4 ماي 2001.

ومن جهة أخرى أكدت الاستراتيجية سابقة الذكر على ضرورة توفير شبكة اتصالات ناجعة ومتكاملة لتأمين تدخلات قسم الاستعجالي والإسعاف الطبي بالسرعة المطلوبة. وفي هذا الشأن كان ينبغي ربط هذا القسم بالأقسام الاستشفائية للمستشفيات الجامعيين الهادي شاكر والحبيب بورقية عبر خطوط مخصصة حتى يتم استقبال المرضى في متسع من الوقت وفي أحسن الظروف تفادياً للاكتظاظ والإقامات المطولة. إلا أن القسم ظل يفتقر إلى مثل هذه الخطوط.

ولوحظ في هذا المجال أيضاً أن جهاز تسجيل المكالمات الهاتفية بقسم الاستعجالي والإسعاف الطبي قد تعطل منذ شهر نوفمبر 2002 وتوقف نهائياً عن العمل منذ شهر ماي 2005 وهو ما لا يمكن من تحديد المسؤوليات عند عدم الإستجابة لطلبات الإسعاف.

وقد أقر دليل "تنسيق عمليات النجدة والإسعاف الطبي" ضرورة القيام بعمليات بيضاء مرتين على الأقل كل سنة لتجربة نظام النجدة الذي ضبطه المخطط الجهوي لمجابهة الكوارث. وقد تم تشريك مستشفى

الحبيب بورقيبة في ثلاث عمليات بضاء. إلا أن هذه العمليات لم تشفع بتقارير تقييمية للتأكد من نجاعة المخططات التي تمت على أساسها التدخلات أو للوقوف على النقائص حتى يتم تلافيها.

2- المرحلة الاستشفائية

تمثل المرحلة الاستشفائية في قبول المرضى الوافدين على قسم الاستعجالي والإسعاف الطبي والإحاطة بهم. وتهدف الاستراتيجية في هذه المرحلة خاصة إلى تهيئة أقسام الاستعجالي وتجهيزها وتحسين مردودها. ولئن تمت تهيئة قسم الاستعجالي والإسعاف الطبي طبقا للمثال الهندسي الذي تم إعداده، فإن قاعات الفحص الخمس المتوفرة لا تستجيب للمعيار المعتمد والمتمثل في ثلاث قاعات لكل 10.000 مريض. ولا يحتوي القسم على قاعة مخصصة للتدخلات الجراحية الطفيفة. كما تفتقر قاعة الأشعة إلى التهوية اللازمة وتشكو قاعة جبر الكسور ضيق المساحة ولا يوفر مريض للسيارات الناقلة للمرضى.

ومن ناحية أخرى تبين أن اللجنة التي تم تركيزها بمقتضى قرار وزير الصحة العمومية لدراسة وضع قسم الاستعجالي لم تجتمع منذ انبعاثها سنة 2002 سوى ثلاث مرات عوضا عن مرة في كل شهر ولم يتم تجسيم ما توصلت إليه من اقتراحات في هذا الشأن.

وفي السياق ذاته أكدت الاستراتيجية ومناشير وزير الصحة العمومية على ضرورة تحسين ظروف الاستقبال والعناية بالمرضى بأقسام الاستعجالي ومراعاة الأولوية في الفحص للحالات الاستعجالية القصوى والعمل على تقليص مدة الانتظار. ولئن تم بذل مجهودات في سبيل توفير فضاءات مخصصة لاستقبال المرضى وتسجيلهم فإن وظيفة الاستقبال والتوجيه لا تزال في حاجة إلى مزيد من العناية قصد الحد من الاكتظاظ.

كما تم التأكيد على تخصيص سريرين فارغين على الأقل لهؤلاء المرضى بالأقسام الاستشفائية الداخلية غير أنه لم يتم العمل بهذا الإجراء. وقد ترتب عن ذلك في غالب الأحيان إيواء مرضى بقسم الاستعجالي والإسعاف الطبي يفوق عددهم طاقة استيعاب هذا القسم مما انجر عنه أحيانا إيواء البعض منهم بالمرات. كما تبين أن مدة إقامة المرضى بالقسم تجاوزت في بعض الحالات شهرا كاملا والحال أن هذه المدة محددة بأربع وعشرين ساعة.

وقد لوحظ كذلك أن أطباء الصحة العمومية بقسم الاستعجالي لا يؤمنون حصص الاستمرار خلال الفترة الليلية حيث يقوم بها الأطباء الداخليون والمقيمون الذين يؤمنون الاستمرار في نفس الوقت في الأقسام الاستشفائية التي ينتمون إليها وفي قسم الاستعجالي وذلك خلافاً لمنشور وزير الصحة العمومية عدد 5 لسنة 1999. هذا فضلاً عن أن قوائم الاستمرار الخاصة بالأقسام الاستشفائية الأخرى لا يتم أحياناً تعليقها في قسم الاستعجالي.

ب- الفحوصات التكميلية

تمثل الفحوصات التكميلية في التصوير بالأشعة وفي التحاليل المخبرية. وفي هذا المجال تعلق النقائص خاصة بعدم كفاية الرقابة الداخلية وبظروف إجراء الفحوصات من حيث الحالات والتجهيزات وبجودة التحاليل.

1- التصوير بالأشعة

بلغ المعدل السنوي للفحوصات بالأشعة خلال الفترة 2003-2006 ما يناهز 155 ألف فحص وبذلك يتجاوز هذا النشاط بنسبة تناهز 58 % نشاط مستشفيات أخرى لها نفس طاقة الاستيعاب، علماً بأن نشاط هذا القسم شهد أحياناً تراجعاً بسبب تعطب آلي التصوير طيلة سنة 2004 وتوقف آلة السكناار عن العمل لمدة شهر خلال نفس السنة، إضافة إلى إحالة آلة تصوير القلب والشرابين على عدم الاستعمال منذ 5 فيفري 2005 دون تعويضها. كما تراجع نشاط التصوير بالرنين المغناطيسي بسبب قدم الجهاز الذي يعود تاريخ تركيزه بالمستشفى إلى سنة 1995.

وبالإضافة إلى الخدمات المسداة إلى مرضى المستشفيات الجامعيين الحبيب بورقيبة والهادي شاكر يقوم قسم الأشعة بإجراء فحوصات لفائدة مرضى يعالجون لدى مستشفيات أخرى بصفاقس أو بالجنوب. وتبعاً لذلك فإن فترة الحصول على المواعيد قد تصل في بعض الحالات إلى حوالي 7 أشهر بالنسبة إلى التصوير بالصدى مما يؤدي إلى تأخير العلاج مع ما قد ينجر عن ذلك من تأثير سلبي في حالة المريض.

وخلافاً لدليل إجراءات الصيانة البيوطبية لا يتم العمل بطلبات الأشغال ولا استغلال منظومة التصرف في التجهيزات الطبية "بيوميد" بالنسبة إلى آلات التصوير بالأشعة مما يحول دون تحديد نوعية الأعطاب وتواترها وحجم التدخلات المنجزة ومتابعتها.

وفيما يتعلق بالصيانة الوقائية وباستثناء ثلاثة أجهزة تخضع صيانتها لعقود فإن الأجهزة الأخرى لم يتم في شأنها إعداد برامج صيانة مسبقة مما يجعلها عرضة لتعدد الأعطاب ولارتفاع تكلفة الإصلاح خاصة في ظل الاستغلال المكثف. ويذكر على سبيل المثال جهاز التصوير بقسم الاستعجالي الذي رغم حداثة اقتنائه تعطب في سنة 2006 لمدة 189 يوما واستوجب إصلاحه صرف مبلغ 15,675 أ.د. وتعطب من جديد في بداية 2007 وظل بدون إصلاح إلى موفى شهر أكتوبر من نفس السنة.

ولوحظ أن كافة المواد الاستهلاكية من أدوية وأفلام يتم تخزينها في القسم عوضا عن الصيدلية وهو ما يخالف منشور وزير الصحة العمومية المؤرخ في 20 ديسمبر 1997. ولا تتم متابعة هذه المواد في غياب مسك جذاذات المخزون علاوة على أن الجرد الذي تقوم به المؤسسة في موفى كل سنة يقتصر على تعداد الكمية الموجودة دون مقارنتها بالمخزون النظري واستخراج الفوارق وتحليلها.

وخلافا لمقتضيات دليل الإجراءات فإن قسم الأشعة لا يطالب المرضى غير المقيمين بوصل الخلاص قبل إجراء الفحص وهو ما يفسح المجال للتجاوزات.

ومن جهة أخرى أبرمت المؤسسة بتاريخ غرة أفريل 2003 عقدا مع شركة خاصة لرفع الأفلام المستعملة والماء المستخدم لتحميم الصور، وحققت مداخيل بهذا العنوان. إلا أن إهدار المؤسسة أحيانا لكميات منه أدى إلى حرمانها من مدخول إضافي.

2- التحاليل المخبرية

يضم المستشفى ستة مخابر ما فتى نشاطها يتطور من سنة إلى أخرى حيث ارتفع عدد التحاليل المجرأة من 1.724.457 تحليلا في سنة 2003 إلى 1.779.713 تحليلا في سنة 2006 منها 47 % أنجزت لفائدة مرضى مستشفى الهادي شاكر.

- المواد الاستهلاكية والمحلات

تم الاقتناءات المتعلقة بمواد المخابر عن طريق أذن تزود يدوية رغم إمكانية إصدار هذه الأذن آليا من خلال تطبيق الشراءات أو الصيدلية. وقد أدى ذلك إلى تعدد الأخطاء في أذن التزود اليدوية من حيث

الأثمان الفردية والمبالغ الجمالية وإلى عدم تطابق المبالغ المتعهد بها على مستوى الفصل المتعلق بمواد المخابر مثلما تمّ حصرها من قبل الإدارة المالية مع الرقم المسجل لدى مصلحة التزود . ولم يتمّ تبرير الفوارق الحاصلة .

وقد لوحظ أنّ أماكن حفظ المواد الاستهلاكية بمخبر تحاليل الدم ومخبر تحاليل الطفيليات والفطريات ومخبر تحاليل الخلايا والأنسجة المرضية لا تستجيب للمعايير التي ضبطها منشور وزير الصحة العمومية عدد 27 لسنة 1991 المؤرخ في 4 أفريل 1991، حيث ينقصها التهوية والتكييف اللازمين لتجنب المخاطر التي قد تحدث خاصة أنّ أغلب هذه المواد سريعة الالتهاب .

وأضح أنّ الطابق المخصّص لمخبر الطفيليات والفطريات أين توجد تجهيزات تقدر قيمة بعضها بمبلغ 134 أ.د. تعرّض لعدد الأضرار الناتجة عن تأخر أشغال تهئية وتوسعة قسمي الكشف الوظيفي ومخبر التحاليل الجرثومية إذ أدّى تهاطل الأمطار إلى تسرب المياه من السقوف والجدران وعبر شبكة التنوير وإلى سقوط أجزاء من السقف الاصطناعي .

وقد نتج عن ضيق قاعات مخبر المناعة عدم استغلال تجهيزات تم اقتناؤها سنتي 1994 و1996 بمبلغ قدره 23 أ.د. تتعلق بنشاط زرع الخلايا . ولوحظ أنّ هذا المخبر يؤوي تجهيزات في أماكن غير ملائمة لاستخدامها وتنقصه الفضاءات المخصّصة للمكاتب والمرافق حيث أنّ مدارج النجدة تستغل كمكان لتغيير الملابس . أمّا مخبر تحاليل الخلايا والأنسجة المرضية فبالرغم من أهمية نطاق تدخله الترابي فإنه يشكو ضيق الفضاءات . ولئن تمت برجة أشغال توسعته منذ فترة المخطط التاسع فإنه تقرر إرجاؤها دون استشارة اللجنة الطبية ومجلس إدارة المستشفى .

– التجهيزات وجودة التحاليل

تمّت برجة اقتناء بعض التجهيزات لفائدة أغلب المخابر في إطار المخطط العاشر غير أنّه لم ينجز منها سوى 34 % وهو ما لا يمكن من سدّ حاجيات المخابر المتزايدة من التجهيزات نظرا إلى قدم الموجود منها وارتفاع عدد تلك التي زال الانتفاع بها أو التي لم تعد تتماشى مع التطور التكنولوجي مما يؤثر على أداء المخابر خاصة من حيث سرعة إعداد التحاليل وجودتها . فقد تجاوزت نسبة التجهيزات التي فاق عمرها 12 سنة ⁽¹⁾ 33 % من

⁽¹⁾ مدة الاستعمال القصوى التي حددها النظام الحاسبي الاستشفائي لمثل هذه التجهيزات .

محمل تجهيزات المخابر في موفى جوان 2007 وفاقت 43 % بالنسبة إلى مخبر تحليل أمراض الدم. كما تبين وجود عديد التجهيزات القديمة التي تمت إحالتها على عدم الاستعمال أو المعطبة ولم يتم تعويضها أو إصلاحها .

ولئن يتم التثبت من جودة التحاليل داخليا على مستوى كل مخبر فإن بعض مخابر المستشفى لا تخضع لمراقبة وطنية للجودة خلافا لأحكام القانون عدد 54 لسنة 2002 وقرار وزير الصحة العمومية المؤرخ في 28 ماي 1990 والمتعلق بضبط كيفية مراقبة جودة تحاليل البيولوجيا الطبية. كما أن عددا هاما من طلبات التحليل الواردة على المخابر لا تتضمن المعلومات السريرية الضرورية حول المريض وهو ما يتنافى مع مقتضيات منشور وزير الصحة العمومية عدد 99 المؤرخ في 30 ديسمبر 2002 حول الإجراءات الواجب تطبيقها عند أخذ العينات البيولوجية لتحليلها .

– طلبات التحاليل

لم يتم ربط المخابر بتطبيقاتي القبول والعيادات الخارجية بكل من المستشفيات الجامعيين بصفافس رغم توفر المستلزمات الضرورية لذلك مما لا يمكن من اجتباب التجاوزات .

فقد لوحظ تعدد المخالفات التي تمثلت أساسا في إجراء تحاليل دون التثبت من خلاص المستحقات مما مكن الكثير من المرضى غير المقيمين من مجانية الخدمات بدون وجه. ولوحظ كذلك استخدام معرفات مرضى مقيمين لإجراء تحاليل لفائدة مرضى آخرين. وتمثلت الإخلالات الأخرى في عدم إدراج رقم المريض وعدم التنصيص على رقم إيواء المريض وغياب ختم الطبيب أو القسم الاستشفائي .

وتجربى بمخبري المناعة والجراثيميات تحاليل لفائدة مخابر خاصة أو لمرضى تلقوا التشخيص أو العلاج من أطباء خواص دون دفع العديد منهم لمستحقات المستشفى . ويرجع ذلك إلى عدم تقيد أعوان المخابر بالتراتب المعمول بها في الغرض والتي تنص على وجوب خلاص المستحقات والاستظهار بوصل الخلاص قبل الشروع في إجراء التحاليل. كما لوحظ أن المستشفى يؤمن بصفة مجانية تحاليل لفائدة المستشفيات الجهوية في غياب اتفاقيات تضبط المبالغ المطلوبة والالتزامات المحمولة على الطرفين. من ذلك أن مخبر تحاليل الخلايا والأنسجة المرضية أنجز سنة 2005 خدمات بقيمة 137,984 أ.د لفائدة مستشفيات أخرى⁽¹⁾ .

(1) حسب تقرير نشاط مخبر تحاليل الخلايا والأنسجة المرضية لسنة 2005 .

وخلافاً للفصل 21 من القانون عدد 54 لسنة 2002 الذي ينصّ على أنّه يجب أن يتمّ الإعلام بنتائج التحاليل في كنف السريّة المهنيّة، لوحظ أنّه يتمّ وضع هذه النتائج بأدراج مفتوحة بهو المبنى الذي يضمّ المخبر وفي متناول العموم. وفضلاً عن ذلك فإنّ التصرف على هذا النحو يمكن أن يؤدي إلى ضياع نتائج التحاليل مما يستوجب إعادتها وتحمل تكلفة إضافية. وتبيّن بتاريخ 7 أبريل 2007 وجود 500 طلب تحاليل لم يتمّ النظر فيها من قبل أطباء مخبر تحاليل الخلايا والأنسجة المرضية إضافة إلى 1500 تحليل ما زالت في انتظار رفق النتائج المتعلقة بها يرجع البعض منها إلى بداية السنة.

II- النشاط الجراحي وحفظ الصحة

يتميّز المستشفى الجامعي الحبيب بورقيبة بكثافة نشاطه الجراحي وهو ما يتطلب حرصاً أشدّ من حيث التقيد بالشروط اللازمة لحفظ الصحة الاستشفائية.

أ- النشاط الجراحي

شابت النشاط الجراحي نقائص تعلقت ببرمجة العمليات الجراحية وإنجازها واستغلال مجمّع قاعات العمليات.

1- برمجة العمليات الجراحية وإنجازها

لم يتوصّل المستشفى إلى تحقيق الاستغلال الأمثل للإمكانات المتوفّرة لديه وما زال النشاط الجراحي يواجه صعوبات أدّت إلى ضعف نسبة إنجاز البرنامج الجراحي الأسبوعي التي تراوحت بين 42 % و 70 %. وأفضى ذلك إلى إطالة إقامة المريض بالمستشفى أو إلى التمديد في فترة انتظاره مع ما يترتب عن ذلك من زيادة في التكاليف. فقد استغرقت مدة الانتظار في عدد من الاختصاصات ما يفوق السنّة وناهزت الشهر بالنسبة إلى بعض الحالات الاستعجالية.

ويعزى ذلك إلى تأخير انطلاق العمليات الجراحية المبرمجة في الحصة الصباحية إلى ما بعد الزوال أحياناً وإلى الحالات غير المبرمجة التي تدخل ارتباطاً على البرامج وتحول دون إنجازها. كما يرجع ذلك إلى افتقار المستشفى إلى وحدة للانعاش الجراحي، علماً بأنّه تمّ تخصيص محلات لهذه الوحدة منذ إحداث المستشفى ولم يتمّ

استغلالها إلى موفى أكتوبر 2007 رغم توفر تجهيزات خاصة بها تم اقتناؤها خلال سنتي 2005 و2006 بمبلغ يناهز 120 أ.د. ورغم القيام بأشغال تهيئة خلال سنتي 2002 و2004 بتكلفة فاقت 37 أ.د. وذلك نظرا إلى افتقار المؤسسة إلى العدد الكافي من الإطار الشبه الطبي خاصة.

ومن بين الأسباب الأخرى اقتصار النشاط الجراحي على الحصة الصباحية عدا بعض الحالات الاستعجالية. ويضاف إلى ذلك عدم كفاية فنيي اختصاص أدوات الجراحة الذين يقتصر عددهم على 6 فنيين في حين كان من المفروض توفير فني لكل قاعة من القاعات السبع عشرة. كما يضاف إلى ذلك عدم الحرص على النقل الحيني للمرضى من قاعة الإفاقة إلى مختلف الأقسام المختصة لتوفير أسرة.

ويترب عن التأخير في إنجاز البرنامج الأسبوعي للعمليات تواصل نشاط بعض الاختصاصات الجراحية خلال يوم السبت للقيام ببعض العمليات المؤجلة فضلا عن العمليات الاستعجالية مما يحول دون تأمين أعمال التنظيف الأسبوعية.

وعلى صعيد آخر لوحظ بخصوص الأدوية المستعملة في التبنيج أنه لا يتم مسك بطاقات مخزون لتسجيل الكميات الموزعة على مختلف غرف العمليات مما لا يمكن من متابعة الاستهلاك. كما اتضح وجود كميات من هذه الأدوية بالغرفة المختصة للإطار الطبي وشبه الطبي دون أن تتوفر لها الحماية الضرورية التي تتماشى ودرجة أهميتها. وتقتصر عمليات الجرد على تعداد الكميات الموجودة دون إمكانية إبراز الفوارق المحتملة وهو ما من شأنه أن يؤدي إلى بعض التجاوزات.

وفيما يتعلق بالمستلزمات الطبية فقد لوحظ وجود كميات منها بقاعات الجراحة تفوق ما هو ضروري لإجراء العدد اليومي من العمليات بكل قاعة، فضلا عن وجود كميات أخرى بالممرات مما لا يمكن من مراقبة استهلاكها.

ونظرا إلى تضاعف نفقات مجمّع قاعات العمليات من الأدوية والمستلزمات حيث ارتفعت من 274 أ.د سنة 2003 إلى 556 أ.د سنة 2006 نتيجة ارتفاع أسعار الأدوية وعدم إحكام متابعة المخزون فقد بات من الضروري تركيز وحدة خزن بالمجمّع تابعة للصيدلية الداخلية تتولى تجميع الأدوية والمستلزمات ومتابعة استهلاكها خاصة أنه تمت تهيئة مقر لهذا الغرض منذ سنة 2000 ظل يستعمل لأغراض أخرى.

2- استغلال مجمّع قاعات العمليات

لا تتوفر المواصفات الضرورية بالقاعة المخصصة لإجراء عمليات جراحة العظام للمرضى الذين يحملون تعفنات وبالقاعة المخصصة للمرضى المعرضين للحروق. ولا تستجيب جدران وأرضية مختلف قاعات العمليات للشروط التي تمكن من التخلص من مصادر التعفنات. كما أنّ كل الأبواب الفاصلة بين قاعات الجراحة وقاعات إعداد المريض لا تستجيب للمعايير الفنية بسبب قدمها مما ترتب عنه عدم احترام قاعدة "تجنب لمس أجسام أجنبية" بين عملية غسل الأيدي والشروع في العملية الجراحية.

وتقتصر التهوية المركزية في مجمّع قاعات العمليات على القاعات الرئيسية دون الأجزاء الملحق بها والممرات، علماً بأنه تمت برجة مشروع لهذا الغرض منذ فترة المخطط التاسع لم ينجز منه سوى قسط تكييف قاعات العمليات فقط وذلك لعدم كفاية الاعتمادات الحالية.

ومكنت المعاينات الجراحة من ملاحظة عدم استغلال القاعات الأمامية الملاصقة لقاعات العمليات في إعداد المريض وتبنيجه حيث ظلت تستعمل لحزن المستلزمات الطبية والجراحية وحتى بعض الأثاث والتجهيزات التي زال الانتفاع بها.

وقد تبين بخصوص التجهيزات الطبية أنّ حوالي 38 % منها أصبحت متقدمة حيث تفوق أعمارها 12 سنة ويذكر من بينها خاصة الأحواض الجراحية وأجهزة الإضاءة والطاولات الجراحية مما يؤثر في أداء الأقسام الاستشفائية.

ومن جهة أخرى لوحظ توقف النشاط الجراحي في بعض القاعات أحيانا نتيجة طول فترات تعطب بعض التجهيزات يذكر منها 15 جهازا للتنفس من مجموع 34 جهازا بقسم التخدير والانعاش. وارتفعت تكلفة إصلاح البعض منها إلى ما يزيد على نصف ثمن الشراء. وتمّ اللجوء إلى استخدام أسلاك كهربائية مخالفة للمعايير الفنية المعمول بها في المجال الجراحي وذلك تبعا لتعطب كل أجهزة الشحن الكهربائي المثبتة في سقف قاعات العمليات. كما تعطب جهاز الليزر المخصص لجراحة العيون في مناسبتين خلال سنتي 2004 و2007 لمدة جمالية بلغت 135 يوما مما أدى إلى تمديد فترة الانتظار بالنسبة إلى المرضى الذين يخضعون للعلاج بهذا الجهاز.

ولوحظ تعطل تجهيزات أخرى بسبب النقص في بعض المستلزمات مثلما هو الشأن بالنسبة إلى الحرك الكهربائي في قسم جراحة الأعصاب الذي توقف عن العمل منذ سبتمبر 2006. ولم يتم اتخاذ قرار بخصوص تعويض عديد التجهيزات الأخرى المعطبة أو التي أحييت على عدم الاستعمال كجهاز تصوير شبكة العين بقسم جراحة العيون وجهاز التنفس بقسم الانعاش الذين تعطبا منذ سنتي 2002 و2004.

ب- حفظ الصحة وظروف الإقامة

تضمن مشروع دعم الإصلاح الاستشفائي من بين أهدافه تحسين الخدمات المسداة والحد من استهلاك الأدوية. ويعدّ التقيد بقواعد حفظ الصحة وتوفير ظروف ملائمة للإقامة من الشروط الأساسية لتحقيق ذلك.

1- حفظ الصحة والتصرف في النفايات الاستشفائية

يفتقر المستشفى إلى قسم يتولى مراقبة ومتابعة حفظ الصحة الاستشفائية ويسهر على تكوين ورسكلة الأعوان ومساندة مختلف المصالح في تحسين جودة الخدمات بما يساعد على الحد من انتشار التعفنات الاستشفائية ومن استهلاك المضادات الحيوية.

وقد دعت عديد المناشير الصادرة عن وزير الصحة العمومية إلى إحداث لجنة لحفظ الصحة وأخرى لمقاومة التعفنات الاستشفائية نظرا إلى ما لذلك من انعكاسات على صحة المريض وعلى تكلفة العلاج. ولئن تم مؤخرا تركيز لجنة حفظ الصحة فإنها لم تعقد أي اجتماع. أما لجنة مقاومة التعفنات الاستشفائية فلم يتم تركيزها بعد. ولم يتم على مستوى المستشفى إرساء نظام متكامل لمتابعة التعفنات الاستشفائية يضبط كيفية متابعة هذه الظاهرة ودورية الدراسات لتشخيص الوضع وجمع الإحصائيات ويحدد الأطراف المتدخلة لاتخاذ الإجراءات الصحيحة.

وقد أصدرت لجنة منبقة عن اللجنة الطبية بروتوكولا علاجيا يهدف إلى الحد من استهلاك المضادات الحيوية باهظة الثمن وإلى ترشيد استهلاكها غير أن اعتماده من قبل الأطباء ظل محدودا.

وأتضح من خلال نتائج التحاليل البكتريولوجية المتوفرة بالمستشفى ارتفاع مخاطر التعفنات الاستشفائية إذ بينت وجود بكتيريا في العينات موضوع التحاليل بنسب مرتفعة خاصة في الأحواض الجراحية والأحواض

الأخرى المستخدمة لغسل المستلزمات الجراحية وكذلك في طاولات الجراحة حيث بلغت نسب العينات التي بها بكتيريا على التوالي 69 % و 89 % و 77 % من العينات المرفوعة. وساهم تسرب المياه من المركبات الصحية بعض الأقسام في وجود محيط ملاتم لتكاثر الجراثيم.

وتمّ خلال سنة 2000 القيام بأشغال تهيئة داخل المجمع المركزي لقاعات العمليات لعزل المسار المعقم عن المسار غير المعقم، غير أنّ تنقل الأعوان والمرضى ونقل المستلزمات الجراحية والنفايات والغسيل يتمّان دون احترام هذا الفصل.

وقد تدرّج المستشفى نحو منظومة التعقيم المركزي مثلما اقتضاه منشور وزير الصحة العمومية عدد 75 بتاريخ 6 سبتمبر 2006 حول تنظيم خدمات تعقيم المستلزمات الطبية بالمؤسسات الصحية وتعزيز جودتها ونجاعتها. إلا أنّ الفضاء المخصّص للوحدة المركزية للتعقيم لا يستجيب من حيث التصميم الهندسي لمتطلبات هذه الأعمال إذ تتمّ معالجة اللوازم المعقمة والمستعملة بنفس الفضاء. وقد أثبتت التحاليل البكتريولوجية وجود بكتيريا في ثلاث من مجموع عشر عينات.

وخلافاً للمنشور السالف الذكر يتمّ أحيانا مبركّب قاعات العمليات تعقيم بعض المستلزمات الطبية من جديد لإعادة استعمالها والحال أنّها ذات استعمال واحد.

وقد دعا منشور وزير الصحة العمومية عدد 76 المؤرخ في 18 سبتمبر 1992 المتعلق بكيفية التصرف في النفايات الاستشفائية إلى فرز النفايات على مستوى الأقسام ووضع كل نوع منها في الحاويات الخاصة به وتحديد المسلك الواجب اتباعه لنقل تلك الحاويات إلى مكان التجميع. وقد تبين عدم وجود أماكن خاصة لتجميع النفايات على مستوى الأقسام الاستشفائية حيث يتمّ استعمال الممرّات ودورات المياه لهذا الغرض. وقد لوحظ تجميع الإبر والأدوات الحادة في قوارير بلاستيكية أو بلورية عوضا عن استخدام الحاويات الخاصة ذات الاستعمال الواحد. ولا يتمّ غالبا احترام عمليات فرز النفايات الملوثة من النفايات العادية ممّا يؤدي خاصّة إلى الزيادة في الكميات التي يتمّ التخلص منها عن طريق الحرق.

كما تبين نقص في عدد النقالات الخاصة بالنفايات حيث أنّها لا تتوفر لدى كلّ الأقسام الاستشفائية ممّا أدى إلى استعمال النقالات المخصّصة للملابس والأغطية والمواد لنقل النفايات. كما يتمّ اتباع نفس المسلك لتنقل

المرضى والزائرين ونقل الوجبات والأغطية والملابس. وبالإضافة إلى ذلك فإن مكان تجميع النفايات لا تتوفر به التهوية الكافية ولا يتسع لاستيعاب الكميات اليومية الواردة عليه.

ويذكر في هذا الصدد أن رمانة المستشفى تستعمل كذلك لحرق نفايات مصحات خاصة وذلك بمقتضى اتفاقيات مبرمة في الغرض. وقد تبين غياب المتابعة حيث لم يتم مسك دفتر للكميات المحروقة منذ عدة سنوات. وحسب المعطيات المتوفرة تقدر مستحقات المستشفى غير المستخلصة بهذا العنوان بمبلغ 15 أ.د.

2- ظروف الإقامة

لوحظ تبانين بين طاقة الاستيعاب النظرية للمستشفى المحددة بقرار وزير الصحة العمومية والطاقة الحقيقية حيث تقلصت طاقة استيعاب عدد من الأقسام نتيجة استعمال بعض الغرف المخصصة للمرضى كمكاتب إدارية. ويشهد إيواء المرضى أحيانا اكتظاظا مما يؤدي إلى عدم ترك المساحات الكافية بين الأسرة وإلى الزيادة في خطر العدوى ولا ييسر عمل الإطار الطبي وشبه الطبي.

ويذكر في هذا الصدد أن قسم جراحة الوجه والفكين لا يحتوي إلا على 17 سريرا بدلا من 30 سريرا حددها قرار وزير الصحة العمومية حيث تم تخصيص مساحة هامة منه لإجراء العيادات الخارجية وذلك على عكس بقية الأقسام التي أفردت عياداتها الخارجية بأجنحة مستقلة عن تلك المعدة لإقامة المرضى. وكذلك كان الشأن بالنسبة إلى وحدة الحروق بقسم التخدير والإنعاش التي لم يخصص لها سوى أربعة أسرة عوضا عن ستة أسرة مما اضطر المستشفى إلى إيواء بعض المرضى بأقسام أخرى غير مخصصة.

إضافة إلى ذلك لم ينص قرار وزير الصحة العمومية المتعلق بضبط طاقة استيعاب المستشفى على تخصيص أسرة بقسم الطب النووي لإيواء المرضى والحال أن هذا القسم يقوم سنويا بعلاج حوالي 130 مريضا عن طريق مادة اليود المشع مما يتطلب إقامة المريض لمدة أربعة أيام على الأقل في غرفة معزولة تجنبا لتعرض المحيطين به للإشعاعات ولضمان تصريف المادة المشعة في أحواض مخصصة لذلك.

III- التصرف الإداري والمالي

تم الوقوف في هذا المجال على نقائص عديدة شابت التصرف في شؤون المرضى واستخلاص المستحقات والتصرف في الصفقات.

أ- التصرف في شؤون المرضى

أكد مشروع دعم الإصلاح الاستشفائي على دور مصلحة التصرف في شؤون المرضى في تحسين الخدمات المسداة وفي تطوير موارد المؤسسة. غير أن أداء هذه المصلحة كان دون المستوى المأمول بسبب تعدد النقائص والإخلالات التي تعلقت أساساً بالتنظيم ونظام المعلومات والرقابة الداخلية.

1- تنظيم مصلحة التصرف في شؤون المرضى ونظام المعلومات بها

لا تتماشى الحالات التي تأوي مصلحة التصرف في شؤون المرضى مع حجم العمل وخصوصياته رغم بعض أشغال التهيئة التي أنجزت بها. فهي تؤوي علاوة على وحدة القبول الخلية المكلفة باستقبال المرضى وإرشادهم وهو ما يخالف منشور وزير الصحة العمومية عدد 92 المؤرخ في 27 أكتوبر 1992 الذي أكد على تركيز مكتب مستقل لهذا الغرض علماً بأن هذه الخلية لا تعمل إلا خلال الفترة الصباحية. وتأوي هذه الحالات أيضاً خلية الفوترة الحينية للخدمات المسداة مما أدى إلى تزايد حدة الاكتظاظ أمام شبابيك القبول. وتتفاقم هذه الظاهرة في آخر الحصّة الصباحية عند خروج المرضى وهو ما لا يمكن من اجتناب الأخطاء وتفاذي التجاوزات.

ولم يحل سير هذه المصلحة من بعض مظاهر الفوضى والتسيب حيث لوحظ تراكم وتشتت عدد هام من الملفات الإدارية للمرضى الذين استوفوا إجراءات الخروج. ولم تتم إحالة هذه الملفات إلى وحدة الفوترة رغم أن العديد منها يرجع إلى سنة 2005 وما قبلها ويحتوي على كمبيالات ممضاة من قبل المرضى وهو ما من شأنه أن يعرضها للسرقة والضياع.

كما لوحظت نفس المظاهر فيما يهّم الأرشيف الخاص بحفظ الملفات الإدارية للمرضى. وازداد الوضع سوءاً نتيجة تردّي حالة الحالات التي تأويه مما أدى إلى صعوبة البحث عن الملفات وإلى فقدان البعض منها حيث لم يتم العثور على 152 ملفاً من مجموع 218 ملفاً طلبها فريق الرقابة.

ومن جهة أخرى ورغم أهمية دور خطة وكيل القسم في تحصيل موارد المؤسسة وتطويرها فإنّ ثلاث الأقسام الاستشفائية بقي بدون وكيل. وبالإضافة إلى ذلك فإنّ العديد من الوكلاء الذين لم يتم تكوينهم بما

يستجيب لمتطلبات هذه الخطوة هم من الممرضين والعملة والمبتجيين. وقد نتج عن ذلك عدم إيلاء العناية الكافية بالملفات الإدارية للمرضى.

أما بخصوص نظام المعلومات المعتمد من قبل مصلحة التصرف في شؤون المرضى فإنه لم يندرج بعد ضمن نظام متكامل يربط بين كافة المتدخلين مما انعكس سلباً على نوعية وشمولية البيانات المتعلقة بنشاطها. من ذلك أن النظام المعلوماتي الآلي يتم استعماله بالتوازي مع نظام يدوي وأن الربط بين الأقسام الاستشفائية وهذه المصلحة ما زال غير مؤمن للقيام بمتابعة الإقامات وبعملية الفوترة حيث أن إعداد بطاقة الخدمات يتم يدوياً. ولم يتم بعد ربط هذا النظام بنظام معلومات الصندوق الوطني للتأمين على المرض رغم أهمية ذلك في الحد من الأخطاء المرتكبة عند إدخال البيانات المتعلقة بالمضمونين الاجتماعيين الذين يمثلون حوالي 45% من المرضى الوافدين على المستشفى. ولا يسمح ذلك بالتقليص في عدد الفواتير المرفوضة من قبل هيكل الضمان الاجتماعي والتي ارتفع معدلها السنوي خلال الفترة 2003 - 2006 إلى 13538 فاتورة.

وعلى صعيد آخر يشوب التطبيق الإعلامية المتعلقة بالتصرف في شؤون المرضى نقائص من شأنها أن تفسح المجال للتجاوزات. فهي لا تمكن من تحديد الأعوان الذين يقومون بتسجيل عمليات خروج المرضى في الإبان خاصة أن هؤلاء الأعوان لا يتولون وضع أختامهم على بطاقات الخروج. وبالإضافة إلى ذلك يتم تسجيل تاريخ الخروج يدوياً وهو ما يمكن أن يؤدي إلى تغيير مدة الإقامة عن طريق الخطأ أو عمداً مع ما ينجر عن ذلك من نقص في مداخليل المستشفى. ولا تسمح هذه التطبيقية بإصلاح المعرف الوحيد عند حدوث أخطاء في التسجيل.

ومن ناحية أخرى لم يتم إدراج تعريفات الخدمات الصحية المحددة بمنشور وزير الصحة العمومية بتاريخ 1 جوان 2006 بالمنظومة الإعلامية إلا بداية من شهر أبريل 2007 مما نتج عنه نقص في الموارد المالية للمستشفى.

كما أدى عدم بذل العناية الكافية عند تسجيل المريض للتأكد مما إذا كان قد تردّد سابقاً على المستشفى والبحث عن المعرف الاستشفائي الذي تقدم إسناده إليه إلى تضخيم عدد حرقاء المستشفى نتيجة إسناد نفس الشخص أكثر من معرف استشفائي وإلى تشتت المعطيات في أكثر من بطاقة متابعة. إضافة إلى ذلك لوحظ تعدّد الأخطاء عند إدراج البيانات المتعلقة بهوية المريض.

وتتمّ عمليات إلغاء الإقامات وبطاقات الخروج من قبل جميع أعوان المصلحة دون حصرها على مستوى عون مرخص له في ذلك مما يفسح المجال أمام ارتكاب بعض التجاوزات خاصة في ظل غياب المتابعة والمراقبة من قبل مسؤولي هذه المصلحة. علما بأنّ عددا هاما من الإقامات التي كان يتعين إلغاؤها من المنظومة لم يتمّ في شأنها إنجاز هذا الإجراء لعدم بذل بعض الأعوان العناية اللازمة لهذا الغرض.

2- الرقابة الداخلية بمصلحة التصرف في شؤون المرضى

تشكو الرقابة الداخلية بمصلحة التصرف في شؤون المرضى نقائص تعلقت بإجراءات قبول المرضى وخروجهم والفوترة.

- إجراءات قبول المرضى وخروجهم

لا تخضع عملية قبول المرضى لترخيص من قبل عون مؤهل لذلك قبل تسليم المريض ملفه الإداري وتوجيهه إلى القسم للإقامة وهو ما يحول دون تقليص نسب الأخطاء ويشكل مصدرا لبعض التجاوزات في ظل غياب المتابعة من قبل مسؤولي المصلحة. فقبول المرضى يتم غالبا على أساس بطاقات غير ممضاة من قبل الأطباء المؤهلين لذلك. ويمكن للطبيب المختص أو لرئيس القسم الاستشفائي أن يقرر عدم ضرورة إقامة المريض بالمستشفى مما ينجر عنه إلغاء الإقامة. وبلغ عدد هذه الحالات 3767 حالة خلال الفترة 2002-2006.

وقد مكّن فحص عينة من الملفات الإدارية للمرضى من الوقوف على حالات لم يتولّ في شأنها الأطباء التنصيب ببطاقات القبول على الأسباب الحقيقية للإقامة (حوادث مرور، حالات تسمّم إرادية، اعتداءات بالعنف) مما يحول دون تمكين المستشفى من مستحقّاته كاملة علما بأنّ بعض الإقامات تمت على أساس تمتع المرضى بنظام تغطية اجتماعية في حين أنّ المعنيين بالأمر يندرجون ضمن شريحة الحرفاء الخاضعين لنظام التعريف الكاملة. وباعتبار أنّ تلك الأعمال قد تشكّل أخطاء جزائية فقد قامت إدارة المستشفى في شهر جويلية 2007 بإحالة الملفات المتعلقة بها إلى وكيل الجمهورية لدى المحكمة الابتدائية بصفاقس.

ولا يتمّ دائما تطبيق الإجراء القاضي بدفع التسبقة المنصوص عليها بقرار وزيري المالية والصحة العمومية المؤرخ في 19 ديسمبر 1996 رغم أنّ بعض الحالات لا يمكن اعتبارها استعجالية.

وتبيّن فضلا عن ذلك أنّ وكلاء الأقسام لا يقومون في الإبان بإعلام مكتب القبول التابع لهذه المصلحة بحالات الخروج غير القانونيّة كما لا يمكن هذه الأخيرة من متابعتها وإعلام المصالح الأمنيّة بها لدى حصولها للقيام بالإجراءات اللازمة ضمانا لمصالح المستشفى، علما بأنّه لا يمكن التفتّن لهذه الحالات عند رجوع المرضى إلى المستشفى للتداوي.

وترجع أسباب ظاهرة الخروج غير القانونيّة إلى عديد النقائص التي تشوب إجراءات الرقابة الداخليّة وتنظيم عمليّات خروج المرضى. ويذكر في هذا الصّدّد خاصّة عدم متابعة ورقابة المكلفين بحراسة أبواب الأقسام الاستشفائيّة والتأخير المسجل في تحديد قائمة المرضى المصرّح طبياّ بخروجهم وتسليمهم ملفاتهم الإداريّة لإتمام إجراءات الخروج وذلك خلافا لما نصّ عليه دليل الإجراءات الذي يشترط تسليمهم بطاقات الخروج فقط.

فقد ارتفع عدد هؤلاء المرضى خلال الفترة 2003-2006 إلى 2639 مريضا تحلّد بذمتهم ما قيمته 557 أ.د منها 506 أ.د تتعلق بمرضى خاضعين لنظام التعريف الكاملة. علما بأنّ المستشفى لا يقوم بالتبّعات العدليّة في شأنهم ويرجع ذلك أساسا إلى عدم تسجيل كل المعطيات المتعلّقة بهم من هويّة وعنوان ورقم هاتف.

ولا تقوم المصلحة بمتابعة حالات تحويل المرضى إلى المستشفيات الأخرى وخاصّة منها المستشفى الجامعي الهادي شاكر. فقد ارتفع عدد حالات التحويل إلى هذا الأخير إلى 1977 حالة خلال الفترة 2003-2006 تحلّد بذمّة أصحابها مبالغ قدرها 983 أ.د منها 974 أ.د تتعلق بمرضى خاضعين لنظام التعريف الكاملة.

ولا تتمّ المقارنة اليومية بين قوائم المرضى المسجلين بالإعلاميّة وقوائم المرضى المقيمين فعليّا بالأقسام الاستشفائيّة كما لا يمكن من تحيين البيانات بالمنظومة بعد معالجة الفوارق وتحديد أسبابها. فقد وصل الفارق بأحد الأقسام الاستشفائيّة إلى 15 إقامة بتاريخ 5 جوان 2007.

ولا يحرص أعوان المصلحة دائما عند قيامهم بإجراءات الخروج على إتمام الملف الإداري للمريض بالوثائق والمعلومات الضروريّة المكوّنة له وهو ما من شأنه أن يكون مصدرا لبعض التجاوزات. فقد تبيّن عدم تضمّن عديد الملفات الإداريّة للمرضى المنتفعين بمجانبة العلاج كأعوان الصّحة العموميّة والمرضى الذين يعالجون مقابل التعريف المنخفضة نسخا من البطاقات التي تحوّل لحاملها الامتيازات الممنوحة. ويتمّ في عديد الحالات اعتماد دفاتر نظامي العلاج المجاني والتعريف المنخفضة انقضت مدّة صلوحيّة البعض منها منذ ما يفوق أربع

سنوات. كما يتم في حالات أخرى التصريح للمرضى بالخروج دون استخلاص مستحقات المستشفى. ويمكن أن تشكل مثل هذه الأعمال أخطاء تصرف.

– فترة الخدمات المسداة

بلغ خلال الفترة الممتدة من 2003 إلى موفى مارس 2007 عدد الإقامات التي تم في شأنها القيام بإجراءات الخروج ولم تتم فوترتها 21.074 إقامة قدرت قيمة ما يجب فوترته واستخلاصه بخصوصها بما يفوق 1,8 م.د⁽¹⁾. ويعزى عدم الفوترة أساسا إلى عدم تضمن عديد الملفات الوثائق الضرورية اللازمة أو إلى فقدان بعض الملفات الإدارية للمرضى أو إلى خروج بعض هؤلاء من الأقسام الاستشفائية دون إتمام الإجراءات الضرورية لذلك. ومن شأن عدم فترة الخدمات المسداة أن يحول دون استخلاص مستحقات المستشفى في آجالها وإعداد قوائم مالية شاملة وصحيحة.

وخلافا لدليل الإجراءات فإن عملية الفوترة تتم أحيانا بعد تاريخ خروج المريض من المستشفى حيث فاقت الفترة الفاصلة بين تاريخي خروج المريض والفوترة في عديد الحالات سنة كاملة لتجاوز أحيانا ثلاث سنوات.

وعلى صعيد آخر تبين عدم التثبت من شمولية وصحة الخدمات المدونة ببطاقة الخدمات قبل فوترتها من ناحية وعدم التأكد من شمولية ما تمت فوترته من ناحية أخرى. فقد لوحظ أن وكلاء الأقسام لا يدوتون أحيانا بالبطاقات جميع الخدمات المسداة. كما أن بعض الملفات الطبية لا تشمل على جميع الوثائق المثبتة للأعمال الطبية والفحوصات التكميلية. وإضافة إلى ذلك تم الوقوف على عديد الفوارق بين ما هو مدون ببطاقة الخدمات وما هو مفوتر.

ومن جهة أخرى اعتري التصرف في شأن قرارات التكفل بمصاريف العلاج إخلالات كان لها تأثير سلبي مباشر على تنمية موارد المستشفى. ويتعلق الأمر أساسا بالقرارات الخاصة بمرضى حوادث الشغل والحوادث المدرسية وبالمرضى من أعوان الجيش الوطني ومن أعوان الإدارة والمؤسسات العمومية وبالمرضى الخاضعين لعمليات القلب والتصوير بالرنين المغناطيسي وبالسكانار والمقيمين بالمستشفيات. فقد تبين أنه لا يتم مسك دفاتر

(1) وذلك بحسب أربعين دينارا فقط للإقامة الواحدة بالنسبة إلى المرضى المضمونين الاجتماعيين وليوم إقامة بالنسبة إلى المرضى الخاضعين لنظام التعريف الكاملة.

