الفهـــرس

	تقريـر الدّائـرة	الردّ على التّقرير
الباب الأوّل : البرامج العموميّة		
1- التصرّف في الوثائق الأرشيف	2	18
2- الرصيد العقاري الخاصّ غير الفلاحي للدّولة	22	39
3- تنمية قطاع القوارص	45	63
الباب الثاني : مصالح الدّولة والمؤسّسات والمنشآت العمومية	67	
1- وزارة الشؤون الاجتماعية والتضامن والتونسيين بالخارج	68	86
2- التصرّف لدى أمانات المال الجهوية بولايات تونس الكبرى	94	115
3- المعهد الوطني للمواصفات والملكية الصناعية	121	138
4- الوكالة التونسيّة للتعاون الفنّي	147	163
5- البنك الوطني الفلاحي	165	183
6- الوكالة الوطنية للتبغ والوقيد	197	212
7- المندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية بسوسة	221	241
8- الشركة الجهوية للنقل بولاية القيروان	250	269
9 – الشركة الجهوية للنقل بولاية صفاقس	280	297
10- المستشفى الجهوي الحسين بوزيان بقفصة	308	324
11- المشاريع المموّلة عن طريق موارد خارجيّة موظّفة	329	345
الباب الثالث : الجمـاعـات المحليّـة	350	
1- ولاية بن عروس	351	365
2- التهيئة العمرانية ببلديتي سكرة وروّاد	377	394
3- المشاريع ذات الصبغة الجهوية في ولايات الجنوب الشرقي	415	434

التصرّف في الوثائق والأرشيف

تمّ في سنة 1988 إصدار القانون المتعلّق بالأرشيف[1] ليمثّل حجر الأساس في مجال التصرّف في الوثائق الإداريّة وحفظ الأرشيف بعد عدّة سنوات من الإنشاء غير المنظّم للوثائق وتراكمها وتعرّضها في بعض الحالات للتلف وبروز الحاجة إلى تنظيم هذا الميدان وتوفير ما يحتاجه من الإمكانيّات البشريّة والماديّة. وقد تمّ بمقتضى هذا القانون التعريف بالأرشيف ومجالاته وإحداث هيكلي المجلس الوطني للأرشيف ومؤسّسة الأرشيف الوطني، الأوّل كهيئة استشاريّة مكلّفة بضبط وتحديد السياسة الوطنية في مجال الأرشيف وتقييم الإنجازات التي تحقّقت في هذا الميدان والثاني كمؤسّسة تصرّف تخضع لإشراف الوزارة الأولى عهد إليها خاصّة بصيانة تراث الأرشيف الوطني وبالسهر على حفظ وتنظيم واستعمال أرصدة الأرشيف التابعة للمرافق العموميّة.

ويتمثّل الأرشيف حسب الفصل الأول من القانون سالف الذكر في "مجموع الوثائق التي أنشأها أو تحصّل عليها أثناء ممارسة نشاطه كلّ شخص طبيعي أو معنوي وكلّ مرفق أو هيئة عامّة أو خاصّة مهما كان تاريخ هذه الوثائق وشكلها ووعاؤها".

وقد أوجب هذا القانون على كلّ من الدولة والجماعات المحلية والمؤسّسات العمومية بكافّة أصنافها وكذلك على الهيئات الخاصّة المكلّفة بتسيير مرفق عمومي وعلى المأمورين العموميين إعداد وتطبيق برنامج للتصرّف في الوثائق والأرشيف يغطّي المراحل العمريّة الثلاثة للوثائق وهي المرحلة النشطة والمرحلة شبه النشطة والأرشيف النهائي.

وللنهوض بهذا القطاع تمّ خلال المجلس الوزاري المضيّق المنعقد بتاريخ 26 فيفري 1993 إقرار خطّتين لتنظيم الأرشيف اشتملتا على إجراءات استعجاليّة لتطهير وضع الوثائق الإداريّة والأرشيف وعلى برنامج حديث للتصرّف في الوثائق. كما تمّ خلال جلسة العمل الوزاريّة المنعقدة بتاريخ 22 مارس 2001 اتّخاذ جملة من التوصيات تندرج في نفس الإطار.

---

[1]– القانون عدد 95 لسنة 1988 المؤرخ في 2 أوت 1988.

وتهدف المهمّة الرقابيّة التي أنجزتها دائرة المحاسبات إلى التأكّد من مدى توفّر متطلّبات وضع نظام التصرّف في الوثائق والأرشيف ومن درجة توفّق الهياكل العموميّة في تنفيذ هذا النظام. وقد شملت أعمال الرقابة مختلف أوجه التصرّف في الوثائق عبر مختلف المراحل التي تمرّ بها الوثيقة الإداريّة منذ نشأتها إلى أن تتلف أو تصبح أرشيفا نهائيّا وذلك من خلال المعلومات المتوفّرة بمؤسّسة الأرشيف الوطني من ناحية والمعاينات الميدانيّة لدى بعض الهياكل العموميّة[1] التي تمّ اختيارها بالنظر خاصّة إلى قيمة الوثائق التي تنشئها وإلى الصعوبات التي تعترض عددا منها في تطبيق البرنامج الوطني للتصرّف في الوثائق والأرشيف من ناحية أخرى. ولئن تبيّن أنّ مجال الأرشيف بدأ في تحقيق نتائج ملموسة من خلال الشروع في تنفيذ النظام الجديد للتصرّف في الوثائق والأرشيف فإنّ جوانب هامّة من هذا التصرّف ما زالت في حاجة إلى مزيد من التدعيم سواء بالنسبة إلى توفير متطلّبات تركيز هذا النظام وتنفيذه لدى مختلف الهياكل المنشئة للوثائق أو المتحصّلة عليها أو بالنسبة إلى حفظ الأرشيف النهائي وتثمينه.

I- متطلبات نظام التصرّف في الوثائق الإداريّة والأرشيف

تمّ في سنة 1993 إقرار خطة استعجاليّة لتطهير وضع الوثائق الإداريّة والأرشيف العام المجمّع في شتّى أنواع المحلاّت الإداريّة. وقد مكّنت هذه الخطة في موفّى سنة 1996 من التعرّف بصفة إجماليّة على محتوى الوثائق ومن توفير ما أمكن من ظروف الحفظ المناسبة ومن ضبط 450 كلم خطيّا من الوثائق. واعترضت إنجاز هذه الخطة بعض المصاعب تمثّلت خاصّة في غياب النظم والإجراءات المتعلّقة بالتصرّف في الوثائق وحفظها وفي النقص الكمّي والنوعي للموارد البشريّة في مجال الأرشيف.

وإزاء هذه الوضعيّة تمّ تصوّر برنامج للتصرّف في الوثائق يهدف إلى إرساء نظام عصري للتصرّف في الوثائق الإدارية منذ نشأتها وعبر المراحل التي تمرّ بها. ومن أهمّ متطلّبات هذا البرنامج الذي أدرج ضمن البرنامج الوطني لتأهيل الإدارة إحداث هياكل تعنى بهذا المجال وتوفير الموارد البشريّة والماديّة اللازمة وتهيئة محلاّت وظيفيّة.

---

[1]- وزارة الصحة العمومية والوزارات المكلفة على التوالي بالصناعة وبالتجهيز وبأملاك الدولة ومؤسسة التلفزة التونسيّة وولاية تونس ومستشفى الرابطة.

أ- إحداث هياكل تعنى بالتصرّف في الوثائق والأرشيف

ينصّ الفصل 2 من الأمر عدد 1981 لسنة 1988 المؤرّخ في 13 ديسمبر 1988 والمتعلّق بضبط شروط وتراتيب التصرّف في الأرشيف الجاري والوسيط[1] على أن تحدث لدى المرافق والهيئات المنصوص عليها بالفصل 3 من القانون المتعلّق بالأرشيف هياكل فعّالة مكلّفة بإنجاز المهامّ المرتبطة بالتصرّف في الوثائق والأرشيف. إلاّ أنّ إحداث هذه الهياكل وتفعيلها شابتهما نقائص تفاوتت باختلاف المرافق والهيئات العمومية.

فبالنسبة إلى المصالح المركزية للدولة اتّضح من خلال دراسة تمّ عرض نتائجها في سنة 2006 على المجلس الوطني للأرشيف أنّ 13 وزارة تتوفّر بها هياكل أرشيف تتماشى وحجم مصالحها وأنّ بقية الوزارات في حاجة إلى تدعيم هياكل الأرشيف الموجودة لديها منها ثماني وزارات تُعدّ وضعيتها "ملحّة وتتطلّب إعادة النظر المتأكّد" إمّا لغياب هيكل مختصّ أو لعدم تلاؤم الهيكل الموجود مع حجم الوزارة. وإلى غاية شهر سبتمبر 2008 لم يتمّ استصدار أوامر تتعلّق بإعادة النظر في التنظيم الهيكلي لخمس منها[2] فيما يتعلّق بالتصرّف في الأرشيف.

فضلا عن ذلك لوحظ أنّ الارتباط العضوي للهياكل التي تُعنى بالأرشيف يخالف المقتضيات الجاري بها العمل[3] بالنسبة إلى 10 وزارات من بين تلك التي تعدّ وضعيتها مرضيّة حيث لم يتمّ إلحاق هذا الهيكل بالكتابة العامّة للوزارة أو الديوان وهو ما لا يمكّن دائما من تفعيل دور هذه الهياكل.

ورغم "الحاجة الملحّة إلى إحداث هياكل تعنى بالأرشيف بالإدارات الجهوية"[4] لا يزال الوضع على المستوى الجهوي إلى غاية جوان 2008 دون المأمول. فقد تبيّن من خلال النظر في التنظيم الهيكلي للإدارات الجهويّة التابعة لإحدى عشرة وزارة أنّ المصالح الجهويّة لتسع وزارات لا تحتوي على هياكل تعنى بالأرشيف.

---

[1]- مثلما تمّ تنقيحه بالأمر عدد 2548 لسنة 1998 المؤرخ في 28 ديسمبر 1998.

[2] – الوزارة الأولى والوزارة المكلّفة بالعدل ووزارة الصحة العمومية ووزارة التربية والتكوين والوزارة المكلفة بالفلاحة.

[3]- الأمر عدد 1451 لسنة 1993 المتعلّق بالمسؤولية في مجال التصرّف بالنسبة إلى الوثائق الإدارية ومنشور الوزير الأول عدد 30 لسنة 2000 المتعلّق بهياكل التصرّف في الوثائق والأرشيف ومحلات حفظ الأرشيف الوسيط.

[4]– حسب تقرير تمّ عرضه على المجلس الوطني للأرشيف في 2006.

من جهة أخرى لوحظ أنّ 135 منشأة ومؤسّسة عموميّة غير إداريّة لا يتوفّر لديها هيكل يعنى بالأرشيف. كما تبيّن أنّ الموقع الذي تحتّله هياكل الأرشيف لا يتماشى وأحكام الأمر عدد 1451 لسنة 1993 إلاّ بالنسبة إلى 38 من هذه المنشآت والمؤسّسات[1].

أمّا بالنسبة إلى المؤسّسات العمومية الإدارية فقد تبيّن من خلال النظر في الهيكل التنظيمي لعيّنة منها تتكوّن من 21 مؤسّسة راجعة بالنظر إلى 12 وزارة أنّ 4 مؤسّسات عموميّة إداريّة فقط تحتوي على هياكل تعنى بالتصرّف في الوثائق والأرشيف.

ب- توفير الموارد البشرية والمادية

تمّ إلى غاية جوان 2008 تدعيم الموارد البشرية المختصّة في مجال الأرشيف إلاّ أنّ الإنجازات لم تف دائما بالحاجة. فلئن بلغ معدّل عدد الأعوان المختصّين لدى المصالح المركزية للدولة حوالي 10 أعوان بالوزارة الواحدة فقد تبيّن أنّ أغلب المصالح الجهوية للوزارات التي تمّت زيارتها من قبل فريق الرقابة لا يتوفّر بها مختصّون في المجال.

وتبقى المؤسّسات العموميّة الإداريّة في حاجة إلى التدعيم بالأعوان المختصّين في الأرشيف حيث أنّ عدد الانتدابات المبرمجة لفائدتها إلى غاية جوان 2008 لم يتعدّ 32 عونا. وكذلك الشأن بالنسبة إلى المؤسّسات العموميّة غير الإداريّة حيث أنّ 83 من هذه الهياكل تفتقر في سنة 2007 إلى هذا النوع من المختصّين ولم تشمل الانتدابات المبرمجة لفائدة الهياكل المعنيّة خلال الفترة 2006-2008 سوى 14 عونا.

من ناحية أخرى بيّنت المعاينات الميدانيّة لظروف العمل بأربعة هياكل عموميّة[2] أنّه لا يتمّ دائما توفير فضاءات عمل للأعوان العاملين في الأرشيف تكون منفصلة عن محلات حفظ الأرشيف وأنّ بعض هذه الفضاءات تفتقر إلى شروط الصحّة والسلامة. كما تشكو الهياكل التي تُعنى بالأرشيف على مستوى الإدارات الجهوية لبعض الوزارات من نقص في مستلزمات العمل الضرورية.

---

[1]- المصدر : دراسة تمّ تقديم نتائجها إلى المجلس الوطني للأرشيف في 2007.

[2]- وزارة الصحة العمومية-مستشفى الرابطة- مؤسسة التلفزة التونسية-ولاية تونس.

ج- توفير ظروف الحفظ الملائمة للأرشيف الوسيط

ينصّ الفصل 10 من القانون المتعلّق بالأرشيف على أن يتمّ حفظ الأرشيف الوسيط في أماكن مهيّأة للغرض بالتعاون مع مؤسسة الأرشيف الوطني. وأفرزت المعاينات الميدانية لأربعة وعشرين محلاّ لحفظ الأرشيف بسبعة هياكل عمومية أنّ معظم هذه المحلات لا تتوفر بها ظروف حفظ سليمة. ففيما يشكو 50 % منها آثار الرطوبة فإنّ أغلبها (80 %) يفتقر إلى نظام فعّال للإنذار ضد الحرائق. ولئن تفاوت الوضع من هيكل عمومي إلى آخر وأحيانا صلب الهيكل نفسه فقد لوحظ أنّ ظروف الحفظ ببعض الفضاءات التي تمت معاينتها تعدّ حرجة. فعلى سبيل المثال تولّت وزارة الصحة العمومية بداية من سنة 2004 الشروع في تحويل بعض أرصدتها الأرشيفية إلى فضاء دون أن تتمّ تهيئته بالكيفية المناسبة مما جعله عرضة لمياه الأمطار وللقوارض ولغيرها من العوامل الضارّة. ولا تزال بقيّة أرصدة الأرشيف الوسيط للوزارة تحفظ في فضاءات غير مطابقة للمواصفات وغير قابلة للتهيئة. وقد أفادت الوزارة بأنّها "تعمل على بعث مركز للأرشيف والتوثيق على أن تبرمج الاعتمادات اللازمة له في المخطط التنموي المقبل".

وفي نفس الإطار أفادت الوزارة المكلّفة بالداخلية أنّ ولاية تونس قامت أخيرا بتوفير فضاء جديد لحفظ الأرشيف الوسيط لديها. كما بيّنت الوزارة المكلّفة بالتجهيز بأنّه سعيا إلى توفير ظروف حفظ ملائمة لأرشيفها الوسيط "تمّ رصد مبلغ مالي بقيمة 140 ألف دينار لتهيئة وترميم المبنى المخصص للأرشيف في أقرب الآجال". فضلا عن ذلك أشارت وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية إلى أنّه "تمّت برمجة بناء محلّ خاص لحفظ أرشيف الإدارة العامة للعقّارات الفلاحيّة تؤخذ فيه بعين الاعتبار الاحتياطات اللازمة من تكييف ونظام تهوئة ووقاية من عوامل التلف...".

من جهة أخرى وإثر ما خلّفته فيضانات سنة 2003 من أضرار ببعض الهياكل العمومية[1] أوصى المجلس الوطني للأرشيف منذ سنة 2004 بإعداد خطّة للحفظ السليم للوثائق وحمايتها من كلّ المخاطر. غير أنّه لم يتمّ إلى غاية شهر جوان 2008 إنجاز هذه الخطّة ممّا يدعو إلى التعجيل بذلك خاصّة وقد اتضح أنّ 62 محلاّ من أصل 299 فضاء مخصّصا لحفظ الأرشيف الوسيط للمصالح والهياكل العمومية يوجد في طوابق تحت أرضية منها 44 محلاّ تابعا للوزارة المكلّفة بالعدل.

---

[1]- الوزارة المكلفة بالصناعة ومعهد محمد القصاب والوزارة المكلّفة بالفلاحة.

أمّا بالنسبة إلى ظروف حفظ الأرشيف السمعي البصري فقد بيّنت معاينة ستة محلاّت مخصصّة لحفظ هذا النوع من الأرشيف بمؤسّسة التلفزة التونسيّة أنّ مجملها يفتقر إلى نظام تكييف مستقلّ وأنّ بعضها يشكو تراكم الغبار وارتفاع الرطوبة ونقص التهوئة أو انعدامها . ورغم الظروف غير الملائمة لحفظ هذا الأرشيف فإنّه لا يتمّ إجراء مراقبة الحالة المادية للتسجيلات بصفة دورية قصد إدخال الإصلاحات اللاّزمة عليها في الإبّان.

ولا يساعد هذا الوضع على حماية الرصيد السمعي البصري بالمؤسّسة إذ بيّن تقرير حول وضعيّة هذا الرصيد أعدّه المعهد الوطني للأرشيف بفرنسا منذ أكتوبر 2004 أنّ 39 % من التسجيلات التي تمّ اختبارها في حاجة إلى تدخّل سريع لصيانتها وترميمها . وتشهد حوالي 20 % من التسجيلات "وضعية حرجة وربّما لا يمكن استرجاعها . . . ويتعلّق هذا الجزء بأقدم التسجيلات وبالتالي بأكثرها قيمة تاريخية" . وخلافا لما دعا إليه التقرير المذكور من ضرورة القيام بتدخلات عاجلة لإنقاذ هذا الرصيد كتوفير ظروف ملائمة للحفظ وعزل التسجيلات المتضرّرة إلى حين إيجاد محلّ تتوفّر به كلّ المواصفات يجمع الأرشيف السمعي البصري لمؤسّسة التلفزة التونسيّة فقد اقتصرت هذه الأخيرة على نقل جزء من هذا الرصيد إلى فضاء تحت أرضي بمقرّها الجديد لا تتوفّر فيه شروط الحفظ السليم لانعدام التهوئة به والتكييف.

ولئن تمّ إقرار رقمنة الذاكرة السمعيّة البصريّة لمؤسسة التلفزة التونسية منذ نوفمبر 2005 فقد ظلّ هذا النشاط إلى غاية جوان 2008 يقتصر على بعض المبادرات المتفرّقة ولم يشمل سوى عدد محدود من التسجيلات.

وعلى صعيد آخر أوصى المجلس الوطني للأرشيف في سنة 1998 بالعمل على تشييد مبنى مشترك بين الوزارات لحفظ الأرشيف الوسيط. وقد تمّ في سنة 2000 إعداد البرنامج الوظيفي للمشروع الذي قدّرت كلفته الجمليّة بحوالي 12,350 م.د ويتضّمن إضافة إلى وحدة تفتيت للوثائق ووحدة تسيير ومراقبة 49 مخزنا لفائدة 15 وزارة تمّ اختيارها على أساس حاجتها الملحّة إلى مخازن لحفظ أرشيفها الوسيط. وفي حين كان من المفروض حسب الآجال التعاقدية أن تنتهي أشغال هذا المشروع بالنسبة إلى مرحلته الأولى في شهر ماي 2007 فإنّ ذلك لم يتمّ إلى غاية شهر جوان 2008 نتيجة بالخصوص لضعف المتابعة والتنسيق بين المتدخّلين من خلال إسناد أقساط المشروع في آجال متفاوتة وغير متناسقة ممّا أدّى إلى تعطيل تنفيذه.

وإضافة إلى ذلك اتّضح بعد تقدّم إنجاز الأشغال بحوالي 70 % أنّ جزءا من الأرض المخصّصة لإقامة المبنى يوافق في جزء منه موقعي طريق ومجمع لتصريف مياه الأمطار مبرمجين بمثال التهيئة التفصيلي المصادق عليه مما استوجب إدخال تحوير جزئي على الأشغال المنجزة وعلى الدراسة المتعلقة بالقسط الثاني للمشروع.

ويدعو هذا الوضع الأطراف المتدخّلة إلى التعجيل بإتمام إنجاز الجزء الأول من المشروع وإلى الإسراع في إنجاز أجزائه المتبقية لتأكّد الحاجة إلى مثل هذه الفضاءات لحفظ الأرشيف الوسيط وحمايته.

II- تنفيذ برنامج التصرّف في الوثائق الإدارية والأرشيف

يهدف برنامج التصرّف في وثائق الهياكل والمرافق العمومية إلى تحقيق النجاعة في إنشاء واستغلال ثمّ حفظ أو إتلاف الوثائق التي تنشئها أو تتحصّل عليها هذه الهياكل أثناء ممارسة نشاطها . وقد كان من المفروض وضع هذا البرنامج حيّز التنفيذ في حدود الآجال التي ضبطت لتأهيل الإدارة أي قبل حلول سنة 2000[1] إلاّ أنّه تمّ في عدّة مرات تمديد آجال تنفيذ هذا البرنامج واعتبرت سنة 2005 منطلقا لوضعه حيّز التنفيذ من حيث تطبيق نظم تصنيف الوثائق ومدد استبقائها .

أ- إعداد الأدوات الإجرائية

يشتمل برنامج التصرّف في الوثائق والأرشيف على ثلاث مراحل تتلخّص في حصر أنواع الملفّات والوثائق جارية الاستعمال وإعداد فهرس لها ثمّ إعداد جداول مدد استبقائها عبر المراحل التي تمرّ بها وأخيرا وضع نظام تصنيف لتسهيل الاستخدام الجاري لها .

ففيما يخصّ جداول مدد استبقاء الوثائق فإنّها تضبط بالنسبة إلى كلّ نوع من الوثائق مدّة استبقائها كأرشيف جار بمكاتب العمل ومدّة حفظها كأرشيف وسيط بالفضاءات المعدّة لذلك ثمّ تحدّد المصير النهائي الذي تؤول إليه وهو إمّا الحفظ الدائم كأرشيف نهائي يستغلّ مصدرا للبحوث وإمّا الإتلاف بالنسبة إلى الوثائق التي تعتبر غير صالحة.

---

[1]- اجتماع المجلس الوطني للأرشيف بتاريخ 14 ماي 1997 .

وقد كلّفت الهياكل العموميّة بالتنسيق مع مؤسّسة الأرشيف الوطني بمقتضى منشور الوزير الأوّل عدد 8 لسنة 1996 المؤرّخ في 19 فيفري 1996 الذي حدّد الملامح الأساسية لهذا البرنامج بإعداد هذه الجداول خلال الفترة الممتدّة من جانفي 1997 إلى جوان 1998. إلاّ أنّه لم تتمّ المصادقة من قبل مؤسّسة الأرشيف الوطني على جداول مدد استبقاء الوثائق المشتركة بين المرافق العمومية[1] إلاّ في أواخر سنة 2000.

وإزاء التّأخير في إعداد جداول مدد استبقاء الوثائق الخصوصيّة والمتداولة لدى المرافق العمومية ونظرا إلى أهميتها في تأسيس نظام التصرّف فقد أوصى المجلس الوطني للأرشيف بتاريخ 26 جويلية 2003 بضرورة إعدادها في أجل لا يتجاوز موفّى أكتوبر 2003. إلاّ أنّ الوزارات التي تولّت اعتماد قرارات للمصادقة في شأن وثائقها الخصوصيّة في موفّى تلك السنة لم تتعدّ نسبتها 48 % من مجموع الوزارات. وقد أرجعت مصالح مؤسسة الأرشيف الوطني هذه الوضعية إلى التّأخير في توفير الموارد البشرية بالهياكل المكلّفة بالأرشيف وإلى ما تطلّبته عملية المراجعة من دقّة.

ولم يخل إعداد جداول مدد الاستبقاء من نقائص برزت عند الشروع في تطبيقها ممّا يجعل مؤسّسة الأرشيف الوطني مطالبة بالسعي، بالتنسيق مع الهياكل المعنية، إلى تحيين هذه الجداول كلّما استدعى الأمر ذلك حتّى لا تشكّل عائقا يحول دون تطهير وضعيّة هذا الصنف من الوثائق على غرار الملفّات الطبّيّة التي تتراكم بمختلف الأقسام الطبّيّة والتي لم يتمّ تحديد آجال إتلافها.

أمّا بخصوص إعداد أنظمة تصنيف الوثائق فيتمثّل هذا التصنيف في ضبط طريقة لتجميعها حسب أوجه التشابه بينها وذلك عبر التعرّف عليها ثمّ ترتيبها داخل أقسام وفق طرق وقواعد إجرائية مبنيّة منطقيّا في شكل نظام تصنيف. ويهدف اعتماد نظام تصنيف الوثائق إلى ضمان السرعة والنجاعة في الاستدلال عليها وتيسير حفظها وحمايتها وضمان استمراريّة العمل الإداري. وقد حدّدت الفترة الفاصلة بين جويلية وديسمبر 1998 لإعداد هذه النظم غير أنّه لم يتمّ الالتزام بهذه الآجال حيث لم يوضع نظام تصنيف الوثائق المشتركة بين الوزارات إلاّ في شهر ديسمبر 2001[2]. وإلى غاية جوان 2008 لم تتمّ المصادقة على نظام تصنيف الوثائق الخصوصية بالنسبة إلى وزارتين. أمّا فيما يخصّ تطبيق نظام التصنيف لدى الهياكل العموميّة فإنّه ما زال دون المستوى المطلوب حيث لم تشرع في محاولات لتنفيذ هذا النظام سوى بعض المصالح التي يتوفّر لديها مختصّون في الأرشيف.