لتسجيل هذه القرارات عدا تلك المتعلقة بحوادث الشغل والصادرة عن الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي . وأدى ذلك إلى صعوبة متابعة هذه القرارات وإلى تشتتها وضياعتها وإلى عدم التمكن من المقارنة بين عدد القرارات الواردة وتلك التي تمت الفوترة في شأنها . فقد تمّ العثور على ما يناهز أحد عشر ألف قرار تكفل يعود بعضها إلى سنة 1996 ولم تتمّ الفوترة بخصوصها . وارتفعت المبالغ في شأن عيّنة شملت 852 قرارا منها إلى 727 أ.د . علما بأنّ 87,20 % من القرارات موضوع هذه العيّنة صادرة قبل سنة 2006 ولا يمكن للمستشفى استخلاص المبالغ المتعلقة بها باعتبار تجاوز الآجال القانونيّة للفوترة والحُدّة بسنة واحدة ابتداء من تاريخ إصدار القرار . ويعزى ذلك إلى عدم حرص المؤسسة على الحصول على قرارات التكفل وإلى غياب متابعة المسؤولين بالمصلحة لهذا الجانب من النشاط .

وبالإضافة إلى ذلك فإنّ المستشفى ورغم الحصول على قرارات تكفل قام بفوترة الخدمات المسداة على أساس تعلّقها بمرضى خاضعين لنظام التعرّيفة الكاملة أو إدراجها في إطار الاتفاقية العامة مع الصندوق أو قام بحفظ بعض القرارات في الأرشيف دون فوترة الخدمات المتعلقة بها .

أمّا بخصوص فوترة خدمات النقل الصحي وعيادات الاستعجالي فقد لوحظ بالنسبة إلى الفترة 1999-2006 تباين بين عدد الالتزامات الممضاة من قبل المرضى المسعفين والعدد الذي تمت الفوترة في شأنه والعدد المتوفّر لدى مصلحة الاستخلاص .

كما لوحظ وجود فوارق هامة بين عدد المهمات الأولية المنجزة من قبل قسم الإسعاف الطبي الاستعجالي خلال نفس الفترة والبالغ 24177 مهمة وعدد الالتزامات التي أحالها القسم إلى مصلحة التصرف في شؤون المرضى والذي لم يتعدّ 2631 التزاما . وتبيّن بالإضافة إلى ذلك فقدان 39 دفتر "التزامات النقل الصحي" تحتوي على 1950 التزاما ولم يتمّ تبرير هذه الفوارق التي قد تخفي تجاوزات .

وخلافا لقرار وزراء الاقتصاد الوطني والنقل والصحة العمومية المؤرّخ في 12 جويلية 1993 والمتعلّق بتعريفات النقل الصحي البرّي يكفي المستشفى بالنسبة إلى النقل الصحي باعتماد تعريفين جزائيتين تتمثلان في 35 دينارا للنقل في النهار و52,5 دينارا للنقل ليلا كامل أيام الأسبوع بقطع النظر عن المسافة المقطوعة وأيام الأحد والعطل . ولا يقوم باحساب تكلفة الإياب في صورة عدم وجود مهمة جديدة عند رجوع السيارة .

وخلافا لنفس القرار الذي ينصّ على أنّ التعرّيف لا تشمل مصاريف الأدوية والمستلزمات وكذلك أتعاب الطبيب المرافق فإنّ المستشفى لا يقوم بفوترة هذه المصاريف التي تقدّر خلال الفترة المذكورة آنفاً بحوالي 278 أ.د. بالنسبة إلى الأدوية والمستلزمات و169 أ.د. بعنوان أتعاب الأطباء.

ولا يقوم المستشفى بفوترة واستخلاص المبالغ الراجعة إليه بعنوان "المهمات الثانوية" البالغ عددها 3305 مهمّة. وتصل قيمة هذه الخدمات إلى 115,675 أ.د. خلال السنوات 2003-2006 وذلك بالنسبة إلى النقل باعتماد تعريفه النهار ودون اعتبار أتعاب الطبيب ومصاريف الأدوية.

وفيما يتعلّق بالالتزامات المالية للعيادات الخارجية تبين فقدان 312 دفترا تتضمن 15600 التزام تعلّقت بخدمات مسددة للمرضى قدّر مبلغها بحوالي 70 أ.د. وذلك وفق الجرد الذي قام به فريق الرقابة. ولم تشرع مصلحة التصرف في شؤون المرضى في عملية الفوترة بخصوص الالتزامات التي توصّلت بها إلا ابتداء من سنة 2005 ولم تتمكّن منذ ذلك التاريخ من إنجاز هذه العملية إلا في شأن 1080 التزاما بمبلغ 26 أ.د. من مجموع 19250 التزاما أي بنسبة 6 %. وتبين من خلال فحص عيّنة من الالتزامات الموجودة لدى مصلحة الفوترة أنّ العديد منها غير ممضاة من قبل المريض أو يشوبها عدم الدقة في البيانات المتعلقة باسم الملتزم وعنوانه.

ب- استخلاص المستحقات

يشكو مستشفى الحبيب بورقيبة تواضع نسب استخلاص مستحقاته حيث تراوحت هذه النسب خلال الفترة 2003-2006 بين 1,5 % و 15,6 %. وأدّى ذلك إلى تفاقم حجم مستحقاته غير المستخلصة التي ارتفعت إلى 6,663 م.د. في موفى 2006.

1- التصرف في الكمبيالات

خلافًا لما نصّ عليه دليل الإجراءات يتمّ تحرير الكمبيالات والغاؤها من قبل عديد الأعوان التابعين لمصالحتي التصرف في شؤون المرضى والاستخلاص وفي ذلك جمع بين وظائف متنافرة. ولوحظ أنّ كُنْاشات الكمبيالات تسلم مباشرة إلى المصلحة الأولى دون المرور بالإدارة المالية وتحفظ هذه المصلحة بالجذاذات بصفة غير منظّمة. ولا يتمّ احترام التسلسل الرقمي عند إعداد الكمبيالات حيث يتكرّر أحيانا نفس رقم الكمبيالة بالنسبة إلى أشخاص مختلفين خلال نفس السنة.

وقد لوحظ أنّ الإدارة المالية لم تقم بمجرد مادي للكمبيالات منذ سنة 1999 مما يعرّض هذه السندات لشبّي المخاطر وذلك رغم التحفظات المتكررة التي أبدتها مراقب الحسابات. كما تبين أنّ تحرير بعض الكمبيالات تشوبه أخطاء تتعلق أساسا بعدم وضوح اسم المسحوب عليه وغياب الدقة في تحديد العنوان مما يعسر عملية الاستخلاص، فضلا على وجود اختلاف في بعض الأحيان بين المبلغ المدوّن بالأرقام وبين ما هو مدوّن بالأحرف وأحيانا أخرى بين ما تتضمنه الكمبيالة وما تم إدراجه بالفاطورة. وتم حصر ما يزيد على 150 كمبيالة يرجع البعض منها إلى سنة 1995 محتفظا بها لدى مصلحة التصرف في شؤون المرضى عوضا عن إحالتها إلى الإدارة المالية. وقد أدّى ذلك إلى سقوط العديد منها بالتقادم. كما تم العثور بحافظي أرشيف مهمّتين بالمصلحة المذكورة على 51 كمبيالة أدركها التقادم تبلغ قيمتها 13,349 أ.د.

كما تبين من خلال فحص بعض جداول الوثائق الموجّهة من مصلحة الاستخلاص إلى مصلحة التصرف في شؤون المرضى لسنتي 2002 و2003 والمتعلّقة بالكمبيالات التي تسربت إليها أخطاء، أنّ 10 كمبيالات لم يتم إرجاعها إلى مصلحة الاستخلاص ولم يتم العثور عليها بمصلحة التصرف في شؤون المرضى، علما بأنّ البعض منها قد أدركه التقادم ولم يتم إرجاعها وبلغت قيمة إحداها ألف دينار.

2- التصرف في الخزينة

لوحظ أنّ وكلاء المقايض يتولّون إيداع المقايض اليومية بالخزينة الرئيسية بتأخير كبير وصل في بعض الحالات إلى 57 يوما وهو ما يخالف دليل الإجراءات وقواعد حسن التصرف.

وقد ترتّب عن هذا التأخير المصحوب بغياب المتابعة من قبل القابض الرئيسي حصول حالة اختلاس أموال عمومية من قبل أحد القباض الفرعيين الذي لم يتم بإيداع محصول يوم 3 جوان 2005 البالغ 811,200 د بالخزينة الرئيسية. وقد تولى المعني بالأمر إرجاع المبلغ المذكور على إثر تفتّظ فريق الرقابة إلى هذا النقص، وتم بتاريخ 10 مارس 2007 إعلام وكيل الجمهورية لدى المحكمة الابتدائية بصفاقس قصد إجراء التتبعات اللازمة.

وأدّى النقص في عدد القباض الفرعيين إلى تفاقم ظاهرة الاكتظاظ وطول إنتظار المرضى وإلى حصول حالات تحيّل على المرضى. كما أدّى ذلك أحيانا إلى انتفاع بعض المرضى بالخدمات بصفة مجانية. ففي غياب القباض الفرعي خلال الحصة الصباحية ليوم 15 فيفري 2007 لم يتم 23 مريضا من مجموع 85 مريضا تم تسجيلهم خلال هذه الحصة بخلاص مستحقات المستشفى مقابل الخدمات التي تمتعوا بها.

ج- التصرف في الصفقات

تبين من النظر في عينة من ملفات الصفقات أن المؤسسة كثيرا ما أخلت بإجراءات أقرتها النصوص المنظمة للصفقات العمومية. وقد تعلق هذه الإخلالات بعدم تحديد الحاجيات بدقة وتشتت الطلبات وبرمجتها بصفة غير محكمة وعدم اللجوء إلى المنافسة وعدم إحكام إعداد كراسات الشروط وعدم احترام الكثير من الإجراءات خلال مختلف مراحل إبرام الصفقة وتنفيذها وكذلك بغياب كتابة قارة للصفقات مما أدى إلى تشتت وثائق الصفقة وفقدانها أحيانا.

فبسبب عدم قيام المستشفى بإجراءات إبرام الصفقات في الإبان وعدم برمجتها مسبقا تم اللجوء إلى إبرام صفقات عن طريق التفاوض المباشر ودون الحصول على ترخيص مسبق في الغرض من سلطة الإشراف وتم في حالات أخرى إبرام تلك الصفقات على سبيل التسوية. فقد قام المستشفى بتلبية جزء هام من احتياجاته من المفاعلات الحيوية لفائدة مخبره بالاتفاق المباشر مع مزودين تولوا وضع 14 مسيرا آليا للتحليل الطبية على ذمته. وبالتعامل بصفة حصريّة مع هؤلاء المزودين يكون المستشفى قد أخل بمبدأ المنافسة. وقد بلغت قيمة الصفقات المبرمة بالاتفاق المباشر في سنة 2006 لاقتناء المفاعلات الحيوية 963 أ.د.

وتبين أيضا أن المستشفى قام في حالات عديدة بتجزئة الطلبات رغم أهميتها عوضا عن تجميعها في إطار صفقة عمومية تبرم في الغرض بعد الدعوة إلى المنافسة. فعلى سبيل المثال بلغت جملة مشتريات المستشفى من أدوات ومستلزمات طبية سنّي 2005 و2006 ما قيمته على التوالي 145 أ.د و170 أ.د. وخلافا للقواعد المنظمة للصفقات العمومية لم يبرم المستشفى صفقات مكتوبة بخصوص اقتناءات فاقت قيمتها السقف المحدد من قبل مجلس الإدارة لإبرام صفقة عمومية.

وفضلا عن ذلك لا يولي المستشفى العناية الكافية لإعداد كراسات الشروط. ويبرز ذلك أساسا من خلال عدم تضمين تلك الوثائق العديد من التنصيصات المتعلقة خاصة بشروط وأجال الاستلام الوقي والنهائي والخاصيات الفنية للشراءات.

وعلى صعيد آخر لم يتقيد المستشفى في العديد المناسبات بإجراءات إبرام الصفقات. فقد وصلت آجال فتح الظروف الفنية في بعض الحالات إلى 35 يوما ابتداءً من آخر أجل لقبول العروض عوضا عن خمسة أيام

عمل فقط. كما تمّ قبول عروض لا تحتوي على كل الوثائق المطلوبة أو بها وثائق تشوبها إخلالات مثل تلك التي تعلقت بالضمانات ولم تقع مطالبة أصحابها بتدارك هذه النقائص.

وإضافة إلى ذلك لا يتولّى المستشفى بخصوص أقساط الصفقات التي تقلّ قيمتها عن 50 أ.د مطالبة أصحابها بتقديم الضمانات النهائية ولا يحجز أحيانا من مستحقات المزوّدين مبلغا بعنوان الضمان. ولوحظ كذلك تجاوز آجال إبرام بعض الصفقات مدّة صلوحيّة العروض. وقد أدّى ذلك أحيانا إلى رفض صاحب الصفقة تمديد صلوحيّة عرضه مثلما كان الشأن بالنسبة إلى طلب العروض المتعلّق بمناولة الحراسة في سنة 2004.

أمّا بخصوص تنفيذ الصفقات فقد تولّى المستشفى في الكثير من الأحيان إصدار أذن تزوّد قبل استيفاء إجراءات عقد الصفقة. ولا يقيّد المستشفى دائما بموضوع الصفقة حيث يتولّى أحيانا اقتناء فصول غير مدرجة بالعقود المبرمة.

ولا يتّبت المستشفى دائما من صحّة الأثمان المفوترة من قبل المزوّدين. من ذلك أنّ مزوّدا قام بتثقيّل مبلغ يتجاوز 12 أ.د بعنوان أداء على القيمة المضافة على تجهيزات معفاة من هذا الأداء. وقام مزوّد آخر بفوترة سعر مختلف عمّا هو مضمّن بعقد الصفقة ثمّ أدّى إلى صرف مبلغ إضافي دون وجه ارتفع في موفى شهر أفريل 2007 إلى 4,8 أ.د.

*

*

*

شهد نشاط المستشفى الجامعي الحبيب بورقيبة بصفاقس الذي تغطّي خدماته مناطق الجنوب للبلاد التونسية تطوّرا ملحوظا. غير أنّ عديد أوجه التصرف به مازالت تشوبها إخلالات حدّت من قدرته على بلوغ الأهداف التي حدّدها مشروع دعم الإصلاح الاستشفائي تمثّلت أساسا في نقص التنظيم وعدم إحكام نظام المعلومات والرّقابة الداخلية وغياب معايير تضمن إسداء خدمات متطورة.

ولإضفاء نجاعة أكبر على نشاط هذا المستشفى الذي يشمل أساسا خدمات الطبّ الاستعجالي والجراحة ينبغي العمل على مزيد دعمه بالتجهيزات الضرورية وبالموارد البشرية الكافية وعلى تحسين ظروف الاستقبال والتصرف الإداري في شؤون المرضى .

وللحدّ من ظاهرة الاكتظاظ وتفاذي تنقل مرضى الولايات المجاورة يتّجه استغلال ما يوفره التطور الذي تشهده تقنيات الاتصال من إمكانية تسجيل مواعيد العيادات الخارجية عن بعد .

وتظلّ وظائف رقابة التصرف والتدقيق الداخلي والربط الآلي بين مختلف المتدخلين من أهمّ الآليات التي يجب تفعيلها لإحكام إدارة المستشفى ولتلافي ما تم الوقوف عليه من إخلالات على مستوى الرقابة الداخلية في ما يتعلق خاصّة بالفوترة والاستخلاص والصّفات .

وبالإضافة إلى ذلك فإنّ تحقيق التوازن المالي للمؤسسة بما يساعد على الارتقاء بمستوى الخدمات المسداة يعدّ من الأهداف الرئيسية التي أكّد عليها مشروع دعم الإصلاح الإستشفائي . لذا ينبغي تكثيف الجهود من أجل تحصيل المستحقات وتمكين المستشفى من الموارد الراجعة إليه خاصّة بتجسيم التوجّه الرامي إلى اعتماد التكلفة الحقيقية للخدمات .

ومن شأن إحداث مستشفى جامعي جديد بالجهة على نحو ما تم إقراره مؤخراً أن يساهم في التخفيف من حدّة الضغط الذي يواجهه المستشفى الجامعي الحبيب بورقيبة بصفاقس من حيث طلبات الخدمات وأن يساعد على تأمين ملاءمة أفضل بين حجم النشاط والإمكانات المتاحة له .

ردّ المستشفى الجامعي الحبيب بورقيبة بصفاقس

I- خدمات الاستعجالي والفحوصات التكميلية

أ) الاستعجالي والإسعاف الطبي

إنّ الاستعجالي يمثل واجهة المستشفى ولذا أولت وزارة الإشراف هذا القسم العناية اللازمة، وفي هذا الإطار يندرج بعث وحدة الإسعاف الطبي الاستعجالي سنة 1999، ثمّ إنجاز أشغال تهيئة قسم الاستعجالي بالمؤسسة سنة 2000 وفتح مدخل خاص لهذا القسم سنة 2002 وكل هذه الأشغال تطلبت تمويلات باهضة ويندرج ذلك في إطار تحسين ظروف العمل والاستقبال ولكن النقائص الواردة في التقرير ناتجة عن الضغوطات التي يعاني منها القسم من حيث عدد العيادات والتي بلغ عددها السنوي ما يفوق 81 ألف و120 عيادة أي ما يقارب 230 عيادة يوميا وهو معدل جد مرتفع بالمقارنة مع الأقسام الأخرى على مستوى الجمهورية.

1) المرحلة ما قبل الاستشفائية

يبلغ العدد السنوي للمهمات بقسم الإسعاف الطبي الاستعجالي لسنة 2006 ما جملته 4434، ورغم الصيانة المتواصلة لسيارات الإسعاف فإنّ حالات العطب متواصلة نظرا لارتفاع معدل أعمارها ولكثرة تنقلاتها.

وتدعيم عمل هذه الوحدة تم أخيرا تركيز شبكة اتصال « hot line » للتنسيق بين عمل وحدة الإسعاف الطبي والأقسام الداخلية بالمستشفى بهدف السرعة في إسداء الخدمات الاستعجالية.

وللنهوض بخدمات هذه الوحدة ستعمل الإدارة العامة بالتنسيق مع وزارة الإشراف على :

- تدعيم أسطول السيارات بوحدة على الأقل لتجديد الأسطول.

- مزيد الاعتناء بالتطهير الدوري وجعله وجوبي مرة على الأقل في الأسبوع أو كلما استوجب الأمر ذلك .
- دعم التجهيزات على مستوى الوحدات المتنقلة وتجديد آلة تسجيل المكالمات الهاتفية لتحديد المسؤوليات .

(2) المرحلة الإستشفائية

تمت تهيئة قسم الاستعجالي بناء على مثال هندسي حضى بموافقة سلطة الإشراف وتمت متابعة أعمال التهيئة من قبل الإدارة الجهوية للتجهيز والتهيئة الترابية طبقا للفضاءات المتوفرة لكن الإشكالية تبقى متمثلة في كثرة الوافدين على هذا القسم من مرضى ومرافقين مما يجعله في حالة اكتظاظ دائم إضافة إلى موقعه الحالي حيث يستعمل كنقطة عبور بين الأقسام الداخلية والفضاء الخارجي باعتبار طابع البناء العمودي للمستشفى .

أما في خصوص عملية الإيواء بقسم الإسعاف الطبي الاستعجالي، تجدر الملاحظة أن طاقة استيعاب هذا القسم الجامعي لا تتعدى 12 سريرا حيث لا توجد بالجهة مؤسسة أخرى تؤمن مثل هذا النوع من الخدمات ولذا من الطبيعي أن لا توجد به شغورات لإيواء المرضى خاصة وأن جهة صفاقس يبلغ عدد سكانها مليون نسمة بالإضافة إلى الولايات المجاورة بالجنوب التونسي والتي توجه مرضاها إلى هذا القسم، إلا أنه وتوفير الاستغلال الأنجع للإمكانات المتاحة ستعمل الإدارة العامة على تلافي النقائص المشار إليها بالتقرير وذلك باتخاذ التدابير والإجراءات التالية :

- على مستوى الاستعجالي

- تفعيل دور لجنة الاستعجالي ومتابعة نتائج أعمالها ؛
- إحكام توزيع الأعوان بين الفترات الصباحية والمسائية لتغطية فترات الذروة ؛
- العمل على تركيز وحدة لفرز المرضى وتوجيههم واتداب فريق شبه طبي وتكوينه في الغرض بالتنسيق مع سلطة الإشراف ؛

- النظر مع وزارة الإشراف في إمكانية دعم قسم الاستعجالي بعدد إضافي من الأطباء المقيمين وأطباء الصحة العمومية لضمان تواجد الإطار الطبي كامل حصص الاستمرار؛
- العمل على التنسيق بين الأقسام الإستشفائية لاختصار مدة الانتظار في صورة طلب رأي طبيب مختص من قسم داخلي.

- على مستوى الإسعاف الطبي الاستعجالي

إنّ مشكلة تحويل المرضى إلى الأقسام الإستشفائية سيقع درسها في إطار لجنة مشتركة بين مؤسستي الحبيب بورقيبة والهادي شاکر بإشراف الإدارة الجهوية للصحة العمومية بصفاقس بناء على توصيات مجلس إدارة المؤسسة الذي نظر في الموضوع في عديد الجلسات.

(ب) الفحوصات التكميلية

1) التصرف بقسم الأشعة

لقد عاين الفريق الرقابي مدى الضغط الذي يتعرض له هذا القسم حيث يعتبر قسم الكشف بالأشعة بالمستشفى الحبيب بورقيبة القسم الوحيد الذي يؤمن أنشطة متكاملة ومتطورة في هذا المجال ولذا فإنّ النشاط الذي يقوم به جد مكثف وقد ورد بالتقرير ما يدعم ذلك " حيث أنّ نشاطه يمثل 158 % من نشاط مستشفيات أخرى لها نفس الإمكانيات "مما يرفع من نسبة استغلال المعدات والتجهيزات الطبية الشيء الذي يؤدي إلى تسارع نسبة الاهتلاك ومع ذلك فإنّ الصيانة المتواصلة للآلات تساهم في بقائها بحالة استعمال مثل آلة الرنين المغناطيسي التي ركزت سنة 1995 والتي مازالت في طور استعمال إلى حد الآن بالرغم من عدم مواكبتها للتطور التكنولوجي والعلمي وكذلك آلة تصوير الشرايين التي وقع تركيزها سنة 1989 ولم تقع إحالتها على عدم الاستعمال إلا سنة 2005 وقد تمت برجة تعويض هاتين الآتين من قبل وزارة الإشراف.

ونظرا لكثافة النشاط وقلة الإمكانيات المادية والبشرية خاصة بالنسبة للكشوفات التي تجرى بواسطة الأطباء فإن فترة الانتظار قد تطول نسبيا فيما يتعلق بتصوير الشرايين بالصدى echo-doppler وفي هذا الإطار تم تدعيم القسم بكاتب طبي في إطار التبرص للإعداد للحياة المهنية في مرحلة أولى وستعمل الإدارة العامة على التقليل من فترة مواعيد الانتظار باتخاذ الإجراءات التالية :

- التنسيق مع سلطة الإشراف لتدعيم القسم بالإطار الطبي والشبه الطبي وتوفير آلة أخرى لتصوير الشرايين بالصدى ؛
- إدماج فنيي الصيانة بقسم الأشعة بمصلحة الصيانة البيوطبية لتحسين المسالك الإجرائية والعمل بتطبيق "يوماد" منذ جوان 2007 وقد تم العمل بهذا الإجراء فعليا ؛
- العمل على تعميم مبدأ الصيانة الوقائية للتجهيزات وذلك بإبرام عقود للصيانة الدورية لكل تجهيزات الكشف بالأشعة التي تم اقتناءها حديثا ؛
- العمل على تدعيم وحدة الاستعجالي بآلة تصوير عادية ثانية لضمان استمرارية العمل بهذا القسم نظرا لانعكاسات توقف الآلة على مستوى الخدمات بهذا القسم وذلك تطبيقا لتوصيات مجلس الإدارة الذي نظر في الموضوع بجلسته بتاريخ 2007/12/28 وتخفيف العبء على قسم الأشعة المركزي ؛
- التنسيق مع المستشفى الجامعي الهادي شاعر لتقاسم أعباء النشاط في مجال الكشف بالأشعة وذلك لتحسين الخدمات المقدمة للمريض خاصة في ظل دعم التجهيزات بهذه المؤسسة ؛
- مزيد إحكام التصرف في المستلزمات الطبية التابعة لهذا القسم وذلك بإرساء إجراءات تصريف في المخزون على مستوى قسم الكشف بالأشعة في انتظار إحالة التصريف في هذه المواد إلى الصيدلية تطبيقا لمنشور السيد وزير الصحة العمومية في الغرض حالما يتم توفير فضاء تخزين هذه المواد والمستلزمات .

(2) التحاليل المخبرية

إن نفس الملاحظة التي وردت في خصوص الكشف بالأشعة يمكن سحبها على مخابر البيولوجيا باعتبار نفرد هذه الأقسام بتأمين الخدمات بالنسبة للجهة . فنسبة النشاط لفائدة المستشفى الحبيب بورقيبة لا تعدى

42 % أما باقي النشاط فهو موجه إلى مؤسسة الهادي شاكر وباقي مؤسسات الجهة والجنوب التونسي حيث أنّ المعدل اليومي للتحاليل يبلغ 4875 تحليلاً لكافة المخابر.

(3) المواد الاستهلاكية والفضاءات

إنّ مخبر المستشفى الجامعي الحبيب بورقيبة كان عند انطلاق المؤسسة قسماً واحداً يضمّ وحدات متعددة ثم توالى الإحداثيات والتقسيمات على مستوى هذا القسم فتفرّعت عنه أقسام جديدة ولدت بدورها أقساماً أخرى، وتبع عن هذه الدينامية ضيق الفضاءات وعدم توفر أماكن لحفظ المواد الاستهلاكية علماً وأنّ أشغال التوسعة لمخبر الجرثوميات المبرمجة من شأنها أن تمكن من تحسين ظروف العمل في قسم مخبر المناعة واستغلال كافة التجهيزات المتوفرة به.

وفي خصوص مخبر تشريح الخلايا المرضية تجدر الإشارة إلى أنّ الإدارة العامة مكنته من فضاءات لتخزين العينات وستولى بالتنسيق مع الوزارة النظر في إمكانية برمجة توسعة خاصة بهذا القسم إلى جانب تلك الخاصة بقسم مخبر المناعة والتي تم إعداد ملف شامل بشأنها تم توجيهه إلى سلطة الإشراف.

(4) التجهيزات وجودة التحاليل

إنّ تجهيز المخابر يتم في إطار برنامج وطني حصري لفائدة هذه الأقسام، وقد تم توفير تجهيزات مهمة لفائدة مخابر المؤسسة مكنت من تلافي عديد النقائص. إلا أنّ بعض الصعوبات لا زالت قائمة على هذا المستوى أمكن تلافيها إلى حد ما بفضل المستيرات الموضوعة على ذمة المؤسسة من قبل مزودها. وبناءً عليه فإنّ مخابر المؤسسة تسدي خدمات ذات مستوى عالٍ وتقوم بإجراء تحاليل بتقنيات متطورة مما مكّنها من الانخراط في منظومات اعتماد عالمية وذلك بفضل نظام مراقبة الجودة الداخلي المعمول به، علماً وأنّ تنفيذ البرنامج الوطني لمراقبة الجودة يبقى من أنظار سلطة الإشراف.

5) طلبات التحاليل

إنّ ربط تطبيقتي القبول والعيادات الخارجية بكل من المستشفين الجامعيين بصفاقس مطلب ذو أولوية للمؤسسة حيث أنّ له انعكاسات جدّ هامة على نظام المعلومات والتدقيق الداخلي وقد تمت مراسلة الوزارة في الغرض وتبين أنّ العوائق تبقى في المقام الأول تقنية ذلك أنّ الأمر يتطلب إدماج بنوك المعطيات للمؤسسات لتفادي تكرار معرّفات المرضى لتدقيق مسالك المعلومات .

أمّا في خصوص قيام بعض المرضى بإجراء تحاليل بدون مقابل فقد يكون ذلك واردا نظرا لكثافة النشاط وتنوع مصادر التحاليل الوافدة من مستشفى الهادي شاكر ومؤسسات جهوية متعدّدة إذ يصعب التأكّد من خضوع التحاليل إلى دفع المعاليم المستوجبة بالمؤسسات المعنية . وفي ظلّ تنوع المصادر وتشابك المسالك فإنّ عملية التهرّب من الدفع واردة ومع هذا فإنّ الإدارة العامة ستحرص على مزيد المراقبة وذلك بـ :

- تكثيف عملية المراقبة الحينية ؛
- تحسيس العاملين بأقسام المخابر للتأكّد من وجود أختام الأطباء على مطالب التحاليل قبل القيام بالعملية ؛
- إرساء نظام الموازنة حسب الأقسام لتحصيل المخابر جزءا من مسؤولية التمويل لترشيد استهلاك التحاليل (Budgétisation par laboratoire) ؛
- اقتراح اتداب كاتبة طبية لتدعيم مخبر تشريح الخلايا المرضية تفاديا للتأخير الحاصل في تحرير التقارير المخبرية ووكيل مقايض لأقسام المخابر .

II- النشاط الجراحي وحفظ الصحة

لقد تطوّر النشاط الجراحي بالنسبة للمؤسسة وذلك من الناحية النوعية مع استقرارها على المستوى الكمي، حيث تطورت عمليات زرع الكلى والقلب المفتوح والجراحة السرطانية مما يجعل المؤسسة تلعب دورها كمؤسسة مرجعية من المستوى الثالث . ولكن الإشكالية تبقى في تباين النشاط الجراحي إذ أنّه إلى جانب هذه

التدخلات المتطورة تقنيا والتي تتطلب كفاءات طبية عالية لإنجازها تقوم الأقسام المختصة بالمؤسسة في ذات الوقت بإجراء عمليات استعجالية بسيطة تؤثر على البرنامج الجراحي الأسبوعي كما ورد بالتقرير، فهذا البرنامج يصعب تطبيقه في ظل تواتر الحالات الاستعجالية وعدم وجود أقسام جراحية أخرى بالجهة حيث تلعب المؤسسة في هذه الظروف دور مؤسسة من مستوى ثان إلى جانب دورها الأساسي كمؤسسة جامعية ذات كفاءة عالية وإشعاع علمي مشهود له مما يؤثر على مواعيد الانتظار الجراحية على أنه لا يمكن بالرغم من ذلك إنكار وجود بعض الخلل على مستوى تسيير جناح العمليات مثل الانطلاق المتأخر للعمليات الجراحية ذلك أن التطور النوعي لم يواكبه تطور في نسق العمل والتصرف بهذه الوحدة زيادة على اقتصار الجزء الأكبر من النشاط على الفترة الصباحية.

ومن الواضح أن التصرف في جناح العمليات يتطلب مراجعة تامة خاصة وأن المؤسسة قد قامت بتهيئة الظروف المستوجبة لمعالجة هذه الإخلالات :

- استغلال وحدة الصيدلية الموجودة بجناح العمليات مما يتطلب تدعيمها بالإطار الموازي للطبي وشبه الطبي وهو ما من شأنه أن يمكن من ترشيد التصرف في الأدوية والمستلزمات الطبية والتحكم في تكلفة العمليات والتدخلات الطبية ؛

- مزيد دعم وحدة الإنعاش الجراحي التي دخلت في طور العمل منذ شهر ديسمبر 2007 بالإمكانيات الضرورية مما يمكن من استغلال باقي الأسرة المحددة بقرار طاقة الإستعاب وذلك لاختصار مدة بقاء المريض في غرفة العمليات والزيادة في عدد التدخلات الجراحية والتقليص من تباعد مواعيد الانتظار ؛

- النظر في إرساء برنامج عمل بالفترة المسائية للرفع من مردودية قسم جناح العمليات وذلك خاصة باتداب فنيين سامين في اختصاص أدوات ومعدات الجراحة مما سيمكن من الرفع من حجم النشاط الجراحي لتحسين المؤشرات الصحية للمؤسسة ؛

- مزيد التنسيق بين كافة المتدخلين بجناح العمليات للحرص على الانطلاق المبكر للعمليات الجراحية بهدف تحسين مردودية المؤسسة .

أ) استغلال مجمع قاعات العمليات

دخل جناح العمليات طور الاستغلال منذ فترة تزيد على عشرين سنة حيث كان المستشفى الجامعي الحبيب بورقيبة المؤسسة الوحيدة التي تكسب صبغة جراحية بالجهة حيث تقوم بتدخلات جراحية متنوعة ومتعددة من أبسطها إلى أكثرها تعقيدا . ولم تول المستشفيات الجهوية المجاورة القيام بالنشاط الجراحي إلا منذ الخمس السنوات الماضية كما أنّ نشاطها بقي مقتصرا على عدد محدود من التدخلات الجراحية البسيطة .

وبالتالي وفي ظلّ هذا الاستغلال المكثف للتجهيزات الجراحية بالمستشفى الجامعي الحبيب بورقيبة فمن الطبيعي أن يقع اهتلاك المعدات بصفة متسارعة علاوة على عدم مواكبة هذه التجهيزات للتطور التكنولوجي والمواصفات العالمية الحديثة . كما أنّ أعمال الصيانة الضرورية تتطلب قطع غيار يصعب في بعض الأحيان اقتناؤها زيادة على صعوبة إنجاز أشغال تهيئة المحلات دون إيقاف النشاط الجراحي نظرا لارتفاع عدد المرضى الوافدين على المستشفى والذين تتطلب حالتهم الصحية التدخل الجراحي العاجل .

ب) حفظ الصحة وظروف الإقامة

1) حفظ الصحة والتصرف في النفايات الاستشفائية

إنّ المشكلة على هذا المستوى تتمثل في غياب قسم جامعي لحفظ الصحة مؤطر من طرف اختصاصيين جامعيين ذوي كفاءة عالية كما هو الحال بالنسبة لبعض المستشفيات الجامعية ولذا تبقى الجهود المبذولة من طرف المؤسسة في هذا المجال محدودة وتعوزها البرمجة والتنسيق والتأطير . وفي هذا الإطار يذكر بأنّ إدارة المؤسسة تولت تمويل برامج لمراقبة التعفنات الاستشفائية لبعض الأقسام مثل مخبر الجرثومات وذلك في نطاق البحث العلمي ولكن نتائج البحوث لم يقع استغلالها بالصيغة المرجوة ولم تكن مشفوعة بتوصيات وقائية . ومع ذلك فإنّ وحدة حفظ الصحة تقوم بمجهودات للحدّ من ظاهرة التعفنات وذلك بأخذ العينات لتحليلها والقيام بعملية التبخير والتطهير بصفة دورية .

وتجدر الإشارة في هذا المجال إلى أنّ مشكلة حفظ الصحة هي مسؤولية جماعية فكافة المتدخلين على اختلاف مستوياتهم يمكن أن يساهموا في إنجاح مجهودات المؤسسة التي تقوم على :

- بحث مصلحة لحفظ الصحة للتنسيق بين المتدخلين تحت إشراف طبي ؛
- إرساء ثقافة حفظ الصحة بتكثيف الحلقات التكوينية لكافة الأعوان وخاصة العملة ؛
- تفعيل دور اللجان وخاصة لجنة حفظ الصحة ؛
- إحداث لجنة مراقبة للتغذيات ومتابعة مقترحاتها ؛
- مزيد تنظيم مسالك تنقل المرضى وكافة المواد لتدعيم إجراءات حفظ الصحة ؛

(2) ظروف الإقامة

كما ورد في مرحلة سابقة من التقرير فإنّ المشكلة الأساسية بالنسبة للمؤسسة العمومية للصحة الحبيب بورقيبة تتمثل في تجاوز نشاطها حجم البنية التحتية التي وقع تصوّرها عند بناء المستشفى فتزايد الأنشطة وتعدّد الأقسام التي لم يكن بعضها موجودا في المثال الأوّل للمؤسسة جعل التباين كبيرا بين ما هو نظري وما هو واقعي كما أنّ الملاءمة بين كافة متطلبات العمل صعب جدا . فمقتضيات العمل الطبي تستوجب توفير كافة ظروف الراحة للمريض ولكن متطلبات البحث والتكوين تحتم توفير مكاتب للأطباء تحتوي على أدنى ظروف العمل وفي ظل محدودية الفضاءات فقد تمّ تهيئة مكاتب الأطباء مما نتج عنه التقليل من عدد غرف المرضى .

ومع ذلك فإنّ الإدارة العامة بالتنسيق مع الوزارة ساعية إلى تحسين ظروف إقامة المرضى وذلك بإدخال تحسينات متواصلة على الأقسام الإستشفائية وتغيير الأسرّة في إطار برنامج تدريجي كما أنّ هذا الموضوع يمكن معالجته جزئيا في إطار دعم المستشفى الإستشفائي النهاري للحدّ من عدد الإقامات .

III- التصرف الإداري والمالي

إنّ تقييم أية مصلحة إدارية لا يتمّ إلا بالنظر إلى الظروف التي تعمل في إطارها وكذلك باعتبار الأهداف المرسومة لها من قبل الإدارة العامة وسلطة الإشراف .

1) تنظيم مصلحة التصرف في شؤون المرضى

إنّ المستشفى الحبيب بورقيبة لم يكن في التّصوّر الأوّلي إلاّ ثمة للمؤسسة الأم وهي المستشفى الجامعي الهادي شاكر ولذا فإنّ المثال الأوّلي لم يكن يحتوى على فضاء للإدارة قائم بذاته فالإدارة العامّة تم إيوؤها مكان قسم استشفائي ولم يتمّ بناؤها خارج البناية الأصلية للمؤسسة إلاّ سنة 1994 كما أنّ مصلحة التصرف في شؤون المرضى كانت مقطّعة من البهو المركزي بدون أدنى ترتيبات وقد وقعت تهيئة المكان بوسائل ذاتية للمؤسسة لتحسين ظروف عمل الأعوان والرفع من مردودية هذه المصلحة حيث لم يتم ذلك إلاّ سنة 1999 .

أمّا من ناحية النقائص المتعلقة بسير العمل بهذه الوحدة فهي ناتجة عن تزايد المهام المنوطة بعهدتها مع احتفاظها بنفس الهيكلية التي كانت عليها قبل دخول مرحلة الإصلاح الإستشفائي أي حين كانت عملية الفوترة لا تشمل إلاّ جزءا يسيرا من النشاط إلاّ أنّه وبدخول نظام التمويل الجديد للمؤسسات الإستشفائية المعتمد على الفوترة والتعويل على الموارد الذاتية تعدّدت المهام والأنشطة الجديدة مثل فوترة حوادث الشغل وفوترة أنشطة صناديق المساعدة التي أصبحت تضمّ العديد من أوجه التّدخل ككفّيت الحصى والعمليات الجراحية على القلب والشرابين والكشف بالأشعّة في خصوص المفراس والتصوير بالرنين المغناطيسي وفوترة التّدخلات بالنسبة للمضمومين الاجتماعيين في إطار البروتوكول العام فإنّه لم تقع مواكبة هذا التطوّر في النشاط والمهام بإعادة هيكلية هذه المصلحة وتدعيمها بالأعوان والرفع من مستوى التّأطير.

ويجدر التذكير هنا بأنّ ما يزيد على 60 % من الأعوان التابعين لهذه المصلحة هم من سلك العملة ممّا لا يمكن من مجابهة الأخطار المنجّرة عن تزايد عدد الفواتير المعالجة من قبل هذه المصلحة وتأثيراتها على التدفّقات المالية الراجعة للمؤسسة. كما أنّ التجهيزات الإعلامية بقيت غير كافية ومع ذلك فإنّ الهدف الذي كان يرسم إلى هذه الوحدة هو بلوغ التقديرات على مستوى فوترة الأنشطة الخاصّة بصناديق المساعدة وحوادث الشغل والحصول على المستحقّات من الصناديق الاجتماعية إلى حدود السقف المّعين في إطار البروتوكول العام الذي يقع بلوغه وتجاوزه سنويا .

ولهذه الأسباب فإنّ الجانب الإجرائي وكذلك مقتضيات الرقابة الداخلية وحسن التصرف لم تكن تحظى بالعناية اللازمة نظراً لأنّ تجاوز هذه النقائص يتطلب توفير إمكانيات مادية وبشرية يصعب تحقيقها في ذلك الوقت. ونظراً لكثافة النشاط وعدم وجود العدد الكافي من الأعوان فإنّ بعض جوانب الأنشطة لم تقع فوترتها في الإبان وخاصة على مستوى حوادث الشغل والأمراض المهنية.

ووعياً منها بأهمية مصلحة التصرف في شؤون المرضى ودورها في تحقيق الموارد المالية الضرورية للمؤسسة وما يتطلّبه ذلك من تحسين مستوى التّأطير وإحكام إجراءات الرقابة الداخلية ستعمل الإدارة العامة على ما يلي:

- إعادة هيكلة هذه المصلحة وتدعيمها بأعوان أكفاء ؛
- رسكلة الأعوان لتحسيسهم لمقتضيات الرقابة الداخلية ؛
- التفكير في تهيئة فضاءات قسم القبول للحدّ من الإكتظاظ وذلك في إطار تحسين ظروف الاستقبال بالمؤسسة ؛
- تدعيم سلك وكلاء الأقسام نظراً لكونه حلقة الوصل بين قسم القبول والفوترة والأقسام الإستشفائية ؛
- الحرص على عدم الجمع بين وظائف متنافرة على مستوى نفس الوحدة الإدارية بتطبيق مقتضيات دليل الإجراءات ؛
- النظر مع وزارة الإشراف في إمكانية ربط الأقسام الداخلية بمكتب القبول عن طريق شبكة المنظومة الإعلامية.

2) نظام المعلومات ودور وكلاء الأقسام

إنّ نظام المعلومات بالنسبة للمستشفى الجامعي الحبيب بورقيبة يعتبر ذو خصوصيات كبيرة نظراً لارتباطه عضوياً بمستشفى الهادي شاكر والمستشفيات الجهوية والمحلية بالجهة وذلك لأنّ الطبق التقني للمؤسسة يقدم خدمات لكل هذه الجهات مما يستوجب ربط الشبكات الإعلامية ببعضها .

أما على مستوى إدارة التصرف في شؤون المرضى فإنّ المشكل الأساسي كما ورد بالتقرير يتمثل في حوسبة جزء من هذا النظام والمتمثل في معالجة المعطيات أما جمع المعلومات وتدوينها فإنه ينجز بطريقة غير آلية. فتعايش نظامين للمعلومات تولد عنه العديد من المخاطر من ناحية دقة وشمولية المعلومات بالإضافة إلى أنّ حلقه الوصل بين الإدارة والأقسام الإستشفائية والمتمثلة في وكلاء القسم ليست متواجدة في كلّ الحالات فعدد الأعوان في هذا السلك لا يتعدى 11 من جملة 27 قسما. فالنظام المعلوماتي الحالي لا يستجيب إلا بصفة جزئية وغير دقيقة لمتطلبات الفترة أما بقية المعلومات الطبية والتدخلات فيقع احتسابها يدويا مع ما يترتب عن ذلك من تجاوزات في ظل غياب نظام رقابة داخلي. ويجب في هذا الإطار حوسبة الملف الطبي للمريض وربط الأقسام الطبية بشبكة المعلومات مع اعتماد التقييم المغناطيسي بالنسبة للكشوفات والتدخلات.

أما على مستوى التطبيقية الإعلامية فقد أدخلت عليها العديد من التحسينات والإضافات ورغم ذلك فإنّ بعض النقائص ما زالت موجودة خاصة على مستوى سلامة وتأمين المعلومات ولذا فإنّ مركز الإعلامية التابع لوزارة الصحة العمومية يقوم دوريا بمتابعة الإخلالات ومعالجة بعضها ومن المنتظر إجراء تحويرات هامة في هذا المجال في نطاق التطبيقية الجديدة المطوّرة والتي سيقع اعتمادها قريبا. وفي هذا الصدد فإنّ الإدارة العامة تقوم بإعلام المركز بكل ما من شأنه أن يؤدي إلى مزيد تأمين النظام المعلوماتي علما وأنّ المركز المذكور قد أجرى تدقيقا بواسطة شركة مختصة في هذا المجال وذلك قصد معانة الإخلالات لاتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان سلامة وصحة النظام المعلوماتي.

IV- إجراءات خروج المرضى

إنّ عملية خروج المرضى تمثل أهم مرحلة إدارية تتعلق بها عملية الفترة واستخلاص مستحقات المستشفى مما يحتم تدوين المعلومات بصفة دقيقة وهو ما يتطلب تواجد وكلاء الأقسام خلال الحصة الصباحية والمسائية وأيام الأحد والأعياد الشيء الغير معتمد حاليا بسبب النقص في عدد هؤلاء الوكلاء كما أنّ التثبيت من احتساب كلّ التدخلات والأعمال الطبية يستوجب الرجوع إلى الملف الطبي للمريض. ونظرا للضغوطات المسالطة على وكلاء الأقسام أو لعدم وجودهم فإنه يقع السهو عن بعضها مما ينجّر عنه عدم استخلاص بعض مستحقات المستشفى بالنسبة للمرضى الخاضعين للتعريف الكاملة.

أما فيما يتعلق بضرورة الإحتفاظ بنسخ من بطاقات العلاج فإنّ هذا الإجراء مطبق فيما عدا بعض الحالات التي يستعصى فيها على المواطن إمكانية نسخ البطاقة خلال الحصر الليلية أو أيام الأحد والعطل.

أ) فوترة الخدمات المسداة

إنّ فوترة الخدمات تعتبر المرآة العاكسة لنظام المعلومات بالمؤسسة فأى خلل في هذا النظام سينعكس على موارد وحقوق المستشفى وبما أنّ نظام المعلومات تعتريه الكثير من الإخلالات فمن الطبيعي أن تكون عملية الفوترة منقوصة خاصة وإنّ هياكل التدقيق الداخلي ومراقبة التصرف غير موجودة.