---

[1] - تخصّ التصرّف في الموارد البشرية والمالية وفي البناءات والمعدات والمخزون ومكاتب الضبط والعلاقات العامة والإعلام والشؤون القانونية والنزاعات والتقديية.

[2] - بمقتضى قرار الوزير الأول المؤرخ في 29 ديسمبر 2001.

وفيما يخصّ إعداد الأدوات الإجرائية من قبل المؤسّسات والمنشآت العموميّة فقد دعا منشور الوزير الأول عدد 17 بتاريخ 14 ماي 1998 إلى سحب برنامج التصرّف في الوثائق الإداريّة والأرشيف على هذه المؤسّسات والمنشآت. غير أنّه تبيّن بعد مرور عشر سنوات أنّ 29 % فقط من المنشآت والمؤسّسات العموميّة التي لا تكتسي صبغة إداريّة حظيت بموافقة مؤسّسة الأرشيف الوطني على جداول مدد استبقاء وثائقها الخصوصية. ويعزى ذلك حسب مصالح هذه المؤسّسة إلى "غياب المهنيين والهياكل المعنية بالأرشيف لدى هذه المرافق".

أمّا فيما يهمّ المؤسّسات العموميّة الإداريّة فقد بلغت في موفّى جوان 2008 نسبة الهياكل التي أنجزت جداول مدد استبقاء وثائقها الخصوصية 81 % فيما لم تتجاوز نسبة الهياكل التي أعدّت نظام تصنيفها 11 %.

وإجمالا أثّر التأخير في إعداد الأدوات الإجرائية في نسق تأمين المهام الأخرى المرتبطة بالتصرّف في الوثائق والأرشيف من قبل الهياكل العموميّة كفرز الوثائق وإتلاف غير الصالح منها وتحويل المخصّصة منها للحفظ الدائم بمؤسّسة الأرشيف الوطني.

ب- فرز الوثائق بالهياكل العمومية وإتلافها

شهدت عمليّة الفرز التي كان من المفروض أن تبدأ مع إتمام الخطة الاستعجالية لتطهير وضعية الوثائق في سنة 1996 تأخيرا في مستوى بعض الهياكل العمومية. وإزاء هذه الوضعيّة أوصى كلّ من المجلس الوطني للأرشيف في اجتماعه بتاريخ 17 جوان 2000 وجلسة العمل الوزاريّة المنعقدة في 22 مارس 2001 بضرورة ضبط وتنفيذ برنامج خصوصيّ استعجالّي لإنقاذ الوثائق الهامّة ذات الطابع التراثي أو الاستحقاقي لدى خمس وزارات كما أوصيا بحثّ بقيّة الوزارات على القيام بفرز الوثائق المجمّعة لديها واستصدار أمر لحفز الأعوان المعنيّين بهذه العمليّة.

واعتبرت سنة 2005 آخر أجل لإتمام البرنامج الاستعجالي والحدّ النهائي لمنح الساعات الإضافية كحافز لفرق الفرز غير أنّ بعض الإدارات لم تتقيّد بهذه الآجال. ويعزى التأخير حسب المصالح المعنيّة إلى "عدم

وجود هياكل مختصّة في التصرّف في الوثائق للسهر على متابعة تنفيذ هذا البرنامج"[1] وإلى "عدم كفاية عدد المهنيّين للقيام بعمليّات الفرز والإتلاف وعدم وجود فضاءات للفرز فضلا عن تردّي ظروف العمل جرّاء تفاقم حجم الأتربة والغبار العالق بالأرصدة واستحالة الاطلاع عليها"[2].

أمّا بالنسبة إلى الوزارات التي لم يشملها البرنامج الاستعجالي فقد أوصى المجلس الوطني للأرشيف في سنة 2004 بضرورة إنهاء أعمال الفرز قبل بداية المخطط الحادي عشر. وتوقّع ثلثا الوزارات إنهاء عمليّات الفرز في موفّى سنة 2005 وقدّر الثلث المتبقّي إتمام هذه العملية خلال سنتي 2006 و2007. إلاّ أنّ 20 % فقط من الوزارات[3] أنهت عمليّة فرز وثائقها في الآجال المحدّدة.

وعلى صعيد آخر ولضمان حسن سير عمليات إتلاف الوثائق العمومية التي انتفت الحاجة إليها وخاصّة لتأمين سرّية محتوى الوثائق وتجنّب تسرّبها بطريقة غير مشروعة أقرّ منشور الوزير الأوّل عدد 23 بتاريخ 18 أفريل 2001 جملة من القواعد تقتضي بالخصوص الموافقة المسبقة لمؤسّسة الأرشيف الوطني على كلّ العمليات وعلى بيع الوثائق المعدّة للإتلاف إلى مصانع عجين الورق لرسكلتها.

غير أنّه تمّت ملاحظة بعض الاخلالات بهذه القواعد إذ اتّضح أنّ مؤسّسة الأرشيف الوطني لا يتيسّر لها التأكّد من إتمام عمليات الإتلاف وفقا للتراتيب الجاري بها العمل ولا تتوفّر لها المعلومة الثابتة حول ما تمّ إتلافه. وقد أفادت المؤسسة بأنّ المنظومة المعلوماتية التي هي بصدد الإعداد سوف تساعدها على حسن متابعة عمليات الإتلاف. كما تفيد المعطيات المتوفّرة أنّ جلّ الوزارات تلاقي صعوبات في إتلاف وثائقها حيث أصبحت معامل عجين الورق أو المناولون المتعاملون معها يضعون شروطا كالحصول على الوثائق بلا مقابل وعدم القيام بعملية تفتيتها بحضور ممثلي الوزارة المعنية وهو ما يتنافى ومقتضيات النصوص الترتيبية المنظّمة لهذا المجال. وقد انجرّ عن هذا الوضع تراكم الوثائق في العديد من المحلاّت.

ولم يتمّ بعد إتمام تركيز وحدة التفتيت المركزية التي كان من المزمع تركيزها خلال سنة 2006 في إطار مشروع المبنى المشترك بين الوزارات لحفظ الأرشيف الوسيط.

---

[1]- مذكرة من رئيس مصلحة التوثيق والأرشيف إلى وزير المالية عدد 585 بتاريخ 25 مارس 2003.

[2]- ورد بمحضر معاينة الأرصدة المجمّعة بالطابق السفلي للإدارة العامة للمصالح المشتركة بوزارة الفلاحة والموارد المائية.

[3]– من خلال استبيان قامت به مؤسسة الأرشيف الوطني خلال الثلاثية الأخيرة من سنة 2006.

ج- تحويل الأرشيف الوسيط والنهائي إلى الفضاءات المخصّصة للغرض

اتّسم تطبيق جداول مدد حفظ الوثائق من قبل الهياكل العمومية التي عاينها فريق الرقابة والأعمال المتعلّقة بها بعدم الانتظام حيث اقتصر تحويل الوثائق التي لم تعد جارية الاستعمال لدى عدد من المصالح على بعض العمليات. ولم تتولّ بعض المصالح الأخرى القيام بأيّة عملية تحويل للوثائق من مكاتب العمل إلى فضاء حفظ الأرشيف الوسيط وذلك خلافا للآجال المنصوص عليها بجداول مدد استبقاء الوثائق المشتركة والخصوصية للهياكل المعنية. أما بقية المصالح فإنها لا تتقيّد بمبدإ الدورية في القيام بعمليات التحويل حيث اكتفت ببعض التحويلات غير المنتظمة. وقد فسّرت بعض الهياكل[1] هذه الوضعية بعدم توفر فضاءات مطابقة لمواصفات الحفظ السليم للوثائق أو بالتأخر في القيام بذلك وبمحدودية طاقة استيعاب هذه الفضاءات.

وإجمالا لا تتولّى بعض الهياكل العمومية احترام الإجراءات الأرشيفية عند قيامها بالأنشطة المتعلّقة بالتصرّف في الوثائق. وأفادت جلّ هذه الهياكل[2] بأنّها ستتولّى تكثيف العمليات التحسيسية لدى الأعوان الماسكين للوثائق لتجاوز هذه الوضعية وأضافت أنّها ستحرص على استغلال مهمّات تفقّد سير العمل بمصالحها للتأكّد من مدى تطبيق واحترام الإجراءات الأرشيفية المعمول بها .

وفيما يخصّ الحفظ الدائم ،بلغ حجم مجموع الأرشيف العمومي الذي تمّ تحويله طبقا لأحكام الأمر عدد 1981 لسنة 1988 المؤرّخ في 13 ديسمبر 1988 إلى مؤسّسة الأرشيف الوطني في موفّى جوان 2008 ما يعادل 2,006 كلم خطّيا. وقد تأتّى 97 % من هذا الأرشيف من رصيد الدولة والجماعات المحلية والمؤسّسات العمومية بجميع أنواعها. وقد تمّ تحويله أساسا من قبل الهياكل الراجعة بالنظر إلى ستّ وزارات[3]. وبلغ نصيب المؤسّسات العمومية الإدارية والمؤسسات العمومية غير الإدارية والمنشآت العمومية من هذا الرصيد 434,5 مترا خطيّا (م.خ) في حين لم يتجاوز الرصيد المحوّل من البلديات والولايات 140,2 م.خ.

---

(1) - الوزارات المكلّفة بالصناعة وبأملاك الدولة وبالتجهيز وبالصحة العمومية.

(2)- أصدرت وزارة الصحة العمومية بتاريخ 23 أكتوبر 2008 منشورا يدعو إلى تنفيذ مختلف النقاط الواردة بالبرنامج الوطني للتصرف في الوثائق والأرشيف.

(3)- الوزارة الأولى (420 م.خ) ووزارة التنمية والتعاون الدولي (295,3 م.خ) والوزارة المكلّفة بأملاك الدولة (301,95 م.خ) ووزارة الداخلية والتنمية المحلية (245,1 م.خ) والوزارة المكلفة بالتجهيز (197,9 م.خ) ووزارة المالية (147,9 م.خ).

III- تجميع الأرشيف وحفظه وتثمينه

إضافة إلى تجميع الأرشيف النهائي للدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بجميع أصنافها عُهد إلى مؤسّسة الأرشيف الوطني بمقتضى الأمر عدد 389 لسنة 1997[1] بمهمّة توفير الظروف الملائمة لحفظ الأرشيف النهائي والقيام بكلّ أعمال الصيانة لأرصدة الأرشيف المحفوظ لديها وإيجاد آليّات تيسّر الاطلاع عليه وتثمينه واستغلال نتائجه.

أ- تجميع الأرشيف

يتكوّن الأرشيف المجمّع من قبل مؤسسة الأرشيف الوطني إلى غاية جوان 2008 من حوالي 2,014 كلم خطيا من الأرشيف الورقي يرجع حوالي 66 % منه إلى فترة ما قبل الاستقلال وذلك إضافة إلى عدد من المصغّرات واللفائف الفيلمية والصور والأشرطة السمعية البصرية. ويبلغ حجم الأرشيف العام المجمّع حوالي 2,006 كلم خطيا في حين يقدّر حجم الأرشيف العام القابل للحفظ الدائم حسب ما أفرزته الخطة الاستعجالية لتطهير وضع الوثائق الإدارية والأرشيف حسب المعايير الدولية بحوالي 22 كلم خطيا[2]. وقد لوحظ أنّ مؤسّسة الأرشيف الوطني تلاقي صعوبات في تأمين نشاط التجميع. فخلافا لما أوصى به المجلس الوطني للأرشيف بضرورة تحويل الوثائق الناشئة قبل الاستقلال مع نهاية سنة 2007 لم تتمكن المؤسسة الوطنيّة المختصّة من تجميع جزء من الأرشيف الذي تمّ جرده والراجع بالنظر إلى 11 هيكلا عموميا ولم يتسن لها كذلك تجميع أرشيف 11 منشأة عمومية تقرر منذ سنة 2004 الترخيص لمصفّيها بتحويل أرشيفها.

من جهة أخرى اقتصر ما تحتفظ به مؤسّسة الأرشيف الوطني إلى غاية جوان 2008 من الأرشيف المتعلّق بتونس والموجود بالخارج على 3202 مصغرة فيلمية من الأرشيف الموجود بفرنسا تولّى تصويره المعهد الأعلى لتاريخ الحركة الوطنية وتسليمه إلى مؤسّسة الأرشيف الوطني في سنة 2007 في حين تعدّ إسبانيا وإيطاليا وألمانيا وبريطانيا من بين أكثر البلدان التي تملك أرشيفا يهمّ تاريخ تونس. كما لم تتولّ مؤسّسة الأرشيف إلى غاية جوان 2008 تشخيص حجم ومحتوى ما يتعيّن جمعه من هذا الأرشيف.