وفي خصوص التصرف في قرارات التّكفل بمصاريف العلاج والتي لم يقع فوترتها فإنّ أغلبها يعود للسنوات الأولى من الإصلاح الإستشفائي وقد سبق شرح الأسباب التي حالت دون عملية الفوترة خاصّة بالنسبة لحوادث الشغل حيث لم يواكب زيادة النشاط تطوّرا في عدد الأعوان الأكفاء للقيام بهذه العملية أما فوترة النشاطات المتعلّقة بصناديق المساعدة فإنّ عديد الإخلالات الإجرائية قد شابت التصرف في هذه القرارات لعل أهمّها عدم التنسيق بين الأقسام الطبية ومصلحة الفوترة نتيجة لعدم وجود وكيل قسم بالأقسام المعنية زيادة على تشابك وتكامل نشاط قسم جراحة القلب والشرابين مع قسم أمراض القلب بمستشفى الهادي شاكر والذي يستوجب تحويل المرضى بين قسم وآخر بدون إعلام مصلحة قبول المرضى.

وفي خصوص الالتزامات سواء بالنسبة لقسم الاستعجالي أو بقسم الإسعاف الطبي الاستعجالي فإنّها ذات مردودية ضعيفة جدا أو منعدمة وذلك لقلة الضمانات القانونية التي توفرها من ناحية التبعات ذلك أن الظروف التي تحفّ بإمضاء الالتزامات والصيغة الاستعجالية للخدمات المقدمة تحول دون أخذ كافة البيانات لإستغلالها وأنّ عملية التّبع تولّد عنها مصاريف قد لا تغطيها المداخيل الحاصلة من جرّاء الاستخلاص. ومع ذلك فإنّ الإدارة تسعى إلى فوترة الالتزامات وتدقيق الإجراءات لمتابعتها ومحاولة استخلاصها.

ب) استخلاص المستحقات

تتسم المهام التي تضطلع بها المؤسسة بتعدد أوجهها حيث تلعب دورا اقتصاديا وعلميا واجتماعيا وهي أدوار تكون في بعضها متكاملة وفي البعض الآخر متنافرة ومتباعدة ويتمثل ذلك خاصة في البعدين المالي والاجتماعي ولذلك فإن الإدارة العامة تحاول قدر المستطاع التوفيق بين هذين الدورين.

وفي هذا الإطار فإن عدم تنفيذ الأحكام ناتج عن الظروف الاجتماعية لبعض المرضى ولذا تحاول الإدارة استخلاص الديون باستصدار أذن بالدفع لحفظ حق المؤسسة من ناحية التقادم.

1) التصرف في الكمبيالات

إن طريقة التصرف في الكمبيالات وخاصة تحريرها وإن كان مخالفا لدليل الإجراءات فهو ناتج عن عدم وجود وكلاء مقابض بالصفة المطلوبة ويتطلب تحريرها من طرف هذا السلك توفير ثلاث أعوان إضافيين لتغطية الفترات الصباحية والمسائية والليلية وفي هذه الصورة فإن مردودية هؤلاء الأعوان ستكون ضعيفة خاصة بالنسبة للفترتين الأخيرتين مع أن الطريقة الحالية تسودها العديد من النقائص على المستوى الإجرائي فهي تمكن من تحسين استغلال الطاقات البشرية المتوفرة ومع ذلك فإن الإدارة العامة ستسعى إلى تلافى النقائص بـ :

- تحرير الكمبيالات والتصرف فيها من طرف أعوان إدارة المالية خاصة خلال الفترة الصباحية والمسائية.
- إجراء الجرد السنوي للكمبيالات.
- إصدار توصيات للتحري عند أخذ البيانات المدونة على الكمبيالات.

2) التصرف في الخزينة

إن عملية تجميع الموارد من وكلاء المقابض محل متابعة دائمة ولئن اكتشف الفريق الرقابي عملية عدم إيداع فهي حالة شاذة وناتجة عن تعدد المهام المنوطة بعهدة القابض الرئيسي واضطلاله في كثير من الأحيان بوظيفة وكيل المقابض حيث يتولى استخلاص المستحقات من المرضى لتسديد الشغورات ولكن يلاحظ من جهة أخرى أن دليل الإجراءات يقتضي تواجد رقابة على مستوى مصلحة المالية وأخرى على مستوى مصلحة

الحاسبة ونظرا لتأخر إنجاز القوائم المالية فإن هذه الرقابة غير موجودة وسيساهم تحيين الحاسبة في تدعيم هذه الرقابة والقضاء على المخاطر المنجزة عن مثل هذه العملية .

أما من حيث النقص في سلك وكلاء المقايض فإنه من الواضح أن يؤثر سلبا على أداء المؤسسة وقد قامت الإدارة العامة بتدعيم هذا السلك بعونين مما مكن من حل المشكل جزئيا ولكن تبقى الإشكالية في وجود أعوان أكفاء للإطلاع بهذه المهمة خاصة أن هذا السلك يقع اتدابه من الأعوان الشبه الطبيين .

ج) التصرف في الصفقات

إن توسع النشاط الصحي بالمستشفى الجامعي الحبيب بورقيبة والتطور السريع لتقنيات الجراحة والعلاج من شأنه أن يجد من قدرة الإدارة العامة على التحديد الدقيق لحاجياتها من المستلزمات والأدوات الطبية كما وكيفا . ونظرا للطبيعة الاستعجالية لبعض الطلبات في هذا الإطار تضطر الإدارة العامة إلى الاستجابة لها في الإبان مما يحول دون الالتزام بمبدأ تجميع الحاجيات في بعض الحالات الطارئة زيادة على أن بعض التجهيزات الحديثة تقع اقتنائها خلال السنة ولذا يجب شراء مستلزمات خاصة بها بدون برمجة مسبقة .

ورغم ما سلف ذكره فإن الإدارة العامة تحرص على أخذ كل الإجراءات الضرورية لتفادي تجزئة الشراءات وذلك باعتماد الكميات التي تم التزود بها خلال السنوات الفارطة . كما ستحرص الإدارة على توفير بنك معطيات خاص بالمزودين لتجميع الشراءات والحد من ظاهرة الالتجاء إلى الاستشارات خاصة في المواد غير الطبية .

وسعيا منها للحد من هذه النقائص المسجلة في إطار إجراء طلبات العروض عملت الإدارة العامة منذ سنة 2006 على تدعيم مصلحة الكتابة القارة للصفقات بإطار إضافي كما تم سنة 2007 إلحاق مجازة في التصرف بهذه الوحدة في إطار الترتيب للإعداد للحياة المهنية .

أما في خصوص تنفيذ الصفقات فستعمل الإدارة العامة على مزيد إحكام مراقبة هذه المرحلة بأكثر دقة وتطبيق مقتضيات عقود الصفقات طبقا للإجراءات المعمول بها في هذا المجال .

وفي الأخير تجدر الملاحظة أنّ التصرف السليم والناجع لا يكون إلاّ باعتماد نظام معلومات دقيق وشامل وتحديد مسالك إجرائية وإدارية للتمكن من توفير ظروف ملائمة للرقابة الداخلية وهو هدف أساسي لبرنامج الإصلاح الإستشفائي على أنّه بالنسبة لمستشفى الحبيب بورقيبة هنالك عدة خصوصيات يجب أخذها بعين الاعتبار لتحقيق الأهداف المرجوة :

- إنّ نظام المعلومات بالمؤسسة مرتبط عضويا بمؤسسات أخرى وخاصة مستشفى الهادي شاكّر باعتبار تكامل أنشطة الأقسام بين ما هو طبي وجراحي وكذلك لاعتماد طبق تقني مشترك فأبّ تصحيح لإخلالات يتطلب إقناع عدة أطراف على مستوى المؤسسة وخارجها ؛
- تشعب مسالك التصرف بالمؤسسة (وحدة للرنين المغناطيسي وقسم للطب النووي ووحدة لتفتيت الحصى وقسم استعجالي إلخ) بالإضافة إلى الأقسام الجراحية العادية وأقسام السرطانيات وتنوع الأنشطة وخصوصية بعضها بالنسبة للآخر سينعكس على آليات التصرف بالمؤسسة ؛
- وجود المؤسسة كمحور أساسي في الخدمات الصحية بالجهة يحملها أعباء ثقيلة خاصة على مستوى تمويل الطبّق الفنيّ تما سينعكس سلبا على توازاتها المالية .

بلدية مساكن

أحدثت بلدية مساكن بموجب الأمر المؤرخ في 19 فيفري 1921 ويسهر على تسيير شؤونها مجلس بلدي يضم 29 عضواً. وهي مقسّمة ترابياً إلى دائرتين بلديتين تمسحان 1.024 هـك. وحسب التعداد العام للسكان والسكنى لسنة 2004 يبلغ عدد سكان البلدية 59 ألف ساكن ويبلغ عدد المساكن بها حوالي 18 ألف مسكن. وتعتبر منطقة بلدية مساكن شبكة هامة من الطرقات المرقمة على غرار الطريق السيارة الرابطة بين تونس وصفاقس والطريق الوطنية عدد 1 والطريق الجهوية رقم 100.

وتطوّرت المداخل الاعتيادية للبلدية من 2,696 م.د في سنة 2002 إلى 3,371 م.د في سنة 2006. وتأثت هذه المداخل أساساً من الأداءات والمعاليم غير القارة ومن الأداءات القارة والمعاليم المشابهة لها والتي تمثل على التوالي معدّل 31 % و 28 % من مجموع المداخل الاعتيادية. ويوفر المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو المهنية أو التجارية نسبة 66 % من مجموع الأداءات القارة والمعاليم المشابهة لها بالنظر إلى أنّ المنطقة البلدية تضمّ أكثر من 2000 مؤسّسة.

وسجّلت موارد التنمية المحصّلة تراجعاً حيث مرّت من 1,861 م.د في سنة 2002 إلى 1,648 م.د في سنة 2006. وقد تأثت المقايض خلال نفس الفترة بالأساس من مساهمة العنوان الأول في مصاريف العنوان الثاني بمعدّل نسبته 35 % ومن المال الاحتياطي بمعدّل نسبته 29 %.

أمّا المصاريف العادية فقد ارتفعت من 2,621 م.د إلى 3,357 م.د خلال نفس الفترة. وتمثل المصاريف الخاصة بتسيير المصالح الإدارية 70 % من مجموع النفقات العادية. وبخصوص مصاريف التنمية فقد تراجعت من 1,461 م.د إلى 0,954 م.د خلال نفس الفترة. وتوزع هذه المصاريف أساساً بين الاستثمارات المباشرة إلى غاية 55 % وترجيع أصل الدين في حدود 37 %.

وتشغل البلدية 248 عوناً في موفى سنة 2006 صرفت لهم أجوراً بقيمة 1,598 م.د. وباعتبار عدد الأعوان من الأصناف 1 و 2 و 3 تبلغ نسبة التّأطير بالبلدية 12 %.

وقد تولت الدائرة النظر في جوانب من تصرّف البلدية شملت التنظيم والتسيير وتحصيل الموارد وتنفيذ المشاريع التنموية والمراقبة الصحية والعناية بالبيئة والتهيئة الترابية والتعمير.

I- التنظيم والتسيير

أمكن للبلدية تجسيم عدد من آليات التنظيم والتسيير تعلقة أساسا بتعميم استعمال اللغة العربية وبتطهير الأرشفة ومراجعة الهيكل التنظيمي وضبط الخطط الوظيفية. غير أنه لم يتم إنجاز بعض العناصر رغم إدراجها بمخطط التأهيل المصادق عليه منذ سنة 1998.

فقد تبين أن البلدية لم تنجز سبع دراسات حول الأنشطة التي يمكن تحويلها إلى القطاع الخاص أو إخضاعها لقواعد المحاسبة التحليلية والتي كان من المفروض إتمامها خلال شهر مارس 1999.

أما فيما يتعلق بدليل الإجراءات فقد اقتضت البلدية على تجميع النصوص القانونية والأدلة المعدة من قبل الإدارة العامة للجماعات المحلية دون إعداد دليل يتضمن وصف الإجراءات الإدارية التي ينبغي اتباعها وذكر الوثائق المعتمدة وتحديد أعمال الرقابة المستوجبة وتوحيد طرق العمل.

ولئن ضبطت البلدية قانون الإطارات وتولت تحيينه دوريا فإنها لم تتول إعداد مخطط للانتدابات يغطي فترة المخطط العاشر للتنمية لتلبية حاجياتها الإضافية من الموارد البشرية. واكتفت بتخصيص اعتمادات سنوية بميزانياتها لانتداب العملة والموظفين مكنتها من تسديد نسبة 19 % من العدد الجملي للمخطط الشاغرة حسب قانون الإطارات. وتبين أن البلدية كلفت 42 عاملا قارا منهم 24 انتدبوا خلال الفترة 2002-2006، بمهام إدارية تصل خاصة بوكالة المقايض وإسناد وثائق الحالة المدنية والتعريف بالإمضاء وبتحصيل المعلومات وبمسك ملفات صفقات الأشغال.

وأفادت البلدية أنها "ستسعى إلى تكليف إطار سام يعهد إليه بالإضافة إلى إعداد دليل الإجراءات وإعداد مخطط توظيف الأعوان عبر إجراء تشخيص دقيق للمهام ولكمية العمل الحقيقية لكافة الأعوان حتى يتسنى ضبط الحاجيات من الأعوان لتأمين مختلف المهام وإعادة توظيفهم عند الاقتضاء قصد إحكام التصرف في الموارد البشرية".

وتمكنت البلدية من اقتناء التجهيزات الإعلامية وجل التطبيقات ذات العلاقة بالخدمات المسداة. كما توصلت إلى تركيز شبكة داخلية بين مختلف مصالحها من شأنها أن تيسر استغلال الصيغة الجديدة للتطبيق

الوطنية حول الجباية المحلية. إلا أنها لم تضبط خطة على المدى المتوسط تتعلق بالإعلامية تأخذ بعين الاعتبار ترشيد الاقتناءات وحسن استغلال الإمكانيات المتوفرة لديها وبرمجة اقتناء التجهيزات والتطبيقات الإعلامية.

لذا فإن البلدية مدعوة إلى الاستئناس بما جاء بالمخطط المديرى النموذجي للإعلامية بالبلديات متوسطة الحجم الذي أعدته وزارة الداخلية في سنة 1999 لوضع خطة مستقبلية تماشى وحاجياتها وتغطية بعض المجالات بتطبيقات إعلامية كمتابعة المشاريع التنموية وإسناد الرخص ومتابعة بعض الموارد البلدية والتصرف في العقارات.

وفضلا عن ذلك لوحظ ضعف التنسيق بين المصالح البلدية حيث لا تتولى مصلحة الشؤون العقارية إعلام مصلحة الجباية المحلية بالعقارات الكائنة داخل المنطقة البلدية والمصرح بها لدى المحكمة العقارية حتى يتسنى لهذه المصلحة تحيين جدولي المعلوم على العقارات. وفي نفس السياق لا تتولى الإدارة الفنية إعلام مصلحة الشؤون العقارية بالملفات المصادق عليها حتى يتسنى استخراج الأمثلة الناقلة للملكية والرسوم العقارية المنفردة بالنسبة إلى القطع ذات المصلحة العامة التي شملتها التقسيمات وتضمينها بدفاتر الأملاك البلدية. كما أنه لا يتم التنسيق بين المصالحتين لضبط أجزاء التقسيمات المدججة بالملك البلدي العام أو الخاص التي من المفروض أن تقدم البلدية تعويضات في شأنها حتى تتمكن من حصر المساحات وتقدير قيمة التعويضات ومدّ المجلس البلدي بمعطيات دقيقة بشأنها.

ومن ناحية أخرى وضعت البلدية في سنة 2005 على شبكة الإنترنت موقع "واب" يمكن من التعريف بالمدينة وبأهم مشاريع التنمية المنجزة بالمنطقة. ويتضمن هذا الموقع أهم المعطيات الإدارية والفنية وشروط الحصول على بعض الخدمات الإدارية وآجال إسنادها. إلا أن هذا الموقع يستوجب الإثراء بصفة منتظمة وتحيين بعض المعطيات المتوفرة به.

وفي مجال إحداث الإدارة السريعة من خلال تركيز مكاتب لاستخراج وثائق الحالة المدنية وللتعريف بالإمضاء والإشهاد بالمطابقة للأصل بادرت البلدية بتوفير المعدات الإعلامية وخطوط الربط المختصة وأحدثت فريقين عمل لإسداء الخدمات خارج التوقيت العادي للعمل مما ساهم في تقريب الخدمات الإدارية من المواطن.

II- تحصيل الموارد

اتجهت أعمال الرقابة إلى تقييم مدى توفيق البلدية في تعبئة مواردها الجبائية المتأتية من المعلوم على المؤسسات والمعلمين على العقارات والمعلوم على إشغال الطريق العام والمعلوم على الوقوف بالأسواق وكذلك مواردها غير الجبائية المتأتية من استلزام الأسواق والتفويت في العقارات وإشغال الملك العمومي ومن رياض الأطفال.

أ- تعبئة الموارد الجبائية

1- المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية

تعتبر الحاصلات المتأتية من المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية من أهم الأداءات القارة والمعالم المشابهة لها حيث يضمّ جدول مراقبة تحصيل الحد الأدنى للمعلوم على المؤسسات لسنة 2006 حوالي 2060 محلا دفعت معلوما جمليا بقيمة 624 أ.د تمثل معدلا نسبته 66 % من مجموع هذه الأداءات خلال الفترة 2002-2006.

وتستوجب متابعة استخلاص هذا المعلوم إجراء مقارنة من قبل القابض البلدي على الأقل في نهاية السنة بين الحد الأدنى المطلوب وقيمة المعلوم على المؤسسات المستخلص فعلا من قبل قابض المالية في ضوء التصاريح الشهرية المودعة لديه وهو ما لم يتم إلى غاية سنة 2007. ولم يسمح ذلك بالكشف عن الحالات التي يتجاوز فيها الحد الأدنى المطلوب القيمة المستخلصة وبإعداد جدول تحصيل الفارق وثقله لدى القابض البلدي.

كما لم تطلب البلدية من قباض المالية مدّها بالقوائم التفصيلية⁽¹⁾ للمعالم المستخلصة والحولة لفائدتها بعنوان الفترة 2002-2006 وذلك بالتوازي مع عمليات التحويل. وقد حال ذلك دون قيام البلدية بمقارنة قيمة المعالم المضمّنة بجدول المراقبة بالمبلغ المحوّل لفائدتها ودون ضمان تحصيل الموارد الراجعة إليها.

⁽¹⁾ المنصوص عليها بالمذكرة عدد 89 بتاريخ 16 نوفمبر 1998 الصادرة عن الإدارة العامة للمحاسبة العمومية والتي تبين تفاصيل كل عملية تحويل مبالغ لفائدة بلدية معينة.

وخلافا لأحكام الفصل 8 من مجلة الجباية المحلية لم تقم البلدية بإعلام المطالبين بهذا المعلوم بالمبالغ المستوجبة بعنوان الحد الأدنى وبدعوتهم إلى إدراج هذه المبالغ ضمن التصريح المتعلق بالمعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية كما أكد على ذلك دليل الجباية المحلية المعد من قبل الإدارة العامة للجماعات المحلية في سنة 1999 ومنشور وزير الداخلية عدد 19 بتاريخ 28 مارس 2002. ومن شأن هذا الإعلام أن يمكن قباض المالية بالمطالبة بالحد الأدنى للمعلوم لتحصيل المبالغ المستوجبة بهذا العنوان.

وتولت الدائرة ضبط قائمة تضم 210 محلا تجاريا وصناعيا ومهنيًا ركزت في شأنها بالمناطق البلدية علامات ولوحات إشهارية خضعت للمعلوم على الإشهار اتضح أن 35 منها غير مدرجة بدفتر مراقبة تحصيل المعلوم على المؤسسات بسبب عدم التنسيق بين مختلف مصالح البلدية التي تتوفر لديها معلومات حول هذه المؤسسات.

2- المعلوم على العقارات المبنية والمعلوم على الأراضي غير المبنية

انتهت عملية إحصاء محلات السكنى التي تولتها البلدية في سنة 1997 إلى تعداد 13.426 عقارا مبنيا بالمنطقة البلدية علما بأن عدد محلات السكنى بالمناطق البلدية بمساكن قدرته الدائرة بحوالي 14.367 عقارا بالاعتماد على نتائج عمليتي التعداد العام للسكان والسكنى لسنتي 1994 و2004.

ولئن قامت البلدية بتحيين جدول تحصيل المعلوم على العقارات المبنية بحيث أصبح يضم 13.921 عقارا في سنة 2006 فإنها لم تتوصل إلى استحداث نسق تحيين هذا الجدول وتضمينه عددا من العقارات يساير معدل النسبة السنوية لزيادة المساكن (3 %) ⁽¹⁾ خلال الفترة 1997-2006 حيث لم تشهد دفاترها إضافة في عدد العقارات المبنية إلا في حدود معدل 0,4 % سنويا.

وانخر عن ذلك تراجع نسبة تغطية جداول البلدية ⁽²⁾ لعدد العقارات المبنية من سنة إلى أخرى ليلبلغ مستواها التقديري 76 % في سنة 2006 مقابل 81 % في سنة 2002. وباعتبار معدل قيمة المعلوم الموظف على العقار الواحد ببلدية مساكن خلال الفترة 2002-2006 يقدر النقص في قيمة المعلوم على العقارات المبنية بحوالي 381 أ.د خلال نفس الفترة.

⁽¹⁾ حسب نتائج عمليتي التعداد العام للسكان والسكنى لسنتي 1994 و2004.

⁽²⁾ عدد المساكن المضمنة بجداول البلدية مقارنة بالعدد التقديري للمساكن اعتمادا على نتائج عمليتي التعداد العام للسكان والسكنى لسنتي 1994 و2004 اللتين قام بهما المعهد الوطني للإحصاء.

وتبين أن البلدية لا تتولى متابعة كل الإعلانات الإشهارية لمطالب تسجيل العقارات داخل بلدية مساكين والصادرة عن المحكمة العقارية. ومن خلال متابعة الإعلانات المنشورة بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية لسنتي 2005 و2006 تبين أن جدولي تحصيل المعلوم على العقارات المبنية وعلى الأراضي غير المبنية لم يتضمنا سوى 43 % من جملة العقارات موضوع التصاريح.

ومن جهة أخرى اتضح للدائرة من خلال فحص عينة من ملفات رخص البناء التي أسندتها بلدية مساكين لإقامة طوابق علوية أو توسعة محلات سكنية أن المساحة المغطاة المبنية بالأمثلة الهندسية المضمنة بملفات الرخص لا تتطابق مع المساحة الموظف عليها المعلوم على العقارات المبنية وذلك بالنسبة إلى 32 % من الحالات. ويتعين على المصالح البلدية التنسيق فيما بينها لتحسين جدول المعلوم على العقارات المبنية اعتمادا على المساحة الحقيقية المغطاة للعقار.

كما تبين أن ملفات رخص البناء موضوع العينة المذكورة تتضمن في 29 % من الحالات شهادات الإبراء المنصوص عليها بالفصلين 13 و34 من مجلة الجباية المحلية لا تخصّ العقارات موضوع مطلب الرخصة. وفي هذه الوضعية تكون البلدية قد سلمت رخص بناء دون التأكد من تولى طالبيها خلاص مبلغ الأداءات البلدية المستوجبة على عقاراتهم موضوع الرخصة.

وعلى صعيد آخر تواجه البلدية صعوبة في استخلاص المبالغ المتعلقة بالمعومين على العقارات المبنية وعلى الأراضي غير المبنية حيث لم يتجاوز معدل نسبة استخلاصهما 18 % و12 % تباعا خلال الفترة 2002-2006 باعتبار كل المبالغ المثقلة. كما أن نسبة الاستخلاص⁽¹⁾ الناتجة عن تثقيف جدولي التحصيل بعنوان الفترة المذكورة لم يتجاوز معدلها على التوالي 29 % و16 %.

وفي إطار إرساء منهجية لمتابعة الاستخلاص حسب الأهداف تم بمقتضى المذكرتين عدد 26 بتاريخ 12 أفريل 2005 وعدد 6 بتاريخ 21 فيفري 2006 الصادرتين عن الإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص وضع أهداف كمية دنيا تخصّ القباضة البلدية بمساكن. إلا أن نسبة تحقيق هذه الأهداف خلال سنة 2005 لم تتجاوز 79 % بالنسبة إلى المعومين المذكورين أعلاه. علما بأن هذه النسبة ناهزت 192 % في سنة 2006 بالنظر إلى الإجراءات المتخذة في إطار العفو الجبائي الذي سنه القانون عدد 25 لسنة 2006 المؤرخ في 15 ماي 2006.

(1) وهي قيمة استخلاصات السنة المعنية/ قيمة التثقيلات لنفس السنة.

وأمكن للبلدية تبعا للإجراءات التي جاء بها القانون سالف الذكر تحصيل مبلغ قدره 1,174 م.د خلال سنة 2006 بعنوان المعلومين على العقارات والمعلوم على المؤسسات الصناعية أو التجارية أو المهنية مقابل معدل لم يتعد 0,813 م.د خلال الفترة 2002-2005 أي بزيادة قدرها 0,361 م.د ونسبتها 44 %.

وتجدر الإشارة إلى أن عدد المنتفعين بالإعفاء والذين التزموا بخلاص المبالغ المتخلدة بذمتهم بلغ 361 منتفعا تولوا إلى موفى شهر أفريل 2007 خلاص 29,297 أ.د من جملة 80,650 أ.د التزموا بخلاصها أي بنسبة 36 %. وبذلك تراجعت بقايا الاستخلاص بعنوان هذه المعاليم من 2,118 م.د في موفى سنة 2005 إلى 2,085 م.د في موفى سنة 2006 دون اعتبار عمليات الطرح وإلى 369,741 أ.د تقريبا بعد أن يتم القيام بأعمال الطرح مما سيساهم في الحد من تراكم بقايا الاستخلاص بالحساب المالي.

3- معاليم الإشغال الوقي للطريق العام

تعتبر البلدية الجهاز الإداري المؤهل لتسليم رخص إشغال الطريق العام. إلا أنه خلافا للفصول 73 و74 و75 و127 من القانون الأساسي للبلديات وللـفصل 68 من مجلة الجباية المحلية لم تتول بلدية مساكن إعداد تراخيص في الغرض ولم تحرص على تكثيف عمليات الرقابة في هذا المجال.

ومن شأن إصدار قرارات الترخيص لإشغال الطريق العام أن يسمح للبلدية بتنظيم المساحات والفضاءات المشتركة بالطريق العام وأن يعدّ سندا قانونيا يحدّد العلاقة بينها وبين شاغلي الطريق يثبت الدين ويلزم صاحبه بدفع المعلوم المستوجب وباحترام ما جاء بالرخصة مما يساهم في تحسين الموارد البلدية.

وشمل الجرد الذي أعدته البلدية لحصر المؤسسات والشركات والمحلات التجارية والمهنية الخاضعة لمعلوم الإشهار 756 فصلا يوظف بموجبه مبلغ سنوي قدره 112 أ.د. واتضح من خلال إعادة احتساب المبالغ المستوجبة وجود نقص في المداخل المستوجبة بقيمة 52 أ.د خلال الفترة 2004-2006. ويتعين على البلدية تصحيح الوضعية ومزيد التحري عند إعداد جدول المعلوم على إشغال الطريق والعلامات الإشهارية.

كما تبين أنّ نسبة استخلاص هذا المعلوم لم يتجاوز معدّلها 23 % خلال نفس الفترة وذلك أساسا بسبب السماح للبعض من شاغلي الطريق خلاص جزء من المبلغ المستوجب وعدم مبادرة البعض الآخر بخلاص المعلوم.

أما بالنسبة إلى تراخيص إشغال الطريق العام التي تسندها الإدارة الجهوية للتجهيز والإسكان والتهيئة الترابية فقد تبين أن البلدية لا تتوفر لديها نسخ من هذه التراخيص وتكتفي بتوظيف المعلوم المستوجب على إشغال الطرقات المصنفة دون التنسيق مع الإدارة المذكورة قصد ضمان توفير السلامة المرورية للمتجولين ولحرفاء التجار شاغلي الطريق العام واتخاذ التدابير في صورة إخلال المرخص له بالتزاماته.

وتبين من خلال معاينات قامت بها الدائرة غطت الطريق الوطنية عدد 1 والطريق الجهوية رقم 100 وجود عدد من اللوحات الإشهارية واللافتات والعلامات الضوئية تم تركيزها أساسا من قبل مؤسسات غير مضمّنة بدفاتر البلدية. ويقدر النقص في هذا المعلوم بحوالي 46 أ.د في السنة مما يدعو البلدية إلى مزيد الحرص على حصر العلامات الإشهارية والفضاءات المشغولة الخاضعة للمعلوم وتوظيف المبالغ المستوجبة في شأنها.

وفيما يخص المعلوم على أشغال تحت الطريق العام التي تتطلب حفر الطريق فإنه يستوجب على المستلزم العمومي دفعه بحسب 1 % من قيمة الأشغال وذلك عملا بأحكام الأمر عدد 1428 لسنة 1998 المتعلق بضبط تعريفه المعاليم المرخص للجماعات المحلية في استخلاصها كما تم تنقيحه بالنصوص اللاحقة. غير أن البلدية واصلت خلال الفترة 2004-2007 توظيف هذا المعلوم بالنسبة إلى المواطنين الراغبين في ربط مساكنهم بالشبكات العمومية على أساس معلوم قار قدره 10 دنانير ومعلوم متغير استنادا إلى الأمر عدد 826 لسنة 1976 المؤرخ في 13 سبتمبر 1976 والذي لم يعد ساري المفعول منذ سنة 1990. وقد بلغ المعلوم المستخلص من المواطنين بدون موجب خلال الفترة 2004-2006 ما قيمته 36 أ.د.

4- المعلوم العام للوقوف

تبلغ القيمة الجمالية بعنوان المعلوم العام للوقوف المستوجب خلال الفترة 2002-2006 ما يناهز 202 أ.د. ولئن لم يتجاوز معدل نسبة استخلاص هذا المعلوم 73 % خلال الفترة المذكورة فإن النسبة السنوية للاستخلاص شهدت تحسنا حيث مرت من 26 % في سنة 2002 إلى 107 % في سنة 2006. ويعود ذلك أساسا إلى حرص المصالح البلدية على استخلاص المعلوم المستوجب بعنوان سنة 2006 بصفة يومية بالنسبة إلى باعة السمك.

وتستخلص البلدية هذا المعلوم بالنسبة إلى باعة الخضار والغالل بصفة جزافية على أساس 40 د أو 20 د شهريا في حين أن المعلوم المستوجب وفق الأمر عدد 1428 المؤرخ في 13 جويلية 1998 والمتعلق بضبط

تعريفه المعاليم المرخص للجماعات المحلية في استخلاصها حدّد بقيمة تتراوح بين 75 مليما و150 مليما للمتر المربع ولليوم الواحد . وأدّى ذلك إلى توظيف ضعف ما تمّ الترخيص فيه مما يفسر عزوف بعض الباعة عن خلاص قيمة تناهز 20 أ.د خلال الفترة 2002 – 2006 بعنوان هذا المعلوم.

ب- تعبئة الموارد غير الجبائية

1- مداخيل الأسواق المستلزمة

توفّر السوق الأسبوعية المستلزمة موارد هامة لميزانية بلدية مساكن بلغت 510 أ.د في سنة 2007 مقابل 357 أ.د في سنة 2006. إلا أنّ البلدية لم تحرص على فرض احترام المستلزم لجميع التزاماته التعاقدية. من ذلك أنّ السوق تنتصب لمدة يومين في الأسبوع عوضا عن يوم واحد وذلك خلافا لما جاء بالمنشور المشترك للوزيرين المكلفين بالداخلية والتجارة عدد 7 بتاريخ 24 مارس 2006 الذي دعا البلديات إلى ضرورة تحجير الانتصاب خلال اليوم السابق لموعد السوق الأسبوعي.

كما أنّ البلدية لم تضبط صلب كراس الشروط المعتمد في عملية استلزام السوق الإطار الجغرافي المحدّد للسوق رغم أنّ كراس الشروط النموذجي الملحق بالمنشور عدد 3 الصادر عن وزير الداخلية والتنمية المحلية بتاريخ 7 جانفي 2004 يحجر انتصاب الباعة خارج فضاء السوق ورغم التأكيد على ذلك ضمن المنشور المشترك عدد 7 المؤرخ في 24 مارس 2006. ويتعين على البلدية العمل على تطبيق كراس الشروط النموذجي والمقتضيات الواردة بالمناشير المذكورة. وتجدر الإشارة فضلا عن ذلك إلى أهمية الفضاءات المشغولة خارج سور السوق والتي تقدّر بضعف مساحة السوق المسيجة.

كما لوحظ أنّ المستلزم لا يقوم بأعمال التنظيف المنصوص عليها بالفصل 11 من كراس الشروط مما جعل البلدية تقوم بإنجازها وبالتالي تتحمل كلفتها المقدّرة بحوالي 10 أ.د سنويا. علما بأنّ البلدية لم تحرص على تسليم المستلزم زماما يستعمله عند استخلاص المبالغ من قبل الباعة ولا تتولى مطالبته بتقديم قائمة مفصّلة في مقايضه الشهرية تما لا يسمح لها بمراقبة مدى تقيده بتطبيق المعاليم البلدية المتفق عليها بالفصل 5 من عقد الزمة.

2- التقويت في العقارات

استقر على ملك البلدية بعض المقاسم الصالحة للبناء تولت التصرف فيها بالمعاوضة أو بالبيع. ولئن حرصت البلدية على اللجوء إلى مصالح وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية لإجراء اختبارات في شأن هذه المقاسم التي لا تكتسي طابعا اجتماعيا فإنها حادت عن طريقة التقويت بالإشهار والمزاد العلني.

فقد فوتت البلدية في سنتي 2005 و2006 لفائدة بعض المنشآت العمومية في قطع أرض دون احترام إجراءات إشهار البيع واللجوء إلى التثبيت التي جاءت بها مناشير وزير الداخلية والتنمية المحلية ودون تقديم ملحوظة تفسيرية للوزارة لتعليل الحياد عن الطريقتين. وباعت البلدية المقاسم على أساس سعر قدره 25 د للمتر المربع ثم تحديده من قبل مصالح وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية حسب اختبارات بتواريخ سابقة لتواريخ البيع فاقت السنتين وذلك خلافا لمنشور وزير الداخلية والتنمية المحلية عدد 2 المؤرخ في 7 جانفي 2004 والذي حدّد هذه المدة بسنة عند إتمام عملية البيع.

كما استقرّ على ملك البلدية عقار مقام عليه السوق المركزية فوتت فيه بالاتفاق المباشر للشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية للوسط في سنة 2006. والتزمت هذه الأخيرة بإقامة مركب تجاري وإداري وسكني فوقه وبإحالة محلات تجارية وسكنية منه للبلدية في مقابل ذلك اعتمادا على تقرير اختبار أعدته مصالح وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية بتاريخ 22 أفريل 2003 حدّدت بموجبه قيمة العقار بمبلغ 454 أ.د على أساس أنّ العقار تحيط به منطقة سكنية لا يتجاوز ارتفاع البناء بها 3 طوابق. وبعد الاعتماد على هذا الاختبار مخالفا لما جاء بمنشور وزير الداخلية والتنمية المحلية سالف الذكر والذي أكد على ضرورة اللجوء إلى الإشهار وعلى بقاء تقارير الاختبار المعتمدة في التقويت سارية المفعول لمدة سنة.

وأفادت البلدية أنّه نظرا إلى حالة البناية المستغلة كسوق مركزية والتي تحتوي على قرابة 32 محلا تجاريا مهددا بالإنهيار وبعد أن استحال على البلدية إيجاد باعث عقاري يرغب في إنجاز هذا المشروع تم الاتفاق مع الشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية للوسط على إنجاز هذا المشروع في إطار شراكة وذلك بمقتضى إتفاقية تم إبرامها بتاريخ 31 مارس 2006.

وباعتبار أنه تم تغيير صبغة المنطقة الكائن بها العقار ليتسنى بناء مركب يضم 10 طوابق وبطلب من البلدية حددت مصالح الوزارة المذكورة القيمة الشرائية للعقار بمبلغ 1,377 م.د حسب تقرير اختبار بتاريخ 11 نوفمبر 2004. غير أن البلدية لم تعتمد هذا التقرير مما نتج عنه نقص في قيمة المبيع قدره 923 أ.د.

وأشارت البلدية بخصوص عدم اعتمادها تقرير الاختبار المعد في سنة 2004 إلى أنها لم تتوصل في هذا الشأن إلى اتفاق مع الشركة المذكورة التي رفضت العرض لارتفاع قيمته. وحرصا من البلدية على بعث هذا المشروع الذي عرف تنفيذه تأخيرا كبيرا نظرا إلى عدم توفيقها في توفير التمويل الذاتي فإنها وجدت الفرصة سانحة لإتمام هذا المشروع مع شركة وطنية قدمت لفائدة البلدية امتيازات تمثلت خاصة في تميعها بأسعار التكلفة أو بحق الأولوية في شراء محلات غير تجارية.

3- إشغال الملك العام

بناء على طلب تقدمت به إحدى الشركات لاستغلال قطعة أرض على ملك البلدية تكتسي صبغة منطقة خضراء وتمسح 2500 م² أبرمت البلدية في سنة 1998 مع هذه الشركة عقدا لاستغلال هذا الفضاء اعتمادا على تقرير اختبار أعدته مصالح وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية بمعلوم قدره 1,250 أ.د في السنة.

وقد نص العقد على التزام الشركة بعدم إقامة بنايات صلبة فوق هذا العقار وعلى استعمال الفضاء لتركييز مدينة ألعاب دون تغيير صبغة النشاط. إلا أن المستغل تولى إحداث بنايات تجارية داخله بالإضافة إلى الترخيص له من قبل البلدية لربط محلاته التجارية بالشبكات العمومية. وتبين من خلال المعاينة الميدانية أن المستلزم يستغل البنايات التجارية وأن نشاط المنتزه الترفيهي للأطفال قد توقف دون ترخيص مسبق من البلدية وذلك خلافا للفصل السابع من العقد.

وبالنظر إلى عدم إيفاء الشركة المتعاقدة بالتزاماتها كان على البلدية فسخ العقد والإعلان عن طلب عروض لتنشيط هذا الفضاء بإقامة مشروع ترفيهي حسب كراس شروط واختيار أفضل العروض.

4- مداخيل رياض الأطفال

تستغل البلدية 4 رياض أطفال ترجع لها بالملكية ويقوم بتسييرها ومتابعة أنشطتها 18 عونا بلديا. وتوضح من خلال حصر موارد رياض الأطفال ومصاريفها المباشرة التي تحمّلها البلدية خلال الفترة 2002-2006 أن المداخيل كانت دون المصاريف حيث ناهز الفارق 336 أ.د خلال نفس الفترة.

ويتعين على البلدية دراسة أسباب ارتفاع المصاريف المباشرة المتعلقة برياض الأطفال لاتخاذ الإجراءات الكفيلة بإحكام التصرف فيها . وتجدر الإشارة إلى أن البلدية تعهدت في إطار مخطط تأهيلها بإعداد دراسة في الغرض قبل سنة 2000 .

III- المشاريع التنموية

اتجه اهتمام الدائرة إلى تقييم مدى إنجاز البلدية للبرنامج الاستثماري 2002-2006 ومدى توفيقها في تنفيذ المشاريع التنموية .

أ- إنجاز المخطط الاستثماري

صادق المجلس البلدي بتاريخ 23 فيفري 2001 على مشروع مخطط للاستثمارات البلدية لفترة المخطط العاشر شمل مشاريع تنمية قيمتها 10 م.د. وعلى إثر دراسة المشروع على المستوى المركزي تضمنت الصيغة المصادق عليها مشاريع بقيمة 3,968 م.د نظرا إلى عدم قدرة البلدية على توفير التمويل الذاتي .

وأدخلت البلدية على هذا المخطط تحويرات تعلقت أساسا بإعادة التوزيع السنوي لأشغال مدّ الطرقات لتجميعها وبرمجة إنجازها خلال سنة 2003 وبتحويل اعتمادات مخصصة لإنجاز الدراسات وسوق للدواب بقيمة 400 أ.د لفائدة مشاريع البنية الأساسية وذلك بسبب عدم استجابة صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية في سنة 2004 لمطلب قرض استثنائي بقيمة 300 أ.د قصد تعبيد طرقات إضافية غير مبرجة .

وتوصّلت البلدية في موفى سنة 2006 إلى إنجاز استثمارات قدرها 3,177 م.د أي بنسبة 80 % من كلفة المشاريع المتوقعة بالمخطط . وتم العدول عن تنفيذ مشاريع أو إقرار تأجيل إنجازها بما قيمته 473 أ.د ونسبته 12 % حيث تراجعت البلدية عن مشروع السوق البلدي بكلفة قدرها 300 أ.د بسبب تعاقدها مع شركة لإقامة مركب تجاري وسكني فوق العقار المعني . كما تحسّلت البلدية على قرض بقيمة 62 أ.د للمساهمة بمبلغ قدره 124 أ.د في تمويل مشروع المصب المراقب . إلا أنها لم تتمكن من توفير الجزء الثاني من مساهمتها والمتمثل في التمويل الذاتي .

وعلى صعيد آخر أنجزت البلدية خلال الفترة 2002-2006 بعض المشاريع خارج مخططها الاستثماري بتكلفة جمالية قدرها 1,028 م.د تهمّ مشاريع ممّولة عن طريق اعتمادات محالة تعلّقت أساسا بالمشروع الرئاسي لتهيئة حي صريش (608 أ.د) إلى جانب مشاريع ممّولة بواسطة الموارد الذاتية تعلّقت أساسا بتجميل وسط المدينة بما قيمته 267 أ.د.

وفيما يتعلّق بتقيد البلدية بالإجراءات المعتمدة من قبل صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية فقد صادق هذا الصندوق على تمويل أغلب المشاريع التي أنجزتها البلدية حيث غطت القرارات النهائية تمويل مشاريع قيمتها 3,413 م.د من جملة استثمارات قدرها 3,505 م.د يمكن تمويلها من قبل الصندوق أي بنسبة 97 %. واتضح أنّ البلدية لم تتفع بمساعدة من الصندوق قدرها 123 أ.د أي ما نسبته 33 % من قيمة أشغال تعبيد الطرقات بسبب التعديل الذي أدخل على المخطط المصادق عليه من قبل وزارة الداخلية والتنمية المحلية. كما حرمت البلدية من منحة قدرها 88 أ.د تمثل ثلث قيمة مشروع تجميل وسط المدينة بسبب إنجازها خارج المخطط الاستثماري.

ب- تنفيذ المشاريع

شابت بعض النقائص تنفيذ المشاريع المتعلقة بتعبيد الطرقات وتعميرها وتهيئة حديقة الشهداء وبأشغال التوفير العمومي.

1- مشاريع تعبيد الطرقات وتعميرها

كلفت البلدية في سنة 2003 أحد مكاتب الدراسات المختصة للقيام بالمسح الطبوغرافي للطرقات المزمع تعبيدها. وأعدّت المصالح البلدية الدراسة الفنية اللازمة لتقدير الكميات وضبط كلفة الأشغال وإعداد ملف طلب العروض والملف السري.

وتبعا لطلب عروض أعلنت عنه البلدية في سنة 2003 لتعبيد الطرقات موضوع الدراسات المذكورة اختارت البلدية إحدى المقاولات لإنجاز الأشغال مقابل مبلغ قدره 744 أ.د. إلا أنه تبين من خلال دراسة ملفات عروض المقاولين المشاركين أنّ قائمة الأثمان الفردية والعرض المالي المتعهد به من قبل صاحب الصفقة يتضمّنان تعديلا بخط اليد أدخل على العرض المالي يتمثل في إضافة ملاحظة تشير إلى تخفيض بنسبة 10 % مما

انجر عنه تراجع قيمة العرض من 827 أ.د إلى 744 أ.د. علما بأن مقارنة قيمة العرض المالي لصاحب الصفقة بتقديرات الإدارة أبرزت وجود فارق سلبي بقيمة 302,282 أ.د وبنسبة 29 %.

كما أبرمت البلدية في سنة 2004 مع نفس المزود ملحقا بمبلغ 295 أ.د يمثل نسبة 40 % من القيمة الأصلية للصفقة ويتعلق بإنجاز أشغال إضافية لتعبيد طرقات جديدة لم تنص عليها وثائق الصفقة الأصلية. وكان على البلدية إخضاع هذه الأشغال للمنافسة وإبرام صفقة جديدة في شأنها. مع العلم بأن إتفاقية المتابعة والمراقبة الفنية المبرمة بين البلدية ومكتب المراقبة الفنية تخصّ الأنهج موضوع الصفقة الأصلية ولا تشمل الأشغال موضوع الملحق.

وتبيّن أنّ نسبة الفوارق بين الكميات المضبوطة بملف الصفقة والكميات المنجزة فعلا تتفاوت من فصل إلى آخر وتتراوح بين 100 % بالنقصان وبين 200 % بالزيادة. كما أفرزت المقارنات أنّ الفوارق السلبية تخصّ غالبا الكميات ذات السعر الأدنى المعروض من قبل صاحب الصفقة. وعلى عكس ذلك فإنّ الفارق الإيجابي اقترن بالسعر الأقصى المعروض من قبل صاحب الصفقة.

وقد يؤثّر ذلك على فعالية المنافسة حيث أنّ الأثمان المقترحة من قبل المشاركين في طلب العروض تضبط على أساس كميات محدّدة مسبقا والتي اتّضح أنّها تختلف عن الحاجيات الفعلية.

وفي إطار تنفيذ مشروع رئاسي وعلى إثر إصدار طلب عروض أسندت البلدية في ديسمبر 2004 صفقة أشغال تعبيد طرقات بحجي صريش لنفس المقاول بمبلغ 608 أ.د. كما أسندت لشركة ثانية صفقة تتعلق بمشروع إضافي لتعبيد طرقات بمبلغ 373 أ.د تبعا لطلب عروض ثان صدر عن البلدية في ماي 2005.

وبما أنّ هاتين الصفقتين خضعتا لنفس الشروط الفنية من حيث طبيعة الأشغال وترقيم فصولها والمواصفات الفنية المطلوبة والطرق المعتمدة لمراقبتها ولنفس الشروط الإدارية والإجراءات المتعلقة بإسناد الصفقات فكان على البلدية تجميع الصفقتين التي انطلقت أشغالها وتم قبولها تقريبا في نفس الفترة وذلك للحصول على أفضل العروض. وباعتبار أفضل الأسعار التي تقدّمت بها إحدى المقاولتين فإنّ الكلفة الإضافية التي تحمّلها البلدية تقدّر بقيمة 190 أ.د وبنسبة 19 % من القيمة الجمالية للصفقتين.

وفضلا عن ذلك تبيّن أنّ البلدية لم تعيّن مكتب مراقبة لمتابعة إنجاز الأشغال موضوع الصفقتين المذكورتين على غرار ما قامت به في السابق وهو ما لم يمكنها من التأكّد من مطابقة الأشغال المنجزة للمواصفات

ومن مطابقة كميات المواد المتزوّد بها لما جاء بالكشوفات الوقية ومن المصادقة على الأمثلة التنفيذية للأشغال خاصة أنّ البلدية لم تخصص أعوانا لمسك دفتر الحاضرة الذي أوجبه كراس الشروط إضافة إلى أنّها لم تصادق على تقارير الاختبارات الفنية التي تقوم بها المقاول على حسابها الخاص.

وأفادت البلدية "أنّه لم يقع تكليف مكتب مراقبة باعتبار أنّ هذا المشروع لم تقع برمجته وهو مشروع رئاسي ممّول بالكامل من طرف الدولة ولذلك لم يقع تخصيص اعتمادات لفائدة المراقبة والدراسة ولم تقم البلدية بإجراءات انتقاء مكتب لذلك".

ولئن أمّدت إحدى المقاولات البلدية ببعض تقارير الاختبارات الفنية فإنّ هذه التقارير لم تغطّ مواصفات هامة منصوص عليها بكراس الشروط كذلك التي تتعلق بنسبة الردس الخاصة بمختلف المواد المستعملة في بناء الطريق ونسبة الإسفلت بالحرسانة الإسفلتية وبعلو الطبقة منها. كما لم تبرز هذه التقارير تحاليل مكّونات الطبقة المعبّدة من المواد المستخدمة وتواتر التجارب ومصادقة البلدية على النتائج.

وخلافا لما جاء بمنشور وزير الداخلية والتنمية المحلية عدد 18 المؤرخ في 28 فيفري 2004 لم تلزم البلدية المستلزمين العموميين بموجب اتفاقيات بإرجاع الطريق إلى الحالة التي كانت عليها بهدف الحفاظ على الطرقات والأرصعة التي تثقل كلفة إصلاحها كاهل الجماعات المحلية حيث لم تبرم البلدية سوى اتفاقيتين من جملة 9 اتفاقيات من المفروض إبرامها خلال الفترة 2004-2007. كما لم تحرص البلدية على الترخيص المسبق للمستلزمين العموميين في القيام بأشغال تحت الطريق العام ومتابعتها.

ولم تصدر البلدية قرارات للتخصيص للمستلزمين بأشغال الطريق العام قصد القيام بالأشغال الكبرى ولربط المحلات والمساكن بالشبكات العمومية على معنى المنشور سالف الذكر كما لم يمكنها من متابعة هذه الأشغال والتأكد من إرجاع الطريق العام إلى الحالة التي كانت عليها وفق المواصفات المتعارف عليها. وتجدد الإشارة إلى أنّ البلدية لم تقم خلال الفترة 2004-2006 بمعاينة انتهاء أشغال إصلاح الطرقات واستلامها. ومن شأن ذلك أن يجعل البلدية تتحمّل كلفة إصلاح طرقات كانت محل تدخل مستلزمين عموميين.

2- مشروع تهيئة حديقة الشهداء

أجرت البلدية في سنة 2003 استشارة مع مناظرة لاختيار مهندس معماري يتقدّم بأفضل تصوّر معماري يخص مشروع تهيئة وتجميل حديقة الشهداء بمساكن المبرمج لسنة 2002 والذي خصّصت له البلدية

اعتمادات بقيمة 350 أ.د. وتلقت البلدية عرضاً وحيداً تمّ تكليف صاحبه بإنجاز الدراسات المعمارية دون النظر في المقترح من قبل لجنة المناظرة المحدثة للغرض.

وعرفت مختلف مراحل إنجاز هذا المشروع بطءاً يعود بالأساس إلى التأخير الحاصل في تنظيم الاستشارة حيث شرعت البلدية في استشارة المهندسين المعماريين خلال شهر جويلية 2003 وإلى عدم احترام الإجراءات المعمول بها فيما يتعلق بتكليف مكاتب الدراسات بمشاريع تجميل المدن.

وأبرمت البلدية في سنة 2004 اتفاقية مع المهندس المعماري لإعداد دراسات الهندسة المدنية للمشروع دون تحديد المدة الزمنية لتقديم مختلف الملفات والأمثلة التي لم تمدّ بها البلدية إلا في سنة 2006 مما ساهم في تأخير استغلال المشروع. كما كلفت البلدية نفس المهندس المعماري بإعداد دراسات فنية للهياكل وللأقساط الخاصة بالرغم من عدم تخصصه في هذه المجالات وذلك خلافاً لما جاء بالأمر عدد 71 لسنة 1978 المؤرخ في 26 جانفي 1978⁽¹⁾.

وأبرمت البلدية مع هذا المهندس في سنة 2005 اتفاقية بالتراضي بقيمة 20 أ.د لإنجاز الدراسات المذكورة دون احترام الإجراءات المنصوص عليها بالأمر عدد 3158 لسنة 2002 المؤرخ في 17 ديسمبر 2002 والمتعلق بتنظيم الصفقات العمومية مما حدا بصندوق القروض بتاريخ 20 أكتوبر 2006 إلى رفض تمويل الدراسة.

ولم تتخذ البلدية الاحتياطات اللازمة لتفادي تفاقم التأخير في تجسيم المشروع حيث لم تولّ عرض الملف الفني في الإبان على اللجنة المركزية للنافورات المحدثة بمقتضى منشور وزير الداخلية عدد 4 بتاريخ 17 جانفي 2001 بالنظر إلى أن هذا المشروع يحتوي على نافورة مياه. فقد اشترط صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية بمناسبة طلب تمويل إنجاز الأشغال موافقة اللجنة المركزية للنافورات التي أبدت موافقتها بتاريخ 19 سبتمبر 2005 تبعتها الموافقة الأولية للصندوق على التمويل بتاريخ 17 أكتوبر 2005.

وخلافاً لأحكام الفصل 7 من الأمر عدد 416 لسنة 1995 المؤرخ في 6 مارس 1995 والمتعلق بضبط مهام المراقب الفني وشروط منح المصادقة التي تنصّ على ضرورة القيام بمراقبة أمثلة التصميم قبل إمضاء لعقد صفقة الأشغال كلفت البلدية بتاريخ 8 نوفمبر 2006 إحدى المؤسسات بمهام المراقبة الفنية للمشروع أي بعد إمضاء المقابلة لعقد صفقة الأشغال.

⁽¹⁾ المتعلق بالموافقة على كراس الشروط الإدارية العامة المنظم لمهام الهندسة المعمارية وأشغال الهندسة العامة التي يقوم بها أصحاب الخدمات الخاضعون للقانون الخاص لإنجاز البناءات المدنية.

ولم يصادق مكتب المراقبة الفنية إلا على الأمثلة الخاصة بقسط الهيكلية من بين أربعة أقساط كلف المهندس المعماري بدراستها وكان ذلك بتاريخ 18 جانفي 2007 أي بعد تكليف المقالة في 24 جويلية 2006 بإنجاز الأشغال. ولا يسمح مثل هذا الإجراء للبلدية من تحقيق الأهداف المرجوة من تعيين مكتب المراقبة الفنية والمتمثلة في الحد من الأخطار الفنية التي يمكن أن تعترض إنجاز المشروع.

كما تبين وجود صعوبات في تنفيذ المشروع ترجع بالأساس إلى عدم توفر الأمثلة الهندسية الخاصة بأقساط الهيكلية والمياه والكهرباء والتزويق والتي قدمها المهندس المعماري بعد مضي أكثر من 3 أشهر من انطلاق الأشغال. وانجر عن ذلك عدم إتمام الأشغال في التاريخ المحدد لها حيث قدرت نسبة تقدمها حينذاك بحوالي 60 %.

وأبرمت البلدية خلال شهر مارس 2007 عقدا مع نفس مكتب الدراسات لإعداد دراسة فنية خاصة بأشغال إضافية تقدر بقيمة 140 أ.د استوجبها استكمال المشروع تحسنت البلدية في شأنها بتاريخ 18 أفريل 2007 على منحة من الصندوق الوطني لتحسين السكن قدرها 150 أ.د لتنازل الكلفة الجمالية للمشروع 564 أ.د مقابل كلفة أولية ضبطتها الإدارة العامة للجماعات المحلية في حدود 350 أ.د وهو ما يدل على عدم تشخيص الحاجيات بدقة.

3- أشغال التنوير العمومي

في إطار مشروع إعادة تهيئة وسط المدينة وتجميلها صادقت اللجنة الجهوية للصفقات في سنة 2003 على صفقة لإنجاز أشغال التنوير العمومي قيمتها 269 أ.د. وبينت أعمال الفحص عدم التطابق بين ما جاء بكراس الشروط الفنية وبجدول الأثمان المعتمد في عملية فرز العروض وذلك فيما يتعلق بمادة صنع أعمدة التنوير والجزء الأعلى منها. ويتعين على البلدية العمل على ضمان التطابق بين الوثائق المكونة للصفقات.

وأتضح أن البلدية اعتمدت في ضبط صنف الأعمدة المزعم تركيزها وتوابعها على كتيب يعرض منتوجات أحد المصنعين. ويعتبر ذلك مخالفا لما جاء بالفصل 10 من الأمر المنظم للصفقات العمومية الذي ينص على أنه "يجب أن لا تؤدي الخاصيات الفنية التي تضبطها كراسات الشروط إلى تمييز بين المشاركين أو تضييق مجال المنافسة أو ذكر أية علامة تجارية أو منتج معين".

وباعتبار أهمية قيمة هذه الفصول مقارنة بالمبلغ الجملي للصفقة كان على البلدية بيان كل المواصفات الفنية الخاصة بها بملف طلب العروض دون الإشارة إلى المنتج مما يضمن تكافؤ الفرص بين المشاركين وتحقيق البلدية مطابقة المواد والأشغال المنجزة للحاجيات المطلوبة.

IV- المراقبة الصحية والعناية بالبيئة

مكنت أعمال الرقابة من الوقوف على جملة من النقائص تتعلق بالوضع الصحي بالمسلخ البلدي وبالمناطق الخضراء وارتفاع الفضلات المنزلية وغير المنزلية.

أ- الوضع الصحي والبيئي بالمسلخ

أوجب الأمر عدد 1453 لسنة 1981 المؤرخ في 10 نوفمبر 1981 والمتعلق بذبح حيوانات المجزرة وبالمراقبة الصحية لإحداث مصلحة للتفقد البيطري بكل مؤسسة لذبح الحيوانات قصد الاستهلاك البشري. ورغم تأكيد منشور وزير الداخلية عدد 13 بتاريخ 5 مارس 1998 المتعلق بالنظام النموذجي للمسالخ التابعة للبلديات على إنشاء مصلحة تفقد بيطري فإن بلدية مساكين لم تقيم بتركيز هذه المصلحة. ولئن تستعين البلدية بطبيب بيطري تابع للمندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية فإنه لا يتوفر لديها ما يفيد مباشرته لعمله بالمسلخ ولا قيامه بجميع المهام المكلف بها.

وواصل الطبيب البيطري المذكور استعمال ختمين صحيين يتعلق الأول بلحوم الغنم والأبقار ويتعلق الثاني بلحوم الماعز. ويتعين على البلدية الإسراع باعتماد مواصفات الختم الموحد على كامل تراب الجمهورية حتى يتسنى تسيير عملية مراقبة اللحوم المعروضة للبيع من قبل الهيكل المكلف بذلك.

ومن جهة أخرى ضبط قرار التراتيب الصحية لبلدية مساكين المؤرخ في 4 أوت 1993 جملة من المواصفات الصحية تتعلق بالبنية الأساسية والتجهيزات التي يستوجب توفيرها بالمسلخ. غير أن البلدية لم تتقيد بهذه المواصفات. من ذلك أنه يشترط تبليط الأرضية بمادة مانعة للانزلاق وغير قابلة للتعفن وتغليف الجدران بالخزف. إلا أنه تبين أن الأرضية والجدران منفذة للسوائل ويصعب تطهيرها خاصة في غياب الماء الساخن والتجهيزات المتعلقة بالتنظيف بواسطة الضغط.

ويستوجب استغلال المسلخ توفير حجرة ملابس ودورات مياه وأدواش مجهزة بالماء الساخن خاصة بالعملة وهو ما لم تقم به البلدية. كما أنّ بالوعات الماء داخل المسلخ غير مجهزة بشبايك تمنع القوارض والحشرات من التسرب إلى داخله.

وينصّ القرار على ضرورة تجهيز المسلخ بمحطة للمعالجة الأولية لجميع السوائل المتأتية من المسلخ قبل تصريفها في شبكة التطهير. إلا أنّ البلدية لم تقم بتركيز المحطة رغم التنبيه عليها من قبل الديوان الوطني للتطهير في سنة 2006 بالتوقف عن سكب مثل هذه المياه مباشرة بالشبكة العمومية حفاظا على البيئة وعلى منشآت الديوان.

وفي إطار تأهيل قطاع المسالخ لم تتوفّق البلدية في تجسيم مشروع تأهيل مسلخها الذي خصّصت له اعتمادات بقيمة 50 أ.د وذلك لعدم إعداد دراسة حول مؤثرات المشروع على البيئة اشترطها صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية.

ب- إحداث المناطق الخضراء والعناية بها

ضبطت البلدية برامج سنوية للتشجير حققت من خلال إنجازها نتائج طيبة حيث تطوّرت نسبة المساحات الخضراء للسكان من 4,6 م² في سنة 1998 إلى 7,4 م² في سنة 2004. إلا أنّ نقص أعمال الصيانة يعوق نمو الأشجار والنباتات وديمومة المناطق الخضراء. ويعود ذلك أساسا إلى نقص في عدد الأعوان للاعتناء بالمناطق الخضراء والذي بلغ معدّله 0,22 عامل للهكتار مقابل عامل واحد للهكتار على أدنى تقدير حسب ما جاء بالدليل عدد 21 المعدّ من قبل الإدارة العامة للجماعات المحلية في سنة 2000.

ولم تستغل البلدية كلّ الأماكن المتاحة لتطوير المساحات الخضراء حيث يتوفّر لديها عدّة مقابر تمسح 25 هك يمكن للبلدية مزيد تشجيرها للترفيه في نسبة المساحات الخضراء للسكان والعناية بها وحراستها لتقادي تحولها إلى مصبات للفضلات بما أنّ المقابر تصنف ضمن المناطق الخضراء. وأفرزت المعاينات التي شملت عيّنة من هذه الفضاءات أنّ المساحة الخضراء لا تمثّل سوى 4 % من مساحة العيّنة. كما لوحظ نقص في أعمال الصيانة إلى جانب تواجد فضلات البناء والحدايق ببعض منها.

ونتيجة لما سبق بلغت المساحات الخضراء بالمنطقة البلدية 49 هكتار في سنة 2006 وهو ما يفرز معدل 9 م² للسكان الواحد وهو معدل يقل عن الهدف المرسوم على المستوى الوطني في هذا المجال والبالغ 13 م² للسكان في نهاية فترة المخطط العاشر و15 م² للسكان في موفى سنة 2010.

وفي إطار الآلية عدد 32 الخاصة بالنظافة وسلامة المحيط المحدثة ضمن تدخلات الصندوق الوطني للتشغيل 21-21 أبرمت البلدية في سنة 2004 اتفاقية مع إحدى المؤسسات المختصة لتعهد الحدائق وصيانتها مقابل 28 أ.د في السنة. وخلافا لبنود الاتفاقية لم تحرص البلدية على مطالبة المؤسسة بتقديم تقارير شهرية حول الأشغال المنجزة مرفوعة بكشوفات تتعلق بالمعدات المستعملة وبكلفة الاستغلال وبكميات الفضلات المرفوعة وبمصاريف الاستغلال وذلك رغم أهمية هذه التقارير في تقييم مساهمة المؤسسة في العناية بالمناطق الخضراء.

كما لم تقيم البلدية بالمراقبة الكمية والنوعية للأعمال التي تنجزها المؤسسة وفق بطاقة نموذجية للتقييم مما يدعوها إلى مزيد تفعيل دورها في متابعة إنجاز الأشغال المتفق عليها مع المؤسسة والحرص على الحصول على الوثائق والمؤيدات الخاصة بإنجاز الأشغال حتى يتسنى لها اتخاذ القرارات المناسبة.

ج- رفع الفضلات المنزلية والقضاء على النقاط السوداء

لا يتوفر لدى البلدية شاحنة كاسنة والحال أن المنطقة البلدية بها طرقات معبدة بالخرسانة الإسفلتية تقدر مساحتها بنسبة 30 % من مجموع مساحة الطرقات المعبدة يستحسن تنظيفها بهذه الوسيلة. كما لوحظ وجود نقص في عدد الحاويات حيث لا يتوفر لدى البلدية سوى 299 حاوية إلى موفى سنة 2006. ويقدر النقص بحوالي 500 حاوية عبرت البلدية خلال شهر جويلية 2007 عن رغبتها في اقتنائها في إطار الصفقة الجمعة.

وعلى صعيد آخر قامت البلدية بمجرد النقاط السوداء وكوّنت لجنة للقيام بالزيارات الميدانية لهذه النقاط. ولئن ضبّطت اللجنة برنامجا لرفع الفضلات المتراكمة ببعض النقاط وقامت بتنفيذه مما ساهم في تحسين الوضع البيئي والمظهر العام للمدينة فإن البلدية لم تتوصّل إلى التخلص من كميات كبيرة متراكمة بأربع نقاط تمسح في الجملة 3500 م². ولم توفّق البلدية في التدخل بهذه النقاط وتسييجها والتنبية على أصحابها لتقادي رجوع بعض النقاط السوداء إلى الحالة التي كانت عليها. كما لم تتوصّل البلدية إلى تخصيص أماكن وقتية لا سيما أماكن ركود

المياه والمنخفضات لوضع الأتربة وفواصل البناء والحدائق وإلى تركيز نقاط حراسة ومراقبة بهذه المصببات للحيلولة دون استغلالها كمصب للفضلات المنزلية.

وأبرمت البلدية في سنة 2003 اتفاقية لرفع الفضلات مع إحدى المؤسسات في إطار الآلية 32 بمبلغ قدره 30 أ.د في السنة. ولئن أوجب كراس الشروط تقديم تقارير فنية ومالية بصفة شهرية حول الأشغال المنجزة مرفوعة بالكشوفات اللازمة فإن البلدية لم تحرص على الحصول على تلك التقارير بالإضافة إلى أنها لم تسع إلى إعداد بطاقات التقييم لدى احترام المؤسسة للشروط التعاقدية.

كما لم تقم البلدية بإحصاء المحلات والمؤسسات المعنية باتفاقيات رفع الفضلات غير المنزلية بمقابل ودعوة أصحابها إلى إبرام عقود في الغرض رغم توفر بعض المعطيات لدى المصالح البلدية المختصة حول المؤسسات المصدرة لكيا والمؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية.

ونتيجة لذلك لم يتجاوز معدل الاتفاقيات المبرمة سنويا مع المؤسسات المتواجدة بالمنطقة 3 اتفاقيات خلال الفترة 2002-2006 من جملة 82 اتفاقية يستوجب إبرامها اعتمادا على المعطيات سالف الذكر. ويتعين على البلدية الحرص على إحصاء المحلات والمؤسسات التي يتبين من خلال البحث أو الاستقصاء إفرازها لفضلات غير منزلية والمبادرة بالاتصال بها لإبرام اتفاقيات في هذا الشأن.

V- التهيئة الترابية والتعمير

شهدت البلدية توسعا عمرانيا وتطورا للنشاط التجاري والاقتصادي. وبينت أعمال الرقابة أن مجال التعمير ما زال يشكو إخلالات تتعلق بمراجعة مثال التهيئة وبالمصادقة على ملفات التقسيمات وبإسناد رخص البناء.

أ- مراجعة مثال التهيئة

صادق المجلس البلدي في سنة 1999 على مبدأ مراجعة مثال التهيئة لبلدية مسكن. وفي هذا الإطار تعاقدت البلدية في سنة 2002 مع أحد المكاتب لإنجاز كامل مراحل الدراسة. إلا أنه تبين أن البلدية لم

تستصدر قرارا من الوالي لتحديد المناطق التي تقتضي إعداد مثال التهيئة وذلك خلافا للفصل 14 من مجلة التهيئة الترابية والتعمير.

وأعدّ مكتب الدراسات التقرير التشخيصي ومشروع المثال الذي أذن المجلس البلدي بإجراء استقصاء عمومي في شأنه وتمّ خلاص أتعاب المكتب بنسبة 60 % من المبلغ المتفق عليه. إلا أنّ هذه الإجراءات أدّت إلى بروز اعتراض بلدية المسعدين المجاورة لبلدية مساكن بسبب خلاف حول حدود المنطقتين البلديتين تبج عنه إيقاف الإجراءات عند المرحلة الثامنة من بين إحدى عشرة مرحلة منصوص عليها بمجلة التهيئة الترابية والتعمير.

ومن جهة أخرى بلغت مساحة المنطقة المغطاة بمثال التهيئة ساري المفعول 1.165 هك متجاوزة بذلك مساحة المنطقة البلدية (1.042 هك) التي ضبطت حدودها بمقتضى أمر. كما أنّ مشروع المثال موضوع المراجعة يغطي مساحة 1.555 هك مما رفع في الفارق إلى 531 هك واستوجب ضبط مشروع حدود جديدة للمنطقة البلدية بمساكن لم يحظ بمصادقة سلطة الإشراف في سنة 2006 حيث أنّ جزءاً من المنطقة المزمع التوسع فيها ما زال محل خلاف مع بلدية المسعدين.

وبالنظر إلى هذا التباين كان على البلدية منذ سنة 1999 القيام بالإجراءات اللازمة لضبط الحدود الجديدة للمنطقة البلدية وفقاً لمقتضيات الفصل 6 من القانون الأساسي للبلديات وذلك قبل شروعها في مراجعة مثال التهيئة لتفادي تحملها تكاليف الدراسات والتأخير في المصادقة على مراجعة المثال. وتجدد الإشارة إلى أنّ البلدية لم تعترض على تنقيح مثال تهيئة بلدية المسعدين الذي شمل جزءاً من المنطقة البلدية بمساكن. كما أنّ المصالح الجهوية والمركزية لم تسع منذ سنة 1993 إلى إصلاح الوضع.

وباعتبار أنّ مساحة الأراضي الفلاحية تفوق نسبتها 70 % من جملة مساحة التوسّع العمراني المقترحة في إطار مراجعة مثال التهيئة العمرانية فإن البلدية لم تتوصّل إلى استصدار أمر لتغيير الصبغة الفلاحية لهذه الأراضي وفقاً للفصلين 6 و8 من القانون عدد 87 لسنة 1983 المؤرخ في 11 نوفمبر 1983 والمتعلق بحماية الأراضي الفلاحية⁽¹⁾.

ومرّ على انطلاق مراجعة مثال التهيئة العمرانية لبلدية مساكن فترة تزيد على خمس سنوات دون التوصل إلى استصدار قرار من وزير التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية لتحديد المناطق التي تقتضي مراجعة مثال

⁽¹⁾ كما تمّ تنقيحه بالقانون عدد 104 لسنة 1996 المؤرخ في 25 نوفمبر 1996.

التهيئة العمرانية لبلدية مساكن في حين أنّ المدّة الجمليّة المضبوطة بالفصل 15 من مجلة التهيئة الترابية والتعمير⁽¹⁾ للمصادقة على المثال لا تتجاوز سنتين. وتبقى هذه الفترة مرجّحة للارتفاع نظرا إلى المدّة اللازمة لاستصدار أمر لتغيير صبغة أراض مصنفة كمناطق صيانة أو مناطق فلاحية مما يعسر معه احترام الرزنامة المعدّة في الغرض على المستوى الوطني والتي توقّعت تحيين أمثلة التهيئة العمرانية في جميع البلديات مع حلول سنة 2009.

ب- تغيير صبغة عقارات داخل مثال التهيئة

أدخلت البلدية تغييرات على صبغة عقارات داخل حدود مثال التهيئة مخالفة بذلك ما جاء بالفصل 21 من مجلة التهيئة الترابية والتعمير الذي ينصّ على أنّه لا يجوز البناء على العقارات الكائنة داخل المناطق المخصّصة للطرق والساحات العمومية والمساحات الخضراء والمساحات المخصّصة للتجهيزات الجماعية ولا تحويلها لغاية تحسين مرافقها. من ذلك أنّ البلدية تولّت في سنة 1997 طبقا لمثال التهيئة الذي يرمج تجهيزات اجتماعية وثقافية بالمنطقة عدد 155 المصادقة على تقسيم أحد العقارات بالمنطقة واستخراج مقسم يسمح 2.152 م² مخصّص كروضة أطفال. إلّا أنّ المجلس البلدي صادق في سنة 2004 على تغيير صبغة المنطقة لتصبح سكنية. ورخصت البلدية للمالك ببناء مسكن بعد أن كانت رفضت منح رخصة بناء معللة ذلك بوجوب الامتثال لمقتضيات مثال التقسيم المصادق عليه.

كما خصّصت بالمنطقة عدد 24 مساحة 3 هكتارات لبناء مدرسة ابتدائية قرّر المجلس البلدي في سنة 1993 تغيير صبغتها وتخصيصها للسكن. وتبعاً لذلك رخصت البلدية لبعض المالكين في البناء بهذه المنطقة ذات المصلحة العامة. وعلى عكس ذلك صادق المجلس البلدي في سنة 2003 على تغيير صبغة قطعة أرض تسمح حوالى هكتارين بالمنطقة عدد 3 من مثال التهيئة العمرانية مبرجة لبعث مقبرة وتخصيصها لبناء مدرسة إعدادية. وعملا بالفصل 20 من مجلة التهيئة الترابية والتعمير فإنّ تغيير صبغة هذه المساحة لا يمكن أن يتمّ إلّا بمقتضى أمر باعتبار أنّ المقابر تصنّف ضمن المناطق الخضراء ذات الاستعمال العمومي.

كما وافق المجلس البلدي خلال سنتي 1995 و2007 على التقليل في عرض بعض الأنهج المبرجة بمثال التهيئة بمنطقة غرس بوجناح على الطريق الرئيسية المؤدية إلى القيروان وبالمناطق عدد 176 على التوالي من 10 إلى 8 أمتار ومن 8 إلى 4 أمتار. وقد عللت البلدية هذا القرار المخالف لمقتضيات مجلة التهيئة الترابية والتعمير بتقادي هدم مساكن مقامة على الطريق العام.

⁽¹⁾ مثلما تمّ تنقيحها بالقانون عدد 71 لسنة 2005 المؤرخ في 4 أوت 2005.

ويتعين على البلدية في هذا المجال أن تفرّق بين الساحات العمومية المستخرجة من التقسيمات والتي يمكن إدخال تغييرات عليها من قبل الوالي أو رئيس البلدية أو وزير التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية وفقاً للفصل 60 من المجلة المذكورة وبين المساحات التي أصبحت ذات استعمال عام بمفعول مثال التهيئة المصادق عليه بأمر.

ومن جهة أخرى تضمن مثالا التهيئة العمرانية لبلدية مساكن المصادق عليهما في سنتي 1976 و1990 إحداث طريق حزامية طولها 21,5 كلم في الجملة تبلغ مساحتها 60 هكتار وذلك لربط مختلف المناطق البلدية لا سيما بالطرق الرئيسية مثل الطريق الوطنية عدد 1 والطريق الجهوية عدد 100. إلا أن البلدية لم تتول إعداد دراسة فنية وعقارية لضبط العقارات المزمع اقتناؤها من مالكيها وتحديد قيمة التعويضات المستوجبة واتخاذ الإجراءات الكفيلة بتسيير اقتنائها قصد إنجاز هذه الطريق وفتحها بالكامل. فباستثناء إقامة جزء من هذه الطريق طوله 3,5 كلم لم تتوصل البلدية إلى استكمال فتح بقية المسافة المبرمجة منذ سنة 1976 لتيسير حركة المرور ولتفادي عبور وسائل النقل الكبيرة المتجهة نحو الولايات المجاورة وسط مدينة مساكن.

ويمثل عدم استقرار حوزة الطريق كما تم تجسيمها بمثل التهيئة على عرض 30 متراً حيث يتقلص إلى 20 متراً في مستوى بعض العقارات سبباً في تعرض البلدية لصعوبات لإزالة بعض البنايات الموجودة داخل حوزة الطريق وفتحها واستغلالها. وقد أدت هذه الوضعية لبعض المالكين إلى المطالبة بالتقليص في عرض الطريق إلى 20 متراً. وقد صادق المجلس البلدي في سنة 2005 على ذلك الطلب رغم رفض اللجنة الجهوية للتقسيمات في شهر فيفري 2004 الموافقة الفنية على مشاريع التقسيمات التي تقدم بها أحد المعنيين لوجود العقار بحوزة الطريق الحزامية.

ج- المصادقة على التقسيمات والترخيص في البناء

صادقت البلدية خلال الفترة 2002-2006 على مشاريع تقسيم عقارات دون أن تتضمن ملفات التقسيمات الأمثلة الهندسية الخاصة بإنجاز أشغال التهيئة المطلوب إنجازها من قبل صاحب التقسيم والتي من المفروض أن تحمل تأشيرة المصالح التابعة للمتدخلين العموميين. كما أن كراسات الشروط المتعلقة بالتقسيمات لم تنص على طبيعة الأشغال والمواصفات الفنية الواجب احترامها وذلك خلافاً لما جاء بقرار وزير التجهيز والإسكان المؤرخ في 19 أكتوبر 1995⁽¹⁾ الذي أكد على ضرورة إنجاز الأشغال اللازمة لتهيئة وتجهيز التقسيم من قبل المقسم وفقاً لكراس شروط والصيغ المنصوص عليها بالرسوم البيانية. ولا يسمح ذلك للمصالح المعنية بمتابعة الأشغال ومراقبتها وللبلدية بالتأكد من تحمل صاحب التقسيم كلفة أشغال التهيئة.

(1) المتعلق بضبط نوعية أشغال التهيئة الأولية والأشغال النهائية للتقسيمات وكيفية استلامها.

ومن خلال معاينات ميدانية لتقسيمات متعددة المقاسم تبين أن المقسمين لم يتولوا القيام بأشغال التهيئة الأولية ولا النهائية المنصوص عليها بقرار وزير التجهيز والإسكان سالف الذكر. ومن ناحية أخرى اتضح أن البلدية رخصت لمستفيدين ببعض المقاسم في البناء فوقها وذلك خلافاً للفصل 63 من مجلة التهيئة الترابية والتعمير الذي ينص على أنه لا يمكن بيع الأراضي وتسويقها أو تشييد المباني فوقها إلا بعد إنجاز أشغال التهيئة.

وحسب البيانات الواردة بملفات التقسيمات موضوع المعاينات المذكورة أعلاه تتجاوز مساحة الطرقات المبرجة 3 هك وتقدر كلفة الأشغال التي لم يتولاها المقسمون بمبلغ 1,945 م.د باعتبار معدل الأثمان المعتمدة سنة 2006 من قبل مصالح البلدية. ويتعين على البلدية إحكام مراقبة تنفيذ المقسمين للأشغال المتعهد بها بكراسات الشروط وخاصة منها فتح الطرقات وتثبيتها وتطبيق التشريع الجاري به العمل لتتقاضي تحمل تكلفة هذه الأشغال.

وتبين أن البلدية توظف على التقسيمات معلوما قدره 25 د للمتر الخطي مساهمة من أصحابها في أشغال البنية الأساسية على أن تتولى البلدية لاحقا تهيئة المقاسم وخاصة القيام بأشغال الترصيف وتعبيد الطرقات وذلك بناء على مداولة للمجلس البلدي في سنة 2001. وتتألف هذه المداولة مع النصوص التشريعية والترتيبية الجاري بها العمل علما بأن سلطة الإشراف كانت قد رفضت المصادقة على مداولة للمجلس البلدي في سنة 1998 أقرت توظيف معلوم قدره دينار عن المتر المربع.

واعتمادا على نتائج التعداد العام للسكنى والسكان لسنتي 1994 و2004 تقدر الكثافة السكانية ببلدية مساكن بنسبة 13,94 مسكنا/هك في موفى فترة المخطط التاسع للتنمية وارتفعت هذه النسبة إلى 15,75 مسكنا/هك في موفى فترة المخطط العاشر. ولئن سجل هذا المؤشر تحسنا فإنه يبقى دون المعدل الحقق على المستوى الوطني والبالغ 30,8 مسكنا/هك في موفى سنة 2005 ودون توقعات المخطط العاشر للتنمية (40 مسكنا /هك).

ويعزى ذلك أساسا إلى غياب تدخلات من قبل باعثين عقارين لتوفير مقاسم محدودة المساحة ولإنجاز بناءات عمودية بما يسهم في تطوير الكثافة السكانية نظرا إلى ندرة الأراضي وارتفاع سعرها وإلى ضعف عدد المطالب المقدمة خلال الفترة 2002-2006 للحصول على رخص بناء تتعلق بإقامة بناءات عمودية وإلى العدد المحدود من الطوابق المطلوبة.

ويدعو هذا الوضع البلدية إلى إيلاء هذا المجال الأهمية اللازمة وذلك بالترفع في ضارب الاستعمال العقاري قبل استكمال مراحل المصادقة على مشروع مثال التهيئة الحالي وإلى مزيد تحسيس الباعثين العقاريين بالعمل على تخصيص مقاسم لإقامة بناءات عمودية ليستنى بلوغ الأهداف التي ترمي إليها القواعد التي جاءت بها مجلة التهيئة الترابية والتعمير لا سيما الاستعمال الأمثل للمجال الترابي وتحسين مردودية التجهيزات الجماعية والبنية الأساسية.

وعلى صعيد آخر تبين من الاطلاع على عينة من ملفات رخص البناء غياب بعض الوثائق الهامة من مكونات الملف المضبوطة بقرار وزير التجهيز والإسكان المؤرخ في 11 أكتوبر 1995 مثل التصريح على الدخل وسندات الملكية وشهادة الإبراء في تسديد الأداءات الموظفة على العقارات. وبذلك تكون البلدية قد سلمت رخص بناء دون أن تضمن تحقيق موارد لفائدتها وفائدة ميزانية الدولة.

وحسب أحكام الفصل 84 من مجلة التهيئة الترابية والتعمير تعتبر كل إقامة بناية على مقسم مستخرج من تقسيم لم تقع المصادقة عليه مخالفة صريحة تستدعي اتخاذ قرار هدم وتنفيذه بدون أجل. وتبين أن البلدية أسندت رخصا لإقامة بناءات على أراض متأتية من مشاريع تقسيمات غير مصادق عليها.

د- مراقبة التراتيب العمرانية

يتوفر لدى البلدية في موفى سنة 2006 فريق من أعوان التراتيب العمرانية يضم 8 أعوان. ويعتبر هذا العدد غير كاف لتأمين هذا الجانب من النشاط في ضوء التطور العمراني الذي تشهده المدينة والنظر إلى تكليف هؤلاء الأعوان كذلك بتعزيز فرق مراقبة التراتيب الصحية. وتقدر الحاجة حسب البلدية إلى ضعف العدد المذكور أعلاه مع ما يستوجبه ذلك من توفير وسائل النقل الضرورية حتى يستنى لمصلحة مراقبة التراتيب العمرانية القيام بمهامها على أحسن وجه.

ولم تحرص البلدية على إحداث لجنة لمتابعة ظاهرة البناء الفوضوي وتنفيذ قرارات الهدم كما أنها لم تعقد جلسات عمل شهرية لأعوان التراتيب خلافا لمنشور وزير الداخلية عدد 23 بتاريخ 15 سبتمبر 2003. ولم تتول البلدية ضبط برنامج عمل ميداني يبرز دوريات المراقبة المزمع القيام بها حسب الدوائر للتصدي في الإبان إلى ظاهرة البناء الفوضوي وتأمين الدور الوقائي.

وإزاء هذه الوضعية لوحظ من خلال المعاينات الميدانية ارتكاب تجاوزات عمرانية خطيرة من قبل المالكين لم تقم مصلحة التراتيب بالتصدي لها . ويذكر أن مثال التهيئة لبلدية مساكن خصّص مساحة 4.000 م² لحماية وادي الشرقي ومساحة حوالي هكتارين بالمنطقة عدد 83 لإقامة ملعب بلدي . وقد اتضح اكساح البناءات لهاتين المنطقتين دون أن تتخذ البلدية قرارات هدم بالرغم من أن ملكية هذه العقارات تؤول للبلدية منذ المصادقة على مشاريع التقسيمات لاكتسائها صبغة منطقة خضراء ومرافق عمومية .

وبالنظر إلى تعدّد المناطق الخضراء المبرجة بمثال التهيئة لحماية وادي المالح والشرقي والتي تقدّر مساحتها الجمالية بحوالي 17 هك وإلى خطورة الموقع المهدّد بالفيضانات يتعين على البلدية تكثيف عمليات الرقابة للتصدي للمخالفين في الإبان تجنباً لحصول أضرار للمتساكنين من جراء الفيضانات كذلك التي شهدتها مدينة مساكن خلال الستينات .

كما بيّنت معاينة عقارات توجد على الطرق الرئيسية أن بعض المتفعين برخص بناء لم يحترموا مسافة التراجع الفاصلة بين حدود البناية والطريق العام المحددة بعرض 6 أمتار والمخصصة كماوى لوقوف السيارات . وأتضح كذلك أن نسبة استعمال الأرض تجاوزت الواحد مقابل 0,5 كنسبة قصوى نصت عليها كراس التراتيب العمرانية الملحقة بمثال التهيئة حيث تعدّ أصحاب الرخص في بعض الحالات إقامة شرفات تواجد في مستوى الطريق العام .

وأمام هذا الوضع لم تولّ مصالح البلدية تحرير محاضر مخالفات واتخاذ قرارات بالهدم بالنسبة إلى هذه البناءات وذلك رغم تأكيد منشور وزير الداخلية عدد 65 بتاريخ 29 ديسمبر 1999 على ضرورة التثبت من إنجاز الماوى التي تمت دعوة أصحاب البناءات إلى توفيرها والتأكد من توظيف الماوى للغرض الذي أحدثت من أجله .

ولئن أصدرت البلدية 73 قرارا بالهدم خلال الفترة 2003-2006 فإنها لم تتوصل إلى تنفيذ سوى نسبة 68,5 % منها . ويتعين على البلدية مزيد إحكام تدخّلات فرق مراقبة التراتيب العمرانية للتصدي للبناء غير المرخص فيه واتخاذ قرارات الهدم قبل حصول تقدّم هام في الأشغال وتوفير الإمكانيات اللازمة ليتسنى لها تنفيذ قراراتها حيث استعصى عليها وعلى المصالح الجهوية لوزارة التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية هدم بعض البناءات .

أما عن الدعاوى الجزائية ضدّ المخالفين فإنّ البلدية اعتمدت على الفصل 315 من المجلة الجزائية نتج عنها تسليط خطايا من قبل المحكمة تراوحت بين 40 د و 200 د . ولتحقيق الهدف الردعي من وراء الأحكام الصادرة لتغريم المخالفين كان على البلدية الاستناد إلى الفصلين 76 و 84 من مجلة التهيئة الترابية والتعمير الذين نصّا على خطايا مالية تتراوح بين ألف دينار و 10 أ.د .

*

*

*

يرتبط توفيق بلدية مساكن في القيام بمهامها وأداء وظائفها وتنفيذها لمخططاتها الاستثمارية على الوجه الأمثل أساسا بمدى استغلالها للطاقة الجبائية المتوفرة وتحقيق شمولية التثقيف واستحداث نسق الاستخلاص لتمكينها من توفير التمويل الذاتي لمشاريعها . ولتفعيل دور المراقبة واستكمال الإحصاءات فإنّ البلدية مدعوة إلى تعزيز إمكانياتها ومزيد الحرص على التنسيق بين مصالحها لضمان اعتماد كافة مصادر المعطيات المتوفرة لديها مساهمة منها في بلوغ التوازن المالي .

ولئن أعطت بلدية مساكن الأولوية في إنجاز مخططاتها الاستثمارية لتعبيد الطرقات وتعصير شبكة التنوير العمومي مما مكن من تدعيم البنية الأساسية وتحسين ظروف عيش سكانها فإنّ هذا الجهد لم يواكبه تطوّر في مستوى الموارد البشرية حتى تتمكن البلدية من متابعة إنجاز المشاريع ومراقبة سير الأشغال والحفاظة على التجهيزات .

أما فيما يتعلق بالجال العمراني فإنّ التوصل إلى المصادقة على مثال التهيئة العمرانية لبلدية مساكن قبل موفى سنة 2009 يتطلب مضاعفة الجهود من قبل كل الأطراف المتدخلة . ولتلافي النقائص وتذليل الصعوبات التي تم الوقوف عليها يتعين على البلدية اتخاذ الإجراءات اللازمة وفقا للتشريع الجاري به العمل في الجال المذكور وتكثيف عمليات المراقبة الميدانية ومزيد إحكام استغلال الإمكانيات المتاحة .

وبما أنّ المراقبة الصحية والعناية بالبيئة تعتبر من أهمّ الوظائف الموكولة إلى البلديات فإنّ بلدية مساكن مدعوة إلى توفير الإمكانيات الضرورية لضمان السلامة الصحية والبيئية والظروف الملائمة لتعهد وصيانة المساحات الخضراء للتوصل إلى دعم دورها في النهوض بالمنطقة .

رد وزارة الداخلية والتنمية المحلية

I- التنظيم والتسيير

تحرص وزارة الداخلية والتنمية المحلية على متابعة كافة مجالات العمل البلدي وتدعو في عديد المناسبات البلديات إلى احترام النصوص القانونية والتراتب الساري بها العمل والمنظمة لهذه المجالات.

كما تنظم في إطار برامج سنوية دورات تكوينية في ميادين متصلة بالعمل البلدي وتحديث وسائله الإدارية والميدانية.

وقد أفادت بلدية مسكن بأنها ستسعى لتدارك النقائص المسجلة والواردة بالتقرير التأليفي لدائرة الحاسبات والعمل بالتوصيات المضمنة به.

II- تحصيل الموارد البلدية

صدر الأمران عدد 1185 وعدد 1187 بتاريخ 14 ماي 2007 اللذان يضبطان على التوالي الحد الأدنى والحد الأقصى للثمن المرجعي للمتر المربع المبني لكل صنف من أصناف العقارات الخاضعة للمعلوم على العقارات المبنية، ومبلغ المعلوم بالمتر المربع المرجعي لكل صنف من أصناف العقارات المعدة لتعاطي نشاط صناعي أو تجاري أو مهني لاعتماده من قبل البلديات في صورة عدم توفر كافة المعلومات للبلدية في توظيف المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية.

وفيما يخص تدعيم الموارد الجبائية أتاح القانون الصادر في 8 أوت 2007 تحت عدد 53 للجماعات المحلية متابعة المتقاعسين عن التصريح وأداء الواجب الجبائي وتخطيطهم.

III- الإشغال الوقي للملك العمومي

بالنسبة للإشغال الوقي للملك العمومي البلدي صدر الأمر الذي يضبط شروط وصيغ الإشغال ولزمت المرفق العمومي عدد 362 بتاريخ 19 فيفري 2007.

VI- المشاريع التنموية

فيما يخص مشاريع الاستثمار البلدي أوصت الوزارة بمقتضى منشورها عدد 11 المؤرخ في 24 ماي 2007 بمزيد إحكام آليات التخطيط على مستوى إعداد المشاريع وتنفيذها. كما تمت دعوة البلديات إلى احترام النصوص القانونية المنظمة للصفقات العمومية. علما بأن مشاريع المخطط الاستثماري البلدي 2002-2006 تم إنجازها بأكملها.

V- النظافة والعناية بالبيئة وإحداث المناطق الخضراء

تضمنت التوصية المنبثقة عن الندوة الوطنية للبلديات سنة 2007 مزيد المتابعة لمجالات العمل البلدي، وتكثيف العناية بالمناطق الخضراء عملا بالمناشير عدد 34 بتاريخ 8 سبتمبر 2005 حول التشجير وبعث المناطق الخضراء وعدد 19 بتاريخ 9 جوان 2005 حول تنفيذ توصيات اللجنة الوطنية للنظافة والعناية بالبيئة وعدد 33 بتاريخ 21 أكتوبر 2006 حول إحكام متابعة الأوضاع البيئية وعدد 5 بتاريخ 7 مارس 2005 حول دعم النظافة والعناية بالبيئة وتعهّد وصيانة المرافق الأساسية، لتوجّه الجهود خاصة :

- توفير كافة المستلزمات الضرورية لإحكام تنفيذ البرنامج السنوي للتشجير بمساهمة كل الأطراف المعنية من بلديات وإدارات جهوية ومحلية ومؤسسات ومنظمات وجمعيات ولجان أحياء لتنفيذ برنامج التشجير وإحداث المناطق الخضراء (من معدات وعملة...) ؛
- ومواصلة صيانة ما تم تحقيقه في مجال التشجير وبعث المناطق الخضراء ؛

- وتكثيف الزيارات الميدانية وإحكام المتابعة واستمراريتها لكل محاور النظافة والحفاظة على المحيط وبعث المناطق الخضراء وصيانة المقابر.
- فضلا عن إصدار المنشور عدد 16 بتاريخ 22 جوان 2007 الداعي إلى تسييج الأراضي غير المبينة توكيا من تحويلها إلى مواقع إلقاء الفضلات .