---

[1] - المؤرخ في 21 فيفري 1997 المتعلق بتنظيم وتسيير الأرشيف الوطني كما تم تنقيحه بالنصوص اللاحقة.

[2] - يقدر معدل ما ينتقى للحفظ الدائم حسب المعايير المعمول بها بنسبة تتراوح بين 5 % و10 % من جملة الوثائق المنشأة. (وثيقة نظام الأرشيف 2004).

وإضافة إلى الأرشيف الورقي يشمل مفهوم الأرشيف[1] الوثائق السمعية البصرية. إلاّ أنّ ما تمّ تجميعه من هذا الصنف لدى مؤسّسة الأرشيف الوطني لم يشمل أية وثيقة أنشأتها أو تحصّلت عليها هياكل تتوفّر لديها مثل هذه الوثائق كمؤسّستي الإذاعة والتلفزة ومصالح وزارة الثقافة والمحافظة على التراث والمؤسّسات الراجعة إليها بالنظر.

وبالنسبة إلى الأرشيف الإلكتروني، فرغم تطوّر نسق إنشاء الوثائق الإلكترونية في الإدارة العمومية لم يتمّ إلى غاية جوان 2008 وضع نظام للتصرّف فيه لذلك فإنّ مؤسّسة الأرشيف الوطني مدعوة إلى السعي بالتعاون مع وحدة الإدارة الالكترونية بالوزارة الأولى إلى إتمام الخطة التي هي بصدد الإعداد والتي تندرج ضمن الدراسة الإستراتيجية التي أنجزتها الوزارة الأولى لتطوير الإدارة الإلكترونية.

ب- حفظ الأرشيف وصيانته

كلّفت مؤسّسة الأرشيف الوطني بتوفير الظروف الملائمة لحفظ الأرشيف وبالقيام بكلّ أعمال الصيانة لأرصدة الوثائق المحفوظة لديها. وتتصرّف المؤسّسة لهذا الغرض في 48 مخزنا لحفظ الوثائق الورقية وفي مخزن لحفظ الأوعية التي تتطلّب ظروف حفظ خاصّة.

وإلى غاية جوان 2008 لم يبلغ عدد المخازن المجهّزة بأدوات لقيس درجات الحرارة والرطوبة بمخازن مؤسسة الأرشيف الوطني سوى 6 مخازن من أصل 20 مخزنا مستغلاّ لحفظ الأرشيف الورقي وهو ما لا يساعد على تأمين المتابعة الدقيقة لظروف الحفظ. وقد تبيّن من خلال المعاينات الميدانية في ديسمبر 2007 ومارس وأفريل 2008 أنّ ظروف الحفظ بالمؤسّسة لا تتطابق دائما والمعايير الدولية[2] فيما يخصّ درجات الحرارة والرطوبة النسبيّة. وقد أفادت مؤسّسة الأرشيف الوطني بأنّها تولّت إعداد مشروع لترشيد استهلاك الطاقة حتى يتسنّى لها تأمين استمرارية التكييف وتوفير الظروف الملائمة للحفظ لتفادي الأضرار الجسيمة التي تهدّد الرصيد بسبب التقلّب السريع والمتكرر في درجات الحرارة والرطوبة.

---

[1]- حسب القانون عدد 95 لسنة 1988 المتعلّق بالأرشيف.

[2] - درجة حرارة تناهز 18 درجة ورطوبة نسبية تقارب 50 %.

وعلى صعيد آخر شرعت مؤسسة الأرشيف الوطني في جرد أرصدتها خلال سنة 2004 إلاّ أنّ هذا الجرد لم يشمل السلاسل التي ترجع إلى الفترة العثمانية وفترة الحماية رغم أنّها "كانت تحفظ في ظروف غير ملائمة مما يبرر حالتها المادية السيئة"[1]. واقتصر الجرد المنجز على جزء من سلسلة الدفاتر الإدارية والجبائية وبيّن أنّ 332 دفترا في حاجة إلى الترميم الفوري باعتبار حالتها المادية الرديئة وأنّ 349 دفترا في حالة سيئة. وإلى غاية جوان 2008 لم يبلغ عدد الدفاتر التي شملتها أعمال الترميم سوى 167 دفترا.

ج- تثمين مخزون الأرشيف ودعم مجال الأرشيف

من المهامّ الموكولة إلى مؤسّسة الأرشيف الوطني بمقتضى القانون المحدث لها إيجاد آليّات تيسّر الاطلاع على أرصدة الأرشيف المحفوظة لديها وتثمينها بإبراز قيمتها الثقافية والتربوية واستغلال نتائجها تلبية لحاجيات البحث العلمي .

ويرتفع مجموع الأرصدة المسجّلة صلب قاعدة البيانات المتوفرّة بمؤسّسة الأرشيف الوطني في موفّى جوان 2008 إلى 109.181 تسجيلة متأتية من الأرصدة الأرشيفية (99.403 تسجيلة) ومن الأرصدة التوثيقية (9.778 تسجيلة) وذلك فضلا عن مجموعتي الجرائد والرائد الرسمي للجمهورية التونسية ومداولات مجلس النوّاب ومجلس المستشارين. وتتراوح نسبة تطوّر مجموع الأرصدة سنويا بين 5 % و10 %. وقد اتّسمت عملية إتاحة هذه الأرصدة للعموم بشبه استقرار خلال الفترة 2004-2007 حيث بلغ عدد الإتاحات 17.826 إتاحة في موفّى سنة 2007 مقابل 7821 في موفّى سنة 2004. وقد مثّل الطلبة والباحثون 70,50 % من مجموع القرّاء الذين اطّلعوا على هذه الأرصدة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ المجلس الوطني للأرشيف قد دعا منذ سنة 2000 إلى النظر في إمكانية إحداث وحدات بحث تتولّى إنتاج أدوات تساهم في التعريف بمضمون الأرشيف. إلاّ أنّه لم يتمّ إحداث أول خليّة بحث إلاّ في ديسمبر 2007 أوكلت إليها مهمة السهر على "الربط بين مؤسسة الأرشيف والهياكل البحثية الأخرى لاسيما الجامعية".

ولدعم الأرشيف والتعريف بقيمته الثقافية والتربوية أقرّت السلط العموميّة الاحتفال سنويّا باليوم الوطني للأرشيف كوسيلة للتعريف بدوره في النهوض بأساليب عمل الإدارة وبأهمية أرصدته كمصدر للبحث العلمي غير أنّه لوحظ غياب لتقييم هذه التظاهرة للوقوف على مدى تحقيق الأهداف المنشودة من تنظيمها .

---

[1]- التقرير الموجه في ديسمبر 2007 إلى المديرة العامة للأرشيف الوطني حول طبيعة العمل بالإدارة الفنية وخصوصياته.

ويعتبر نشر الأعمال والمنتجات الوثائقيّة وسيلة لدعم الأرشيف والتعريف بقيمته الثقافية والتربوية إلاّ أنّ المؤسسة لم تصدر منذ إحداثها في سنة 1988 سوى 8 منشورات كان آخرها في سنة 2006.

وعلى صعيد آخر ينصّ الفصل 18 من الأمر عدد 389 لسنة 1997 على قيام مؤسسة الأرشيف الوطني بتبادل الخبرات والتجارب مع المصالح والهيئات ذات العلاقة داخل البلاد وخارجها. غير أنّه تبيّن أنّ تعاون هذه المؤسسة على المستويين الوطني والدولي لا يزال بحاجة إلى التدعيم حيث لم تبرم سوى ثلاث اتفاقيات[1] على الصعيد الداخليّ تمّ إمضاؤها جميعا في سنة 2008. أمّا على المستوى الدولي فقد أبرمت المؤسسة أوّل اتّفاقية لها سنة 1997 مع تركيا غير أنّ هذه الاتّفاقيّة ظلّت دون تفعيل إلى أن تمّ تجديدها في موفّى ماي 2008.

وإلى غاية جوان 2008، بلغ عدد بروتوكولات التعاون مع البلدان الأجنبية 8 بروتوكولات تمّ تفعيل 2 منها فقط نظرا إلى ما يتطلبه ذلك "من تسخير لإمكانيات بشرية ومادية هامّة يتعذّر توفيرها" حسب إفادة مؤسسة الأرشيف الوطني. ورغم وجود أرصدة أرشيفية هامّة تخصّ تونس بعدّة بلدان كإيطاليا وألمانيا وخاصّة فرنسا فإنّه لم يتمّ بعد إبرام اتفاقيات مع هذه الدول.

وللنهوض بالقطاع أقر المجلس الوطني للأرشيف منذ سنة 1999 ضرورة إعداد خطّة لوضع تطبيقات تخصّ كلّ أجزاء برنامج التصرّف في الوثائق العمومية والأرشيف. وأوصت جلسة العمل الوزارية بتاريخ 22 مارس 2001 بالإسراع بإنتاج واستخدام البرمجيات المتعلّقة بالأرشيف. إلاّ أنّ إنجاز المخطط الاستراتيجي للإعلامية بمؤسسة الأرشيف الوطني الذي تمّ إعداده في سبتمبر 2001 سجّل تأخيرا ملحوظا. ففي حين حدّدت مدّة إنجازه بثلاث سنوات لم يتمّ إلى غاية جوان 2008 إتمام انجاز أحد أهمّ عناصره والمتمثّل في تطبيقة إعلامية تخصّ كلّ أجزاء برنامج التصرّف في الوثائق العمومية والأرشيف وتعنى بجميع المراحل العمريّة للوثائق. ويعزى ذلك حسب المؤسسة إلى "خصوصية التطبيقة وصعوبة تنفيذها ".

*

* *

يظلّ تعميم تنفيذ مكونات البرنامج الوطني للتصرف في الوثائق والأرشيف مرتبطا بمدى تخصيص الموارد البشرية والمادية اللازمة لهياكل الأرشيف وبدرجة تجاوب منتجي الوثائق بالهياكل العمومية مع متطلّبات

[1]- مع المعهد الأعلى لتاريخ الحركة الوطنية ومخبر بحث دراسات مغاربية ووحدة بحث للتاريخ الاقتصادي والاجتماعي بجامعة تونس.

إنجاز هذا البرنامج وذلك فضلا عن توفير فضاءات ملائمة لحفظ الوثائق. لذا فإنّ الوضع يتطلّب تأمين الظروف الكفيلة بحسن تطبيق البرنامج المذكور ومزيدا من توعية المتدخّلين بأهمية التصرّف في الأرشيف وبدوره في النهوض بالعمل الإداري.

أمّا مؤسّسة الأرشيف الوطني فإنّها مدعوة إلى تدعيم التأطير والمساندة للخلايا المكلّفة بالسهر على التصرّف في الوثائق والأرشيف بكلّ الهياكل العمومية بما يساهم في تطوير قطاع الأرشيف ونشر ثقافة الحفاظ على الذاكرة الوطنية وتوفير مناخ ملائم للتشجيع على استغلال أرصدته وترسيخ التكامل مع مجالات البحث.

ويستدعي تطوير أداء هذه المؤسّسة خاصّة مزيد إحكام عملية معالجة الأرصدة الأرشيفية وترميمها وصيانتها للمحافظة عليها وذلك فضلا عن تطوير سبل الإطّلاع عليها باستغلال تكنولوجيات المعلومات والاتصال. ويدعو ذلك إلى العمل على تنفيذ الخطّة الاستراتيجية التي رسمتها المؤسسة للفترة 2008-2011 والتي تهدف أساسا إلى تطوير هياكلها وآليات العمل لديها وإرساء نظام حفظ الوثائق الإلكترونية والسمعية البصرية وتجميع الوثائق التاريخية الموجودة بالبلدان الأجنبية.

ردّ مؤسّسة الأرشيف الوطني

اختارت تونس نظاما عصريا للتصرّف في الوثائق العمومية والأرشيف يرتكز على الإعتناء بالوثائق منذ نشأتها وعبر المراحل التي تمرّ بها . ويساعد هذا النظام في الرفع من مردودية الإدارة وتوفير أرصدة منظمة تكون سندا للذاكرة ومصدر للبحوث والدراسات.

ولوضع هذا النظام حيّز التنفيذ وضعت الدولة سياسة مرحليّة تحققت بفضلها، بعد عشرين سنة من صدور قانون الأرشيف، جملة من الإنجازات الهامّة. فقد تم إرساء مدوّنة قانونية تتعلق بالأرشيف وتم بعث مؤسسة وطنية للسهر على تنفيذ السياسة الوطنية في المجال وإحداث هياكل تعنى بالأرشيف بالإدارة المركزيّة وبعض المؤسسات والإدارات الجهويّة وتوفير عدد هام من الموارد البشرية وإعداد الأدوات الإجرائية والمصادقة عليها وتشييد مبنى عصري مطابق للمواصفات العالمية لحفظ الأرشيف النهائي والإنتهاء من انشاء القسط الأوّل من البناءات الخاصة بحفظ الأرشيف الإنتقالي.

كما تّم الشروع في الانخراط التدريجي في محيط تكنولوجيا الاتصال والمعلومات وذلك بإنجاز مؤسسة الأرشيف الوطني لموقع واب ديناميكي يتضمن قواعد بيانات حول الأرصدة المحفوظة ومختلف أنشطة المؤسسة وتطوير منظومة معلوماتية للتصرّف في الوثائق والأرشيف في البيئة الإلكترونية.

لقد تحقّقت العديد من الإنجازات في هذا المجال لكن النهوض الشامل والارتقاء بالتصرّف في الوثائق والأرشيف مهمة تتطّلب مزيدا من الجهد حتى تعالج المخلفات القديمة ويتم تجاوز الصعوبات القائمة.

وتعود الصعوبات الحالية إلى عوامل موضوعية مرتبطة بمدى توفّر الإمكانيات المادّية والبشرية والهيكلية وبالنظرة السلبية التي كانت سائدة بالنسبة إلى وظيفة الأرشفة. وهو ما تبيّن من خلال تقرير المهمة الرقابية لدائرة المحاسبات حول هذا القطاع.

ولتجاوز الصعوبات أعدّت مؤسسة الأرشيف الوطني خطة متوسطة المدى (2008-2011) اعتمدت تشخيص العراقيل وتحديد الحاجيات في المجال وشملت جملة من الأهداف الكمية والنوعية تستجيب

للملاحظات وللتوصيات التي تقدمت بها المهمة الرقابية لدائرة المحاسبات. وقد انطلقت المؤسّسة في تنفيذها سنة 2008.

1- في مجال تطبيق وسحب النظام الوطني للتصرف في الوثائق والأرشيف

يتطّلب الوضع الحالي تظافر جهود جميع الأطراف المعنية للعمل على تطبيق النظام الوطني وتطويره بما يتلاءم مع استراتيجية التنمية الإدارية التي وضعتها بلادنا وفي هذا المجال ستعمل خطة النهوض بقطاع التصرف في الوثائق والأرشيف على :

- تحيين بعض القوانين والأحكام والنصوص الإجرائية بما يتماشى والتطورات التي يعرفها مجال التصرف في الوثائق والأرشيف وخاصة الأرشيف الإلكتروني،
- إعادة هيكلة المصالح المكلفة بالتصرف في الوثائق والأرشيف بالوزارات والمنشآت العمومية بما يتلاءم وحجم الهيكل العمومي والمتطلبات المرتقبة لإنجاز الإدارة الإلكترونية،
- توفير الحاجيات من الموارد البشرية وإدراجها ضمن خطة وطنية ثالثة (2010-2014) يتم إعتمادها بصفة مرحلية تستهدف بالخصوص المنشآت الوطنية والإدارات الجهوية والمحلية،
- تخصيص موارد مالية في الميزانيات السنوية للهياكل العمومية لتطوير مجال التصرف في الوثائق والأرشيف،
- الشروع في استغلال المبنى المشترك للأرشيف الإنتقالي (وهو ما سيتم في غضون سنة 2009) والإسراع ببرمجة الجزء الثاني من هذا المشروع للإيفاء بالحاجة المتأكدة للعديد من الوزارات،
- إحداث خطة خصوصية للنهوض بمجال الأرشيف على المستوى الجهوي والمحلي،
- تحيين الأدلة الإجرائية وقد انطلقت مؤسسة الأرشيف الوطني منذ شهر نوفمبر 2008 في انجازها وسيتم اعتمادها خلال سنة 2009،
- دعم مصالح التفقد والمراقبة الذي تسهر عليه مؤسسة الأرشيف الوطني ماديا وإضفاء الصبغة الإلزامية على التوصيات المنبثقة عن عملية التفقد للهياكل العمومية،
- تطوير قدرات الإطارات العاملة في المجال من خلال تكثيف برامج التدريب لفائدة المختصين ليصبحوا بدورهم مكوّنين بوزاراتهم ومؤسساتهم وقد أنجزت مؤسسة الأرشيف الوطني أربع دورات لفائدتهم سنة 2008 وبرمجت أربع دورات سنة 2009.

2- في مجال تثمين الأرشيف

تأسّست مؤسّسة الأرشيف الوطني منذ عشرين سنة وظلت لسنوات عديدة تشتغل بعدد قليل من المختصين للقيام بكل الوظائف المناطة بعهدتها . واعتمادا على تقييم موضوعي للموارد البشرية والمادية المتوفرة تم وضع سلم للأولويات إعتبر أن الجانب الفني والتقني والعمل مع الوزارات والهياكل العمومية يحظى بالأولوية وتم إرجاء الإهتمام بالأنشطة الثقافية والتربوية حتى يتم تركيز النظام الجديد، واليوم بعد أن شرعت المؤسّسة بالتعاون مع هياكل الأرشيف بالمرافق العمومية في وضع هذا النظام حيز التنفيذ فقد بدأ الإهتمام بهذا الجانب.

وفي سنة 2008 انطلقت مؤسسة الأرشيف الوطني في تنفيذ برنامج متنوع لإبراز القيمة الحيوية لهذا القطاع لدى الرأى العام ولدى الناشئة ونشر المعرفة التاريخية وإبراز قيمة وظيفة الأرشفة في منظومة حسن التصرّف في المعرفة ودورها في حفظ الذاكرة الوطنية. ويعتمد هذا البرنامج على الأنشطة الثقافية والمعارض والمنشورات والندوات العلمية والأيام الدراسية والدورات التدريبية، وذلك بالتعاون مع هياكل الأرشيف بالوزارات والمنشآت العمومية والمؤسسات التربوية والجامعية ووحدات البحث ووسائل الإعلام المكتوبة والمسموعة والمرئية. ويتطلب تدعيم وإشعاع وجدوى هذا البرنامج توفير موارد بشرية ومالية إضافية لمؤسسة الأرشيف الوطني.

3- في مجال الإستفادة من برامج التعاون الدولي

أبرمت مؤسّسة الأرشيف الوطني في السنوات الأخيرة مجموعة من اتفاقيات التعاون مع العديد من البلدان الشقيقة والصديقة وهي : الجزائر، السودان، الأردن، اليمن، مصر، تركيا وسوريا .

وتجدر الإشارة في هذا الصدد أنّ المساعي متواصلة مع المؤسّسات الفرنسية ذات الصلة لإبرام اتفاقيات في الغرض.

ودعما لمزيد تفتح مؤسّسة الأرشيف الوطني على التجارب والإمكانيات المتاحة دوليا وبغاية التعريف بخبراتها الوطنية في المجال فإنّها ستعمل على توسيع دائرة تعاونها الدولي بإبرام إتفاقيات جديدة وتنفيذ الإتفاقيات المبرمة في إطار التعاون الثنائي والمتعدّد الأطراف.

4- في مجال تطوير مردود مؤسسة الأرشيف الوطني

يتطّلب الإرتقاء بمردود مؤسسة الأرشيف الوطني تطوير آليات عملها انطلاقا من المهام الموكولة لها والتطورات التي يعرفها هذا المجال مثل حفظ الوثائق في ظروف ملائمة وصياتتها ووصف الأرصدة الأرشيفية واتاحتها للعموم والتفتح على المحيط الثقافي والجامعي وتوسيع أعمال التقفد والمراقبة وإسداء المعونة للمرافق العمومية وإبراز القيمة الحيوية للأرشيف العمومي والخاص وتبادل الخبرات على المستوى الدولي إلى جانب مواكبة التحوّلات التي تعرفها الإدارة التونسية بعد انخراطها في مجال التقنيات العصرّية للإتصال والمعلومات، وخاصة برنامج الإدارة الإلكترونية .

وستسعى مؤسسة الأرشيف الوطني في هذا الإطار إلى :

* تحيين هيكلة المؤسسة ليتلاءم أكثر مع المتطلبات الجديدة في المجال،
* إنجاز خطة للتكوين المستمر لفائدة الإطارات المعنية على المستوى الوطني،
* استكمال التجهيزات التقنية الضرورية وتطويرها لتأمين حسن سير مهمة الحفظ النهائي للأرشيف وإتاحته للعموم ،
* تطوير مجال تقديم الخبرة الفنية للهياكل العمومية الوطنية أو الأجنبية في إطار التعاون الدولي،
* دعم المؤسسة بالموارد البشرية .

وقد أوصت المهمة الرقابية لدائرة المحاسبات بإنجاز وتطوير الخطة الوطنية الخاصة بالإرتقاء بمجال التصرف في الوثائق والأرشيف بما يساهم في إضفاء مزيد من النجاعة على هذا المجال باعتباره دعامة للتنمية الإدارية وضمانا لحقوق الفرد وحافظا للذاكرة الوطنية وستسعى مؤسّسة الأرشيف الوطني من هذا المنطلق إلى إدراج هذه الخطة ضمن برامج المخطط المتحرك 2010-2014 وذلك بغاية توفير الإمكانيات الضرورية لإنجاز كلّ مكوّناتها .

الرّصيد العقّاري الخاصّ غير الفلاحي للدّولة

يشمل الملك الخاص للدولة حسب ما ورد بالأمر العليّ عدد 18 لسنة 1918 المؤرّخ في 18 جوان 1918 المتعلّق بالتصرّف في أملاك الدّولة العقاريّة الخاصّة والتفويت فيها كلّ الحقوق والمكاسب المنقولة وغير المنقولة التي ترجع بالملكية للدولة سواء بمقتضى القانون أو بأية طريقة أخرى مشروعة والتي لم تدمج ضمن الملك العام للدولة.

وبلغت الاستثمارات المباشرة المنجزة في مجال دعم الرصيد العقاري والمحافظة عليه 44,9 م.د خلال المخطّط العاشر. وارتفعت التقديرات المتعلّقة بها بالمخطط الحادي عشر إلى 72,9 م.د منها 42,9 م.د مخصّصة للتّسجيل العقاري.

وتتولّى وزارة أملاك الدولة والشّؤون العقاريّة، فيما يلي الوزارة، المحدثة في سنة 1990 طبقا للأمر عدد 999 لسنة 1990 المؤرّخ في 11 جوان 1990 المتعلّق بضبط مشمولاتها، مهام تصور وتنفيذ سياسة الدولة المتعلقة بأملاكها العامة والخاصّة وبدراسة جميع المسائل المتعلّقة بحفظها في مختلف القطاعات بالتعاون مع الهياكل المعنية. وفي نفس الإطار يتولّى المحاسب المركزي لأملاك الدولة الخاصّة طبقا لمجلّة المحاسبة العموميّة مسك حسابية خاصة بالمكاسب الدولية المنقولة منها وغير المنقولة.

وتتصرّف الهياكل العمومية[1] إلى موفّى شهر أكتوبر 2007 في 26.487 مبنى إداريّا. ويحتوي السجل الإعلامي للوزارة على 22.122 عقارا بمساحة جملية قدرها 1.464.233 هك مرسما باسم الدولة بالسجل العقاري.

وللنّظر في مدى نجاعة التصرّف في الرصيد العقاري الخاصّ غير الفلاحي للدولة أنجزت دائرة المحاسبات مهمّة رقابيّة لدى المصالح المركزية للوزارة وبعض إداراتها الجهويّة وإدارة الملكية العقارية.

---

[1] – الوزارات والمؤسّسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

وأفضت الأعمال الرقابية التي شملت أيضا استغلال نتائج استبيان تمّ توجيهه إلى مختلف الوزارات إلى إبداء ملاحظات تتعلّق بضبط الرصيد العقاري الخاص غير الفلاحي للدولة وبدعمه وبالتصرّف فيه.

I- ضبط الرصيد العقاري

طبقا لأحكام الفصل 25 من الأمر عدد 1235 لسنة 1999 المتعلّق بتنظيم الوزارة، تتولّى الإدارة العامة لضبط الأملاك العمومية خاصة ضبط كلّ الأملاك المنقولة وغير المنقولة الراجعة للدولة وإعداد جرد سنوي ومسك سجلات ودفاتر كشف لها. وتتصرّف مختلف الوزارات في الرصيد العقاري المخصّص لفائدتها وتتولّى مهمّة جرد هذا الرصيد ومتابعته. إلاّ أنّ فحص السجلات والملفات التي تمسكها الإدارة العامة لضبط الأملاك العمومية أبرز أنّها لا تتضمّن كل العمليّات المتعلقة بالرصيد العقاري وأنّها تستند إلى سجلاّت سابقة لم يحتفظ بها بالرغم من أهميتها كمراجع.

وتعتمد الوزارة إلى غاية سنة 2008 في مختلف مراحل ترسيم الرصيد العقاري على نظامين متوازيين يدوي وآلي. وبلغ عدد العقارات المضمنة آليا حسب إحصائيات الوزارة بتاريخ 21 ماي 2008 ما قدره 10.589 عقارا مقابل 41.954 مضمنا يدويا أي ما يعادل نسبة 20 % من جملة الترسيمات بالرغم من الشروع في الإدراج الآلي للبيانات منذ سنة 1997.