IV- التهيئة الترابية والتعمير

تمّ تذكير البلدية باستحثاث نسق إعداد مثال التهيئة مع احترام أحكام مجلة التهيئة الترابية خاصة فيما يتعلق بتحديد المناطق التي تقتضي إعداد مثال التهيئة، وفرض الإشكاليات المتصلة بضبط حدود المنطقة البلدية بمساكن بمقتضى أمر، واستصدار أمر لتغيير الصبغة الفلاحية لبعض مناطق موضوع التوسع العمراني في إطار مراجعة مثال التهيئة. كما تمت دعوتها إلى التقيد عند إسناد الرخص بما تم برمجته بالمجلة العمرانية، وإلى تفادي تغيير صبغة العقارات خلافا لما تم إقراره، واستيفاء المصادقة على التقسيمات والترخيص في البناء الشروط اللازمة وفق أحكام مجلة التهيئة الترابية والنصوص الترتيبية الصادرة لتطبيقها .

ردّ بلدية مساكن

I- التنظيم والتسيير

لئن تمكّنت البلدية من تجسيم بعض مكّونات مخطط التأهيل المصادق عليه منذ سنة 1998 كما جاء بالتقرير، فقد قامت أيضا ببعض الدراسات الذاتية بوسائلها المحلية المتعلقة بتحويل بعض النشاطات إلى القطاع الخاص كرفع الفواضل ورياض الأطفال، إلّا أن تجسيم ذلك اصطدم ببعض العراقيل المتعلقة أساسا بالارتفاع المسجل في كلفة التخصّصة التي لا يستطيع الميزان البلدي تحمّلها دفعة واحدة موازاة مع تعهّدات البلدية في خصوص خلاص مبالغ قروض هامة أبرمتها مع صندوق القروض تهّم أساسا شراء معدات نظافة متطورة وباهظة الثمن علما أنّ هذا لم يمنع البلدية من تعزيز مصلحة النظافة بتخصّصة جانب منها ككنس الطرقات والبناء وتبليط الأرصفة والأزقة بالاتّجاء إلى التعاقد مع الخواص وأيضا باستغلال الآليات بالتعاون مع صندوق 21-21 والتي بلغت إلى حدّ الآن أربع آليات خصّصت للكنس والمناطق الخضراء وتنظيف المقابر وسيتّبع تدعيم ذلك إن شاء الله في هذه السنة.

أمّا فيما يخص أدلة الإجراءات فقد اعتمدت البلدية الأدلة المعدة من طرف الإدارة العامة للجماعات العمومية المحلية والموضوعة حسب اختصاص الميادين البلدية إلى جانب وثيقة الدليل العام للعمل البلدي علما وأنه تمّ تكليف إطار للقيام بهذه المهمة.

II- تحصيل الموارد

أ- تعبئة الموارد الجبائية

1- المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية

إنّ المعاليم المستخلصة فعلا من قبل قابض المالية في خصوص الأداء على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية تعدّ هامة مقارنة بالمعاليم التي يتضمّنهما جدول مراقبة تحصيل الحد الأدنى حيث يتّضح في غالب الأحيان تقرّبا أن المعلوم المستخلص فعلا من طرف قابض المالية يفوق بكثير المعلوم المدرج بجدول

تحصيل الحد الأدنى إلا أن ذلك لا يمنع أننا قمنا بإشعار السيد قابض البلدية بالقيام بكل ما يلزم لإعداد جدول تحصيل الفارق وتثقيله لديه .

2- المعلوم على العقارات المبنية والمعلوم على الأراضي غير المبنية

سنعمل في المستقبل على متابعة كل الإعلانات الإشهارية لمطالب تسجيل العقارات داخل بلدية مساكين لتضمن العقارات غير المضمنة بجدول التحصيل للعقارات المبنية وغير المبنية إذ تعدّ هذه الطريقة آلية مراقبة إضافية جيدة إلى جانب اعتماد آلية المراقبة الميدانية المعتمدة من طرف البلدية . كما أعطيت التعليمات لإحكام التنسيق بين مصلحة الأداءات والمصلحة الفنية في شأن رخص البناء .

3- معاليم الإشغال الوقتي للطريق العام

في خصوص الخطأ الذي تسرب بعنوان إشغال الطريق العام والإشهار فقد أعطيت التعليمات لتفادي الوضع وتصحيح الخطأ والتثبت عند إعداد الجداول مع ضرورة مراقبتها .

أما فيما يخص الإشغال بدون رخصة فإنّ البلدية تقوم حالياً بمجهود في هذا الاتجاه يرمي إلى إحصاء كل ما هو مستغل بصفة غير قانونية واستدعاء شاغليه وإسناده رخصة حسب الإجراءات القانونية الموضوعة في الغرض .

كما تقوم البلدية حالياً بتحيين جرد اللافتات لتفادي النقص الموجود في هذا السياق .

4- المعلوم العام للوقوف

فيما يخص ارتفاع المعلوم الموظف على كل موقع بيع للخضر والغلال فقد ارتأى المجلس البلدي باعتبار أن تطبيق المعلوم العام المقدّر بـ 150 مي للتر المربع في اليوم يؤدي إلى تعريف منخفضة فإنه وقع اعتماد معلوم خاص للوقوف وهو ما يسمح به الفصل 69 الفقرة 2 من مجلة الجباية المحلية .

ب- تعبئة الموارد غير الجبائية

1- مداخيل الأسواق المستلزمة

تم تسويق السوق الأسبوعية بالنسبة لسنة 2008 بـ 610 أ. د. وهكذا يتضح ما لهذه السوق من أهمية في تمويل الميزانية حيث كانت مسوغة أيضا سنة 2007 بمبلغ 510 أ. د. تم استخلاصها بالكامل وقد ظل مورد السوق منذ 13 سنة ممولا أساسيا للميزانية، وقد أبدى المستلزم انضباطا كبيرا في الخلاص منذ 13 سنة. لذا فإن تنظيف السوق دخل في سياق نظافة المنطقة. أما المراقبة المالية فإنها تبقى من مشمولات القابض. كما سنعمل على انتصاب السوق يوما واحدا كما جاء في كراس الشروط.

2- التفتيت في العقارات

إن قطع الأرض التي قوت فيها البلدية سنتي 2005 و2006 إلى بعض المنشآت العمومية دون احترام إجراءات إشهار البيع واللجوء إلى التفتيت هي من فواضل إنجاز ملعب الرقيبي وقد وقع تقدير قيمتها الشرائية من طرف مصالح أملاك الدولة والشؤون العقارية وقد تمت هذه العملية لفائدة الديوان الوطني للبريد واتصالات تونس إثر ورود مطالب للبلدية عن طريق سلطة الإشراف وذلك نظرا لحاجة هذه المنطقة الملحة لمثل هذه المنشآت العمومية أمام الكثافة السكانية والعمرانية التي شهدتها خلال السنوات الأخيرة تيسيرا وتحسينا للخدمات وتقريبها للمواطن.

أما فيما يخص العقار المقامة عليه السوق المركزية والذي تم التفتيت فيه بالإتفاق المباشر إلى الشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية في سنة 2006 لإقامة مركز تجاري وإداري وسكني فوقه وإحالة في مقابل ذلك محلات تجارية وسكنية منه للبلدية حيث صعب على البلدية تنفيذ تهيئة هذه السوق بإمكانياتها الذاتية وقد اعتمدت البلدية تقرير الاختبار الثاني بعد امتناع الشركة عن اعتماد تقرير الاختبار الأول، وقد فضلت البلدية أن تنجز السوق على عدم إنجازها سيما أن اعتماد قيمة شرائية عالية سينجر عنه حتما التفتيت في المناب المبنى الراجع للبلدية.

3- إشغال الملك العام

أما فيما يخص قيام البلدية بتاريخ 18 فيفري 1998 بإمضاء وثيقة تكتسي شكل عقد كراء لشركة علاء الدين للتسليّة والترفيه لقطعة أرض تمسح 25000 م² لبعث منتزه للألعاب وعدم التزام الشركة المذكورة بنود العقد، فتجدر الإشارة إلى أنّ بعث منتزه للألعاب بمدينة مساكن كان في البداية تلبية لرغبة وتطلعات المواطنين واحتياجهم لمثل هذه المرافق قتم عرض الموضوع على المجلس البلدي الذي شجّع هذه المبادرة وصادق على العقد في صيغته المذكورة وتم فعلا اعتماد كراس شروط للمحافظة على حقوق البلدية غير أنّ فشل المشروع كمنتزه أذى بالشركة المتعاقدة إلى تجاوز طبيعة النشاط والإخلال بالتزاماتها التعاقدية مستغلة ما أبدته البلدية من مرونة في مساعدتها نظرا للتمويلات التي قامت بها وحرصا منها على التشجيع على بعث مثل هذه المرافق التي نفتقر إليها البلدية، إلا أنّ كل ذلك لم يقد وباء المشروع بفشل كاسح وينكب المجلس حاليا على تدارس الموضوع من خلال لجانه المعنية لفسخ الاتفاقية وإصلاح ما فسد .

III- المشاريع التنموية

أ- إنجاز المخطط الإستثماري

لئن نجحت البلدية نسبيا في تنفيذها مختلف المشاريع المبرمجة في مخططيها التاسع والعاشر حسبما تم توفيره من تمويل ذاتي للحصول على بقية التمويلات من قروض ومساعدات ومساهمات رغم الصعوبات المعترضة فإن الطرق المتبعة في تنفيذ البعض منها اتتاتها بعض النقائص الراجعة إلى النقص في التأطير بالنسبة للأقسام المعنية بالموضوع من جهة ورغبة البلدية في ربح الوقت لتنفيذ المشاريع بأكبر نسبة وفي أحسن الآجال من جهة أخرى .

ب- تنفيذ المشاريع

1- مشاريع تعبيد الطرقات وتعصيرها

تجدر الإشارة فيما يخص مشروع تعبيد الطرقات الذي تم تنفيذه سنة 2003 بمبلغ 744 أ.د. من طرف مقاولات قلّو أن المبلغ المصرح به لصفقة تعبيد الطرقات 744.578 أ.د. هو المبلغ النهائي المقترح من طرف مقاولات محمد وسالم قلّو بعد أن قامت بتخفيض 10 % من الثمن المحتسب وقد تم تدوين هذا المبلغ النهائي للصفقة بحضور لجنة فتح العروض برئاسة السيد مراقب المصاريف الجهوية بسوسة قبل فرز العروض ودراستها وإن لم ينص المحضر على نسبة التخفيض المقترحة فقد نصّ على قيمة الصفقة بعد التخفيض.

لقد تقدمت المقاولات بعرض استثنائي من حيث انخفاض الأسعار ويظهر ذلك جليا بمقارنة العروض الواصلة للبلدية والملف السري "c" Dossier الذي تضمن الأسعار الفردية المعمول بها على مستوى السوق الداخلية مع إضافة نسبة أمان ضئيلة تحسبا للطوارئ.

أما بخصوص تنفيذ المشروع الرئاسي والمشروع الإضافي لتعبيد الطرقات فإنه لم يقع إنجاز المشروعين في صفقة مجمعة باعتبار أن مشروع التعبيد الإضافي تمت برمجته للإنجاز خلال سنة 2005 في حين أن المشروع الرئاسي تمت برمجته لسنة 2004 وتم إمضاء الصفقة وتسجيلها خلال ديسمبر 2004 إلا أنه طرأت بعض العراقيل تخص الجهة الممولة للمشروع حالت دون الشروع في الإنجاز في الإبان إلى أن تم البت في الموضوع وتحملت الدولة تمويل المشروع بعد أن رفضت الجهة الممولة ذلك رغم إمضاء الصفقة .

2- مشروع تهيئة حديقة الشهداء

يندرج مشروع تهيئة حديقة الشهداء في إطار المخطط الاستثماري البلدي 2002-2006 المصادق عليه في جويلية 2002 وقد تم إرجاء تنفيذه لسنة 2003 لتجميع اعتمادات 2002 واعتمادات 2003 والقيام بصفقة واحدة. وفعلا انطلقت الإجراءات اللازمة خلال سنة 2003 والاتصال بالدوائر المسؤولة وتم عرض ملف المناظرة على أنظار اللجنة الجهوية للصفقات التي صادقت عليه بتاريخ 22 ماي 2003 .

أما بخصوص الحصول على مصادقة اللجنة المحدثة بمقتضى منشور السيد وزير الداخلية عدد 4 بتاريخ 17 جانفي 2001 فقد تمّ التعجيل بتسوية الوضعية وأرسل الملف إلى اللجنة المذكورة بتاريخ 11 ماي 2004 ولم تبت في هذا الموضوع إلا في 19 سبتمبر 2005 .

وبخصوص المراقبة الفنية للمشروع فإنه حال الحصول على الموافقة النهائية على تمويل المشروع من طرف صندوق القروض بتاريخ 12-10-2006 تم تعيين مكتب للمراقبة الفنية قبل فتح الحظيرة وانطلاق الأشغال في 13-11-2006 وهو متسع للوقت للمصادقة على الأمثلة أو طلب إدخال تحويرات إن اقتضى الأمر ذلك على أن لا تقوم المناقولة بأية أشغال دون مصادقة هذا المكتب .

3- أشغال التنوير العمومي

لقد بين الفصل عدد 6.3 بكراس الشروط المواصفات الفنية للأعمدة الكهربائية وقد تم إضافة الجملة التالية :

" ما لم تقع المطالبة بتقنيات أو معطيات خاصة " وهو ما تم بالفعل في هذه الصفقة حيث تمت المطالبة بمعطيات خاصة تهم تجهيزات تم تحديدها بجدول الأثمان أحد مكونات ملف الصفقة وأحد الوثائق التعاقدية ، وبخصوص الإشارة إلى منتج معين بكراس الشروط فإنه لم يتم في الحقيقة اعتماد منتجات خاصة بمصنع معين وإنما تم وصف الشكل التقليدي والتنوعية المتعارف بها على الساحة والسوق على غرار "طريقة "وردة" ياسمين" جوهره" علما وأنه تمت المشاركة بصفة مكثفة للحصول على هذه الصفقة مما يبين تكافؤ الفرص بين المشاركين الذين كان عددهم 6 .

IV- المراقبة الصحية والعناية بالبيئة

أ- الوضع الصحي والبيئي بالمشلخ

إن الاعتمادات الضخمة الواجب توفيرها لتهيئة المشلخ بصفة عصرية وتجهيزه بمحطة معالجة أولية لتأهيله حال دون إمكانية تدخل البلدية بصفة جذرية في إنجاز هذه التهيئة ناهيك أن المخطط الاستثماري البلدي 2002-2006 قد خصص 50 أ.د للمשלخ ولم يقع صرفها حيث أن الملف المقدم في الغرض لإجراء تحسينات

على المسلخ لم تقع المصادقة عليه لاشتراط دراسة المؤثرات البيئية ووجوب توفير محطة للمعالجة الأولية باعتمادات قدرت مبدئياً لوحدها بـ 150 أ.د .

كما تجدر الملاحظة أنّ النية تتجه على الصعيد الوطني لإحداث مسالخ جهوية وستسعى البلدية لتحسين الموجود في انتظار البت النهائي في الموضوع .

ب - إحداث المناطق الخضراء والعناية بها

في سياق ما أشار إليه التقرير بوجوب استغلال المقابر العديدة بالمدينة (43 مقبرة) للترفيغ في نسبة المساحات الخضراء، فقد تولت البلدية الشروع بعد في عملية استغلال هذه المقابر (مقبرة بن صالح - مقبرة القبليين - مقبرة بوهلال) .

كما تقوم البلدية بمطالبة المقاولات بمدّ الإدارة البلدية بتقارير شهرية حول نشاطها كما جاء بكراس الشروط، وقد تداركنا بعد النقائص الفنية التي أتى عليها التقرير وكفنا المراقبة الكمية والفنية التي تنجزها المؤسسة .

ج- رفع الفضلات المنزلية والقضاء على النقاط السوداء

فيما يخصّ أهمّ النقائص المسجلة في هذا الغرض فقد تمّ تسجيل ما يلي :

- لقد طالبت البلدية بمقتضى مكنونها عدد 1912 المؤرخ في 9 جويلية 2007 باقتناء 500 حاوية في نطاق الصنفقة المجتمعة لوزارة الداخلية، أمّا في ما يخص معالجة النقاط السوداء التي تتركب بها فواضل البناء فإنه يقع معالجتها يومياً بفريق خاص .

- أمّا فيما يخص عملية تسييح الأراضي البيضاء فإنه لم يشرع بعد في تنفيذ هذه الخطة لعدم توفر

الإمكانيات المادية والبشرية اللازمة لذلك .

- النظافة عن طريق المناولة

أوكلت مهمة كنس بعض الطرقات الرئيسية بالمدينة إلى مؤسسة في إطار الآلية 32 الخاصة بالنظافة وسلامة المحيط وتحرص البلدية على متابعة الأعمال الموكولة إليها يوميًا وقامت بعملية تدارك الإخلالات التي رفعها التقرير في نوعية الوثائق المشترط تقديمها كحجج إثبات للأعمال المنجزة من طرف المؤسسة .

- رفع الفضلات بمقابل

يتم الاتصال بأصحاب هذه المؤسسات للتعاقد معها في هذا الشأن إلا أن الكثير منها يمتنع عن عقد مثل هذه الاتفاقيات مفضلاً رفع فواضل المؤسسة بصفة فردية .

V- التهيئة الترابية والتعمير

أ- مراجعة مثال التهيئة

تنكبّ حالياً سلطة الإشراف على معالجة مشكل الحدود الفاصلة بين منطقة بلدية مساكن وبلدية المسعدين حتى تيسر التعجيل بتنفيذ الإجراءات المتبقية لإتمام مراجعة مثال التهيئة علماً أنّ معالجة خلافات الحدود بين البلديتين ترجع قانوناً إلى سلطة الإشراف .

كما تجدر الإشارة إلى أنّ الإدارة الفنية للبلدية قامت بإعداد ملف وجهته إلى السيد وزير الفلاحة لإستصدار أمر لتغيير صبغة الأراضي الفلاحية طبقاً لمكتوب البلدية عدد 1522 بتاريخ 1 جويلية 2007 .

ب- تغيير صبغة عقارات داخل مثال التهيئة

اضطرت البلدية إلى تغيير صبغة عقارات داخل مثال التهيئة بعدما تأكد المجلس من عزوف الدوائر التي خصصت لها هذه العقارات كوزارة الصحة والتربية عن إنجاز مشاريع بهذه العقارات واستظهار المواطن بما يفيد ذلك من وثائق مدّته بها هذه الدوائر بالإضافة إلى مرور فترة طويلة من الزمن تضرّر المواطن فيها من عدم التعويض لتواضع الإمكانات البلدية وعدم تمكن البلدية من مراجعة مثال التهيئة في الموعد المناسب .

ج - تقليص بعض الطرقات بمثل التهيئة

اضطرت البلدية بحكم شساعة المنطقة البلدية والمجهود المبذول في ميدان الترتيب البلدية وبعض الأخطاء التي طرأت منذ إعداد أول مثال تهيئة إلى التقليص في بعض الطرقات وفي بعض أجزائها ومنها خاصة الطريق الحزامية الأولى بسبب تواجد بنايات تعود إلى الخمسينات وآهلة بالسكان اقتصر مثال التهيئة على هدم جزء منها وتعويضها .

أما عدم توفيق البلدية في إنجاز فتح الطريقين الحزاميتين في إبانها والحفاظ على عرضها يرجع أساسا إلى عدم قدرة البلدية على توفير رصيد عقاري للتعويض أو رصد اعتمادات لنفس الغرض منذ سنوات وعدم توفيقها للحصول على قروض لاقتناء عقارات رغم مطالبتها بذلك عند إعداد مختلف برامجها الإستثمارية (1996-2000) - (1997-2001) - (2002-2006) - (2007-2011) ليتسنى لها السيطرة الفنية والميدانية على هذه الملفات .

أما فيما يخص عملية فتح الطريق الحزامية الأولى والتي طولها قرابة 13 كم فقد تم فتح حوالي 80 % منها ولم تبقى إلا الأجزاء التي بها عقبات طبيعية .

ج - المصادقة على التقسيمات والترخيص في البناء

التجأت البلدية في اجتهد منها كجّل البلديات وأمام عزوف المالكين عن تقسيم أراضيهم بمجرد مطالبتهم بإنجاز أشغال التهيئة إلى توظيف معلوم مستبقا كمساهمة في إنجاز أشغال التهيئة الأولية علما بأن جزءا كبيرا من أشغال التهيئة يقع على عاتق المالكين كالربط بشبكة التطهير والتنوير والماء الصالح للشرب والغاز والهاتف . وهكذا ساهمت البلدية في تفادي ركود اقتصادي كبير بالمدينة وامتصاص غضب كثير من المواطنين المنجر عن التأخير في المصادقة على التقاسيم وما ينجّر عن ذلك من أضرار بمصالحهم .

د - مراقبة الترتيب العمرانية

تولى قسم الترتيب البلدية القيام بعمله حسب دوريات منتظمة ضبطتها مختلف ملحوظات العمل التي تم اتخاذها طبقا للتعليمات الواردة بالمناشير الموضوعة في الغرض علما بأنه تم تقسيم المنطقة البلدية إلى ثلاث مناطق ضبطت طبقا لحدود الدوائر البلدية بالإضافة إلى فريق مركزي تولى مهمة التنسيق والمتابعة والتعزيز عند

الاقتضاء علما بأنّ جلسات المتابعة تتمّ يوميا من طرف الكاتب العام مع رئيس فريق الترتيب وبواسطة تقارير نشاط يومية تحال إلى سلطة الإشراف .

أمّا فيما يخص التجاوزات العمرانية الخطيرة التي أتى عليها التقرير فبالرغم من اتخاذ قرارات هدم في شأنها فإنه لم يتم تنفيذ هذه القرارات التي تخص 18 منزلا حيث أنّ جميع الدوائر المتداخلة ومنها سلطة الإشراف ارتأت أنّ الخطر الذي كان قائما بسبب بنائها في منطقة لحماية وادي الشرقي قد انتهى بحكم بناء الطريق السريعة التي حوّلت مجرى المياه .

أمّا فيما يخصّ عدم احترام المنتفعين برخص البناء مسافة التراجع وإقامة الشرفات فقد اتخذت في هذا الشأن قرارات إيقاف أشغال وعديد الدعاوى الجزائية أحييت إلى الدوائر القضائية المختصة .

أمّا فيما يخصّ إحالة الدعاوى الجزائية فإنه يتم على مقتضى الفصلين 76 و84 من مجلة التهيئة العمرانية وطبقا للأنموذج المحال علينا من وزارة الداخلية والتنمية المحلية عدد 20/7123 المؤرخ في 20-7-2005 .

الباب الثالث

الجماعات المحليّة

النظافة ببلديات تونس الكبرى

تعتبر النظافة من أهم عناصر حماية البيئة ذات الانعكاس المباشر على نوعية حياة السكان. فهي تسمح بضمان الصحة العامة وتوفير محيط عيش سليم والحفاظة عليه. وهي تمثل إحدى المهام الأساسية المنوطة بعهدة البلديات بمقتضى الفصل 118 من قانونها الأساسي الذي حدد عمليات النظافة خاصة في إزالة مظاهر التلوث ومصادره من الطريق العام ورفع النفايات المنزلية وفرزها ومعالجتها وإزالتها وردمها في مصبات مراقبة وفي تنظيف الطرقات والساحات العمومية.

ويستأثر التصرف في النفايات⁽¹⁾ بنسبة هامة من الجهود البلدي في مجال النظافة بالنظر إلى تنوع هذه النفايات وتعدد أصنافها علاوة على ارتفاع كمياتها حيث بلغ حجم النفايات المنزلية والمشباهة لها المجمعة من قبل بلديات تونس الكبرى والواردة على مصبّ برج شاكير خلال سنة 2005 حوالي 672 ألف طن⁽²⁾.

ويتدخل في مجال النظافة عدة أطراف. فبالإضافة إلى البلديات تمّ في سنة 2000 تكليف الوكالة الوطنية لحماية المحيط بالتصرف في المصبّ المراقب ببرج شاكير ومراكز التحويل التابعة له. وتولى حاليا الوكالة الوطنية للتصرف في النفايات⁽³⁾، إحداث المصبات المراقبة ومراكز التحويل والإشراف على استغلالها وإبرام عقود اللزمات الخاصة بالتصرف فيها. كما تمّ على مستوى كل مجلس جهوي تكوين لجنة⁽⁴⁾ لمتابعة التصرف في هذه المنشآت.

وتولّت دائرة المحاسبات إنجاز مهمّة رقابية للنظر في مدى توفّق بلديات تونس الكبرى والأطراف المتدخلة في بلوغ الأهداف المرسومة في مجال النظافة وتحسين آليات وطرق التصرف في العمليات المتصلة بها. ولهذا الغرض شملت الأعمال الميدانية بلديات أريانة وباردو ودوار هيشر وبن عروس وتمّ تعميم استبيان على باقي البلديات. كما تمّ الحصول على معطيات من ولايات تونس وأريانة وبن عروس ومنوبة باعتبارها تمارس الإشراف على البلديات المعنية وكذلك من الوكالة الوطنية للتصرف في النفايات.

(1) - القانون عدد 41 لسنة 1996 المؤرخ في 10 جوان 1996 والمتعلق بالنفايات ومراقبة التصرف فيها وإزالتها.

(2) - التقرير الوطني حول وضعية البيئة لسنة 2005.

(3) - تم إحداث الوكالة بمقتضى الأمر عدد 2317 لسنة 2005 المؤرخ في 22 أوت 2005.

(4) - تتكوّن اللجنة من ممثلين عن البلديات المعنية والمديرين الجهويين للبيئة والتنمية المستدامة والتجهيز والإسكان والهيئة الترابية والصحة العمومية والمندوب الجهوي للتنمية الفلاحية ورئيس دائرة الشؤون البلدية بالولاية وممثلين عن الوكالة الوطنية للتصرف في النفايات والوكالة الوطنية لحماية المحيط والديوان الوطني للتطهير.

وقد خُصِّت أعمال الرقابة الممتدة من سنة 2003 إلى موفى ماي 2007 وشملت التصرف المباشر في عمليات النظافة والتخصيص وفرز النفايات وتأمينها وإيداعها بالمصبّ المراقب ومراكز التحويل التابعة له وبرامج المساندة.

I- التصرف المباشر في عمليات النظافة

يقتضي توفيق البلديات في إنجاز مختلف المهام الموكولة إليها في مجال النظافة توفير المعدات والموارد البشرية اللازمة وإحكام التدخّلات.

أ- المعدات المخصصة للنظافة

تتكوّن المعدات المستغلّة في هذا المجال أساسا من شاحنات ضاغطة وشاحنات وجرارات. وتستغل بعض البلديات معدّات أخرى كالكنسات الآلية والصهاريج المعدة لغسل الشوارع والأنهج والشاحنات الغاسلة للحاويات. ويتمّ اقتناء المعدات أساسا في إطار صفقات عامّة يُبرمها صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية وتضبط قائمة المعدات المزمع اقتناؤها من قبل لجنة تتكوّن من ممثّلين عن الإدارة العامة للجماعات المحلية والصندوق المذكور. وتولى سلطة الإشراف إعلام البلديات بقائمة المعدات التي سيتمّ اقتناؤها لتحديد حاجياتها. وقد أفادت وزارة الداخلية والتنمية المحلية بأنّ اللجنة تتولى دراسة الطلبات باعتبار ما يتوفّر للبلديات من معدّات وحالتها وعدد السكان والمساحة البلدية وقدرة هذه البلديات على التداين.

وقد بلغت الاقتناءات المنجزة لفائدة بلديات تونس الكبرى في إطار الصفقات العامة الثالثة (سنة 1998) والرابعة (سنة 2000) والخامسة (سنة 2004) ما قيمته 26,3 م.د. وتمّ عن طريق الصفقة الخامسة تدعيم الأسطول المخصّص للنظافة باقتناء 71 شاحنة ضاغطة سعة 16 م³ و62 جرّارا. وقد تمّ اقتناء هذه الجرّارات بالرغم من أنّ كلفة استغلالها تعتبر مرتفعة مقارنة بالمعدّات الكبرى كالشاحنات الضاغطة⁽¹⁾.

وتما يذكر في هذا المجال أنّ بلدية بن عروس تولّت خارج إطار الصفقة العامة اقتناء مجرورات ضاغطة بحجم مساو لحجم مجرورة عادية يمكنها نقل كمية أكبر من النفايات ويساهم استغلالها في التقليل في عدد رحلات نقل النفايات زيادة على تمكّنها من دخول الأنهج والمسالك الضيقة ممّا يميّزها عن الشاحنات الضاغطة.

⁽¹⁾ نتائج المرحلة الأولى من الدراسة المتعلقة بجدوى إنجاز مصب مراقب ثان والمنجزة في سنة 2006.

ومن جهة أخرى حثّ منشور وزير الداخلية عدد 44 بتاريخ 25 أوت 1999 المتعلق بدفع الشراكة بين البلديات في مختلف الميادين على اقتناء معدّات النظافة بتمويل مشترك يمكن البلديات من الحصول على حوافز مالية تتمثل في توفير تمويل ذاتي بنسبة 10 % بدلا عن 28 % . إلا أنّ بلديات تونس الكبرى لم تعقد في هذا المجال أية شراكة في ما بينها .

وبلغ معدّل عمر الأسطول المخصّص للنظافة بالبلديات موضوع الرقابة في موفى فيفري 2007 حوالي 6 سنوات و6 أشهر . وقد فاق هذا المعدّل 8 سنوات بلديات التضامن المنيهلة وسيدي ثابت ومثوبة علما بأنّ مواصلة استغلال معدّات متقادمة ينجرّ عنها ارتفاع نفقات التعمّد والصيانة .

وبمخصوص استغلال المعدّات فقد تمّ بالنسبة إلى الفترة 2003-2006 إحصاء ما لا يقلّ عن 20 حالة سوء استعمال بلدية أريانة نتجت عنها أضرار بالمعدّات . وفي نفس السياق يُذكر تعطّب عدد من الشاحنات الضاغطة والجرّارات والشاحنات ببلديات دوار هيشر وباردو وبن عروس . وقد أثر ذلك سلبا في سير العمل وأدّى إلى استعمال المعدّات الأخرى وخاصّة الجديدة منها بشكل مفرط .

ولئن أرجعت البلديات المعنية هذا الوضع إلى قلة حرص بعض العمّال عند استعمال المعدّات فإنّها تظلّ مطالبة بالعمل على مزيد تكوين السوّاق وتحسيسهم بضرورة حسن استغلال هذه المعدّات علاوة على تقادي اللجوء إلى عملة عرضيين لسياقتها .

وفضلا عن ذلك ساهم تدهور حالة الطرقات المؤدّية إلى المصب المراقب ببرج شاكير في تعطّب المعدّات . وقد طلبت ولاية تونس خلال شهر جوان 2006 من الإدارة الجهوية للتجهيز والإسكان والتهيئة الترابية بتعمّد هذه الطرقات، غير أنّه لم يتمّ إنجاز ذلك إلى موفى جوان 2007 .

ب- الموارد البشرية المخصّصة للنظافة

يرتبط عدد العملة الضروريين للقيام بالعمليات المتّصلة مباشرة بالنظافة بكمية النفايات المنتجة وامتداد مساحة المنطقة البلدية ودرجة ميكنة العمل في مجال النظافة . وفي غياب مؤشّرات ومعايير وطنية تأخذ بعين الاعتبار خصوصيات مختلف البلديات بالنسبة إلى توظيف الموارد البشرية اللازمة تم احتساب معدلات في الغرض بخصوص بلديات تونس الكبرى .

وقد تبين أن عدد عملة النظافة يمثل نسبة هامة من عدد الأعوان الجملي للبلديات حيث فاقت 60 % بلديات برج العامري ورادس ووادي الليل. كما يبلغ معدّل العمال المخصّصين للنظافة ببلديات تونس الكبرى عاملا واحدا لكل 300 ساكن أي بنسبة 3,33%. وقد تم تجاوز هذه النسبة ببلديات سيدي بوسعيد وقرطاج وأريانة وبن عروس والزهراء ورادس وحلق الوادي وبرج العامري والمراقبة في حين لم تتعدّ هذه النسبة 1 % ببلديات سيدي حسين والتضامن المنيهلة والمحمدية فوشانة وسكرة.

وتوفّر بلديات تونس الكبرى معدّل عامل نظافة لكل 10 هكتارات وذلك دون اعتبار الأجزاء التي تمّ تخصيص أعمال النظافة في شأنها أو المناطق الصناعية التي تصرّف فيها مجامع صيانة وتصرّف. وتتراوح المساحة لكل عامل نظافة من 4 هك ببلدية باردو إلى 50 هك ببلديات وادي الليل وبرج العامري وسيدي ثابت وبومهل البساتين وإلى قرابة 100 هك ببلديتي سيدي حسين ورواد. وبالاعتماد على كمّية النفايات المودعة من قبل البلديات بالمصّب المراقب ببرج شاكير أو بمراكز التحويل التابعة له بالنسبة إلى سنة 2006، فإنّ معدّل الكمّيات المجمّعة بلغ 121 طنا لكل عامل. وقد سجّلت أعلى كمّية (256 طنا) ببلدية التضامن المنيهلة وأدناها (53,3 طنا) ببلدية برج العامري. ولا يسمح هذا الوضع بتقييم مدى إحكام توظيف عملة النظافة.

ولوحظ ارتفاع نسبة العملة العرضيين وعملة الحضائر من مجموع العملة المكلفين بالنظافة حيث فاقت هذه النسبة 50 % ببلديات الزهراء وحمام الشط والمرسی وسيدي حسين ووادي الليل والمراقبة وهو ما من شأنه أن يؤثر سلبا في سير عمليات النظافة وفي جودتها.

وبمجمّم طبيعة عمل أعوان النظافة فإنهم عرضة لحوادث الشغل. وقد بلغ عدد هذه الحوادث خلال السنوات من 2003 إلى 2006 ثمان وعشرين بلدية 742 حادث شغل أسفرت عن إهدار 11401 يوم عمل. وقد لوحظ أنّه بخصوص 83 حادث شغل ببلدية بن عروس لم يتم إصدار سوى 49 قرارا تعلق بضبط الطبيعة المهنية للحوادث بعد المصادقة عليها من قبل اللجنة الطبيّة المركزية لحوادث الشغل والأمراض المهنية بالوزارة الأولى. أمّا بلدية دوار هيشر فهي لا تتولّى عرض الملفات على اللجنة المذكورة للموافقة عليها وإصدار قرارات في الغرض وهو ما لا يضمن التكيف القانوني للحوادث لحماية العامل المتضرّر. كما أنّ عدم الاستظهار بالشهادة الطبيّة الأولية والتصريح بحادث شغل من قبل العملة المتضرّرين لعدم إلمامهم بالإجراءات وعدم تقيدهم بالآجال، انجر عنه ببلدية باردو عدم الأخذ بعين الاعتبار لخمس عشرة حادث شغل.

ويستوجب هذا الوضع من البلديات المعنية مزيد العمل على حماية أعوان النظافة وتحسيسهم بمضمون أحكام القانون عدد 56 لسنة 1995⁽¹⁾ ضمانا لحقوقهم.

أما في مجال الوقاية من الأمراض المهنية، فإن بلدية باردو ورغم محاولاتها المتكررة لم تتمكن من التعاقد مع طبيب لفحص العملة كما لم تسع إلى تفتيحهم ضد الأوبئة التي يمكن التعرض إليها أثناء ممارستهم لعملهم وذلك خلافا لمقتضيات منشور وزير الداخلية عدد 37 المؤرخ في 7 جويلية 2001 حول تطبيق الترتيب الصحية الخاصة بالعملة. وقد قامت بلديتا بن عروس ودوار هيشر بالتعاقد مع مجعبي طب الشغل لفحص العملة بصفة دورية لكن المجمعين لم يقوموا بالمطلوب. وأفادت بلدية بن عروس بأنها "راسلت وزارة الصحة العمومية للتعاقد مع طبيب صحة عمومية ليحل محل مجع طب الشغل لكنها لم تحصل على إجابة".

ج - التدخلات البلدية في مجال النظافة

يمثل جمع النفايات المنزلية الأولية المطلقة للبلديات التي تتولى كذلك رفع نفايات البناء والهدم والحدائق ونفايات المحلات التجارية أو الصناعية أو المهنية. كما تتولى هذه البلديات كس الأنهج وغسل الشوارع وتنظيف الأسواق والتدخل عند الاقتضاء في المناطق الصناعية. وقد لوحظ أن البلديات تواجه صعوبات في إنجاز هذه المهام علاوة على عدم كفاية الجهودات فيما يتعلق بالمراقبة والمراقبة.

1- جمع النفايات

- جمع النفايات المنزلية

يقتضي حسن التصرف في النفايات المنزلية ضرورة اعتماد طريقة جمع تتلاءم مع المعدات المتوفرة وتحديد مناطق ومسالك جمع تمكن من تحقيق نجاعة التدخلات البلدية. وقد تبين أن البلديات تتبع طرقا مختلفة لتنظيم هذا العمل الذي لا يخلو من بعض النقائص.

⁽¹⁾ القانون عدد 56 لسنة 1995 المؤرخ في 28 جوان 1995 والمتعلق بالنظام الخاص للتعويض عن الأضرار الحاصلة بسبب حوادث الشغل والأمراض المهنية في القطاع العمومي.

فمن حيث تحديد طرق الجمع فيتم ذلك حسب بعض الخاصيات المتعلقة بالمنطقة البلدية وكذلك بنوعية التجهيزات وحالتها والمعدات المتوفرة وكيفية التصرف فيها علاوة على مدى تعاون المواطن مع البلدية في الغرض. وترتكز طريقة الجمع المميكنة على اعتماد الشاحنة الضاغطة والعدد الكافي من الحاويات الجماعية في حين تعتمد طريقة الجمع "منزل-منزل" على توفير جرّارات أو شاحنات قابلة أو مجرورات ضاغطة. وقد لوحظ أنّ بعض البلديات على غرار بلديتي أريانة وبن عروس مازالت تخصّص شاحنات ضاغطة للقيام بعمليات التجميع باعتماد طريقة "منزل-منزل". ويستفاد من المعطيات المتحصّل عليها من البلديات المعنية أنّ هذه الطريقة لا تسمح بالتحكّم في الكلفة حيث تؤدي خاصّة إلى تواتر عمليات تعطب نظام التحويل وفرامل هذه الشاحنات إضافة إلى سرعة تآكلها.

وقد اضطرت بلديات باردو وحلق الوادي وأريانة ومرناق أحيانا إلى اعتماد الشاحنات الضاغطة مع طريقة الجمع "منزل-منزل" بسبب عدم توفر الحاويات الجماعية بالعدد الكافي. ولئن أصدرت بلدية أريانة قرارا بتاريخ 31 ماي 2001 يقضي بمطالبة الباعثين العقارين بتوفير هذه الحاويات وإعداد محلات لإيوائها عند إنجازهم لبناءات عمودية فإنّ بعض البلديات لم تحرص على مطالبة الباعثين العقارين بالتقيّد بالقواعد الجاري بها العمل في مجال البعث العقاري بخصوص توفير الحاويات بالجامع السكنية التي تولوا إنجازها مما جعل البلديات المعنية مضطرة لاقتناء الحاويات بوسائلها الذاتية لاحقا.

وتلاقي العديد من البلديات على غرار بومهل البساتين وحلق الوادي والحمدية وراوس ومرناق صعوبات في تركيز الحاويات الجماعية وذلك بسبب اعتراض المتساكنين على وضعها أمام محلاتهم لتخوّفهم من تحويلها إلى نقاط سوداء بسبب سوء استعمالها. وقد جاء في ردّ بلدية أريانة أنّ فضلات المنازل الفردية يقع رفعها بشاحنات قابلة وذلك لعدم قبول المتساكنين وضع الحاويات الجماعية أمام منازلهم.

وبخصوص برجة التدخلات وتحديد مناطق التدخل ومسالك الجمع، فإنّ أعمال النظافة تنخفض كلفتها وتحسّن نجاعتها كلما تمكّنت البلدية من التقليل في عدد حصص الرفع في اليوم الواحد وفي دورية استعمال المعدات. غير أنّه لوحظ أنّ بلديات باردو ودوار هيشر وبن عروس وأريانة وحلق الوادي وراوس ومرناق ووادي الليل وحمّام الشط مازالت تتدخل في نفس اليوم خلال أكثر من حصّة واحدة بالعديد من المناطق. ويرجع ذلك أساسا إلى عدم تمكّنها من جمع كافة النفايات المنزلية خلال الدورات العادية وإلى عدم احترام المتساكنين للطرق المحددة لإخراج النفايات وأوقاتها وإلى عدم كفاية المجهودات البلدية في مجال التحسيس.

ويتطلب تحديد أنجع مسالك الجمع ضبط أقصر مسافة يمكن قطعها لرفع النفايات المنزلية من مختلف المناطق بما يسمح من التخفيض في كلفة استهلاك الوقود وإهلاك المعدات. إلا أن البلديات موضوع الرقابة الميدانية لم تحرص دائما على تحديد المسالك بصفة مسبقة حيث يتولى السوق تحديد المسارات الممكن اتباعها اعتمادا على تجربتهم ومدى معرفتهم للمنطقة البلدية.

وبطلب من فريق الرقابة تولت المصالح المختصة ببلدية باردو تحديد مسار مسلك جمع الحاويات ومسار مسلك "منطقة الحديقة 1" مما مكن من التقليل في المسافة المقطوعة على التوالي بنحو 9 كلم و3 كلم والتخفيض في استهلاك الوقود. وقد تعهدت بلديتا بن عروس وأريانة باستغلال المنظومة الجغرافية لمزيد إحكام تحديد مسالك الجمع.

- رفع نفايات البناء والهدم والحدائق

لوحظ أن نفايات الهدم وأشغال البناء بتونس الكبرى تتجمع بكميات مرتفعة حيث بلغ حجمها حسب التقرير الوطني حول وضعية البيئة لسنة 2005 حوالي 812 ألف م³. ومن خلال دراسة تم إعدادها من قبل الوكالة الوطنية لحماية المحيط في سنتي 2003 و2004 حول التصرف في هذه النفايات بتونس الكبرى تبين أن العديد من الأراضي البيضاء تحولت إلى مصبات عشوائية وذلك بالرغم من أن الاتفاقيات المبرمة مع البلديات لقبول ومعالجة النفايات بالمصبّ المراقب ببرج شاكير ومراكز التحويل التابعة له تنصّ على أنه يتم قبول نفايات الأتربة والأشغال العامة والبناء بالمصبّ المراقب مجانا حيث يتم استعمالها كمواد تغطية. وقد أكدت الدراسة المذكورة على ضرورة وضع منظومة للتصرف في نفايات الهدم وأشغال البناء وذلك من خلال إنجاز مراكز لجمع هذه النفايات وفرزها وتشجيع الخواص على تجميعها وإصدار نص قانوني للتصرف فيها.

وتمثلت الإجراءات المتخذة في الغرض مثلما جاء برّد وزارة الداخلية والتنمية المحلية في تخصيص 36 مصبّا وقتيا لنفايات الهدم والبناء ببلديات تونس الكبرى.

ولم تتمكن جلّ البلديات من برجة التدخلات وتوفير المعدات اللازمة لرفع نفايات البناء والهدم والحدائق. ولئن تولّى بعض البلديات على غرار بلديتي بن عروس وأريانة رفع هذه النفايات وتوفير معدّات للغرض فإن البعض الآخر مثل بلديتي وادي الليل ودوار هيشر لا يقوم بذلك إلا خلال الحملات الاستثنائية للنظافة.

وقصد مجابهة المصاريف الهامة المترتبة عن هذه التدخّلات تولّت بلديات المراقبة والمحمدية ورادس وحلق الوادي والجديدة وبن عروس وأريانة توظيف معاليم مقابل رفع هذه النفقات. إلا أنه تبين ضعف المبالغ المستخلصة بهذا العنوان خلال سنة 2006 مقارنة بالكميات المجمعة. فقد قدرّت بلدية بن عروس عدد حملات نفقات البناء والحدائق المرفوعة بدائرتين بلديتين خلال سنة 2006 بنحو 2185 حملة وهو ما يستوجب توظيف معاليم بجوالي 38 أ.د في حين أنّ المبالغ المستخلصة لم تتعدّ 1,300 أ.د. وقد أرجعت البلدية ذلك إلى صعوبة التعرّف على أصحاب هذه النفقات. ولم تتولّ بعض البلديات مثل مرناق ووادي الليل إصدار قرارات في الغرض.

– تنظيف الأسواق البلدية ورفع نفقات الحملات التجارية أو الصناعية أو المهنية

تواجه البلديات صعوبات لضمان نظافة الأسواق البلدية وذلك لعدم توفير الحاويات من قبل جميع المنتصين وعدم احترامهم للتوقيت المحدّد لإخراج النفقات. فعلى سبيل المثال اضطرت بلدية أريانة إلى التدخل يوميا خلال ثلاث حصص بالسوق البلدية بأريانة المدينة وحصتين بالأسواق البلدية بأريانة العليا ورياض النصر والمنازة. وقد جاء في ردّ البلدية أنها "سعت بجميع الطرق إلى إجبار التجار على توفير الحاويات واحترام توقيت إخراج النفقات وأنها تواصل الضغط والسعي لتحسيس أولئك الذين لم يستجيبوا لذلك".

وفي ما يتعلق بالمناطق الصناعية لوحظ أنه لم يتمّ دائما تركيز مجامع صيانة وتصرف بها¹ وهو ما حدا بالبلديات أحيانا إلى التدخل بهذه المناطق على غرار بلدية دوار هيشير. واقتصر تدخل بلدية بن عروس على إنجاز بعض الحملات الاستثنائية بالمنطقة الصناعية ببرج غربال والقيام أحيانا برفع النفقات بالمنطقة الصناعية بحجى المستوصف وذلك دون مقابل.

ومن جهة أخرى نصّ الفصل 91 من مجلة الجباية المحلية على أنه تستوجب المعاليم عن خدمات عمومية مقابل دفع أجر على رفع نفقات الحملات التجارية أو الصناعية أو المهنية، كما حثّت مكاتيب وزير الداخلية منذ سنة 2002 على ضرورة تعميم اتفاقيات رفع نفقات هذه الحملات بمقابل. وفي سنة 2004 دعت سلطة الإشراف البلديات بمقتضى مكاتيب إلى استثناء الحملات الصغيرة كالعطريات ومحلات الحلالة والمقاهي عند إبرام هذه الاتفاقيات وإلى القيام بمجرد للمؤسسات المعنية بتطبيق هذا المعلوم. وقد لوحظ أنّ بلدية باردو واصلت العمل بالاتفاقيات التي تمّ إبرامها منذ سنة 2003 والتي بلغ عددها 41 اتفاقية في موفى 2006 أبرم أغلبها مع

(1) وذلك خلافا لأحكام القانون عدد 16 المؤرخ في 31 جانفي 1994 والأمر عدد 1935 المؤرخ في 19 سبتمبر 1994.

محلات تجارية. وبالنسبة إلى باقي البلديات تبين ضعف عدد الاتفاقيات المبرمة في الغرض حيث لم تتجاوز 4 اتفاقيات ببلديات دوار هيشر والحمدية فوشانة والجديدة ومرناق وبن عروس.

وقد تولت المصالح المختصة بالبلديات ضبط الكلفة التقديرية للنفايات التي يتم رفعها سنويا بدون مقابل ببلديات باردو وبن عروس وأريانة على التوالي بقيمة 17 أ.د و 79 أ.د و 85 أ.د. وتعلق هذه النفايات في بلديتي بن عروس وأريانة خاصة بمؤسسات صحية.

ولا تعتمد البلديات طريقة موحدة في ضبط تعريف رفع هذه النفايات حيث يتم تحديدها ببلدية باردو حسب الكمية وبلدية بن عروس بطريقة جزائية بالنسبة إلى المحلات التي يتم رفع نفاياتها في إطار الدورية العادية وتلك التي تتطلب دورية خاصة وحسب الكمية بالنسبة إلى نفايات المحلات الصناعية.

ولضمان تحقيق النتائج المرجوة من إبرام هذه الاتفاقيات وتخفيف العبء على البلديات فإنه يتعين عليها اتخاذ الإجراءات اللازمة لتحديد المؤسسات الخاضعة لمثل هذه الإجراءات وضبط كيفية احتساب قيمة الاتفاقيات.

كس الأنهج وغسل الشوارع

لا تولي بعض البلديات الأهمية اللازمة لعمليات كس الأنهج وغسل الشوارع حيث لا تعتبرها من أولوياتها مقارنة بباقي أعمال النظافة ولا تقوم ببرمجتها في إطار أعمالها العادية. ويذكر أن بلديات دوار هيشر ووادي الليل وسيدي ثابت ومرناق والحمدية فوشانة تكفي بكس عدد محدود من الشوارع الرئيسية. كما تقتصر بلدية أريانة بخصوص منطقة رياض النصر على كس 26 نهجا وشارعا من جملة 150. وبالرغم من أن بلديتي بن عروس وأريانة تتوفر لدى كل منهما شاحنة للكس الآلي فإنهما لم توليا خلال الفترة 2004-2006 وضع برامج عمل لاستغلالها. وقد تم تبرير ذلك بعدم قابلية العديد من شوارع المناطق البلدية لهذه النوعية من التدخلات نظرا إلى انخفاض مستوى مجاري المياه مقارنة بمستوى الطريق.

وتملك كل من بلديتي باردو وأريانة شاحنة لغسل الشوارع. إلا أنه لوحظ أن بلدية باردو لم تستعمل هذه الوسيلة فيما اقتصرت بلدية أريانة خلال السنوات الممتدة من 2004 إلى 2006 على غسل 53 شارعا من جملة 197 شارعا. وقد أرجعت البلديتان ذلك إلى نقائص على مستوى تعبيد الطرقات.

2- متابعة عمليات النظافة ومراقبتها

خصّصت جل البلديات مراقبين ونظّاراً لمتابعة عمليات النظافة ومراقبتها . إلا أنه لم يتمّ مسك وثائق متابعة مما يحول دون التأكّد من نوعية الأشغال المنجزة ومن عمليات المراقبة المجراة . كما تبين عدم تلاؤم عدد المراقبين مع اتساع المنطقة البلدية حيث تخصّص بلديتا بن عروس وأريانة نفس العدد من النظّار ووسائل النقل بالنسبة إلى مختلف الدوائر رغم الاختلاف من حيث طبيعتها وعدد سكانها وطول مسالكها .

وتمكّن مراقبة الشرطة الصحية المتعلّقة بالنظافة من ردع المخالفين في هذا المجال وبالتالي من مزيد حتّ المتساكنين على دعم المجهود البلدي . إلا أنه تبين أنّ عدد المخالفات التي تم رفعها من قبل أعوان التراتيب ضعيف بالنظر إلى تعدّد المساكن والمحلات التجارية وإلى تعدّد النقاط السوداء وقيام المتساكنين بإخراج النفايات خارج الأوقات المخصّصة أو خلافا للصيغ المحدّدة لها . من ذلك أنّ المعدّل الشهري للمخالفات المرفوعة ببلديات أريانة وحلق الوادي والمنيهلة ورادس خلال السنوات الممتّدة من 2003 إلى 2006 تراوح بين مخالفتين وخمس مخالفات وهو ما يستدعي مزيدا من الحزم في تطبيق الإجراءات الردعية .

وقد أفادت بلدية أريانة بأنّ "العدد المحدود لأعوان التراتيب وأولوية العمل في مقاومة البناء الفوضوي والتجارة الموازية والانتصاب الفوضوي يجعل نصيب هذا النوع من التداخلات ثانويا" .

وبخصوص معالم مخالفات الشرطة الصحية لوحظ أنه يتمّ بجمع البلديات توظيف معالم لا تتماشى مع صنف المخالفة⁽¹⁾ . وقد تعهّدت البلديات بالعمل على تفادي الإخلال المذكور مستقبلا . كما تبين ضعف نسب استخلاص هذا الصنف من المعالم حيث تراوحت ببلديات أريانة ودوار هيشر وباردو بين 20 % و 44 % خلال السنوات الممتّدة من 2003 إلى 2006 .

وعلاوة على مواجهة بلديات تونس الكبرى صعوبات في عمليات جمع النفايات وإيداعها بالمصبات المراقبة وفي توفير المعدّات والموارد البشرية الكافية وكذلك في إجراء المراقبة فإنه لوحظ عدم حرص هذه البلديات على توثيق مختلف التداخلات في مجال النظافة بما يمكنها من متابعة تطوّر كلفة رفع وإيداع الطن الواحد من النفايات

(1) تمّ ضبط أصناف المخالفات بمقتضى قرار وزير الداخلية المؤرخ في 10 أبريل 1999 والمتعلّق بدفع الخطايا التقديرية التي تسلط من أجل ارتكاب مخالفات لتراتيب حفظ الصحة والشرطة الصحية بالمناطق التابعة للمجالس الجهوية والمناطق البلدية .

بمختلف أنواعها . وقد أرجعت بلدية أريانة عدم تمكنها من تكوين خلية لإعداد محاسبة تحليلية " إلى نقص عدد الكفاءات والخبرات وإلى إعطاء الأولوية لمواكبة العمل اليومي في ميدان النظافة " .

وبطلب من فريق الرقابة تولّت مصالح بلديات باردو وبن عروس وأريانة تقدير كلفة رفع وإيداع الطن الواحد من النفايات بمختلف أنواعها التي تم تحمّلها في سنة 2006 فضبطتها على التوالي بقيمة 52 دينارا و45 دينارا و31 دينارا . ويستدعي هذا الأمر من البلديات العمل على تحديد كلفة التدخلات في مجال النظافة وعلى إيجاد معادلة مقبولة بين هذه الكلفة وجودة الخدمات المقدّمة حتى تتمكن من اعتماد معايير موضوعية خاصة في حالة اللجوء إلى تخصيص خدمات النظافة .

II - التصرف غير المباشر في خدمات النظافة

تولّت بعض بلديات تونس الكبرى تخصيص جوانب من التصرف في خدمات النظافة كما قامت بإبرام اتفاقيات في إطار الآلية 32 للصندوق الوطني للتشغيل 21-21 .

أ - تخصيص خدمات النظافة

حثّ المناشير السنوية لوزير الداخلية والتنمية المحلية المتعلقة بالبرنامج الجهوي للنظافة والعناية بالبيئة على تخصيص خدمات النظافة . إلا أنّ بلديات تونس الكبرى التي كانت بصدد خوض هذه التجربة في ماي 2007 لم يتجاوز عددها أربع بلديات (أريانة وسكرة والمرسى ورادس) من مجموع 34 بلدية في حين لم تتواصل هذه التجربة ببلديات تونس وحلق الوادي ومقرين وبن عروس والحمدية فوشانة والزهراء وحمّام الأنف وحمّام الشط وقرطاج والندنان . ويعود ذلك إلى عدم إيفاء المتعاقدين مع هذه البلديات بالتزاماتهم المنصوص عليها بكرّاسات الشروط وإلى تأخر البلديات في خلاص مستحقات هؤلاء المتعاقدين علاوة على ارتفاع الكلفة التي أثقلت كاهل ميزانيات البلديات مثلما جاء في ردّ وزارة الداخلية والتنمية المحلية .

وقد تمّ تركيز أعمال الرقابة على تجربة بلدية أريانة باعتبارها أول بلدية بادرت بخوض هذه التجربة حيث انطلقت في ذلك منذ سنة 1998 بمنطقتي المنازه وأريانة . وتولّت في سنة 2004 إبرام صفقتين جديدتين مع نفس الشركة تعلقًا بمنطقة المنازه ومنطقة أريانة العليا وأريانة المدينة بمبلغ قدره على التوالي 585 أ.د.

و442 أ.د. وقد شابت هذه التجربة نقائص خاصة على مستوى إعداد كراسات الشروط وإبرام الصفقات ومراقبة تنفيذها.

فقد تولّت البلدية تخصيص خدمات النظافة ببعض مناطقها دون إعداد دراسة مسبقة للجدوى مقارنة مع التصرف المباشر. وقدّرت المصالح المعنية بالبلدية الكلفة المفوترة سنة 2006 من قبل المقاول لرفع وإيداع الطن الواحد من النفايات بنحو 42 ديناراً مقابل حوالي 31 ديناراً بالنسبة إلى التصرف المباشر من قبل البلدية مثلما سبق بيانه. وبالتالي بلغ الفارق في الكلفة للطن الواحد 11 ديناراً أرجعته البلدية إلى أنّ "العمل المطلوب من قبلها يميّز بنوعية دنيا من حيث عمليات رفع الفضلات المنزلية". إلا أنّ البلدية لم تقدّم ما يفيد تحسّن نوعية الخدمات المسداة من قبل المقاول بما يتناسب مع الكلفة الإضافية.

ولم تتمكّن البلدية من الانتفاع بالامتياز المتمثّل في ضبط مساهمة البلديات في تكاليف إيداع النفايات المنزلية ومعالجتها بالمصبات المراقبة بنسبة 20 % فقط بداية من جانفي 2005 على أن يتمّ تسديد نسبة 80 % من محصول المعاليم البيئية⁽¹⁾. وتبج ذلك عن تحديد البلدية ثمن الصفقة بطريقة جزافية وعدم إدراجها فصلاً بعقد الصفقة يسمح بتعديل الثمن في حالة تغيير تكلفة إيداع النفايات ومعالجتها بالمصبات المراقبة.

وبخصوص مراقبة تنفيذ الخدمات المسداة من قبل المقاول فإنّها تمثّل أحد أهمّ الضمانات للتأكد من حسن تنفيذ بنود الصفقة. إلا أنّ البلدية لم تتمكّن من متابعة جميع هذه الخدمات بكامل المناطق التي تمّ تخصيص عمليات النظافة بها. كما أنّها لم تقم بمقارنة الخدمات المنجزة مع برامج عمل مفصلة مصادق عليها مسبقاً من قبلها بالنسبة إلى كل فصل من فصول الصفقة وذلك خلافاً لما نصّ عليه كراس الشروط. فلم تحرص البلدية على متابعة مدى توفر المعدات والعملة وتنفيذ عمليات النظافة. ولم تقم كذلك بمراقبة عمليات جمع النفايات المنزلية خلال الحصّة الليلية وكس الأنهج خلال الحصّة المسائية وعمليات غسل الحاويات ومداواتها.

ولئن حملت البلدية المقاول على موافاتها بالبيانات حول الكميات المرفوعة بالنسبة إلى كل قسط من الصفقتين المبرمتين في سنة 2004، فإنّها لم تحرص على الحصول على تلك البيانات حسب كل مسلك وذلك خلافاً لمقتضيات الفصل 23 من كراس الشروط. كما أنّها لم تقم بمتابعة الكميات المرفوعة من نفايات الحدائق. وقد تعهّدت البلدية في ردّها بتدارك مختلف النقائص المتعلقة بمراقبة تدخّلات المقاول.

⁽¹⁾ المجلسان الوزاريان المنعقدتان بتاريخ 18 نوفمبر 2004 و8 مارس 2005.

وفي ما يتعلق بمجالات مستحقات الشركة تولت البلدية في سنة 2003 دفع مبلغ 272,6 أ.د بعنوان تعديل الأسعار الذي يتيح الفصل 16 من كراس الشروط الإدارية الخاصة بالصفقة المتعلقة بالفترة 1998-2004. غير أن التعديل شابه خطأ تمثل في احتساب ضعف المبلغ المستحق تقريبا الذي لا يتجاوز 144,8 أ.د. وقد جاء في رد البلدية أنه تم إعداد إذن في استرجاع المبلغ غير المستحق وتحويله إلى القبضة.

وتجدر الإشارة إلى أن اعتماد الأسعار المعدلة التي تتضمن الخطأ قد أدى إلى الترفع بدون موجب بمبلغ 25,7 أ.د في قيمة الصفقة المبرمة من قبل البلدية بالاتفاق بالمباشر ولمدة امتدت من غرة نوفمبر 2003 إلى 29 جويلية 2004.

ب- الاتفاقيات المبرمة في إطار الآلية 32

في إطار الآلية 32 المتعلقة بالنظافة وحماية المحيط والحدثة بمقتضى منشور الوزير الأول عدد 1 بتاريخ 7 جانفي 2002، تولت 20 بلدية من ضمن 34 بلدية خلال الفترة 2002-2006 تخصيص التدخلات التكميلية في مجال النظافة وذلك بإبرام 53 اتفاقية منها 37 تتعلق خاصة بتنظيف الشوارع الرئيسية بالبلديات المعنية بكلفة جمالية بلغت 1,747 م.د منها 1,145 م.د تخص ست بلديات تابعة لولاية تونس. وقد استأثرت بلدية تونس بالجزء الأكبر من هذا المبلغ حيث أبرمت تسع اتفاقيات بقيمة 0,660 م.د.

ولئن عقدت العديد من البلديات أكثر من اتفاقية في هذا الإطار فإن 13 بلدية أخرى لم تقم خلال نفس الفترة بعقد أية اتفاقية (بلديات وادي الليل والجديدة والبطان والمراقية وبرج العامري والمحمدية فوشانة والخلدية ورواد وسكرة وسيدي ثابت وقلعة الأندلس وسيدي حسين وسيدي بوسعيد). وأفادت وزارة الداخلية والتنمية المحلية بأن ذلك يعزى إلى محدودية الموارد المالية للبلديات المعنية.

ومن بين السبلبيات التي تمت ملاحظتها من خلال تقارير متابعة الإنجاز المادي والمالي للآلية 32 افتقار المؤسسات المكلفة بالتدخلات التكميلية للتجربة الميدانية. ولئن حققت تلك المؤسسات الإضافة المرجوة وساهمت في النظافة العامة وفي القضاء على النقاط السوداء فإنها واجهت صعوبات مردّها التأخير في الحصول على مستحقاتها إما بسبب عدم قيام البلدية بتضمين الميزانية مساهمتها في تمويل الاتفاقية أو لعدم كفاية الاعتمادات المرصودة بهذا العنوان أو كذلك لعدم احترام الالتزامات التعاقدية. كما ساهم في هذا الوضع التأخير من قبل المجالس الجهوية في إحالة الاعتمادات إلى البلديات.

III- فرز النفايات وتثمينها وإيداعها

مكنت مختلف الأعمال المنجزة من الوقوف على ملاحظات تعلقت بعمليات فرز النفايات وتثمينها وإيداعها بالمصبّ المراقب ببرج شاكير ومراكز التحويل التابعة له.

أ- الفرز الانتقائي للنفايات وتثمينها

تمكّن عملية الفرز الانتقائي للنفايات المنزلية من تحسين نجاعة التدخلات بخصوص عمليات الجمع. إلا أنه تبين أنّ جل البلديات تتولّى رفع هذه النفايات دون انتقاء. وتبقى التجارب المنجزة في هذا المجال محدودة من حيث عددها ومجالات تدخلها وفاعليتها فلن تتولّى بلديتا الجديدة والمنيهلة تجميع الأوراق من بعض الهياكل الإدارية فإنهما تودعانهما بالمصبّ المراقب ببرج شاكير. وقد أرجعت كل منهما ذلك إلى أنّ الفرز الانتقائي لا يمثل أولوية في تدخلاتها علاوة على عدم توفرها على معدّات الجمع الملائمة وعدم وضوح طرق التصرف في مختلف أنواع النفايات في حالة فرزها وذلك بالإضافة إلى ضعف مساهمة المواطن في هذه العمليات. أمّا بلدية دوار هيشر فقد أشارت في ردّها إلى أنّها تركز كل الجهد على جمع النفايات.

وبخصوص النفايات الاستشفائية التي تمّ تصنيفها ضمن النفايات الخطرة، فقد بلغت الكمية الجمالية لهذه النفايات بتونس الكبرى حوالي 18 ألف طن في السنة حسب التقرير الوطني حول وضعية البيئة لسنة 2005. وقد تبين من خلال الرقابة الميدانية أنّه يتمّ جمع نفايات المؤسسات الاستشفائية من قبل البلديات بنفس المعدّات المخصّصة للنفايات العادية ويتم نقلها إلى المصبّ المراقب ببرج شاكير. ويذكر في هذا الشأن أنّ بلدية أريانة تتولّى جمع نفايات ثلاثة مستشفيات و28 صيدلية ومستوصف ومركز للصحة الإنجابية كما أنّ بلدية بن عروس تقوم بجمع نفايات المستشفى الجهوي وخمسة مراكز للصحة العموميّة.

وتجدر الإشارة إلى أنّه تمّ في موفى سنة 2002 إيقاف مشروع مُدرج بالمخطط التاسع لإنجاز رمادة مركّبة بالمصبّ المراقب ببرج شاكير وذلك لافتقارها إلى نظام لمعالجة الغازات السامة ولاستعادة الطاقة المتولدة⁽¹⁾.

⁽¹⁾ التقرير المرحلي لمابعة إنجاز المخطط العاشر للتنمية للسنوات من 2002 إلى 2005.

واقصرت الإجراءات المتخذة بخصوص التصرف في النفايات الاستشفائية على إعداد المعايير المرجعية للقيام بدراسة مساعدة فنية للنهوض بالتصرف في هذه النفايات⁽¹⁾ وعلى التفكير في إعداد مخطط مديري لتنظيم التصرف فيها من قبل الوكالة الوطنية للتصرف في النفايات ووزارة الصحة العمومية⁽²⁾.

وتتمثل الجهود المبذولة بخصوص تامين النفايات خاصة في إحداث النظام العمومي لاستعادة وتأمين المعليات المستعملة "إيكولف" حيث تم إحداث منظومة الجمع عن طريق الحاويات ثم منظومة الجمع بمقابل بداية من سنة 2001 وشبكة أحياء البيئة "شاب" في خدمة البيئة والتنمية المستدامة منذ شهر مارس 2005. وتهدف تلك الجهود إلى السيطرة على ظاهرة التلوث الناجم عن النفايات البلاستيكية وبعث مؤسسات صغرى لتجميع هذه النفايات وتشجيع الخواص على رسكلتها.

ويقصر دور البلديات في هذه المنظومة على إجراء حملات تحسيسية لتركيز شبكة أحياء البيئة وتوفير مواقع لتركيز نقاط "إيكولف" التي يتم استغلالها مباشرة من قبل الوكالة الوطنية للتصرف في النفايات والتي يبلغ عددها بتونس الكبرى 14 نقطة. وتجدر الإشارة إلى توقف العديد من النقاط عن النشاط على غرار تلك المركزة بالمنطقتين البلديتين بمقرين وبسيدي ثابت وذلك أساسا بسبب ضعف مردوديتها أو بقاءها دون استغلال لمدة طويلة.

ولمزيد تفعيل دور البلديات في الفرز الانتقائي للنفايات، يتجه التفكير في إيجاد حلول تضمن ديمومة هذا النشاط وتفادي الصعوبات التي حالت دون مواصلة التجربة النموذجية التي تم خوضها منذ عدة سنوات على مستوى منطقة حي الخضراء.

ب- إيداع النفايات

تم في إطار برنامج التصرف في النفايات إحداث المصبّ المراقب ببرج شاكير لقبول ومعالجة النفايات المنزلية والمشابهة ومراكز التحويل بنعسان والجديدة وسيدي صالح. وتعترى عملية قبول ومعالجة النفايات المنزلية والمشابهة بهذه المنشآت صعوبات ارتبطت خاصة بعدم قدرتها على استيعاب كل النفايات الواردة عليها وبعدها عن المناطق الترابية للبلديات علاوة على عدم قدرة البلديات على تحمّل كلفة قبول ومعالجة النفايات بهذه المنشآت.

(1) التقرير الوطني حول وضعية البيئة لسنة 2005.

(2) التقرير المرحلي لمابعة المخطط العاشر للتنمية للسنوات من 2002 إلى 2005.

1- استغلال المصبّ المراقب ببرج شاكير ومراكز التحويل التابعة له

تجاوزت كمية النفايات المنزلية والمشابهة المتعلقة ببلديات تونس الكبرى والواردة على المصبّ المراقب ببرج شاكير خلال سنة 2005، والبالغة حوالي 672 ألف طن، طاقة استيعاب هذا المصبّ المقدّرة حسب الدراسة التنفيذية للمشروع بحوالي 321 ألف طن سنوياً وهو ما يعادل تقريباً كمية النفايات المنزلية المتعلقة بالبلديات التابعة إلى ولاية تونس وحدها (317 ألف طن في نفس السنة). وأدّى ذلك إلى استغلال المصبّ بطريقة لا تتماشى مع المواصفات الفنية التي تمّ اعتمادها عند إحداثه. ونظراً إلى تركيبة النفايات (70 % نفايات عضوية) فهي تفرز كميات هامة من مياه الرشح تضرّ بالمائدة المائية بسبب عدم توفر محطة لمعالجتها. وقد تمّ استعمال كامل طاقة استيعاب الأحواض المهيأة لخنز هذه المياه⁽¹⁾.

كما لوحظ، من خلال المعطيات المتوفرة لدى ولاية تونس، تدرّج الوضع البيئي بالمصبّ المذكور والموجود بالمنطقة البلدية بسيدي حسين نتيجة عدم الردم الحيني للنفايات وتكاثر الحشرات بالمصبّ مما أدّى إلى تدمير متساكني المنطقة المذكورة. وقد أفادت وزارة الداخلية والتنمية المحلية بأنّه يتمّ التدخل دورياً لرشّ المبيدات في إطار خطة مقاومة الحشرات من قبل بلديتي تونس وسيدي حسين ومصالح وزارة البيئة والتنمية المستدامة بكافة المناطق المجاورة للمصبّ.

وساهم عدم التزام بعض البلديات بنود الاتفاقيات المبرمة مع الوكالة الوطنية للتصرف في النفايات بخصوص ضرورة تغطية وسائل نقل النفايات على غرار بلديات التضامن المنيهلة والدندان وتونس وباردو ومنوبة في تلوث المنطقة البلدية بسيدي حسين باعتبار عبور وسائل نقل النفايات بالطرقات الرئيسية للمنطقة المذكورة. وقد أفادت وزارة الداخلية والتنمية المحلية في هذا الشأن بأنّه تمت دعوة الوكالة الوطنية للتصرف في النفايات إلى عدم قبول المعدّات غير المغطاة بالمصبّ.

وبخصوص استغلال مركزي التحويل بالجديدة ونعسان، لوحظ أنّ الوكالة البلدية للخدمات البيئية⁽²⁾ واجهت خلال السنوات من 2003 إلى 2006 صعوبات على مستوى قبول النفايات ونقلها إلى المصبّ المراقب ببرج شاكير. وارتبطت هذه الصعوبات بعدم إيفاء الوكالة بالتزاماتها التعاقدية بخصوص توفير المعدّات والآليات الضرورية. وأدّى ذلك إلى تكديس النفايات لعدة أيام بفناء المركّزين المذكورين ممّا انجرّ عنه تلوث بيئي. كما أثر

(1) التقرير التاسع عشر لدائرة المحاسبات في الجزء المتعلق بالرقابة على الوكالة الوطنية لحماية المحيط.

(2) تتولى استغلال مركزي التحويل بالجديدة ونعسان بمقتضى صفقة مبرمة مع الوكالة الوطنية للتصرف في النفايات.

ذلك سلبا في السير العادي لعمليات النظافة بمختلف البلديات المعنية باعتبار بقاء الجرارَات والشاحنات ساعات طويلة بالمركّزين واضطرابها في العديد من الحالات إلى الرجوع محمّلة بالنفايات. واضطرت بعض البلديات إلى توجيه الشاحنات الضاغطة إلى المصبّ المراقب ببرج شاكير بدلا عن مراكز التحويل ممّا نتج عنه تحمّلها لتنفقات إضافية.

وقد أفادت وزارة الداخلية والتنمية المحلية في هذا الشأن بأنّ الوكالة البلدية للخدمات البيئية تولّت خلال شهر مارس 2007 تدعيم أسطولها بشاحنات جديدة ممّا أدّى إلى تحسين صيغ استغلال المركّبين المعنيين بصفة ملحوظة.

كما أشارت المراسلات الموجهة إلى ولاية أريانة من قبل بلديتي رواد وسكرة إلى أنّ مركز التحويل بسيدي صالح المستغل من قبل مقالة خاصّة في إطار لزمة لا يمكنه استيعاب كل النفايات الواردة عليه ممّا أثر في دورية رفع النفايات وأدّى أحيانا إلى إبقائها بالحاويات والشاحنات.

ولئن ساهم إحداث المصبّ المراقب ومراكز التحويل إلى حدّ ما في القضاء على المصبّات العشوائية للنفايات المنزلية بتونس الكبرى، فإنّ استغلال هذه المنشآت أثقل كاهل بعض البلديات بكلفة نقل النفايات نظرا إلى بعد المسافة الفاصلة بين هذه المنشآت والمناطق البلدية المعنية. ففي حين لا تتعدّى هذه المسافة بالنسبة إلى بلديات تونس وباردو وسيدي حسين وأريانة وسكرة ورواد 7 كلم فإنّها تصل إلى 20 كلم بالنسبة إلى بلديات التضامن المنيهلة والمحمدية فوشانة ورادس وحمام الشط وإلى 25 كلم بالنسبة إلى بلدية سيدي ثابت. وقد أدّى ذلك إلى عدم تولي بلدية سيدي ثابت إيداع نفاياتها المنزلية والمشباهة بمركز التحويل الجديدة بالرغم من إبرامها اتفاقية في الغرض مع الوكالة الوطنية لحماية المحيط بتاريخ 18 أكتوبر 2001. وتستغل البلدية حاليا مقطعا مهجورا بمنطقة جبل عمار غير مسيّج ممّا ترتّب عنه اكتساح النفايات للمناطق الفلاحية. ولم تبرم بلدية قلعة الأندلس اتفاقية في الغرض وظلت تستغل مصبّا عشوائيا ساهم في تردي الوضع البيئي بالمنطقة البلدية.

وقد أفادت وزارة الداخلية والتنمية المحلية بأنّه تمّ بالمخطط الحادي عشر للتنمية برجة إنجاز مصبّ مراقب ثان ومراكز تحويل بتونس الكبرى بكلفة 18 م.د بهدف تقريب المسافات للبلديات وتخفيف الضغط على المصبّ المراقب ببرج شاكير.

ومن شأن اعتماد البلديات الجمع المرحلي عبر إحداث نقاط جمع وقتية أن يحدّ من كلفة نقل النفايات على غرار ما حقّقه بلديتا تونس وباردو.

2- معاليم قبول النفايات ومعالجتها

لوحظ بخصوص معاليم قبول النفايات ومعالجتها بالمصبّ المراقب ببحر شاكير ومراكز التحويل التابعة له عدم قدرة البلديات على تحمّل هذه الكلفة. فقد تمّ تصفية ديون البلديات بهذا العنوان إلى موفى 2004 وذلك باستعمال الاعتمادات المتأتية من معلوم المحافظة على البيئة والمبالغ التي تمّ توفيرها من قبل البلديات. كما تمّ ضبط مساهمة البلديات في تكاليف إيداع النفايات المنزلية ومعالجتها بالمصبّات بنسبة 20 % فقط. إلا أنّ الديون تراكمت من جديد على كاهل بلديات تونس الكبرى بهذا العنوان حيث بلغت في موفى 2006 ما قيمته 890 أ.د منها 603 أ.د تعلقت بالبلديات الراجعة بالنظر إلى ولاية تونس.

وقد أفادت وزارة الداخلية والتنمية المحلية في هذا الشأن بأنّ بعض البلديات تولّت خلاص الديون المتخلّدة بذمتها وأنّها بصدد متابعة خلاص الديون المتبقية بالتنسيق مع الولاية المعنية.

وقد نصّ المنشور المشترك عدد 34 بتاريخ 10 نوفمبر 2006 لوزراء الداخلية والتنمية المحلية والبيئة والتنمية المستدامة والمالية على تولي الوكالة الوطنية للتصرف في النفايات خلال شهر أفريل من كلّ سنة إجراء مقارنة بالنسبة إلى كلّ جماعة محلية مع مصالح وزارة الداخلية والتنمية المحلية بين التكاليف الحقيقية للاستغلال والمبلغ المدفوع بعنوان المساهمة خلال السنة السابقة وعلى إجراء هذه المقاربة بعنوان المبالغ المدفوعة سنة 2005 استثنائيا خلال شهر أكتوبر 2006. غير أنّه لم يتمّ إلى موفى ماي 2007 إجراء هذه المقاربة بالنسبة إلى سني 2005 و2006 إلا مع البلديات التابعة لولاية تونس. وقد أفادت وزارة الداخلية والتنمية المحلية بأنّه تمت دعوة الولايات إلى إجراء هذه المقاربة.

ولتجاوز الصعوبات المتعلقة خاصّة باستغلال المصبّ المراقب ببحر شاكير ومراكز التحويل التابعة له وباستخلاص معاليم إيداع النفايات بالمصبّ ينبغي تظافر جهود كلّ الأطراف المتخلّطة في هذا المجال وتفعيل دور اللجنة الجهوية لمتابعة التصرف في هذه المنشآت خاصّة من حيث متابعة مدى التزام المتصرفين في هذه المنشآت بكمّاسات الشروط وكذلك عمليات استخلاص معاليم إيداع النفايات بالمصبّ.

IV- آليات المساندة

تمثل النظافة العامة محورا أساسيا في البرنامج الجهوي للنظافة والعناية بالبيئة والبرنامج الوطني لنظافة المحيط وجمالية البيئة حيث تم إقرار العديد من التدخلات لمساندة مجهودات البلديات في مجال النظافة.

أ- البرنامج الوطني لنظافة المحيط وجمالية البيئة

تم في إطار البرنامج الوطني لنظافة المحيط وجمالية البيئة إبرام اتفاقيات بين كل من المجالس الجهوية والوكالة الوطنية للتصرف في النفايات والوكالة الوطنية لحماية المحيط تم بمقتضاها تخصيص اعتمادات لفائدة بلديات تونس الكبرى وذلك خاصة لتنظيم حملات لجمع النفايات البلاستيكية وحملات نظافة وكذلك لتنفيذ البرنامج الجهوي لجودة الحياة.

وقد بلغت الاعتمادات المخصصة لتنظيم حملات جمع النفايات البلاستيكية وحملات النظافة خلال الفترة 2004-2006 ما قيمته 306,5 أ.د. ولم تعتمد المجالس الجهوية طريقة موحدة للتصرف في هذه الاعتمادات حيث أبرم المجلس الجهوي بتونس اتفاقيات مع البلديات وأحال الاعتمادات لفائدها لتنظيم هذه الحملات في حين تولت المجالس الجهوية الأخرى صرف الاعتمادات الحالية بناء على بطاقات الخلاص المقدمة من قبل البلديات.

وبالرغم من أن بنود الاتفاقيات المبرمة مع الوكالتين المذكورتين تنص على ضرورة متابعة التنفيذ المادي والمالي للاتفاقيات عبر إعداد تقارير في الغرض، فإنه سجل تقصير البلديات والمجالس الجهوية في إجراء هذه المتابعة. ولا تمكن بطاقات الخلاص من مقارنة ما تم إنجازه بما تمت برمجته علاوة على عدم توفر أية معطيات حول الكميات المجمعة إذ أن التدخلات لا تقتصر على تجميع النفايات البلاستيكية فقط. وأفادت وزارة الداخلية والتنمية المحلية في هذا الشأن بأن المجالس الجهوية تعهدت بمتابعة تنفيذ هذه الاتفاقيات.

وبخصوص البرنامج الجهوي لجودة الحياة تم خلال سنة 2005، تخصيص اعتمادات في إطار اتفاقيات أبرمت بين الوكالة الوطنية لحماية المحيط وكل من المجالس الجهوية بتونس وبن عروس وأريانة ومنوبة بقيمة جمالية بلغت 1,2 م.د لتنفيذ تدخلات بلدية وجهوية خاصة في مجالات النظافة العامة وتجميل مداخل المدن. واقتصرت

التدخلات المنجزة بتسع بلديات من ولاية بن عروس على إحداث وتهيئة مناطق خضراء. وأفادت وزارة الداخلية والتنمية المحلية بأنه تم بهذه الولاية التركيز على مشاريع جمالية البيئة والعناية بالمناطق الخضراء على أن تعني البلديات ضمن برامجها مشاريع النظافة العامة. وباستثناء بلدية التضامن المنيهله التي خصّصت جزءاً من الاعتمادات التي انتفعت بها لتركيز أقفاص بلاستيكية لجمع البلاستيك فإن تدخلات بلديات أريانة وسكرة وقلعة الأندلس شملت خاصّة تحميل مداخل المدن.

ب- البرنامج الجهوي للنظافة والعناية بالبيئة

تتمثل أهم أهداف البرنامج الجهوي للنظافة والعناية بالبيئة خاصة في العناية بالأراضي البيضاء ومعاودة الجهود البلدي في مجال النظافة ودعم الشراكة بين البلديات والجمعيات ولجان الأحياء وتقابات العمارات وكذلك في المراقبة والمتابعة الميدانية والتحسيس والإعلام. ولئن سعت البلديات إلى تحقيق هذه الأهداف، فإنّ الإنجازات كانت دون المأمول.

فبخصوص العناية بالأراضي البيضاء، لوحظ عدم كفاية الجهود المبذولة من قبل البلديات في تطبيق المناشير الصادرة في هذا المجال منذ سنة 2002 فيما يتعلق خاصة بالتنبيه على مالكيها قصد تنظيفها أو تسييجها أو المبادرة باستغلالها وكذلك بخصوص تحميل مالكيها مصاريف العناية بها.

وبالرغم من تحديد موفى شهر مارس 2003 كأجل أقصى لتسييج تلك الأراضي⁽¹⁾، فإنه وباستثناء بلدية أريانة التي تولت تسييج أرض بيضاء على نفقتها الخاصة بكلفة بلغت 11,3 أ.د. فإنّ 11 بلدية أخرى (بلديات باردو والمرناقية ورادس والجديدة وسيدي ثابت وبومهل البساتين ووادي الليل والمحمدية فوشانة والمروج والزهراء وبن عروس) لم تقم إلى موفى ماي 2007 بتسييج أية أرض بيضاء. ويعود ذلك خاصة إلى عدم توفر الاعتمادات اللازمة للغرض علما بأنّ الكلفة التقديرية لأشغال تسييج أراض بيضاء ببلديات باردو والتضامن المنيهله وأريانة ضبّطت في سنة 2007 بما قيمته على التوالي 55,3 أ.د. و350 أ.د. و127,6 أ.د.

وأفادت بلدية باردو بأنها قامت بتسييج 9 أراض بيضاء كما تولى 3 من المالكين تسييج أراضيهم.

⁽¹⁾ منشور وزير الداخلية والتنمية المحلية عدد 71 بتاريخ 17 ديسمبر 2002 المتعلق بتدعيم النظافة بالمدن.

وتشكل الأراضي البيضاء عبئاً على البلديات باعتبار أن عمليات تنظيفها تتطلب منها توفير إمكانات مادية ووسائل بشرية علاوة على إمكانية رجوع الحالة بهذه الأراضي إلى ما كانت عليه. ولم تبادر أغلب البلديات بتحميل هذه المصاريف على أصحاب هذه الأراضي كما ينص على ذلك الفصل 91 من مجلة الجباية المحلية.

وقد بلغت كلفة التدخلات بهذه الأراضي حسب تقديرات بلديات باردو والحمدية فوشانة والمرناقية ودوار هيشر وأريانة ما قيمته على التوالي 10,7 أ.د. و20 أ.د. و5 أ.د. و7,9 أ.د. و14 أ.د. وقد تعهدت بلدية دوار هيشر بتحميل هذه المصاريف على أصحاب الأراضي مستقبلاً فيما بذلت بلدية بن عروس وأريانة مجهودات في هذا المجال لم تثمر بسبب الصعوبة في التعرف على هوية أصحاب الأراضي وفي استخلاص هذه المبالغ.

وأفادت بلدية بن عروس بأنه تقرر أن تتولى مصلحة الأديات إدخال البيانات المتعلقة بهذه المبالغ في منظومة الجباية المحلية وتحصيلها بمناسبة استخلاص المعلوم على الأراضي غير المبنية. كما أفادت بلدية أريانة بأنها ستعمل بالتنسيق مع مصالح الإدارة الجهوية للملكية العقارية وديوان قيس الأراضي ورسم الخرائط على معرفة أصحاب هذه الأراضي.

وقد تبين أن البلديات تواجه صعوبات في مجال العناية بالأراضي البيضاء تعلق بالنسبة إلى بلدية المرسى خاصة بالأراضي التابعة للدولة أو التي هي على ملك الخواص على الشياخ وكذلك بمنطقة التدخل العقاري بالبحر الأزرق تتجاوز متطلبات التدخل فيها إمكانات البلدية.

وللتحكم في هذه الصعوبات ينبغي على البلديات تكثيف المراقبة والتنسيق مع السلط المختصة لاتخاذ الإجراءات الردعية ضد المخالفين والعمل على تطبيق مقتضيات منشور وزير الداخلية عدد 35 المؤرخ في 17 جوان 1999 بخصوص اتخاذ قرارات حجز وسيلة النقل التي تعتمد إلقاء الفضلات بالأراضي البيضاء. وقد تمّ ببلديتي دوار هيشر وراوس خلال الفترة 2004-2006 حجز على التوالي شاحنتين و4 شاحنات في حين لم يتمّ ببلديات المرناقية والجديدة وبومهل البساتين ووادي الليل وبرج العامري والزهراء اتخاذ أي إجراء من هذا القبيل.

وبخصوص معاضدة الوزارات والإدارات الجهوية والمؤسسات والمنشآت العمومية المجهود البلدي المبذول في مجال النظافة والعناية بالبيئة، لوحظ مواصلة تحمل البلديات العبء الأكبر بخصوص نظافة محيط البناءات والمرافق والتجهيزات التابعة للمصالح المذكورة وتفاوت المجهودات بين مختلف الأطراف المعنية.

وفيما يتعلق بتركيز تقانات العمارات للعناية بالأجزاء المشتركة للبناءات ومعاودة مجهود البلدية في مجال النظافة، فقد تبين أن أغلب البلديات حرصت على استكمال تركيز هذه التقانات.

ولتحسيس مختلف الشرائح الاجتماعية للمحافظة على نظافة المنطقة البلدية، دعت مختلف مناشير وزير الداخلية والتنمية المحلية حول البرنامج الجهوي للنظافة والعناية بالبيئة إلى إعداد خطة تحسيسية وإعلامية في الغرض. غير أن المجهودات في هذا المجال ببلديات تونس الكبرى اكتست طابعا ظرفيا واقتصرت على توزيع بلاغات بمناسبة الأعياد الدينية والاحتفال باليوم الوطني للنظافة والعناية بالبيئة وعلى إصدار ونشر بلاغات بالإذاعة الوطنية والصحف التونسية.

وبالنسبة إلى المراقبة والمتابعة الميدانية، وباستثناء بلدية أريانة لوحظ عدم كفاية مجهودات البلديات بخصوص إجراء زيارات ميدانية لمتابعة الوضع البيئي بالمنطقة البلدية وإعداد تقارير كل 3 أشهر حول نتائج هذه الزيارات⁽¹⁾. وقد ساهم العمل بمنشور وزير الداخلية والتنمية المحلية عدد 33 الصادر بتاريخ 21 أكتوبر 2006 حول إحكام متابعة الأوضاع البيئية بالبلديات في تنشيط المجهود البلدي في هذا المجال.

*

*

*

يتطلب تحسين جودة الخدمات في مجال النظافة من البلديات حرصا أكبر على التوظيف الأمثل لمواردها البشرية ولإمكانياتها المادية وإعداد مخططات للتصرف في عمليات النظافة وكذلك تكثيف المتابعة والمراقبة.

كما يتعين إجراء تقييم لتجارب تخصيص عمليات النظافة بما يمكن من إبراز النتائج التي تم تحقيقها والوقوف على الاستنتاجات حول الجدوى من اللجوء إلى القطاع الخاص لتأمين هذه الخدمات.

وينبغي العمل أيضا على تفعيل آليات الشراكة بين البلديات التي حثّ عليها المشرع في إطار التفتيحات المدخلة على القانون الأساسي للبلديات في سنة 2006 وعلى مزيد تحسيس المواطن وتفعيل التعاون بين البلديات

⁽¹⁾ منشور وزير الداخلية عدد 45 بتاريخ 17 أوت 2000 حول إحكام المتابعة الميدانية للأوضاع البيئية على المستوى المحلي.

والجمعيات ولجان الأحياء . ومن شأن ذلك أن يمكن من معاضدة المجهودات المبذولة لتحسين جودة الخدمات المسداة في مجال يتطلّب تأمينه على الوجه المطلوب موارد بشرية وإمكانيات مادية تفوق أحيانا ما يتوفر للبلديات .

ولتجاوز الإشكاليات المرتبطة باستغلال المصبّ المراقب ببرج شاكير ومراكز التحويل التابعة له والحفاظة على المعدّات والتحكّم في الطاقة، يتّجه الإسراع بإنجاز المصبّ المراقب الثاني ومراكز التحويل الجديدة بتونس الكبرى بما يمكن البلديات وخاصة الصغرى منها والمتوسطة من تأمين خدمات النظافة بالجودة المطلوبة وبأقل التكاليف .

كما يتعيّن الحرص على العناية بالأراضي البيضاء والعمل على تفادي تحوّلها إلى مصبّات عشوائية لمختلف النفايات وذلك عبر إيجاد الصيغ المناسبة للتصرّف في هذه النفايات .

ردّ وزارة الداخلية والتنمية المحلية

I- التصرف المباشر في عمليات النظافة

بخصوص اقتناءات بلديات تونس الكبرى في إطار الصفقات الإطارية الثالثة والرابعة والخامسة من معدات النظافة، سيتمّ تدعيم أسطول هذه البلديات سواء في إطار الصفقة الإطارية السادسة التي أذن بها سيادة رئيس الجمهورية بمناسبة تفضله بافتتاح الندوة الوطنية التاسعة للبلديات يوم 2 مارس 2007 (49 شاحنة ضاغطة و31 شاحنة و63 جرارا) أو ضمن برنامج الاستثمار البلدي 2011/2007.

وفي ما يتعلق بقلّة حرص بعض العمال في استعمال المعدات مما يستوجب العمل على مزيد تكوين السّواق وتحسيسهم بضرورة حسن استغلال هذه المعدات وتفادي إلحاق الأضرار بها، فإنّ صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحليّة يتولّى عند اقتناء معدات وآليات النظافة ضمن الصفقات الإطارية المجمّعة الأخذ بعين الاعتبار لتوفر الإطارات الفنية والأعوان بالبلديات من مستغلي المعدات والمكلفين بصيانتها بالإضافة إلى تكوين السّواق وأعوان الصيانة طبقا لبند مدرج ضمن الصفقات المتعلقة بالغرض.

وبالنسبة إلى عدم احترام المتساكنين للطرق المحدّدة لإخراج الفضلات وأوقاتها، فقد نصّ الأمر عدد 1866 لسنة 2007 المؤرخ في 23 جويلية 2007 على أنّ إخراج الفضلات المنزلية في غير الأوقات المحدّدة من قبل الجماعة المحليّة أو عدم احترام مواصفات أوعية وضع الفضلات مخالفة من الصنف الأولى تستوجب خطية قدره 20 دينار.