ونصّ قرار وزير أملاك الدولة المؤرّخ في 17 جوان 1996 المتعلّق بضبط مخطط التأهيل الخاص بالوزارة وبإدارة الملكية العقارية على إرساء نظام التصرف المندمج في أملاك الدولة "صايب". وشرعت الوزارة منذ سنة 1997 في إنجاز هذه التطبيقة في غياب كراس شروط أو معايير مرجعية مما أدّى إلى تعدّد التعديلات المدخلة عليها وتسبّب في عدم استغلالها على الوجه الأفضل.

لذا فإنّ الوزارة مدعوّة إلى اتخاذ التدابير اللاّزمة لاستكمال منظومة "صايب" وتفعيلها ووضع أدلة تأخذ بعين الاعتبار استخدام المنظومة الآلية وتحدّد بوضوح المراحل الضرورية لمعالجة الملفات.

وتبيّن أنّ عملية الإدراج بسجلات الضبط لدى الوزارة تفتقر إلى الدقة حيث لوحظ أنّه يتمّ إدراج العقارات دون ذكر قيمتها ودون التنصيص على البناءات التي يشملها العقار ودون بيان المساحات بالنسبة إلى الترسيمات القديمة.

واتّضح من ناحية أخرى أنّ عمليّة الإدراج لا تخضع لأية إجراءات موثقة حيث لا يمكن التعرّف على المرجع المعتمد خاصّة في غياب العديد من الملفات التي أسست عليها هذه التسجيلات التي لا تفرق بين الصبغة الفلاحية والصبغة العمرانية للعقارات بسبب عدم متابعة التغييرات التي تطرأ عليها. وقد أدت هذه الوضعية بالوزارة إلى اللجوء آليا إلى إنجاز الأبحاث العقارية لتحديد العقار وهو ما يؤثّر على نجاعة العمل الإداري.

وخلافا لما نصّ عليه الفصل 25 من الأمر المنظم للوزارة وبسبب غياب إجراءات واضحة فإنّ إدارة ضبط الملك العقاري الخاص لا تأخذ بعين الاعتبار مصادر هامة للمعلومات عند ترسيم العقارات على غرار أوامر الانتزاع وإعادة الترتيب. فمن أصل 518 أمر انتزاع تم إصداره منذ سنة 1990 لم ترسّم الوزارة بسجلاّتها سوى 218 أمرا إلى غاية شهر أكتوبر 2007 وعلّلت ذلك بأنّ عمليّة الترسيم تتمّ عند إثبات المعنيين ملكيتهم للعقارات المنتزعة.

كما تبيّن أن الوزارة لا ترسم العقارات الراجعة لملك الدولة من حلّ الأحباس والأوقاف إلاّ بمناسبة تخصيص جزء أو أجزاء منها لفائدة أحد الهياكل العمومية. واتّضح أنّ سجلات أملاك الدولة لا تتضمّن معلومات محيّنة عن العقارات المتواجدة خارج البلاد مثل مقرات السفارات والقنصليات.

ولوحظ أيضا أنّ هذه السجلاّت تتضمّن العديد من الترسيمات المزدوجة لنفس العقارات وهو الحال بالنسبة إلى سجلاّت ولايات بنزرت وقبلي وتونس ممّا لا يسمح بضبط العدد الحقيقي للعقارات. وأفضت مراجعة عينة من هذه السجلاّت إلى الوقوف على العديد من حالات الترسيم التي لا تستند إلى ملفات تثبت صحتها على غرار الملفات من عدد 433 إلى 766 المتعلّقة بسجل "بنزرت3 " بالإضافة إلى بعض الترسيمات التي سبقت إحداث الوزارة. كما تمّ الوقوف على حالات اعتماد أكثر من مرجع ترسيم لنفس العقار ممّا يزيد في تعقيد مهمة مستعملي هذه السجلاّت.

كما تبيّن في نفس الإطار أنّ السجلات لا تتضمّن المساكن الإدارية البالغ عددها 10.462 مسكنا ولا تشمل أملاك الفرنسيين التي تمّ اقتناؤها من قبل الدولة والتي بلغ عددها 7.658 عقارا. ولوحظ أنّ إدارة أملاك الأجانب لا تمسك قائمات محيّنة لهذه العقارات وتعتمد على المعلومات التي توافيها بها الشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية.

لذا فإنّ الوزارة مدعوّة إلى استكمال بيانات السجل المركزي لأملاك الدولة وإلى متابعة هذا الرصيد ليكون مواكبا للوضعية الحقيقية لتلك العقارات.

وأبرزت أعمال الرقابة من جهة أخرى أنّه يتمّ ترسيم العديد من العقارات المختلفة تحت عدد واحد وهو ما يخالف "التعليمات العامة" لوزير المالية عدد 186 بتاريخ 2 أوت 1975. ويذكر على سبيل المثال شهادة الترسيم وتأمين رسوم التملّك بخزينة أملاك الدولة عدد 875 لـ "ولاية القيروان 5" وترسيمات أخرى بسجل "تونس والأحواز 9". ومن شأن هذه الوضعية أن تحول دون إحصاء العقارات حسب الموقع والمساحة ممّا يستدعي إرساء إجراءات تتعلّق بمسك السجلات وترسيم العقارات وتكثيف التنسيق بين مختلف المتدخّلين.

وتبيّن أيضا أنّ الإدارة العامة لضبط الأملاك العقارية والإدارة العامة للتصرّف والبيوعات لا تقومان بمقاربة بين دفاتر التخصيص وسجلات الضبط طبقا للتعليمات العامة لوزير المالية المذكورة آنفا ممّا أفرز تباينا بينها. واتّضح كذلك عدم إجراء المقاربة بين سجلات وزارة أملاك الدولة والمعطيات المتعلّقة بالعقارات التي هي في تصرّف مختلف الوزارات.

ولوحظ في هذا المجال أنّ دفاتر التخصيص تشير إلى عقارات لم تعد على ملك الدولة بالكامل على غرار تلك التي تمّ تخصيصها لفائدة وزارة التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية والتي تم التفويت في أجزاء كبيرة منها إلى وكالات عقارية تولّت في مرحلة لاحقة التفويت فيها لفائدة الغير. وتبيّن أنّ هذه الدفاتر وسجلاّت أملاك الدولة لم يتمّ تحيينها بإدراج مختلف التّجهيزات الجماعيّة وإعادة تخصيصها لفائدة وزارات أخرى.

ولا توضّح هذه السجلاّت ما إذا كانت الأراضي المخصصة لمختلف الوزارات ما تزال شاغرة أو تمّت إقامة مشاريع عليها ممّا لا يمكّن وزارة أملاك الدولة من تقدير الحاجة إلى استمرار تخصيصها.

كما تبيّن عدم دقة البيانات المتعلّقة بالاستخدامات الفعلية لعدد كبير من العقارات والمباني الدولية الناتجة بالأساس عن إعادة تنظيم الهياكل الإدارية للدولة. وتعمد الوزارات إلى إحالة العقارات في ما بينها دون الرجوع لوزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية وذلك خلافا لما نصت عليه التعليمات العامة عدد 186 المذكورة أعلاه.

وتدعو الدائرة إلى العمل على متابعة وضعية العقارات الدولية المخصّصة لمختلف الوزارات، ووضع الضوابط والآليات المناسبة لاسترجاعها عند انتهاء الحاجة إليها وإعادة تخصيصها.

أمّا في ما يخصّ ضبط الرّصيد العقاري على مستوى الوزارات فقد نصّ الفصل 214 من مجلة المحاسبة العمومية على أن "يتولى المحاسبون... في موفّى كلّ سنة مالية إجراء جرد عام للمكاسب والقيم الموضوعة في عهدتهم. وتدرج بيانات الجرد المحررة في ذلك بدفتر خاص يطلق عليه اسم "دفتر الجرد". وضبطت التعليمات العامة عدد 186 أنموذجا لدفاتر جرد الأملاك العقارية. وتبيّن من خلال استغلال نتائج الاستبيان ودراسة الوثائق المصاحبة أن أغلب الوزارات لا يتوفر لديها دفتر للجرد.

II- دعم الرصيد العقاري الخاص غير الفلاحي

يعتبر الاستقصاء والتحديد وترسيم العقارات وتسجيلها وانجرار الملك الخاص من الملك العام والشراءات والانتزاع من أهمّ مصادر دعم الرصيد العقاري للدولة.

أ- الاستقصاء والتحديد

عرّف الأمر العلّي عدد 18 لسنة 1918 الاستقصاء على أنّه البحث عن العقارات التي من المحتمل أن تكون تابعة لملك الدولة. وتتولّى ذلك لجان استقصاء بلغ عددها 21 لجنة في موفّى شهر جويلية 2008. وتنهي اللجان أعمالها بإعداد تقرير اختتامي تتمّ المصادقة عليه بمقتضى أمر.

وأفضى النظر في هذا الجانب إلى إبداء ملاحظات تتعلّق باستقصاء عقارات ثابتة الملكية للدّولة وبتحديد عقارات في حيازة الغير وأخرى تابعة للملك العمومي وبترسيم وتسجيل العقارات المحدّدة.

فحسب الفصل 6 من الأمر المذكور أعلاه لا يشمل الاستقصاء والتحديد العقارات التي تعتبر ملكيتها ثابتة. إلاّ أنّه لوحظ منذ إحداث لجان الاستقصاء والتحديد في سنة 1994 أنّه تمّ استقصاء عقارات ثبتت ملكيتها للدولة بموجب التقادم المكسب للملكية المنصوص عليه بالفصل 45 من مجلة الحقوق العينية أو بالانتزاع أو بحل الأحباس والأوقاف. وقد أفادت الوزارة بأنّ "وضعية البعض من العقارات المعتبرة ثابتة الملكية للدولة والتي رجعت لها منذ فترة زمنية طويلة تأثّرت بجملة من العوامل المادّية والقانونية. . . جعلتها تدخل في دائرة العقارات المحتملة الملكية للدّولة، الأمر الذي أتاح إمكانية تحديدها من قبل اللجان." غير أنّه تجدر الملاحظة بأنّ هذه العوامل لا يمكن أن تؤثّر في ثبوت ملكيّة الدولة لها .

وتبيّن على صعيد آخر أنّ الاستقصاء والتحديد شمل عقارات تمّ الحكم بتسجيلها لفائدة الغير بعد حوز وتصرّف لفترات تجاوزت 15 سنة. وقد أشارت الوزارة بأنّ الحوز المكسب للملكية لا ينطبق على ملك الدولة الخاص وفقا للأمر العلي المؤرّخ في 24 ماي 1871 المتعلّق بعدم سريان الحوز المكسب للملكية على الحقوق الراجعة لبيت المال إلاّ أنّ هذا النصّ القانوني لا ينطبق على حالات الاستقصاء باعتبار أنّ ملكية الدولة محتملة وغير ثابتة.

ب- ترسيم العقارات المحددة وتسجيلها

تبيّن أنّ هذا الإجراء المتعلّق بالترسيم مباشرة بعد صدور أوامر المصادقة قد أدّى إلى ترسيم عقارات في سجلات أملاك الدولة لم يتمّ البت في ملكيتها بصورة نهائية. وتؤثر هذه الوضعيّة سلبا على مصداقية سجلات أملاك الدولة.

وتوصي الدائرة في هذا الصدد بترسيم العقارات المحددة بسجلات أملاك الدولة بعد استقرار ملكيتها للدولة.

وبلغ عدد العقارات التي صدرت في شأنها أوامر مصادقة 4.565 عقارا إلى موفى سنة 2007 مساحتها الجملية حوالي 41.000 هك بما في ذلك العقارات الفلاحية. وتمسح العقارات ذات الصبغة العمرانية حوالي 5084 هك وهو رصيد لا يمكن حمايته إلاّ بالتسجيل بدفاتر الملكيّة العقارية. وتبيّن أنّ برنامج تسجيل العقارات المحدّدة انطلق باحتشام ولم يشمل إلاّ 80 عقارا بمساحة جملية قدرها حوالي 655 هك أي ما يمثّل 13 % تقريبا من جملة المساحة العمرانية المحدّدة. أمّا باقي المساحة فقد اعتبرتها الإدارة العامة للاقتناء والتحديد غير قابلة للتسجيل لأنّها في حيازة وتصرّف الغير.

ولم تسفر مطالب التسجيل إلى حدّ الآن عن أي حكم بالتسجيل لفائدة الدولة وذلك دون اعتبار العقارات المسجّلة عرضيا إثر قضايا مقدّمة من قبل الغير. وبرّرت الوزارة هذه الوضعية بأنّ "تقدّم برنامج تسجيل الرصيد العقاري المتأتي من أعمال اللجان يبقى رهين توفّر المعطيات الممهدة لعمليات التسجيل". وتبيّن أنّ 189 عقارا تعرّضت للاعتداء رغم صدور أوامر مصادقة في شأنها.