أمّا في ما يتعلق بعدم تولي بلديتي وادي الليل ومرناق إصدار قرارات لتوظيف معاليم مقابل رفع نقايات الهدم والبناء والنقايات الخضراء، أفادت البلديتان بأنهما تولتا تخصيص مصبّ وقتي لهذه الفضلات قريب من المتساكنين لاستغلاله من طرف المتساكنين مباشرة (المعزّة بوادي الليل وبطحاء موريزي بمرناق) مع التنصيص عليهما ضمن رخص البناء.

وبالنسبة إلى عرض ملفات حوادث الشغل لأعوان النظافة على اللجنة الطبية المركزية لحوادث الشغل بالوزارة الأولى أفادت بلدية دوار هيشر بأنها لم تتولّ عرض ملفات حوادث الشغل لأعوان النظافة على اللجنة المذكورة باعتبار أن الحوادث ليست خطيرة واقتصرت على إلحاق أضرار طفيفة بالعملة وتكفلت البلدية بمصاريف العلاج بالإضافة إلى تأمين متابعة الوضع الصحي للعملة بالتنسيق مع الطبيب المتعاقد معها .

وقد تمّ تحديد المؤسسات الخاضعة للمعالم عن خدمات عمومية مقابل دفع أجر على رفع النفايات بمقتضى مكوينا الموجهين إلى السادة الولاة عدد 2949 بتاريخ 30 مارس 2004 وعدد 2047 بتاريخ 2 مارس 2006 وتمت الدعوة ضمنهما إلى عدم تطبيق المعلوم المذكور إلا على المؤسسات التجارية أو المهنية التي تفرز فضلات كبيرة الحجم أو فضلات غير عادية يتطلب رفعها توفير معدات أو تجهيزات خاصة وأوقات خاصة أيضا باعتبار أن كل المؤسسات تخضع للمعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية وإحالة أنموذجي اتفاقية وقرار بلدي على البلديات لاعتمادهما .

وبالنسبة لاحتساب قيمة الاتفاقية، فإنه يتم بمقتضى قرار بلدي يأخذ بعين الاعتبار نوعية الفضلات وكميتها وطريقة تجميعها ونقلها وإيداعها بالمصب المخصص للغرض بالإضافة إلى خصوصيات كل جماعة محلية وذلك طبقا لمقتضيات الفصل 93 من مجلة الجباية المحلية الذي ينصّ على ضبط المعلوم بقرار من الجماعة المحلية .

ويمثل كنس وغسل الشوارع والأنهج الرئيسية عنصرا من عناصر النظافة بالنسبة للبلديات التي تتولى القيام بذلك بصفة دورية حسب خصائصها وإمكانياتها المالية والبشرية وتخصّص اعتمادات هامة للغرض (مثال : حوالي 12 % من ميزانية العنوان الأول لحلق الوادي بالنسبة لسنة 2007) .

أما في ما يتعلق بالمخالفات الصحية يُلاحظ أنه في نطاق الاهتمام بمزيد توفير شروط الصحة والنظافة باعتبارهما من أهم مقومات العمل البلدي، تم إصدار القانون عدد 59 لسنة 2006 المؤرخ في 14 أوت 2006 والمتعلق بمخالفة تراتيب حفظ الصحة بالمناطق الراجعة بالنظر إلى الجماعات المحلية لتمكين رئيس الجماعة المحلية من صلاحيات هامة لمعالجة المخالفات الصحية (الحجز، غلق المحلات المفتوحة للعموم لمدة أقصاها 3 أشهر) وردع السلوكيات المخلة بالنظافة . كما تمّ ضبط قائمة المخالفات لتراتب حفظ الصحة بالمناطق الراجعة إلى الجماعات المحلية والخطايا المستوجبة بمقتضى الأمر عدد 1866 لسنة 2007 المؤرخ في 23 جويلية 2007 الذي ألغى القرار المؤرخ في 10 أفريل 1999 والترفع في مقدار الخطايا حسب ثلاثة أصناف 20 د و 40 د و 60 د . وبالنسبة إلى بلديات تونس الكبرى، تم رفع 2400 مخالفة خلال سنة 2007 .

وفي ما يخص الصعوبات المتعلقة بالتعرّف على كلفة التصرف في النفايات من طرف البلديات فإنّ التبويب الجديد للميزانية تنفيذا لمقتضيات القانون الأساسي لميزانية الجماعات المحلية عدد 65 لسنة 2007 المؤرخ في 18 ديسمبر 2007 يمكن من التعرّف بصفة أفضل على كلفة التصرف في النفايات من طرف البلديات.

II- التصرف غير المباشر في خدمات النظافة

بخصوص عدم انتفاع بلدية أريانة بالامتياز المتمثل في مراجعة الثمن المدرج بالصفحة المبرمة بينها وبين شركة سلتان لجمع ونقل الفضلات المنزلية والمشابهة فقد أفادت البلدية بأنها تولت إعداد كراس الشروط بناء على الكلفة المحددة لمعالجة الفضلات للطن الواحد آنذاك (3.150 د) ولم توقع قرار التخفيض في المعلوم بالنسبة للبلديات كما أنّها اختارت عدم الخلاص بحساب الطن تقاديا لأي ترفيع ممكن في المعالجة.

وإنّ كراس الشروط النموذجي المتعلق برفع الفضلات والمعتمد من طرف البلديات منذ سنة 1999 هو بصدد المراجعة بالتنسيق مع الوكالة الوطنية للتصرف في النفايات مع الأخذ بعين الاعتبار لتحسين كلفة قبول ومعالجة النفايات واحتساب الكلفة الحقيقية.

وفي ما يتعلق بالاتفاقيات المبرمة في إطار الآلية 32 وتجنّبا للتأخير في خلاص مستحقات المؤسسات الصغرى تولت ولاية بن عروس دعوة البلديات إلى توجيه تقارير المتابعة في الآجال.

III- فرز وثمان النفايات وإيداعها بالمصبّ المراقب ومراكز التحويل التابعة له

بخصوص مشروع إنجاز مصب مراقب ثان وتدعيم بلديات الضاحية الشمالية بمراكز تحويل جديدة يشار إلى أنّه بالإضافة إلى هذه البلديات، سيتم في إطار مشروع إنجاز مصبّ مراقب ثان وبالتنسيق مع الوكالة الوطنية للتصرف في النفايات تدعيم منظومة التصرف في النفايات ببلديات تونس الكبرى بمراكز تحويل جديدة تشمل مبدئيا بلديات رادس والزهراء وبومهل البساتين ومراق وقلعة الأندلس وسيدي ثابت والتضامن المنبهلة ورواد

وتونس وباردو ومنوبة وسيدي حسين ومقرين وبن عروس وحمام الأنف والمحمدية فوشانة ومرناق ودوار هيشر وطبرية بغرض تقريب المسافات وتحسين الخدمات ومزيد التحكم في الكلفة.

أما بخصوص المقاربة بين التكاليف الحقيقية للاستغلال والمبلغ المدفوع للوكالة الوطنية للتصرف في النفايات بعنوان المساهمة خلال السنة السابقة وتطبيقا للمنشور المشترك عدد 34 بتاريخ 10 نوفمبر 2006، تمت دعوة ولايات تونس وأريانة وبن عروس ومنوبة إلى عقد جلسات المقاربة بين المبالغ المدفوعة خلال سنة 2005 من قبل البلديات لفائدة الوكالة الوطنية للتصرف في النفايات وذلك بمكتبنا عدد 11305 بتاريخ 11 نوفمبر 2006 ومكاتبنا على التوالي عدد 2699 و 2700 و 2709 و 2739 بتاريخ 12 مارس 2007. وقد تولت ولايات تونس ومنوبة وأريانة عقد جلسات مقاربة مع مصالح الوكالة تطبيقا للمنشور المذكور (تونس 13 ديسمبر 2007 - منوبة 3 ديسمبر 2007 وأريانة 13 ديسمبر 2007).

IV- آليات المساندة

بخصوص العناية بالأراضي البيضاء تم إصدار المنشور المشترك بين السيدين وزيرى الداخلية والتنمية المحلية والمالية عدد 16 بتاريخ 22 جوان 2007 حول تسييج الأراضي غير المبنية والذي تضمن جملة من الإجراءات والتدابير الهادفة إلى القضاء على المظاهر المخلة بالنظافة وجمالية المحيط من خلال دعوة أصحاب الأراضي غير المبنية إلى تنظيفها وتسييجها وتغطيتها مع العمل على رفع المخالفات المسجلة في هذا الإطار والقيام بعمليات التنظيف والتسييج من قبل البلديات في صورة عدم استجابة المخالفين للتنايه الموجهة إليهم في الآجال المحددة.

وتبين من خلال هذا الكشف الجهود المبذولة من طرف البلديات المذكورة في مجال تسييج الأراضي البيضاء التابعة للخواص لحدّ موفى سنة 2007.

البلدية	عدد الأراضي البيضاء	عدد الأراضي البيضاء التي تمثل قاطا سوداء	عدد الأراضي البيضاء التي تم تسييجها أو بصدد التسييج		
			من قبل مالكيها	من قبل البلدية	بصدد التسييج
باردو	23	23	07	16	–
المرناقية	121	86	85	01	–
رادس	67	41	32	13	22
الجديدة	32	23	20	03	–
سيدي ثابت	100	10	05	08	–
بومهل البساتين	73	44	20	24	–
وادي الليل	14	13	03	10	–
المحمدية فوشانة	172	10	98	25	33
المروج	96	82	59	26	03
الزهراء	15	15	11	04	–
بن عروس	259	128	49	119	–

وفي ما يتعلق بمواجهة البلديات لصعوبات في مجال العناية بالأراضي البيضاء، تمت دعوة السادة الولاة إلى التعهد بموضوع تسييج الأراضي التابعة لملك الدولة تنفيذاً لتوصيات جلستي العمل الوزاريين بتاريخ 24 جويلية 2007 (دعوة وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية إلى وضع جرد في هذه الأراضي وتقديم برنامج لحمايتها حتى لا تتحول إلى أماكن لإلقاء الفضلات، مع إعطاء الأولوية للعاصمة وبقية المدن الكبرى) و27 سبتمبر 2007 (دعوة السادة الولاة إلى وضع خطة تدخل تنطلق بالمدن الكبرى وبرامج عمل على فترة محددة تضبط الأولويات، لتسييج الأراضي البيضاء الراجعة ملكيتها إلى الدولة الكائنة بالمناطق العمرانية، انطلاقاً بالأحياء الآهلة بالسكان، أو تشجيرها بالنسبة إلى القطع الشاسعة).

كما تم توضيح أنّ تجسيم الخطة في المستوى الجهوي يقتضي مساهمة المصالح الراجعة بالنظر إلى كلّ الوزارات المعنية وخصوصاً وزارات الفلاحة والموارد المائية والتجهيز والإسكان والتهيئة الترابية والبيئة والتنمية المستدامة إضافة إلى مصالح وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية مع بيان أنه تمّ الاتفاق على تولي صندوق نظافة المحيط وجمالية المدن تمويل عمليات تسييج وتشجير الأراضي الدولية الكائنة بالمناطق البلدية.

وبالنسبة للأراضي التابعة للشركات العقارية العمومية، أوصت جلسة العمل الوزارية ليوم 24 جويلية 2007 بما يلي :

- التنسيق بين وزارتي الداخلية والتنمية المحلية والتجهيز والإسكان والتهيئة الترابية لتحديد الأراضي البيضاء الكائنة بالأحياء التي تم بناؤها ودعوة أصحابها إلى تنظيفها وتسييجها مع تكفل البلديات بتسييج هذه الأراضي في صورة عدم استجابتهم لذلك في الأجل المحدّد لهم وذلك بتمويل من صندوق نظافة المحيط وجمالية المدن واسترجاع المصاريف حسب الترتيب المعمول بها ؛
- إخضاع المقاسم مهما كانت طبيعتها (صناعية - سياحية . . .) للحراسة ؛
- النظر حالة بحالة في إمكانية تحويل الأراضي البيضاء إلى فضاءات ترفيهية ولو بصفة ظرفية ؛
- مراجعة التشريع نحو التشديد لمقاضاة المخالفين الذين يعمدون إلقاء الفضلات .

كما أوصت جلسة العمل الوزارية ليوم 27 سبتمبر 2007 بما يلي :

- دعوة البلديات إلى مواصلة العمل بتوصية جلسة العمل الوزارية ليوم 24 جويلية 2007 والمتعلقة بالتنبيه على أصحاب الأراضي غير المبنية ودعوتهم إلى تسييجها مع التكفل بتسييج هذه الأراضي بنفسها عند انتضاء المهلة واستخلاص الدين من المالكين طبقاً للتشريع الجاري به العمل ؛
- دعوة الوكالات العقارية إلى وضع خطة لتأمين حراسة الأراضي البيضاء التي لا تزال على ملكها نقادياً لتحويلها إلى مصبّات للفضلات .

وبخصوص حجز وسيلة النقل التي تعتمد إلقاء الفضلات، نصّ القانون عدد 59 لسنة 2006 المؤرخ في 14 أوت 2006 على حجز المعدات أو وسائل النقل المستعملة في ارتكاب المخالفة .

أما في ما يتعلق بمتابعة الوضع البيئي بالمنطقة البلدية تم إصدار المنشور عدد 15 بتاريخ 19 جوان 2007 حول تدعيم النظافة وتحقيق جودة الحياة الذي ينص على ضرورة تأمين المتابعة الميدانية المستمرة على المستويين الجهوي والمحلي بالإضافة إلى المناشير الصادرة إثر انعقاد اللجنة الوطنية للنظافة والعناية بالبيئة خلال الفترة الممتدة من سنة 2000 إلى سنة 2007 التي تؤكد على أهمية هذا الجانب في ميدان النظافة والعناية بالبيئة. وتولى اللجان الجهوية للنظافة والعناية بالبيئة المنبثقة عن اللجنة الوطنية للنظافة والعناية بالبيئة القيام بزيارات ميدانية لمتابعة الأوضاع البيئية بالبلديات.

وخلال 2007 تولت الفرق الجهوية والمحلية لمتابعة الميدانية بولايات وبلديات تونس الكبرى القيام بـ 2180 زيارة، وتدعيما لذلك تولى الفريق المركزي على مستوى الوزارة إلى جانب فرق المتابعة بالإدارة العامة للجماعات العمومية المحلية القيام بـ 82 زيارة لبلديات تونس الكبرى.

وبخصوص تحسين جودة الخدمات في مجال النظافة تجدر الإشارة إلى أنه سيتم في إطار مشروع الدعم المؤسسي وتعزيز قدرات الهياكل المتدخلة في مجال التصرف في النفايات :

- إنجاز مخططات مديرية جهوية للتصرف في النفايات بالولايات المعنية بالمصبات المراقبة (تونس وأريانة وبن عروس ومنوبة وبنزرت ونابل والقيروان والمنستير وصفاقس وسوسة وقابس ومدنين وتوزر وزغوان والمهدية) من طرف الوكالة الوطنية للتصرف في النفايات بالتنسيق مع الولايات والبلديات وبقية الأطراف المعنية تتضمن بالخصوص كمية النفايات بحسب كل بلدية ومصدرها ونوعيتها وكيفية التصرف فيها مع العمل على وضع منظومات للتصرف في النفايات وتسميدها ورسكلتها بغرض تقليص الكميات الموجهة إلى المصبات المراقبة وضمان ديمومتها ...

سيتم تقديم إحاطة فنية خصوصية لعدد من البلديات النموذجية (من 10 إلى 15 بلدية) في مجالات صيانة وتعمد معدات وآليات النظافة وإقحام المحاسبة التحليلية والتخطيط المالي وتدعيم التعاون بين البلديات في ميدان التصرف في النفايات بما يمكن البلديات التي يتم اختيارها من مزيد التحكم في الكلفة وترشيد التصرف المالي في مرحلة أولى، على أن يتم في مرحلة ثانية تعميم التجربة على بقية البلديات من خلال تقديم إحاطة فنية وتنظيم دورات تكوينية في الغرض بالتنسيق مع مركز التكوين ودعم اللامركزية.

وفي ما يتعلق بالإسراع في إنجاز المصب المراقب الثاني ومراكز التحويل الجديدة بتونس الكبرى فإنه تم اختيار موقع المصب وإن الوكالة الوطنية للتصرف في النفايات بصدد إعداد الدراسات التنفيذية . وبالنسبة لمراكز التحويل تم توفير أغلب المواقع وتجري تسوية المسائل العقارية للبعض الآخر والنظر في إمكانية إدراج بعض المجالس القروية (جباس - قنطرة بنزرت - بجاوة - شرفش وبوحنش . . .) .

بلدية منوبة

تم إحداث بلدية منوبة في سنة 1942 وهي تـسـح حوالي 833 هكتارا ويقطن بها 26.666 ساكنا وتعدّ 7.352 مسكنا حسب التعداد العام للسكان والسكّى لسنة 2004. وشهدت المنطقة تدعيما هاما على مستوى البنية الأساسية منذ إحداث ولاية منوبة في سنة 2000. فقد تم إنجاز عدّة مشاريع وطنية تمثلت خاصة في إقامة مركب رياضي وتعبيد وتنوير الطرقات بالقرية النموذجية (26-26) وبناء محوّل بالمدخل الشمالي للمدينة والشرع في تمديد شبكة المترو الخفيف إلى المركب الجامعي. وقد أصبحت المنطقة البلدية تحتضن قطبا جامعيّا هاما يؤمّه حوالي 32 ألف طالب خلال السنّة الجامعيّة 2007-2008. كما تأوي المنطقة العديد من المؤسسات ذات الصبغة الصحيّة والاجتماعيّة.

وقامت البلدية بإنجاز عدّة مشاريع في إطار المخطط الاستثمائي للفترة 2002-2006 تعلّقت خاصّة بتعبيد الطرقات وبناء ناد للشباب واقتناء معدّات نظافة.

وتضطلع البلدية بدور هام في تنظيم المجال العمراني خاصّة في ظلّ آفاق التّعمير بالمنطقة التي مازالت تميّز بطابعها الفلاحي حيث تمثل الأراضي ذات الصبغة الفلاحية حوالي 312 هكتارا أي ما يفوق ثلث المساحة الجمليّة للمنطقة.

وبلغت المداخل الاعتيادية للبلدية 1,729 م.د سنة 2006 مقابل نفقات بقيمة 1,717 م.د. أما في ما يتعلّق بموارد التنمية فقد بلغت التقديرات 875 أ.د في سنة 2006 في حين لم تتجاوز المقايض المحققة 352 أ.د أي ما يمثّل نسبة 40 %.

وقد شملت أعمال الرقابة مختلف أوجه التصرّف بالبلدية خلال الفترة الممتدّة من سنة 2002 إلى موفى ماي 2007 وذلك ضمن خمسة محاور أساسية تعلّقت بتعبئة الموارد وتنفيذ النفقات والتصرّف في الملك البلدي ومجالي التهيئة العمرانية والنظافة والعناية بالبيئة والتنظيم ونظام المعلومات.

I- تعبئة الموارد

بلغ معدل الموارد الاعتيادية للبلدية خلال الفترة 2002-2006 ما قدره 1,450 م.د سنوياً مثلت المقايض بعنوان المناب من المال المشترك نسبة 32,6 % منه أما البقية فتتأتى أساساً من المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة التجارية أو الصناعية أو المهنية (16,5 %) ومن المعلوم على العقارات المبنية (14 %) ومن مداخيل الأملاك (10,7 %).

ولئن شهدت نسبة تحقيق التقديرات المدرجة بالميزانية تطوّراً من 68 % في سنة 2002 إلى 97 % في سنة 2006 فإنّ تعبئة الموارد شابتها نقائص تعلقت أساساً بمدى استغلال الإمكانيات المتاحة.

أ- المعاليم على العقارات والمعاليم على المؤسسات

لوحظ وجود نقائص في مستوى تحصيل الموارد المتأتية من المعاليم على العقارات والمعاليم على المؤسسات تعلقت بالتوظيف والطرح والاستخلاص.

1- المعاليم على العقارات

تمّ إقرار مبدأ التصريح التلقائي من قبل المشرّع منذ سنة 1997، إلاّ أنّه لوحظ ضعف نسبة الإقبال على التصريح خلال الإحصاء العشري الأخير حيث لم تتجاوز نسبته 6,8 % من عينة شملت 657 عقارا مبنياً بأربع إقامات و19 نهجا. وتولت البلدية توظيف المعلوم بالاعتماد أساساً على المعطيات المخزّنة بالمنظومة الإعلامية وعلى البيانات التقديرية المعدة من قبل الأعوان المكلفين بالإحصاء. وبالرغم من ضعف نسبة الإقبال على التصريح، لم تسع البلدية إلى تطبيق أحكام مجلة الجباية المحلية التي تسمح لها بتصنيف العقار في أعلى صنف وتوظيف خطية بمبلغ 25 ديناراً على كل مطالب بالمعلوم لم يقدّم بإيداع تصريحه.

وفي ما يتعلّق بالمعلوم على الأراضي غير المبنية، لوحظ أنّه لم يتمّ إدراج عقار يسمح حوالى 1,25 هكتاراً يمكن من توظيف معلوم سنوي قدره 27,5 أ.د. ولئن عللت البلدية هذا النقص باستحالة معرفة جميع مالكي العقار فإنّ ذلك لا ينفي ضرورة تحميل المعلوم المستوجب على بعض المالكين حيث ينصّ الفصل 11

من مجلة الجباية المحلية على أن المالكين على الشّيع متضامنون في دفع المعلوم مع حفظ حق من قام بالدفع بالرجوع على بقية المالكين أو الشركاء .

كما لم تمارس البلدية الحقّ الذي خوّله لها الفصل 22 من مجلة الجباية المحلية في الاطلاع على الوثائق المتوفرة لدى المأمورين العموميين وحافظي الوثائق للحصول على المعلومات الضرورية لتوظيف المعاليم المستوجبة .

ولوحظ عدم استيفاء الإجراءات لطرح بعض المعاليم . من ذلك أنّ الطّرح لم يشمل إلى غاية سنة 2006 سوى مبلغ 18,266 أ.د من جملة 70,078 أ.د تتعلق بالمعلوم على العقارات المبنية صادق المجلس البلدي على طرحها خلال سنتي 2004 و 2005 . ومازال مبلغ 7.167 دينار بعنوان معاليم تمّ توظيفها بدون موجب على أرض مخصّصة لتجهيزات تربية مثقلا رغم قيام البلدية منذ 27 أفريل 2005 بإحالة ملف الطّرح إلى أمانة المال الجهوية التي نفت توصّلها بالوثائق المذكورة .

ويستدعي الوضع من البلدية مزيد التنسيق مع أمانة المال الجهوية لاستيفاء إجراءات طرح المبالغ العالقة ونفاذي تضخيم البقايا للاستخلاص بدون موجب .

ولم تتجاوز نسب الاستخلاص بعنوان المعلوم على العقارات المبنية والمعلوم على الأراضي غير المبنية على التوالي 50 % و 58 % خلال الفترة 2002-2006 . ويذكر أنّ ضعف إجراءات التّبع وكذلك عدم استيفائها يعدّان من أهمّ الأسباب التي أدّت إلى تراكم البقايا للاستخلاص حيث بلغت هذه البقايا بالنسبة إلى المعلومين المذكورين على التوالي 328,164 أ.د و 54,731 أ.د في موفى سنة 2006⁽¹⁾ .

وكان للعفو الجبائي لسنة 2006 أثر إيجابي على تنمية الموارد البلدية حيث تطوّرت المداخل بعنوان المعلوم على العقارات المبنية بنسبة 50 % مقارنة بالسنة السابقة . إلّا أنّه لوحظ أنّ نسبة التّقيّد بالرزنامات مقارنة بعدد المنخرطين في العفو الجبائي لم تتجاوز 45 % بالنسبة إلى المعلوم المذكور و 68 % بخصوص المعلوم على الأراضي غير المبنية . وبلغت الديون المجدولة التي حلّ أجلها ولم يتمّ خلاصها على التوالي حوالي 100 أ.د و 6,214 أ.د في موفى شهر أفريل 2007 . وأفادت البلدية بأنّه تمّ تقليص مبلغ الديون بعنوان المعلوم على العقارات المبنية في موفى شهر أوت 2007 إلى حدود 80 أ.د .

(1) باعتبار المداخل المتأّتية من تطبيق العفو الجبائي .

2- المعاليم على المؤسسات

لا تقوم القباضات المالية بموافاة محاسب البلدية بالقوائم التفصيلية لكل عملية تحويل للمبالغ المستخلصة بعنوان المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة التجارية أو الصناعية أو المهنية⁽¹⁾. ورغم الجهود المبذولة من قبل البلدية في هذا المجال فقد لوحظ أنّ ستّ قباضات مالية قامت بتحويل مبالغ جمالية دون إرفاقها بالقوائم التفصيلية مما لم يمكن البلدية من إعداد جدول تحصيل الفارق بين المعلوم الذي تمّ استخلاصه والحدّ الأدنى المستوجب.

ولم تتولّ البلدية أفراد المؤسسات المصدّرة كلياً بجدول تحصيل خاص بها مما أثر في إجراءات المتابعة والاستخلاص حيث لم يتمكنّ المحاسب البلدي من ضبط الديون المتخلّدة بذمة المؤسسات المذكورة. وأفادت البلدية بأنّه سيتمّ إعداد جدول تحصيل خاصّ بهذه المؤسسات وتثقيف المعلوم الموظف بدفاتر المحاسب لتمكينه من متابعة الاستخلاص.

ب- مداخيل إشغال الملك البلدي

لم تستغلّ البلدية الإمكانيات المتاحة لتنمية مواردها حيث لا تتولّى استخلاص عديد المعاليم المرخص للجماعات المحلية في جبايتها⁽²⁾. من ذلك أنّ توظيف المعاليم لم يشمل الواقيات الشمسية والعلامات المختلفة والواجهات البلورية وعرض السلع.

ويذكر أنّ قسم التراتيب البلدية قام ببناء على طلب فريق الرقابة بإحصاء 98 محلاً تجارياً بشارع الحبيب بورقيبة تولى أصحابها تركيز علامات إشهارية وستائر على واجهات محلاتهم دون ترخيص وكذلك 14 محلاً تجارياً بالطريق الوطنية رقم 7 تستغلّ مساحات من الرصيف وتركز التينيدات كان من المستوجب توظيف معاليم سنوية بشأنها على التوالي بقيمة 21,840 أ.د. و8,140 أ.د. ولا تقوم البلدية في أواخر كل سنة بإعداد قائمة في المبالغ المتخلّدة وتثقيفها لدى المحاسب لمتابعة استخلاصها.

(1) - المذكرة العامة للإدارة العامة للمحاسبة العمومية عدد 89 بتاريخ 16 نوفمبر 1998.

(2) - الأمر عدد 1428 لسنة 1998 المؤرخ في 13 جويلية 1998 مثلاً تمّ تنقيحه وإتمامه بالنصوص اللاحقة.

ولم تقم البلدية بإجراءات توظيف مساهمة المالكين الأجوار في نفقات الأشغال الأولية والإصلاحات الكبرى المنصوص عليها بالفصل 52 من مجلة الجباية المحلية علما بأن مشاريع تعبيد الطرقات المنجزة في إطار تنفيذ المخطط الاستثماري البلدي للفترة 2002-2006 بلغت كلفتها 812,737 أ.د. وأشارت البلدية في ردّها إلى أنّ "الأوضاع الاجتماعية لمساكني الأحياء التي شملتها أشغال التهيئة والتعبيد تحول دون المساهمة في نفقات هذه الأشغال بالإضافة إلى أداء واجبهم الجبايئي".

ج - مداخل استلزام الملك البلدي

لوحظ إخلال بعض المستلزمين بتعهداتهم وتقصير البلدية في تطبيق بنود كراسات الشروط لضمان حقوقها. ويذكر في هذا المجال أنّ بعض الفائزين بالبتات لم يتولوا تأمين مبلغ الضمان النهائي⁽¹⁾. من ذلك أنّ مستلزم المسلخ البلدي لسنة 2007 لم يقدّم بدفع مبلغ الضمان النهائي المقدّر بقيمة 20,375 أ.د. واقتصر على الضمان المقدم لدى المشاركة في البتة والبالغ 5,600 أ.د. دون أن تبادر البلدية بتطبيق الفصل 11 من كراس الشروط الذي يُخوّل لها عند تخلف المبتت له عن دفع الضمان في الآجال المحددة، التصرف المطلق في اللزّمة بالاستغلال المباشر أو إعادة الإشهار.

كما لوحظ تأخر البلدية في القيام بإجراءات الاستخلاص، من ذلك أنّها لم تتولّى استصدار بطاقة إلزام ضدّ مستلزم السوق الأسبوعية لسنة 2000 بأداء مبلغ 7,552 أ.د. إلا بتاريخ 10 جوان 2002. ورغم موافقة البلدية على جدولة الدين مازال مبلغ 4 أ.د. متخلّداً بذمّة المستلزم. ولم تحرص البلدية على تنفيذ الحكم الصادر لفائدتها ضدّ مستلزم المسلخ البلدي لسنة 2003 الذي تخلّد بذمّة مبلغ 18,500 أ.د. إلى غاية شهر ماي 2007. وأفادت البلدية بأنّه تمّ تكليف عدل منفذ للقيام بإجراءات الاستخلاص.

د - مداخل الأملاك

شابت تعبئة الموارد المتأتية من الأملاك العقارية نقائص تعلّقت خاصّة بمدى حرص البلدية على تنمية مداخلها بهذا العنوان وعلى متابعة المتخلّلات. فقد لوحظ أنّ البلدية لم تقم بإجراءات الترفيع في معينات كراء بعض المحلات⁽²⁾ حيث أنّ عقود تسويق دكاكين بالسوق البلدي وبسوق وادي قريانة ومحلات بساحة 7 نوفمبر يرجع إبرام البعض منها إلى سنة 1980.

(1) - منشور وزير الداخلية عدد 91/121 بتاريخ 13 مارس 1978.

(2) - الفصل 24 من القانون عدد 37 لسنة 1977 المؤرخ في 25 ماي 1977.

ولم تسع البلدية إلى تطبيق بنود عقود التسويج التي تحوّل لها فسخ العقد عند عدم التزام المتسوّج بمجلاص معيّنات الكراء في الآجال. ويذكر من ذلك تخلّد ديون بزمّة 17 متسوّغا يعود البعض منها إلى سنة 1996 وتراوحت مبالغها بين 1,200 أ.د. و8,475 أ.د.

وتجدر الإشارة إلى أنّ البلدية وافقت على جدولة ديون متخلدة بزمّة ثلاثة متسوّجين صدرت في شأنهم أحكام بالخروج في صورة عدم الدفع. غير أنّ المستفيدين بالجدولة لم يتقيدوا برزمة الدّفع كما أدّى إلى تراكم ديون إضافية بمخصوصهم بلغت بالنسبة إلى أحدهم 10,529 أ.د. في موفى شهر أفريل 2007. وقد أدّى التصرف على هذا النحو إلى تراكم البقايا للاستخلاص لتبلغ في أفريل 2007 ما قيمته 53,170 أ.د. منها 96 % تخصّ معيّنات كراء محلات تجارية.

ويستدعي الوضع من البلدية إبداء مزيد من الحزم تجاه المتلّدين في خلاص ديونهم بعنوان كراء المحلات.

أمّا في ما يتعلق بالتقويت في العقارات فقد تولّت البلدية بيع مقاسم بأثمان لا تغطّي الكلفة الحقيقية لأشغال التهيئة. ويذكر أنّ الوعود بالبيع المبرمة بين البلدية والمنتفعين بقطع أرض من تقسيم "الزهرة والمورالي" تضمّنت فصلا ينصّ على إضافة التكاليف الناجمة عن تهيئة التقسيم. إلّا أنه تم إبرام العقود النهائية دون توظيف تكاليف التهيئة المقدّرة بقيمة 110,628 أ.د. وقد أشارت البلدية إلى أنّه سيتمّ تدارك الأمر عند إبرام العقود التكميلية لنقل الملكية.

II- تنفيذ النفقات

بيّنت الفحوصات وجود نقائص تعلّقت بعقد النفقات الاعتيادية وتنفيذ المشاريع المدرجة في إطار المخطط الاستثماري.

أ- النفقات الاعتيادية

تولّت البلدية خلال الفترة 2002-2006 إصدار العديد من أوامر الصرف لإنجاز نفقات ذات صبغة اعتيادية بالاعتماد على أذن تزوّد يدويّة دون ترخيص مسبق من وزير المالية وهو ما يعدّ مخالفة للتراتب الجاري

بها العمل⁽¹⁾. وقد بلغت النفقات التي تمّ عقدها على هذا النحو 58,619 أ.د. تعلّقت أساسا باقتناء إطارات مطاطية ومعدّات إضاءة. وفضلا عن ذلك تمّ عقد النفقات المذكورة دون الحصول على التأشيرة المسبقة لمراقب المصاريف العمومية وهو ما يمثل خرقا لأحكام الفصل 269 من مجلة المحاسبة العمومية. وأفادت البلدية بأنها ستعمل على تدارك هذه الإخلالات وعلى احترام أحكام مجلة المحاسبة العمومية.

ب - الديون المتخلّدة

في إطار معالجة ظاهرة المديونية تمّت دعوة البلديات إلى اتّخاذ إجراءات عملية ودقيقة للتحكّم في النفقات واجتناب تجاوز الاعتمادات المرصودة وعدم تسجيل متخلّلات جديدة⁽²⁾. إلّا أنّ البلدية لم تتخذ الإجراءات الكفيلة بالتحكّم في نفقات التصرف لديها وخاصّة المتعلقة منها بتسيير المصالح الإدارية حيث ارتفعت حصة النفقات بهذا العنوان مقارنة بمجملة المصاريف الاعتيادية من 70,3 % في سنة 1999 إلى 78,5 % في سنة 2004.

ولم تتولّ البلدية تسديد ديونها لفائدة الخواصّ بعنوان سنة 1998 وما قبلها إلّا في سنة 2006. ولوحظ تراكم ديون أخرى لفائدة الخواصّ مستوجبة عن الفترة 1999-2006 بلغت قيمتها الجمالية 422,483 أ.د. وأفادت البلدية بأنّه تمّ تقليص هذه الديون إلى حدود 217 أ.د. خلال سنة 2007.

وتخلّدت بزمّة البلدية لفائدة بعض المؤسسات العمومية ديون بلغت في موفى ديسمبر 2006 ما قيمته 423,699 أ.د. ترجع إلى الفترة المذكورة ولم تتمّ إعادة جدولتها. وتمثّل هذه الديون حوالي 25 % من النفقات الاعتيادية لسنة 2006. ويذكر أنّ تخلّد ديون لفائدة الشركة التونسية للكهرباء والغاز انجرّ عنه عدم تحويل هذه الشركة مستحقّات البلدية بعنوان المعلوم الإضافي على سعر التيار الكهربائي.

ج - الاستثمارات البلدية

تبين من خلال النظر في الاستثمارات البلدية وجود نقائص تتعلق ببرمجة المشاريع وتنفيذها.

(1) الأمر عدد 2167 لسنة 1994 المتعلّق بتوزيع الاعتمادات المفتوحة بمقتضى القانون عدد 127 لسنة 1994 المتعلّق بقانون المالية لسنة 1995.

(2) منشور وزير الداخلية والتنمية المحلية عدد 45 المؤرخ في 27 أوت 1999 والذي يشرح الإجراءات الواجب اتباعها لمعالجة ظاهرة المديونية.

1- برجة المشاريع

اعتمدت التوجّهات العامّة للمخطط الاستثماري بلدية منوبة للفترة 2002-2006 إنجاز جملة من الدراسات والمشاريع تهتمّ قطاعات البنية الأساسية وخاصةً تعبيد الطرقات والتهيئة والتهديب والمنشآت الجماعية واقتناء المعدات والتجهيزات والبناءات الإدارية والمشاريع المشتركة مع بلديات أخرى. ولئن بلغت التقديرات بعنوان هذه المشاريع حوالي 5,5 م.د فإنّ الاستثمارات المنجزة كانت دون ما تمّ برمجته حيث بلغت 1,9 م.د وبذلك لم تتجاوز نسبة تنفيذ المخطط 35 % نظرا إلى إرجاء العديد من المشاريع.

فعلى سبيل المثال تمّ إرجاء مشروع تهيئة المسلخ البلدي بالرغم من انطلاق الدراسات الأولية الخاصة به. وتعود أسباب التأجيل إلى قلة التنسيق عند البرمجة بين البلدية والجهات المعنية مثل وزارة الداخلية والتنمية الحليّة ووكالة التهديب والتجديد العمراني وإلى عدم دقة ضبط الكلفة الحقيقية للمشروع. كما تمّ إرجاء مشروع بناء مستودع مشترك مع بلدية الدندان لعدم توفر شهادة ملكية العقار الذي سيقام عليه المستودع لدى بلدية الدندان وكذلك مشروع المركب الثقافي بالمدينة لعدم قدرة البلدية على توفير التمويل الذاتي المقدّر بقيمة 360 أ.د ولعدم استكمال الإجراءات الإدارية المتعلقة بتغيير صبغة العقار الذي سيقام عليه المشروع.

2- تنفيذ المشاريع

لوحظ أنّه لم يتمّ تمكين المقاولات من مستحقّاتها المالية في الآجال المحدّدة بالرغم من إيفائها بالتزاماتها التعاقدية وذلك لعدم قدرة البلدية على توفير التمويل الذاتي بخصوص المشاريع المعنية. ويذكر في هذا الشأن مشروع بناء دار للشباب حيث أنّه رغم إحالة مساهمة وزارة الشباب والرياضة والتربية البدنية بمبلغ 200 أ.د منذ شهر فيفري 2003 وتعهد رئيس البلدية كتابيا برصد اعتمادات قدرها 74,188 أ.د بعنوان التمويل الذاتي للمشروع لم تحصل المقاول على كامل مستحقّاتها ومازال مبلغ 35 أ.د متخلّدا بذمة البلدية. وتخلّد أيضا بذمة البلدية مبلغ 52,519 أ.د بعنوان مشروع تعبيد الطرقات (برنامج 2005) علما بأنّه تمّ الحصول على تأشيرة مراقب المصاريف العمومية على سبيل التسوية بعد انطلاق الأشغال بجوالي سة أشهر وهو ما يعدّ مخالفة لأحكام مجلة المحاسبة العمومية.

ولوحظ عدم تقيّد البلدية بمقتضيات الفصل 121 من الأمر المنظم للصفقات العمومية الذي ينصّ على ضرورة القيام بإجراءات الختم النهائي للصفقة في أجل أقصاه 90 يوما من تاريخ الاستلام النهائي ودفع كامل بقية حساب صاحب الصفقة وخاصة الحجز بعنوان الضمان. ويذكر في هذا الشأن الصفقات الخاصة ببناء دار الشباب وبرامج تهيئة الطرقات للسنوات 2004 و2005 و2006.

كما تمّ الوقوف على النقائص المذكورة بخصوص مشاريع يرجع إنجازها إلى المخطط السابق. من ذلك أنّ الصفقة المتعلقة بتعبيد الطرقات ومدّ الأرصفة المندرجة ضمن برنامج سنة 2000 والتي انتهت الأشغال المتعلقة بها خلال نفس السنة لم يتمّ ختمها وبقي متخلّداً بذمة البلدية بعنوانها مبلغ 29,996 أ.د يمثل جزءاً من التمويل الذاتي للمشروع. ولم يتمّ أيضاً تصفية الحساب النهائي للصفقة المتعلقة بتهيئة السوق الأسبوعية رغم انتهاء الأشغال الخاصة بها في الآجال المحددة واستلامها منذ شهر أفريل 2002.

ومن شأن عدم خلاص المقاولين في الآجال القانونية وعدم الالتزام بتوفير التمويل الذاتي لتنفيذ المشاريع المصادق عليها أن يضرّاً بمصداقية البلدية تجاه المتعاملين معها. ومن شأن ذلك أيضاً أن يعرّض هؤلاء المقاولين لصعوبات مالية خاصة أنّ أغلبهم ينتمي إلى فئة الشركات الصغرى والمتوسطة. وقد التزمت البلدية في ردّها على ملاحظات الدائرة بخلاص بقية مستحقات المقاولين خلال سنتي 2007 و2008.

III- التصرف في الملك البلدي

يتوفّر لدى بلدية منوبة رصيد عقاري هامّ. إلّا أنّ التصرف فيه تشوبه نقائص تتعلق أساساً بحمايته وبوجود وضعيات ينبغي العمل على تسويتها.

أ- الأملاك العقارية

لوحظ أنّ البلدية لا تحرص على تضمين دفتر الممتلكات العقارية كلّ البيانات المتعلقة بالتغيرات التي تطرأ على الوضعية القانونية للأملاك. وأشارت البلدية بهذا الخصوص إلى أنّه تم اقتناء الأنموذجين الجديدين لدفتر تسجيل الممتلكات⁽¹⁾ والشروع في تضمين البيانات بهما.

⁽¹⁾ - قرار وزير الداخلية والتنمية المحلية ووزير أملاك الدولة والشؤون العقارية المؤرخ في 06 فيفري 2007.

ولم توفر البلدية الحماية القانونية لأملاتها حيث لم تحرص أحيانا على استيفاء إجراءات التسجيل قصد ترسيم ملكيتها بدفاتر إدارة الملكية العقارية حال حصولها على السندات القانونية⁽¹⁾. ويذكر من ذلك عدم تسجيل أرض بيضاء بمنوبة الوسطى وعقار ياوي سوكا بلدية توجد بساحة 7 نوفمبر ويحتوي على أربعة محلات.

وإزاء عدم تسجيل بعض العقارات أصبحت ملكية البلدية لها غير ثابتة على معنى الفصل 305 من مجلة الحقوق العينية وهو ما أدى إلى منازعتها في استحقاقها لتلك العقارات من قبل الغير. ويذكر في هذا الشأن أرض الملعب الكائنة بوادي قريانة التي تمسح ما يفوق خمسة هكتارات والتي تم اقتناؤها بمقتضى عقد مؤرخ في 20 ماي 1964. ولم تبادل البلدية بإيداع ملف تسجيل نقل الملكية لدى إدارة الملكية العقارية إلا بتاريخ 17 نوفمبر 2004. وقد تم رفض طلب ترسيم العقار لفائدة البلدية التي تعذر عليها توفير مصادقة الباعين أو الورثة نتيجة وجود ما لا يقل عن 65 شخصا مستحقا لمناب تلك الأرض منهم 35 قاموا بترسيم حقهم بالسجل العقاري بعد تاريخ إبرام العقد مع البلدية.

كما لم تتخذ البلدية الإجراءات الضرورية لتوفير الحماية المادية لبعض أملاكها التي يتم استغلالها بدون صفة من قبل الغير. من ذلك أن أحد الخواص اقتنى في سنة 1986 أرضا على ملك البلدية ذات صبغة فلاحية وتجاوز المساحة الراجعة إليه بالملكية حيث قام باستغلال ما يقارب 4 هك أخرى على ملك البلدية دون وجه قانوني ودون أي مقابل لمدة تفوق عشرين سنة. وأشارت البلدية إلى أن استغلال المعني بالأمر لكامل الأرض كان بغاية منع تراكم الأوساخ بها ولعدم قدرة البلدية على استغلالها في ذلك الوقت على الوجه الأمثل.

ويذكر أن وزارة الشؤون الاجتماعية قامت في بداية سنة 1991 ببناء مقر لمركز ملاحظة الأحداث على جزء من عقار بلدي قبل انتقال الملكية لفائدتها. ولئن تمت المصادقة على التقيوت على سبيل التسوية في سنة 1999 فإن البلدية لم تتمكن من استخلاص ثمن العقار الذي حددته وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية بمبلغ 165 أ.د. وأشارت البلدية إلى أنها تلقت وعدا بالحصول على قطعة أرض بها بناية وذلك على سبيل المعاوضة.

ب- الملك المنقول للبلدية

لا تقوم البلدية بمسك حسابية المعدات والأثاث خلافا للتعليمات العامة لوزير المالية عدد 186 لسنة 1975 بتاريخ 2 أوت 1975. كما لوحظ غياب الجرد الدوري للأملاك المنقولة مما يحول دون التأكد من وجودها والتثبت من حسن استعمالها.

(1) - منشور وزير الداخلية عدد 46 المؤرخ في 26 نوفمبر 1973.

ورغم ضرورة مسك دفاتر للمنقولات فإن البلدية لم تشرع في ذلك إلا بداية من شهر أفريل 2006، علما بأن الدفتر المسوك غير مؤشّر عليه وغير مرقم علاوة على عدم مطابقته للأ نموذج المعدّ في الغرض من قبل وزارة الداخلية والتنمية المحلية. ولم يتمّ إفراد مختلف قطع الأثاث بأرقام جرد تمكّن من التعرف عليها ومعاينتها عند الحاجة. كما لم يتمّ إدراج المعلومات المتعلقة بنقل الأثاث من مكان إلى آخر. وقد تبين من خلال المعاينة المجراة بتاريخ 28 ماي 2007 على عينة من الأثاث وجود اختلاف بين ما هو مدوّن بالدفتر وما تمت معاينته.

كما لوحظ أنّ البلدية لم تقم بالتفويت في معدّات زال الانتفاع بها. فقد تبين وجود شاحنتين وثلاث سيارات وجرارين توقفت البلدية عن استعمالها منذ مدة تراوحت بين 5 و10 سنوات مما أدّى إلى تدهور حالتها علاوة على إشغالها لجزء هام من المستودع. وأفادت البلدية في هذا الشأن بأنّه تمّ سابقا إجراء بة عمومية للتفويت في البعض من المعدات المذكورة لم تكن مثمرة وأنّها ستولى إجراء بة جديدة.

IV- تنظيم المجال العمراني والنظافة والعناية بالبيئة

تشوب تنظيم المجال العمراني والنظافة والعناية بالبيئة نقائص تتعلق بالخصوص بمراجعة مثال التهيئة وإنجاز التقسيمات والبناءات وكذلك بتنظيم عمليات التنظيف وحفظ الصّحة.

أ- تنظيم المجال العمراني

شهدت البلدية في السنوات الأخيرة توسّعا عمرانيا هاما وأصبحت المناطق التي تكتسي صبغة سكنية تمثّل 40,2 % من المساحة الجمالية للبلدية في حين بلغت نسبة التعمير داخل هذه المناطق 80 % منها 11,2 % مخصّصة للتجهيزات الكبرى. وبلغت مساحة الأراضي المهيأة والتي هي بصدد البناء 35 هكتارا في حين تبلغ مساحة الأراضي القابلة للتعمير والتي بقيت غير مقسّمة حوالي 70 هكتارا.

1- مراجعة مثال التهيئة العمرانية

أدّى التوسّع العمراني إلى إقرار مبدأ مراجعة مثال تهيئة المدينة. وقد صادق المجلس البلدي منذ سنة 2001 على المراجعة. إلا أنّ إنجاز هذه العملية شهد تأخيرا هاما حيث استغرق إعداد مثال التهيئة من قبل وكالة التعمير لتونس الكبرى أربع سنوات وسبعة أشهر في حين أنّ الآجال التعاقدية لا تتجاوز تسعة أشهر.

وأدى غياب التنسيق بين البلدية ومختلف الأطراف المتدخلة إلى مزيد التأخير في استكمال مراحل المراجعة حيث صادق المجلس البلدي في قراءة أولى على مثال التهيئة وأذن بتعليقه للعموم دون استشارة بعض المصالح العمومية المعنية⁽¹⁾. وحال هذا التأخير دون تسوية الوضعيات العالقة باعتبار أن البلدية تعلل رفضها إسناد بعض التراخيص أو إرجاء البت فيها بعدم الانتهاء من مراجعة مثال التهيئة.

2- إنجاز التقسيمات والبناءات

تبين أن التقسيمات المنجزة بإذن من القضاء لم يتم في شأنها الرجوع إلى مثال التهيئة مما أدى إلى عدم تطابق رسم الطرقات بالتقسيم مع تلك المبرجة بمثال التهيئة. وقد انجر عن ذلك على سبيل المثال تجميد وضعية تقسيمين يمثلان مجالا هاما للتوسع العمراني بالمنطقة (حوالي 16 % من الأراضي القابلة للتعمير) حيث لم يتسن للبلدية إسناد رخص بناء بهما لعدم تطابق المقاسمة القضائية مع التراتيب العمرانية. ولئن أفادت البلدية بأنها توصلت إلى تسوية وضعية أحد التقسيمين المذكورين فهي مدعوة إلى الإسراع بإنجاز تلك التسوية بالنسبة إلى التقسيم الثاني لرفع الجمود عنه وتفاذي انتشار البناء الفوضوي.

ومن جهة أخرى لوحظ استيلاء عدد من المواطنين، من بينهم أعوان بلديون، على الملك العمومي عند إقامة بناياتهم بتقسيم "الزهرة والمورالي" و"بج قرع". ولئن شرعت البلدية في تسوية الوضع في سنة 2006 فإنها لم تتخذ الإجراءات القانونية لإزالة المخالفات وهو ما يتنافى والتراتيب الجاري بها العمل⁽²⁾.

أما بخصوص رخص البناء، فقد بينت المعاينات الميدانية وجود عدة تجاوزات تعلقت أساسا بعدم احترام التراتيب العمرانية أو بعدم مطابقة الأشغال المنجزة للأمثلة المصادق عليها من قبل اللجنة الفنية لرخص البناء.

وخلافا لأحكام الفصل 69 من مجلة التهيئة الترابية والتعمير تولى رئيس لجنة الأشغال بالبلدية بصفة انفرادية إقرار زيادات على مستوى الطوابق العلوية الثانية غير مطابقة لمثال التهيئة المعتمد، دون عرض تلك الزيادات على اللجنة الفنية لرخص البناء.

(1) - مراسلة وزارة التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية بتاريخ 23 فيفري 2006.
(2) - الفصل 84 من مجلة التهيئة الترابية والتعمير والمنشور المشترك لوزيرى الداخلية والتجهيز والإسكان عدد 40 بتاريخ 29 جويلية 1998.

وقد أدى عدم ممارسة البلدية لسلطة الضبط الإداري بالحزم المطلوب إلى عدم السيطرة على ظاهرة البناء الفوضوي. فقد لوحظ أنه يتمّ الاقتصار على تتبع البناء غير المرخص فيه دون التركيز على متابعة المخالفات من أجل عدم احترام مقتضيات رخص البناء حيث لم يتجاوز عدد المخالفات المرفوعة في هذا الإطار 19 مخالفة خلال السنوات 2004 و2005 و2006.

أما بخصوص البناء غير المرخص فيه، فقد عاين فريق التراتيب بلدية منوبة خلال نفس الفترة 222 مخالفة تم إصدار 100 قرار هدم في شأنها نفذ منها 74 قرارا فقط. ويستدعي الوضع من البلدية مزيدا من الحزم في تنفيذ قرارات الهدم للتحكم في التوسع العمراني وتفادي انتشار البناء دون ترخيص مسبق.

كما لوحظ انتشار ظاهرة تغيير صبغة المحلات السكنية إلى محلات تجارية دون ترخيص⁽¹⁾. ولم تتخذ البلدية أي إجراء للتصدي لهذه الظاهرة حيث لم يتم أعوان التراتيب بمعاينة المخالفات المرتكبة ولم يتم إصدار أي قرار في الغلق المؤقت للمحلات المعنية. وقد عللت البلدية عدم اتخاذها للإجراءات الردعية اللازمة بصعوبة التفتن إلى هذا النوع من المخالفات منذ البداية مما يعسر عملية التسوية لاحقا لأسباب "اجتماعية ومالية".

وتدعى البلدية إلى اتخاذ إجراءات وقائية لتفادي حصول مثل هذه التجاوزات مستقبلا بتكثيف الرقابة وردع المخالفين في المراحل الأولى وإلى الإسراع بإصدار قرارات الهدم أو الغلق المؤقت للمحلات التي يصعب في شأنها تنفيذ تلك القرارات فيما بعد.

ب- النظافة والعناية بالبيئة

تدخل بلدية منوبة في مجال النظافة والعناية بالبيئة لتنظيم عمليات التنظيف ومراقبة تنفيذ التزامات الخواص الذين عهد لهم رفع الفضلات لإحداث المناطق الخضراء وحفظ الصحة.

1- تنظيم عمليات التنظيف

بالرغم من التوسع العمراني الهام الذي شهدته المنطقة البلدية خلال السنوات الأخيرة وارتفاع كمية النفايات المرفوعة من 7180 طنا سنة 2003 إلى 8180 طنا سنة 2005 بقي عدد أعوان النظافة في استقرار

(1) - الفصلان 75 و84 مكرّر من مجلة التهيئة الترابية والتعمير ومنشور وزير الداخلية والتنمية المحلية عدد 27 المؤرخ في 28 جوان 2005.

تقريباً منذ سنة 2003 مما لا يمكن من تغطية كامل المنطقة البلدية بأعمال النظافة بصفة دورية ومنتظمة. فقد أصبحت عمليات الكس تقتصر على الشوارع الرئيسية ومداخل المدينة وصارت عملية رفع فضلات الهدم والحدايق لا تتم بصفة دورية مما أدى إلى تراكمها بالطريق العام.

ولم يصاحب التطور العمراني للمنطقة زيادة في عدد المعدات المخصصة للنظافة منذ سنة 1998 وإلى غاية سنة 2004. وبالرغم من اقتناء شاحنة ضاغطة وجرار سنة 2004 فإن حالة المعدات المستغلة تعتبر غير مرضية عموماً حيث تجاوز معدل أعمار جلها 10 سنوات. ويذكر أن إحدى الشاحنات الضاغطة التي توفر قدرة أكبر على جمع النفايات، معطبة منذ تاريخ 18 جويلية 2006 وبقيت دون إصلاح نظراً إلى عدم توفر الاعتمادات. وقد أفادت البلدية بأنها ستؤجل إصلاح هذه الشاحنة قبل موفى سنة 2007.

ومن جهة أخرى تبين أن عملية جمع النفايات لا تركز على الفرز الانتقائي من المصدر بل تعتمد على الجمع الشامل لكل أنواع النفايات مما لا يمكن من استرجاع بعض المواد لرسكلتها وتشميتها.

ولا يتم تغطية وسائل نقل النفايات سواء عند القيام بعمليات الجمع وسط المدينة أو عند النقل إلى المصبّ المراقب⁽¹⁾. كما تبين من خلال المعاينة الميدانية أن حالة الحاويات المخصصة لجمع النفايات المنزلية والموضوعة بالطريق العام وسط الأحياء السكنية رديئة جداً وأن جلها غير قابل للاستعمال. وأفادت البلدية بأنها تسعى بالتنسيق مع هيكل أخرى إلى القيام بتجربة في مجال الفرز الانتقائي للنفايات وتركيز نقطة إيكولاف لتجميع القوارير البلاستيكية. كما أفادت بأنها قامت باقتناء خمسة أغطية لوسائل النقل و70 حاوية جديدة.

ولوحظ تحول بعض الأراضي الشاغرة إلى مصبات عشوائية نتيجة إلقاء النفايات المنزلية وفضلات البناء والأجنية بها حيث تم حصر 13 نقطة سوداء بالمنطقة البلدية. ورغم تأكيد وزارة الإشراف على ضرورة التنبيه كتابياً على مالكي الأراضي البيضاء قصد تنظيفها وتسييجها⁽²⁾ فإن البلدية لم تبادر بمراسلة أصحاب الأراضي المذكورة في الغرض إلا في سنة 2007.

2- تخصيص رفع النفايات

قامت البلدية انطلاقاً من سنة 2004 بإبرام اتفاقية مع مؤسسة خاصة لرفع النفايات وذلك في إطار الآلية 32 وبتكلفة جمالية بلغت 30,660 أ.د. وقد تبين أن هذه المؤسسة لم تقيّد بنود الاتفاقية حيث لم تول

(1) - مكنوب وزارة الداخلية والتنمية المحلية عدد 20/7749 بتاريخ 3 أوت 2006.

(2) - منشور وزير الداخلية عدد 71 بتاريخ 17 ديسمبر 2002 المتعلق بدعيم النظافة بالمدن ومختلف المناشير الصادرة في الغرض.

إعداد تقارير شهرية مرفقة بكشوفات حول الأعوان العاملين بها والمعدات المستعملة وكمية النفايات المرفوعة وأن البلدية لم تطالبها بذلك. ولم تقم البلدية بإجراءات المراقبة وتقييم الخدمات وظروف إنجازها وتدوين الملاحظات بدفتر الحضيرة المعد للغرض.

كما لوحظ أن رئيس المستودع البلدي يتولى التأشير على فواتير هذه المؤسسة عوضا عن المسؤول عن متابعة خدمات النظافة وذلك دون الاطلاع على ما تم إنجازه فعليًا. وقد تم على هذا النحو خلاص مبلغ 35,152 أ.د بعنوان الفترة المتراوحة بين جانفي 2006 وأفريل 2007.

3- إحداث المناطق الخضراء

يكسي إحداث المناطق الخضراء بالوسط الحضري أهمية بالغة لما له من انعكاسات إيجابية على التوازن البيئي وعلى راحة المواطن عموما. وقد تم على المستوى الوطني وضع هدف يتمثل في بلوغ معدل 15 مترا مربعا من المساحات الخضراء للفرد الواحد مع موفى سنة 2010. وقد بلغ هذا المعدل 18,54 مترا مربعا للفرد الواحد ببلدية منوبة مما يجعلها مطالبة بتدعيم الإنجازات في هذا المجال من خلال تعهد المناطق الخضراء وصيانتها.

وفي ما يتعلق بالمنتزهات فقد شرعت البلدية في تجربة تخصيص التصرف في أحدها حيث أبرمت عقدا مع أحد الخواص لاستغلاله مقابل صيانتها دون الدعوة إلى المنافسة. لذا فإن البلدية مدعوة إلى إعمال المنافسة عند تخصيص التصرف في الفضاءات الترفيهية التابعة لها ومراقبة ظروف استغلالها وصيانتها بصفة دورية.

4- حفظ الصحة

أوكلت مهام حفظ الصحة إلى قسم مراقبة التراتيب وذلك علاوة على تكليفه بالسهر على احترام التراتيب البلدية في مجالات البناء. ويبقى هذا القسم غير قادر على تغطية كامل المنطقة البلدية نظرا إلى النقص المسجل في عدد الأعوان وفي وسائل النقل.

فقد لوحظ تردّي الوضع الصحي للمسلخ البلدي بمنوبة وذلك رغم دعوة منشور وزير الداخلية والتنمية الحليّة عدد 10 بتاريخ 22 أفريل 2005 إلى ضرورة تحسين وضع المسالخ ورغم لفت نظر البلدية إلى هذا الأمر

في العديد من المناسبات من قبل الإدارة الجهوية للصحة العمومية بمنوبة. ولئن قامت البلدية بأشغال تهيئة محدودة في بداية سنة 2007 بقيمة 28 أ.د فإنها لم تتوفق في تحسين الوضع حيث بينت المعاينة الميدانية التي تم إجراؤها خلال شهر ماي 2007 وجود إخلالات بيئية وصحية تمثلت خاصة في كثرة البقايا العضوية للحيوانات في ساحة المسلخ تسببت في انبعاث روائح كريهة وفي تكاثر الحشرات. كما لوحظ عدم تجهيز المسلخ بمحطة تصفية أولية للمياه المستعملة قبل تصريفها في شبكة التطهير وعدم توفر بيوت تبريد لحفظ اللحوم.

ولئن أفادت البلدية بأنها ساعية إلى تجاوز السلبيات الموجودة في حدود الإمكانيات المتوفرة لديها فإنها تظل مطالبة بإيجاد حلول تمكن من تلافي النقائص المسجلة لما لها من انعكاسات سلبية على البيئة وعلى صحة المواطنين خاصة أن المسلخ يوجد وسط تجمع سكاني.

ومن جهة أخرى تتولى البلدية القيام بتدخلات سنوية في إطار البرنامج الجهوي لمقاومة الحشرات. إلا أنه لوحظ ضعف التنسيق مع مختلف الأطراف المتدخلة حيث لا تعتمد البلدية الكشوفات المعدة من قبل المصالح المختصة بوزارة الصحة العمومية عند إعداد برنامج تدخلاتها السنوية⁽¹⁾. كما لوحظ غياب التنسيق مع بلدية الدندان التي توجد بها الاسطبلات التابعة لمركز الخيل بقصر السعيد والتي أصبحت تمثل حسب تقارير وزارة الصحة العمومية مأوى لتكاثر الحشرات مما يستوجب مكافحتها بالطرق الكيميائية.

V - التنظيم ونظام المعلومات

سعت البلدية إلى تطوير تنظيمها وطرق تصريفها إلا أن بعض النقائص ما زالت تشوب التصرف في الموارد البشرية والإعلامية والأرشفة.

فقد تبين من خلال الاطلاع على الهيكل التنظيمي وعلى قانون الإطار وجود شغور في مستوى خطط وظيفية هامة لها انعكاس مباشر على جودة التأطير والتسيير بالبلدية (الإدارة الفرعية للشؤون الإدارية والمالية والإدارة الفرعية الفنية...). كما تبين عدم التطابق في مستوى المهام بين ما هو مبين بقرار التنظيم الهيكلي للبلدية والتنظيم المعتمد ببعض المصالح. من ذلك أن مصلحة النظافة والمحيط المكلفة بالسهر على نظافة المدينة والإشراف على برامج حفظ الصحة اقتصر دورها في الواقع على إعداد بعض الإحصائيات وتوجيه المراسلات الواردة على البلدية إلى المصالح المعنية.

(1) - مراسلة والي منوبة عدد 7657 بتاريخ 15 جويلية 2005.

وتختلف البلدية عن إعداد مخطط لتوظيف الأعوان يضبط المهام الموكولة إليهم وتولت تكليف أعوان من سلك العملة بوظائف ذات صبغة إدارية أو مالية. كما قامت بتعيين عون مندوب في إطار الآلية التابعة للصندوق الوطني للتشغيل بمصلحة مراقبة التراتيب عوضا عن مصلحة الجباية وذلك خلافا للمناشير الصادرة في الغرض.

ومن جهة أخرى تبين أن البلدية تفتقر إلى مخطط مديري للإعلامية وإلى إطارات مختصة في هذا المجال حيث لا يعمل بها سوى تقني واحد في الإعلامية تم انتدابه في سنة 2002 وتم تعيينه بالمصلحة المالية علما بأن خطة رئيس مصلحة الإعلامية مازالت شاغرة منذ إحداثها سنة 2004.

وقد أفادت البلدية بأنها تعزم تدعيم مواردها البشرية المختصة في الإعلامية وسدّ الشغورات بصفة تدريجية. كما أفادت بأنها تعزم تركيز شبكة ترابط وتبادل المعلومات بواسطة الإعلامية بين مصالحها والقباضة المالية التي مازالت تعمل بطريقة يدوية كليا.

أما فيما يتعلق بنظام صيانة الوثائق والأرشيف ورغم حرص البلدية على تطويره من خلال انتداب إطار مختص في هذا المجال منذ سنة 2005 فإنه لم يتم توفير منظومة معلوماتية تيسر عملية التصرف في الوثائق الإدارية وحفظها وصيانتها واسترجاعها. وقد أدى ذلك إلى عدم استكمال تنفيذ برنامج التصرف في الوثائق والأرشيف المدرج ضمن مخطط تأهيل البلدية.

ولا يستجيب الحلّ المعدّ لحفظ الوثائق والأرشيف للمواصفات الموضوعية في هذا المجال إذ يفتقر إلى المعدات والأجهزة التي تمكن من التنبيه من خطر حدوث حرائق أو أجهزة إطفاء بالإضافة إلى ضيق مساحته وإلى غياب عمليات الصيانة والتنظيف. وقد أفادت البلدية بأنها أمضت مؤخرا اتفاقية مع المعهد الأعلى للتوثيق لتوفير منظومة معلوماتية تيسر عملية التصرف في الوثائق الإدارية وحفظها وبأنها بادرت بترميم الحلّ الحالي في إطار خطة استعجالية.

*

*

*

تعمل البلدية على القيام بدورها في التصرف في الشؤون المحلية والنهوض بالمنطقة وتحسين ظروف عيش سكّانها وذلك خاصة من خلال مجهوداتها الاستثمارية. إلا أنها مازالت تواجه صعوبات في تحقيق توازناتها المالية مما يحدّ من قدرتها على إنجاز مشاريعها.

وتبقى البلدية مدعوة إلى تعزيز إمكاناتها البشرية وإلى توفير الحماية الضرورية لأملاتها المتنوعة منها والعقارية كما أنها مطالبة ببذل المزيد من الجهد لتنمية مواردها والتحكم في نفقاتها لتقادي تراكم الديون.

وإزاء التطور الذي تشهده البنية الأساسية للمنطقة البلدية باعتبارها أصبحت قطبا هاما للتعمر وبالنظر إلى الرصيد العقاري الهام الموجود بها فإن الحاجة تدعو إلى مزيد من الحزم في متابعة التنظيم العمراني حيث أن الضغط الذي تجابهه منطقة تونس الكبرى يمكن أن يؤدي إلى انتشار ظاهرة البناء الفوضوي إذا لم يتم اتخاذ الإجراءات الوقائية للتصدي لذلك.

كما ينبغي على البلدية إيلاء الجانب المتعلق بالنظافة والحفاظة على البيئة مزيدا من العناية والمتابعة وذلك من خلال التنسيق مع كافة الأطراف المتدخلة لتجاوز المظاهر السلبية التي تم الوقوف عليها.

رد وزارة الداخلية والتنمية المحلية

I- تعبئة الموارد

إنّ موضوع تعبئة الموارد بالبلديات يبقى من الاهتمامات الرئيسية للوزارة من خلال دعوتها إلى حسن توظيف المعاليم المستوجبة ومتابعة الاستخلاصات بالتنسيق مع القباضات المالية. وأمكن في هذا الإطار تسجيل تحسّن في نسبة الاستخلاصات وتنمية الموارد البلدية. وقد تم في هذا الإطار إصدار :

- المنشور عدد 11 المؤرخ في 18 أفريل 2006 حول الإحصاء العام للعقارات المبنية وغير المبنية الخاضعة للمعاليم الراجعة للجماعات المحلية للفترة 2007/2016 والتأكيد ضمنه على إحكام عملية إحصاء العقارات المبنية وغير المبنية خاصة من خلال :

- وضع خطة تنظيمية لتسيير عملية الإحصاء ؛
- الإسراع بإتمام تسمية الأنهج وترقيم المساكن والمحلات ؛
- تحيين الأثمان المرجعية المعتمدة لاحتساب وتوظيف المعلوم على العقارات المبنية .

- المنشور عدد 6 بتاريخ 5 مارس 2007 المتعلق بالمعلوم على الأراضي غير المبنية الذي يهدف إلى مزيد توضيح إجراءات تطبيق المعلوم والإعفاء من توظيفه .

- إصدار الأمرين عدد 1185 وعدد 1187 بتاريخ 14 ماي 2007 اللذين يضبطان على التوالي الحد الأدنى والحد الأقصى للثمن المرجعي للمتر المربع المبني لكل صنف من أصناف العقارات الخاضعة للمعلوم على العقارات المبنية ومبلغ معلوم بالمتر المربع المرجعي لكل صنف من أصناف العقارات المعدة لتعاطي نشاط صناعي أو تجاري أو مهني لاعتماده من قبل البلديات في صورة عدم توفر كافة المعلومات للبلدية في توظيف المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية .

- أتاح القانون عدد 53 المؤرخ في 8 أوت 2007 المتعلق بإتمام أحكام مجلة الجباية تحسين استخلاص المعاليم الراجعة إلى الجماعات المحلية لهذه الأخيرة متابعة المتقاعسين عن التصريح وأداء الواجب الجبائي وتخطّتهم.

- وفي نطاق حرص الوزارة على تحسين نسب الاستخلاصات تولت حث البلديات بمقتضى مكيوبها المؤرخ في 5 ماي 2005 تحت عدد 4400 على مضاعفة الجهود في هذا المجال بالتنسيق مع المصالح المكلفة بجباية الموارد الراجعة للبلديات وقباض المالية قصد الحرص على استخلاص الموارد والتعاون مع القابض البلدي قصد تحقيق تقديرات الميزانية بالنسبة للموارد غير الجبائية وإيلاء المزيد من العناية لكل المعاليم المرخص للجماعات المحلية في استخلاصها طبقا للأمر عدد 1428 لسنة 1998.

كما تمّ في إطار تمكين البلديات من آليات متابعة الاستخلاصات مع القباضات المالية إعداد منظومة مندمجة للتصرف في الموارد المالية اعتمادا على التبويب الجديد لميزانية الجماعات المحلية تخول الربط بين البلديات والقباضات المالية بشبكة إعلامية ويتضمّن البرنامج تركيز هذه المنظومة بـ (61 بلدية) التي قامت باقتناء التجهيزات الإعلامية الضرورية وتولى مكتب الدراسات بالتنسيق مع المصالح المعنية بوزارتي الداخلية والتنمية المحلية والمالية تنفيذ برنامج تركيز التطبيقية المندجة بالبلديات والقباضات المالية المعنية بالدفع الأولى (31 بلدية وقباضاتها المالية) على أن يتمّ إنهاء أعمال تركيز التطبيقية قبل موفى شهر مارس 2008. ويتمّ إنهاء أعمال تركيز التطبيقية وشبكة الربط بـ 30 بلدية المتبقية وقباضاتها المالية قبل موفى شهر جوان 2008 علما بأنّ عملية الربط تهتمّ البلديات والقباضات المالية في نفس الوقت.

كما تمّ بالتنسيق مع مصالح الوزارة الأولى ووزارة المالية ضبط برنامج للانطلاق في استعمال تطبيقية للتصرف في الميزانية بعنوانها الأول والثاني بـ 89 بلدية تساوي أو تفوق تقديرات موازينها مبلغ 1 م.د. وللغرض تم تركيز تطبيقية "أدب بلديات" التي تعتمد التبويب الجديد لميزانية الجماعات المحلية والانطلاق في استغلالها بـ 88 بلدية وبصدد إتمام إجراءات ربط بلدية سيدي حسين بنحط تراسل المعطيات لاستغلال المنظومة بها.

كما أنّ الوزارة حريصة على حسن تطبيق مساهمة المالكين الأجوار في الأشغال الأولية والإصلاحات الكبرى من قبل البلديات واعتماد هذه الآلية لمعاودة مجهوداتها في مجال تحسين البنية الأساسية وقد تمّ بالمشور المشترك عدد 30 بتاريخ 11 جويلية 2005 تبسيط إجراءات توظيف واستخلاص المساهمات.

وبالنسبة للمديونية أسدت الوزارة توصياتها إلى البلديات للسعي لخلاص الديون المتخلدة بذمتها وذلك بجدولتها والحرص على الإيفاء بالتزاماتها التعاقدية وخلاص الأقساط في آجالها عملاً بالمنشور عدد 18 بتاريخ 11 جويلية 2007 المتعلق بجدولة ديون المؤسسات العمومية المتخلدة بذمة البلديات والمجالس الجهوية إلى موفى سنة 2006 والذي تعرض إلى التدابير والإجراءات العملية التي يتعين اتخاذها لتجسيم القرار الرئاسي بمناسبة الندوة الوطنية التاسعة للبلديات ليوم 2 مارس 2007.

II- الاستثمارات البلدية

في إطار إحكام آليات التخطيط على مستوى إعداد المشاريع وتنفيذها تم إصدار المنشور عدد 11 المؤرخ في 24 ماي 2007 حول تنفيذ برنامج الاستثمار البلدي للفترة 2007-2011 الذي تضمن على وجه الخصوص الدعوة إلى :

- إحكام تطبيق مجلة الجباية المحلية وتكثيف مجهودات البلديات لتأمين الاستغلال الأقصى للطاقة الجبائية المتوفرة لضمان مجابهة نفقات التسيير والاستثمار في ظروف عادية ؛
- تحديد حجم الموارد الذاتية الممكن تعبئتها لمجابهة أعباء الاستثمار دون إغفال بقية البرامج والخطط على غرار مخطط الانتدابات وبرامج تعصير الإدارة البلدية، على ضوءها تتم البرمجة لاجتناب إقبال كاهل البلدية ولجئها لتأجيل المشاريع أو تنقيح برنامجها الاستثماري مع السهر على إدراج مصاريف إعداد الدراسات بالموازن البلدية خلال السنة التي تسبق سنة إنجاز المشاريع ؛
- الأخذ بعين الاعتبار للتعهدات المحمولة على الجماعات المحلية لخلاص الديون المتخلدة بذمتها لفائدة الخواص أو المجدولة لفائدة المؤسسات العمومية حفاظاً على مصداقيتها ؛
- المتابعة الدورية من طرف الولايات لنسق استخلاص الموارد البلدية بالتنسيق مع السادة القباض المعنيين ؛

وبالنسبة إلى تقدم إنجاز مشاريع برنامج الاستثمار البلدي لبلدية منوبة للفترة 2002-2006 إلى موفى ديسمبر 2007، يبلغ عدد المشاريع الاستثمارية : 23 مشروعاً بكلفة تقدر بـ 5.5 م.د وبخطة تمويلية عادية.

أما بخصوص تقدّم الإنجاز فيذكر أنّ :

- 15 مشروعا أنجزت بالكامل بنسبة 100 % وتهتم أساسا مشاريع البنية الأساسية (تعبيد وترصيف وتجميل المدينة وتعهّد وصيانة البنية الأساسية) ومشاريع اقتناء عقارات واقتناء معدّات إعلاميّة ؛
- 3 مشاريع بصدد الإنجاز ؛
- وعلى هذا الأساس تكون نسبة إنجاز المشاريع المنجزة بالكامل أو بصدد الإنجاز 79 % :
- 5 مشاريع تمّ تأجيل إنجازها إلى المخطط الحادي عشر للتنمية ؛
- إنّ النسبة المعتمدة بالتقرير تتركز على كلفة الاعتمادات المنجزة ولا تتركز على عدد المشاريع المنجزة فعليا مقارنة بالعدد الجملي للمشاريع، علما بأنّ اعتماد كلفة المشاريع المنجزة لاحتساب النسبة يُفضي إلى نسبة منخفضة باعتبار أنّه ضمن المشاريع التي تمّ تأجيلها المركّب الثقافي البالغة كلفته 2 م.د .

III- تنظيم المجال العمراني

بالنسبة لمراجعة مثال التهيئة العمرانية لبلدية منوبة فتجدر الإشارة إلى أنّ البلدية تولّت إحالة المشروع إلى وزارة التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية لإتمام بقية الإجراءات في شأنه، علما بأنّه تمّ تدعيم البلدية بمهندس معماري باشر مهامه منذ شهر سبتمبر 2007 وذلك في إطار تنفيذ القرار الرئاسي بمناسبة الندوة الوطنية التاسعة للبلديات ليوم 2 مارس 2007 .

ردّ بلدية منوبة

I- تعبئة الموارد

تطوّرت الموارد الاعتيادية للبلدية خلال الفترة 2002-2006 بمعدّل نسبة نمو سنوي يقدر بـ 9,34 % وتطوّرت الموارد الجبائية (أداءات قارة ومعالم غير قارة) بمعدّل نسبة نمو سنوي يقدر بـ 17,03 % . كما تقلّصت حصّة المناب المشترك من الموارد الاعتيادية من 43,12 % سنة 2002 إلى 31,23 % سنة 2006 وهو ما يدل على تحسّن القدرات الذاتية للبلدية خلال هذه الفترة .

أ- المعالم على العقارات والمعالم على المؤسسات

1- المعالم على العقارات

إنّ ضعف نسبة الإقبال على التصريح التلقائي بالنسبة للعينة المذكورة مردّه وجود 48,1 % من العقارات المعنية بإقامات شبيدها باعثون عقاريون أدلوا بهويّة المالكين ومساحات الشقق حال الانتهاء من الأشغال وستتولى البلدية تطبيق مقتضيات الفصول 4 و19 من مجلة الجباية المحلية في الحالات المنصوص عليها مستقبلا .

وبالنسبة إلى الأداء على العقارات غير المبنية، تولّت البلدية إدراج العقار الذي يسمح 1,25 هكتار بجدول التحصيل خلال سنة 2008 وستتولى استخلاص المعلوم على هذا العقار بالنسبة إلى الثلاثة سنوات السابقة لسنة التثقيف بمناسبة المصادقة على ملف التقسيم العمراني لهذا العقار .

ولم تمارس البلدية حقّها الذي يحوّلها لها الفصل 22 من مجلة الجباية المحلية نظرا إلى الصعوبات التي تعترضها على أرض الواقع حيث أنّ المأمورين العموميين وحافظي الوثائق يطلبون عادة مراجع غير متوفرة لدى البلدية (عدد الرسم العقاري - عدد بطاقة تعريف المطالب بالأداء . . .)

وتم التنسيق مع أمانة المال الجهوية والقباضة البلدية وتم طرح المبالغ المذكورة نهائيا خلال شهر ديسمبر 2007.

ونقلّت بقايا الاستخلاص بعنوان المعلوم على العقارات المبنية والمعلوم على العقارات غير المبنية على التوالي إلى حوالي 200 أ.د و 26 أ.د في موفى سنة 2007.

أما حجم الديون المجدولة والتي حل أجلها ولم يتم خلاصها بالنسبة للمعلوم على العقارات المبنية وغير المبنية فقد تقلص على التوالي إلى 53,459 أ.د و 3,816 أ.د في موفى سنة 2007.

2- المعاليم على المؤسسات

بالرغم من عدم مد البلدية من قبل القباضات المالية المعنية بقائمت تفصيلية في المبالغ المستخلصة، شهدت الاستخلاصات بعنوان المعلوم على المؤسسات نسق نمو هام بلغ معدله 20,5 % خلال الفترة 2006-2002.

أما بالنسبة للمؤسسات المصدرة كليا فقد تولت البلدية إفرادها بداية من سنة 2008 بجدول تحصيل خاص بها.

ب- مداخيل إشغال الملك البلدي

أتمت البلدية عملية الإحصاء وقامت بمجرد كامل وشامل لكافة العلامات الإشهارية والواجهات البلورية والواقيات الشمسية للمحلات التجارية والصناعية والمهنية الموجودة بالمنطقة. وسيتم توظيف المعاليم المستوجبة على أصحابها بعنوان سنة 2008 بعد أن شرعت البلدية في مراسلة المطالبين بالمعاليم للمبادرة بالخلاص كما أنها ستولى أواخر سنة 2008 إعداد قائمة في المبالغ المتخلدة وتثقيها لدى المحاسب لمتابعة استخلاصها.

ج- مداخيل استلزام الملك البلدي

ستحرص البلدية على حسن تنفيذ جميع بنود كراس شروط استلزام الملك البلدي بما في ذلك تأمين مبلغ الضمان. وقامت البلدية برفع قضية ضد مستلزم السوق الأسبوعية لسنة 2000 والإلزامه بدفع ما تخلد بدمته وتكليف عدل منفذ بالقيام بإجراءات استخلاص المبلغ المذكور. هذا وقد تم استصدار حكم ضد مستلزم

المسالخ البلدي لسنة 2003 يقضي بإلزامه خلاص مستحقات البلدية المتخلدة بدمته وتم تكليف عدل منفذ بتنفيذ الحكم. غير أن صعوبات التنفيذ حالت دون استخلاص المبالغ المتخلدة بدمته.

د- مداخيل الأملاك

تولت البلدية منذ سنة 2003 تحيين عقود الكراء المبرمة مع متسوّغي محلاتها وتعديل معينات كرائها بما يتماشى وقيمتها الحقيقية. وقد بلغت نسبة التحيين 80 % وهي ساعية إلى تحيين بقية العقود سواء بالتراضي أو عن طريق التقاضي. كما سعت البلدية إلى إبداء المزيد من الحزم تجاه المتلدين في خلاص ديونهم بعنوان كراء المحلات.

II- تنفيذ النفقات

ب- الديون المتخلدة

قامت البلدية بمجهودات كبيرة للتقليص من حجم الديون المتخلدة بدمتها لفائدة الخواص حيث تقلص حجمها إلى حدود 165.000 ديناراً في موفى سنة 2007. أما بالنسبة لديون المؤسسات العمومية فقد تولت البلدية بفضل القرار الرئاسي الصادر بمناسبة انعقاد الندوة الوطنية للبلديات يوم 3 مارس 2007 جدولة هذه الديون بالتنسيق مع سلطة الإشراف.

كما تولت البلدية على إثرها جدولة ديونها المتخلدة لفائدة الشركة التونسية للكهرباء والغاز والحصول على مستحقاتها بعنوان المعلوم الإضافي على سعر التيار الكهربائي بعنوان سنة 2006 وما قبلها.

ج- الاستثمارات البلدية

- برمجة المشاريع

حظيت بلدية منوبة خلال البرنامج الاستثماري البلدي 2007-2011 بإدراجها ضمن البلديات المدعمة جزئياً مما يحفزها على تجاوز الصعوبات المتعلقة بتوفير التمويل الذاتي لتنفيذ مشاريعها.

- تنفيذ المشاريع

تمّ خلاص كافة مستحقات المقاولّة التي عهد إليها مشروع بناء دار الشباب والمتعلّقة بكشوفات الحسابات الوقية. وقد تولّت البلدية خلال السنة المالية 2008 ترسيم كافة الاعتمادات المتعلّقة بخلاص الديون المتخلّدة بذمة كافة أصحاب الصفقات المبرمة معها بما في ذلك الحجز بعنوان الضمان حتّى تيسنى للبلدية تصفية ملفات الختم النهائي لهذه الصفقات.

III - التصرف في الملك البلدي

أ - الأملاك العقارية

بالنسبة للعقار غير المبني الكائن بمنوبة الوسطى والذي سبق للبلدية أن اقتنته من الوكالة العقارية للسكنى فإن ترسيم ملكيته بدفتر إدارة الملكية العقارية يستدعي إبرام عقد تكميلي وتوضيحي مع الوكالة بعد أن تتولى إعداد مثال نقل الملكية من قبل ديوان قيس الأراضي ورسم الخرائط وإن البلدية ساعية إلى إتمام كافة إجراءات نقل الملكية بدفاتر إدارة الملكية العقارية بعد أن راسلت الوكالة في الغرض.

أمّا بالنسبة للعقار الكائن بوادي قربانة ستحرص البلدية على الاتصال بورثة البائعين قصد إيجاد صيغ تفاهم خاصة وأن كامل العقار تحت تصرف البلدية منذ سنة 1964 وأن الجزء الهام منه سيقع استغلاله من قبل شركة نقل تونس لإحداث محطة ترابط حافلة-مترو في إطار المشروع الرئاسي لتمديد خط المترو الخفيف للفضاء الجامعي.

وبالنسبة إلى وضعية العقار الفلاحي، أجبرت البلدية مستغله على التقيد بالمساحة الراجعة إليه بالملكية. وبخصوص العقار المستغل من قبل مركز ملاحظة الأحداث فإن البلدية ساعية للتنسيق مع وزارتي أملاك الدولة والشؤون العقارية والشؤون الاجتماعية والمسنين والتونسيين بالخارج لإبرام عقد معاوضة في الغرض.

ب - الملك المنقول للبلدية

تمّ تدارك الوضع من قبل البلدية بمجرد لكامل منقولاتها ومسك دفتر أثاث مؤشر ومرقم وترميز مختلف الأثاث الراجع للبلدية. وشرعت البلدية للمرة الثانية في إجراءات التفويت في المعدات التي زال الانتفاع بها.

IV- تنظيم المجال العمراني والنظافة والعناية بالبيئة

أ- تنظيم المجال العمراني

1- مراجعة مثال التهيئة العمرانية

استوفت حاليا البلدية كافة مراحل مراجعة مثال التهيئة العمرانية وأحالت كافة الوثائق المكونة له إلى وزارة التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية (إدارة التعمير) لإتمام إجراءات المصادقة عليه بأمر.

2- إنجاز التقسيمات والبناءات

تقع التقسيمات العقارية القضائية عادة دون استشارة المصالح البلدية والإطلاع على مقتضيات مثال التهيئة العمرانية. وإنَّ إيجاد صيغ ملائمة بين التقسيمات القضائية ومتطلبات التهيئة العمرانية يتم بمناسبة مراجعة مثال التهيئة العمرانية وهو ما تم فعلا بالنسبة لعقار وتعدر فعله بالنسبة للعقار الآخر لاعتبارات عمرانية.

وعلى اثر استحواذ مواطنين على الملك العمومي عند إقامة بناياتهم بتقسيم الزهرة والمورالي وبرج قرع وأمام هذه الوضعية التي يرجع تاريخها إلى أكثر من عشر سنوات فإن البلدية ساعية إلى تسوية وضعية المقاسم طبقا لما تقتضيه التراتيب الجاري بها العمل.

ونخصوص الزيادات على مستوى الطوابق العلوية الثانية (بيوت غسيل، بيوت مدارج...) فإن مثال التهيئة العمرانية توجه في إطار مراجعته إلى تعميم إمكانية إسناد طوابق علوية ثانية.

وإنَّ البلدية حريصة كل الحرص على معالجة ظاهرة البناء الفوضوي منذ نشأته لتفادي اتساره ولزيد التحكم في التوسع العمراني مع الإشارة إلى أنَّ البلدية تلجئ إلى رفع قضايا ضد المخالفين في مادة رخص البناء في جميع الحالات. وستولى البلدية تكثيف الرقابة وردع المخالفين بإصدار قرارات غلق مؤقت حال التفتن للمخالفات المتعلقة بتغيير صبغة المحلات السكنية.

ب- النظافة والعناية بالبيئة

1- تنظيم عمليات التنظيف

تلتجئ البلدية إلى التعاقد مع عملة مختصين في التنظيف حيث انتدبت عن طريق التعاقد منذ سنة 2005 عشرة عملة يتم اتقاؤهم من خيرة عملة الحضائر الجهوية وهي ساعية إلى مزيد الانتداب كلما توفرت الاعتمادات اللازمة لذلك .

وفي انتظار الصنفقة الإطارية المجمع التي يعتزم صندوق القروض ومساعدة الجماعات القيام بها لفائدة البلديات تعول البلدية على ما توفر لها من أسطول للقيام بأعمال النظافة بكامل المنطقة بذل مجهودات إضافية في هذا الشأن . وتم اقتراح إحداث مركز لتجميع الفضلات المنزلية بالمنطقة البلدية في إطار الدراسة التي تتولى مصالح الوكالة الوطنية للتصرف في النفايات إنجازها مما سيجنب البلدية مصاريف نقل الفضلات المنزلية للمصب المراقب ببرج شاكير إلى جانب تحسين مردودية فرق النظافة .

وتفاديا لظاهرة انتشار النقاط السوداء تم تركيز مصب وقتي بحجي بوسليل لتجميع فواضل البناء والأجنّة وتركيز حارس قار وذلك تسهيلا للعمل البلدي وتفاديا لانتشار المصببات العشوائية داخل الأحياء . وتولى البلدية سنويا توجيه مراسلات لأصحاب العقارات غير المبنية لتنظيفها وتسييجها . ونظرا لعدم استجابة بعض المالكين شرعت البلدية بداية من شهر أكتوبر 2007 في تسييج بعض الأراضي البيضاء التي تحولت إلى نقاط سوداء مع تحميل النفقات المترتبة عن ذلك على أصحاب هذه العقارات .

2- تخصيص رفع النفايات

تتم معانة نشاط المؤسسة الخاصة التي تولت البلدية التعاقد معها في إطار الآلية 32 عن كئب من خلال معانة كميات الفضلات التي ترفعها وتلقي بها في المصب الوقتي . كما أنّ الزيارات الميدانية اليومية لمنطقة تدخل المؤسسة من قبل أعوان البلدية (ناظر أشغال - رئيس المستودع - أعوان التراب "7") لم تفرز وجود تحفظات حول نشاط المؤسسة . وتولت البلدية تعيين عون بلدي برتبة تقني للمراقبة المستمرة واليومية لنشاط هذه المؤسسة .

3- إحداء المناطق الخضراء

تمّ بداية من غرة سبتمبر 2007 التعاقد مع مؤسسة في إطار الآلية 32 للتشغيل لصيانة جزء من المناطق الخضراء التابعة للبلدية (شارع البيئة) وتعيين عون بلدي برتبة تقني لمراقبة ومراقبة نشاط هذه المؤسسة. وإن عقد استغلال وصيانة الفضاء الترفيهي تم طبقا لمقتضيات مكتب وزير الداخلية والتنمية المحلية عدد 17/685 بتاريخ 5 فيفري 2002.

4- حفظ الصحة

تمّ تدعيم قسم التراتيب بالتداب عاون تراتيب بداية من غرة جانفي 2008 وسيتق تدعيم القسم بوسيلة نقل جديدة كلما أتيحت الإمكانيات المالية. وأدخلت البلدية خلال سنة 2007 إصلاحات على المسلخ البلدي لتحسين الوضع البيئي به وهي ساعية إلى تجاوز السلبيات الموجودة في حدود الإمكانيات المتاحة. وإن البلدية حريصة على إعطاء الأولوية في مجال مقاومة الحشرات للمقاومة العضوية.

وإن المقاومة الكيميائية لليرقات والحشرات تقع بالتنسيق التام بين البلدية والإدارة الجهوية للصحة العمومية. وإن مجاري المياه والأودية ترجع بالنظر على مستوى الجهر والتنظيف لمصالح الديوان الوطني للتطهير.

V- التنظيم ونظام المعلومات

إنّ النقاؤ المتعلقة بالشغورات على مستوى الخطط الوظيفية يرجع بالأساس إلى محدودية الإمكانيات المادية والمالية للبلدية إلى جانب ضيق مقرها وتعزم البلدية بناء مقر جديد مدرج بالمخطط الاستثمائي 2007-2011 وتخصيص الاعتمادات المالية اللازمة للقيام بتسديد الشغورات تدريجيا مع الإشارة إلى أنه تم تسديد شغور بخطة الإدارة الفرعية للشؤون الإدارية والمالية بداية من سنة 2008 كما أنه سيتق خلال السنة الجارية تسديد الشغور الحاصل بالنسبة للإدارة الفرعية الفنية.

وتمّ تدارك النقص الحاصل بمصلحة النظافة والمحيط بتدعيم العنصر البشري لهذه المصلحة بتقني في الغرض بداية من سنة 2008 . وتقوم البلدية سنوياً من خلال برنامج تأهيل الإدارة بإعداد مخطط لتوظيف أعوانها تتج عنه تقلص عدد العملة المكلفين بالكتابة أو وظائف إدارية أو مالية دقيقة من 14 سنة 2002 إلى 6 سنة 2006 .

وبالنسبة للعون المنتدب في إطار الآلية التابعة للصندوق الوطني للتشغيل 21-21 فقد تمّ إلحاقه بداية من سنة 2008 للإشراف على قسم الجباية المحلية .

وتولت البلدية في إطار تعصير أساليب عملها خلال الفترة 2006/2002 تعميم الإعلامية داخل مصالحها واستغلال منظومة "مدنية" . وتمّ بحث نقطتين للإدارة السريعة وإحداث موقع واب خاصّ بالبلدية وقد انتهت مؤخرًا من تركيز شبكة ترابط وتبادل المعلومات بواسطة الإعلامية بين مصالحها والقباضة البلدية بهدف استغلال منظومة أدب وبهدف تركيز منظومة التصرف في موارد الميزانية "GRB" بعد أن اقتنت المعدات والتجهيزات الإعلامية اللازمة وهي ساعية إلى تسديد الشغور الحاصل في خطة رئيس المصلحة الإعلامية وحوسبة بقية مجالات العمل البلدي بإرساء بقية التطبيقات الإعلامية المتوفرة .

وفي إطار تنفيذ برنامج الاستثمارات البلدية 2007-2011 تمّ إقرار مشروع بناء قصر بلدية جديد وسيتقيد إدراج محل لحفظ الأرشيف والوثائق يستجيب لكافة متطلبات السلامة من جهة ولحجم الأرشيف البلدي من جهة أخرى وفي الانتظار قررت البلدية ترميم المحل الحالي وتجهيزه بالتجهيزات الضرورية .