ج- انجرار الملك الخاصّ من الملك العام

ينجر الملك الخاصّ من الملك العام سواء باستصدار أوامر إعادة ترتيب أو بمقتضى الأمر العليّ عدد 18 لسنة 1918. وتعلّقت أبرز الملاحظات بالانجرار من الملك العمومي للمياه ومن الملك العمومي للطرقات ومن الملك العمومي للسكك الحديدية إلى الملك الخاص.

فبالنسبة إلى الملك العمومي للمياه تبيّن أنّه تعرّض إلى اعتداءات كثيرة في غياب تحديد مجاري المياه والبحيرات والسباخ كما يقتضيه الأمر عدد 1202 لسنة 1987 المؤرّخ في 4 سبتمبر 1987 الذي أوكل هذه المهمّة إلى وزير الفلاحة.

وفي خصوص الملك العمومي للطرقات تمّ الوقوف على استحواذ الغير على عقارين يقعان ضمن مناطق سكنية يمكن اعتبارهما ملكا عموميّا مهملا يتعيّن إدماجه بملك الدولة الخاصّ تطبيقا لمقتضيات الأمر العليّ عدد 18 لسنة 1918. وقد اعتبرت لجنة الاستقصاء أحد العقّارين تابعا للملك العمومي الذي لا يمكن تحديده. وتطرح هذه الحالة إشكاليّة الملك العمومي الذي أصبح ضمن الملك الخاصّ للدولة بحكم الواقع.

أمّا فيما يتعلّق بالملك العمومي للسكك الحديدية كيفما تمّ تحديده بالقانون عدد 74 لسنة 1998 فقد تمّ تسجيل حالات إشغال غير قانوني لهذا الملك من طرف الغير على أجزاء من الخطوط الحديديّة المندثرة والمتوقّفة نهائيا عن أداء وظيفتها والبالغة مسافتها الجمليّة 115 كيلومترا أو على مواقع بالخطوط غير المستغلة والتي يقارب طولها 350 كيلومترا .

وتستوجب هذه الوضعية إجراء مسح شامل لكافة إشغالات المرافق العمومية دون صيغة قانونية وتسوية وضعيتها بما يحفظ مصلحة الدولة وحقوق الأفراد .

وتدعو دائرة المحاسبات إلى إيلاء مسألة انجرار الملك العام إلى الملك الخاص الأهمية اللازمة بما يسمح بتحسين التصرّف في الرصيد العقاري للدولة وبحفظه من كلّ اعتداء وبتفادي المصاريف المحتملة التي قد تنجم عن تسوية مثل هذه الوضعيات.

د- الشراءات

اتّضح من خلال فحص الشراءات التي أنجزتها الوزارة خلال الفترة الممتدة من سنة 2000 إلى غاية سنة 2007 أنّ 74 عملية من جملة 280 تعلّقت بالملك العقاري الخاص غير الفلاحي للدولة لا تزال إلى موفّى جوان 2008 دون إبرام عقود نهائية. ويعزى ذلك إمّا إلى رفض المالكين الأصليين البيع لفائدة الدولة في 21 حالة وإمّا إلى عدم حرص المصالح العمومية على إتمام هذه العمليات أو إلى عدم تخصيصها للموارد الضرورية لذلك بالنسبة إلى بقيّة الحالات. وتبيّن أنّ عمليات الشراء قد تمّت أحيانا على سبيل التسوية.

هـ- الانتزاع من أجل المصلحة العمومية

يمثّل الانتزاع من أجل المصلحة العمومية مصدرا من مصادر اكتساب الملكية نظّمه القانون عدد 85 لسنة 1976 المنقح والمتمم بالقانون عدد 26 لسنة 2003 الذي أجاز للمالكين السابقين طلب استرجاع العقارات المنتزعة في صورة عدم استعمالها في المشاريع ذات المصلحة العمومية المنصوص عليها بأمر الانتزاع خلال أجل قدره خمسة أعوام من تاريخ أمر الانتزاع .

وطبقا لهذا القانون، يسبق الانتزاع استقصاء الحالة المادية والقانونية للعقارات المزمع انتزاعها من قبل لجنة الاستقصاء والمصالحة التي تعمل على التوصّل إلى اتفاق بين الأطراف المعنية بعملية الانتزاع حول قيمة العقارات المزمع انتزاعها خلال أجل قدره شهران من تاريخ تعهّدها قابل للتمديد مرة واحدة لمدة شهر.

إلاّ أنّه اتّضح أنّ هذه الآجال لا تراعي خصائص المشروع المرتقب إنجازه وحجمه وتشعبّ ملكيّة العقار المزمع انتزاعه ممّا يفضي في بعض الحالات إلى البدء في تنفيذ المشروع قبل تصفية وضعيته العقّارية.

ومكّن فحص ملفّات الانتزاع من الوقوف على حالات لتأخّر المصالح المنتزع لفائدتها عن الشروع في إنجاز مشاريعها أو لمخالفة هذه المصالح لأمر الانتزاع بالتفويت في العقار دون استغلاله في الغرض الذي انتزع من أجله. وأفضت مثل هذه الوضعيّات إلى مطالبة الإدارة بإعادة ما انتزعته أو بالتّعويض لفائدة المالكين الأصليين.

ويمكن أن تتسبّب هذه الوضعيات التي تعذّر إيجاد حلّ لبعضها إلى موفّى جويلية 2008 في تأخير إنجاز المشاريع مع ما يترتّب عنه من زيادة في الكلفة ومن إشكاليّات توكل مهمّة تصفيتها إلى مصالح وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية.

وتدعو دائرة المحاسبات في هذا المجال إلى إيلاء التسوية الصلحية العناية اللازمة قبل اللجوء إلى الانتزاع وإلى إحكام برمجة المشاريع على النحو الذي يسمح بتصفية وضعياتها العقارية بصورة مسبقة.

III- التصرّف في الرصيد العقاري

أقرّ المجلس الوزاري المنعقد بتاريخ 23 مارس 1988 وضع مجلّة لأملاك الدولة تضبط جميع إجراءات التصرّف في أملاك الدولة وتنصّ على العقوبات المستوجبة في حالة التجاوزات وإعداد مشروع في الغرض في أجل أقصاه ثلاثة أشهر. وإلى موفّى جويلية 2008 لم يتمّ إصدار هذه المجلّة رغم إقرارها مجدّدا بمخطّط تأهيل الوزارة الذي حدّد تاريخ 31 ديسمبر 1998 كآخر أجل لإنجازها. كما لم يتمّ إنجاز أدلّة التصرّف المتعلّقة خاصّة بضبط أملاك الدولة وبالانتزاع وبالمقاطع وبالترخيص في التفويت في أملاك الأجانب وبالنزاعات.

وبالإضافة إلى ذلك لم يتمّ تفعيل خطّة المحاسب المركزي الذي عهد إليه الفصل 195 من مجلّة المحاسبة العمومية بمسك حسابية خاصة بمكاسب الدولة المنقولة وغير المنقولة.

وقد أسفر النظر في التصرّف في الرصيد العقاري عن إبداء جملة من الملاحظات تهمّ بالخصوص عمليّات التفويت والمعاوضة والاختبار والكراء والتخصيص.

أ- البيع والتفويت

بلغت قيمة المبيعات المنجزة خلال سنتي 2006 و2007 على التوالي 11 م.د و6,6 م.د وناهزت المساحات المفوّت فيها على التوالي 110 هك و50 هك.

وجعل الأمر عدد 1431 لسنة 1990 المؤرّخ في 8 سبتمبر 1990 والمتعلّق بكيفية التفويت في العقارات التابعة لملك الدولة الخاص من البيع بالمزاد العلني القاعدة التي لا يتمّ استثناؤها إلاّ في خمس حالات حصرها الفصل الخامس من هذا الأمر وأجاز فيها البيع بالمراكنة. وفى غير هذه الحالات لا تتمّ عمليات التفويت إذا ما تضمّنت شروطا مخالفة لأحكام الفصل 86 من مجلة المحاسبة العمومية إلاّ بأمر.

وأجاز منشور صادر عن وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية بتاريخ 10 جوان 1991 اتباع إجراءات لا تنسجم كلّيا مع المقتضيات القانونيّة والترتيبيّة المذكورة أعلاه حيث نصّ على أنّ "العقارات المطلوبة لمشاريع ذات طابع جهوي أو محلي يفوّت فيها بأثمان تضبط حسب خصوصيات العقار وتكاليف تهيئته من جهة وحسب الغرض المحدد للاستعمال من جهة أخرى والأراضي المراد استعمالها في أغراض ليس لها مردود مالي تسند بالدينار الرمزي أمّا الأراضي التي تستغل في أغراض ذات مردود مالي فتسند بأثمان تراعي فيها تلك المعطيات".

ولوحظ أنّ جملة المبيعات خلال الفترة من 2004 إلى جوان 2008 فاقت مساحة 500 هك وأنّ أغلبها تمّ لفائدة المجالس الجهوية طبقا لما يسمح به الأمر عدد 1431 سالف الذكر في حين لم تتجاوز المبيعات بالمزاد العلني خلال الفترة نفسها أربع عمليات بمساحة جملية قدرها 1.901 م^2. وتبيّن أنّ الوزارة لا تعتمد في عمليات البيع شروطا موحّدة لتحديد نسب الفائدة وغرامات التأخير.

وبلغت المستحقّات غير المستخلصة بعنوان التفويت خلال السنوات من 2003 إلى2007 حوالي 3.862 م.د تخلّدت نسبة 88,94 % منها بذمّة البلديات والمجالس الجهوية.

واتّضح أنّ الوزارة تلجأ في حالات أخرى إلى البيع بالتقسيط بعقود تتضمّن فصلا خاصّا بغرامات التأخير يقضي باعتماد نسب الفائدة البنكية دون تحديد ذلك بدقّة. وقد أدّى عدم تطبيق هذا الفصل إلى حرمان الخزينة من موارد إضافية وإلى غياب الحرص على خلاص المبالغ المتخلّدة في الآجال المنصوص عليها في عقود التفويت.

وتبيّن أنّ الوزارة أقدمت في 24 جانفي 2008 على رفع اليد لفائدة مستثمر دون التثبت من إنجازه لتعهّداته حيث أبرزت المعاينة الميدانية أنّه لم يقم بإنجاز المشروع إلى موفّى جوان 2008. ولوحظ أنّ قرار رفع اليد لا ينصّ على اعتماد رأي المصالح الفنية للإشهاد بالإنجاز الفعلي للمشروع.

ووفقا لما أقرّته اللجنة الاستشارية بجلستها عدد 198 بتاريخ 5 ديسمبر2007، تحظى الجماعات المحلّية بامتياز الشراء بالتقسيط ودون توظيف فائدة. وتعمد اللّجنة في عديد الحالات إلى تخفيض الثمن المقدّر من قبل خبير أملاك الدولة إلى النصف أو إلى أقلّ من ذلك.

ويؤدي تخفيض الثّمن في بعض الحالات وعدم تطبيقه في حالات أخرى إلى عدم المساواة بين الجماعات المحلّية ممّا يدعو إلى إخضاع هذه العملية إلى التراتيب المعمول بها وإلى معايير محدّدة ومتّفق عليها بصورة مسبقة دون إغفال أولويّات التنمية.

ولوحظ أيضا أنّ الوزارة تتولّى في غير حالات التسوية التفويت في عقارات لفائدة المجالس الجهويّة التي تقوم بالتفويت فيها مباشرة إلى خواص لإنجاز مشاريع صناعية دون أن تكون مدرجة ضمن برامج الجهات لتهيئة مناطق صناعية. وتؤدي هذه العمليّة إلى تجاوز التفويت بالمزاد العلني الذي أقره الأمر عدد 1431 لسنة 1990 المذكور أعلاه بما لا يضمن حقوق الدولة.

ومكّن النّظر في عمليات التفويت المنجزة لفائدة الخواص من الوقوف على إخلالات تتمثّل في عدم استقرار الإجراءات التي تختلف حسب ملفات التفويت المعالجة. وتبيّن أنّ اللجنة الوزاريّة قد وافقت على سبيل التسوية على التفويت لفائدة شركات خاصة في عقارات تمّ استغلالها قبل ذلك دون وجه شرعي ودون أن يثير ذلك أي متابعة من قبل الإدارة.

وتمّ في حالة أخرى التعويض دون وجه قانوني لفائدة خواص عن ارتفاقات غير مدرجة بمثال التهيئة العمرانية وذلك خلافا للفصل 23 من مجلة التهيئة الترابية والتعمير الذي ينصّ على أنّه : "لا ينجر أيّ تعويض عن الارتفاقات الناتجة عن التراتيب العمرانية المتخذة لفائدة الأمن العمومي وأمن المنشآت العسكرية والمرور والتي تتعلق خاصة باستعمال الأراضي. . . ".

كما تمّ التفويت في حالات أخرى في أراض دون مراعاة صبغتها وتلاؤمها مع طبيعة المشاريع المزمع إنجازها مما يستوجب استصدار أوامر على سبيل التسوية لتغيير صبغة الأراضي المعنية وهو ما يفضي إلى إنشاء غير مدروس لمناطق صناعية وغيرها وإلى عدم الالتزام بأمثلة التهيئة العمرانية.

ب- المعاوضات

لا تخضع المعاوضات إلى معايير واضحة ولا تستند إلى معطيات دقيقة تخص المخزون المتوفّر من الأراضي وحجم العرض والطلب وكيفية الاختيار بين المعاوضة العينية والمعاوضة النقدية وقيمة العقارات المتبادلة.

وبالفعل فإنّ الإدارة العامة للاقتناء والتحديد تلاقي صعوبات عند إنجازها لمثل هذه العمليات خاصّة عندما يتعلّق الأمر بالمعاوضة لفائدة خواص عن عقارات واقعة في مناطق عمرانية. حيث لم تجد الإدارة حلاّ للمعاوضة لفائدة مالكين تمّ الحكم لفائدتهم باسترجاع عقارهم المنتزع منذ سنة 1994 وللمعاوضة لفائدة مالك آخر تصرفت الدولة في عقاره منذ سنة 1997 وإلى غاية جويلية 2008.

ولتلبية حاجيات المصالح العمومية لإقامة تجهيزات تعتمد الوزارة في العديد من الحالات على عقارات على ذمة الوكالة العقارية للسكنى وتقوم بذلك عن طريق معاوضات ودون اللجوء إلى الشراء في حين يقتضي المنطق أن يوفّر صاحب المشروع الاعتمادات الضرورية اللازمة والخاصة باقتناء الأرض وإنجاز المشروع.

ويذكر في هذا الإطار أنّ الوزارة وافقت على التعويض لفائدة الوكالة العقارية للسكنى مقابل جملة من مستحقّاتها العقارية التي أحيلت لمختلف المشاريع المزمع إنجازها والبالغة جمليا 23,882 م.د بعقارات دولية تمسح جمليا 196 هك و12 آر و83 ص وقدّرت قيمتها حسب مختلف الاختبارات المنجزة في الغرض بمبلغ 24,136 م.د.

واتّضح أنّ بعض المؤسّسات والجماعات المحلّيّة حظيت بدعم غير مباشر على غرار كلّ من بلدية سوسة وولايتها اللذين تمّ التفويت لفائدتهما في عقّارين بالدينار الرمزي لإقامة مقريهما الجديدين وتكفّلت وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية بالتعويض لفائدة الوكالة العقارية للسكنى بما قدره 4,236 م.د.

وتبيّن في خصوص المعاوضات بين وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية وديوان المساكن العسكرية أنّها لا تخضع إلى اتفاقية تنظمها وتحدّد حقوق وواجبات كلّ جهة وذلك خاصة فيما يتعلّق بالتقيّد بأمثلة التهيئة العمرانية و باحترام الفصل 3 من القانون عدد 21 لسنة 1967 المتعلق بإحداث ديوان المساكن العسكرية .

كما لا تراعي الوزارة مقتضيات الفصل 84 من مجلة المحاسبة العمومية الذي ينصّ على أنّه "لا يجوز عقد أيّ نفقة أو صرفها ما لم يقع تقريرها بميزانية المصاريف"، حيث تمّ استغلال المعاوضة لتمويل مشاريع عمومية دون إدراجها بميزانية الدولة. كما لم يتمّ تطبيق الإجراءات الجاري بها العمل ومنها ما يقتضيه الفصل 6 من الأمر عدد 3158 لسنة 2002 المتعلّق بتنظيم الصفقات العمومية والنصوص التي نقّحته وما تستوجبه هذه الإجراءات من عرض للملفات على لجان الصفقات المختصّة.

وتدعو الدّائرة إلى وضع الإجراءات المناسبة لمثل هذه الوضعيات وإلى الامتثال للتراتيب الجاري بها العمل.

ج- الاختبارات

كلّفت وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية حسب الفصل 30 من الأمر عدد 1235 لسنة 1999 المتعلق بتنظيمها بإجراء مختلف الاختبارات على أن تعرض التقارير المتعلقة بقيم تفوق مبلغا يضبط بمقرر من وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية على لجنة خبراء يرأسها المدير العام للاختبارات ويعيّن أعضاؤها بمقرر آخر من الوزير نفسه. إلاّ أنّ هذين المقرّرين لم يصدرا إلى موفّى جويلية 2008.

ونصّت مذكرة العمل المؤرّخة في 5 جانفي 2002 الصادرة عن الإدارة العامة للاختبارات على أن يكون تقدير القيمة الشرائية "نتيجة منطقية للوصف الفني والاستشهادات المقدمة" ومنها "الأثمان المعمول بها في الجهة". وقد لوحظ أنّ الإدارة العامة للاختبارات تعتمد أحيانا أسعارا منخفضة مقارنة بأسعار السوق حيث خفّض الخبير على سبيل المثال في قيمة عقار كائن بالمنطقة الصناعية بالبكري بولاية أريانة إلى أقل من النصف مستندا في ذلك إلى سعر كلفة التهيئة المقدر من قبل مستثمر خاص وإلى سعر البيع المقترح من قبل المجلس الجهوي. وفي حالة أخرى تبيّن أنّ الاختبار لا يستند إلى معطيات موضوعية حيث أقر نفس مبلغ التعويض لفائدة مواطن بالرغم من تقلص المساحة موضوع المعاوضة من 4.166 م^2 إلى 2.951,39 م^2.

واتّضح أنّ الإدارة العامة للاختبارات اعتمدت الثمن التاريخي في حالات تخص التفويت بين الخواص في عقارات على ملك الدولة الخاص بالرغم من أنّ هذه الحالة تشكل إشغالا للملك الخاص للدولة من قبل من لا صفة له.

ويذكر على سبيل المثال أنّ خبير أملاك الدولة اعتمد الثمن التاريخي قصد التفويت في عقارين يمسحان على التوالي 199 م^2 و721 م^2 سبق للمجلس الجهوي بالكاف سنة 1987 أن فوّت في أوّلهما لأحد المواطنين على أساس 5 دنانير للم^2. ولم يتضمّن محضر جلسة اللجنة الاستشارية العقارية عدد 159 بتاريخ 1 أكتوبر 2003 أيّة إشارة إلى تاريخ عملية التفويت في العقّار الثاني الكائن بنفس الجهة والذي يتصرّف فيه مواطن ثان. ويفضي اعتماد السعر المتداول بالنسبة إلى القطعة الثانية إلى فارق يناهز 32 أ.د لم يتم استخلاصه.

ومن شأن هذا الوضع أن يشجّع على إشغال الملك العمومي دون احترام الصيغ القانونية.

كما لوحظ أنّ الوزارة لا تقوم بالمطالبة بالتعويض مقابل الاستغلال غير القانوني إلاّ في حالات نادرة.

وتوصي الدائرة في هذه الحالات باعتماد الأسعار الجارية والمطالبة بالتعويض مقابل الاستغلال غير القانوني.

د- الكراءات والتخصيص

يشكو التصرّف في كراء العقارات غير الفلاحية الخاصّة للدولة نقائص تعلّقت بمسك ملفات الكراءات وبمتابعة استخلاص معاليم الكراء وبالتخصيص.

فقد تبيّن أنّ الوزارة واصلت معالجة ملفات كراء العقارات غير الفلاحية يدويا دون استغلال جوانب تطبيقة "صايب" المعدّة للغرض لإعداد قائمة العقارات ومتابعتها وهو ما انعكس سلبا على توفير البيانات الضروريّة المتعلقة بالعقارات التي تتصرّف فيها بالكراء أو المعدّة لذلك وتحديد العقارات الشاغرة.

ولم تسع الوزارة لاتخاذ الإجراءات اللازمة لإبرام عقود الكراء ولمطالبة الشاغلين بأداء غرامات التصرّف في مقهى بسيدي بوسعيد تحصّلت الدولة في شأنه على حكم بالتسجيل لفائدتها منذ سنة 2002. كما لم تقم إلاّ في سنة 2008 باستخلاص معيّن كراء عقّار كائن بتونس العاصمة راجع للدولة من ممارسة حق الأولوية على تركة مواطنة توفّيت في 23 فيفري 2005. وقد أدّى ذلك إلى حرمان الدولة من الانتفاع بالعائدات المالية لهذا العقار لما يزيد عن السنتين. علما أنّ خبير أملاك الدولة قد حدد معيّن كراء هذا العقار بمبلغ 16.368 دينارا سنويا.

وتعتمد الوزارة في متابعة استخلاص مبالغ الكراء على استظهار الشاغلين للعقارات تجاه الدولة بوصولات الخلاص لدى الإدارة العامة للتصرّف والبيوعات. وتتمّ هذه العملية في غياب تنسيق بين هذه الإدارة العامة من ناحية وبين أمانات المال الجهوية وقباض المالية من ناحية أخرى. وهو ما جعل عملية متابعة الاستخلاص تفتقد الدقّة المطلوبة ويتعذّر معها تحديد مبالغ الأكرية المستحقة والمدفوعة خلال سنة مالية معينة. ونتيجة لذلك لوحظ أن الوزارة غالبا ما تتأخر في المطالبة بمستحقات الإيجار التي بلغ مجموعها في موفّى جويلية 2008 ما قدره 2,644 م.د.

وتبيّن كذلك عدم استخلاص مبلغين جمليين قدرهما على التوالي 1,847 م.د و440 أ.د عن كراء عمارتين بتونس العاصمة تم تكليف الشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية بالتصرّف فيهما.

ولوحظ في هذا الصّدد غياب التنسيق بين الإدارة العامة للتصرّف والبيوعات والإدارة العامة لنزاعات الدولة في متابعة العديد من الملفات وذلك في غياب نظام ترابط يساعد على معرفة أطوار النزاع. وانجر عن ذلك تراكم الملفات غير المعالجة.

أمّا الدّيون غير المستخلصة بالنسبة إلى المقاطع فقد بلغت في موفّى جويلية 2008 ما قدره 9,757 م.د وهو ما يعادل تقريبا 3 أضعاف المبالغ المستحقة سنويا.

وتدعو دائرة المحاسبات في هذا الصدد إلى وضع إجراءات لمتابعة عملية الاستخلاص وإلى التنسيق في ما بين الإدارات واعتماد المعالجة الآلية للبيانات والعمل على إعداد تقارير مالية دورية حول المبالغ المستحقة.

من جهة أخرى لوحظ أنّ البعض من العقارات المخصّصة لفائدة المصالح العمومية تغيرت صبغتها وأوجه استعمالها لتصبح في تصرّف الغير لزوال الانتفاع بها أو لإهمالها من قبل الوزارات وهو ما أدى إلى إشغالها من قبل الغير كما هو الحال بالنسبة إلى السجن المدني بماطر وإلى مستوصف بمكثر.

وتبيّن أنّ إحدى الهيئات المهنيّة شيّدت مقرّها على جزء من العقار المخصص لها واستغلت الفضاءات المتبقيّة لإنشاء مقهى ومحل بيع للمأكولات السريعة قامت بتسويغهما لأحد الخواص كما عمدت إلى كراء مبنى آخر إلى بنك بدون الرجوع إلى مصالح أملاك الدولة لتنتفع بدون سند قانوني بعائدات الإيجار.

وتدعو دائرة المحاسبات إلى ضبط الإجراءات المتعلقة بالتخصيص وإحكام المتابعة والمراقبة للعقارات المخصّصة.

*

* *

يشكل الرصيد العقاري مكوّنا أساسيا لمختلف المشاريع التنموية. ويتمّ التفويت في هذا الرصيد لفائدة المستثمرين من القطاعين العام والخاص وإلى الوكالات العقارية. وبالرغم من الدور الأساسي الذي تلعبه وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية في هذا المجال، فإنّ منظومة حفظ ومتابعة هذا الرصيد لا تزال ذات فاعلية محدودة.

ورغم ما ورد في مجلة المحاسبة العمومية من أحكام قصد ضبط العقارات المخصّصة لفائدة سائر الوزارات، فإن هذه الأخيرة لا تلتزم في غالب الأحيان بهذه الأحكام ولا تمدّ وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية بالمعطيات الضرورية المتعلقة بهذا الرصيد بالإضافة إلى غياب تفعيل خطة المحاسب المركزي. وهو ما يدعو إلى الالتزام بما جاء بمجلة المحاسبة العمومية والعمل على إصدار مجلّة أملاك الدّولة.

ومن شأن الإسراع بتفعيل نظام التصرف المندمج في أملاك الدولة "صايب" الذي يرجع إعداده إلى سنة 1997 أن يساعد على إحكام التصرف في الرصيد العقاري.

وتكتفي وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية في غالب الأحيان بترسيم أملاكها ضمن السجلات التي تمسكها الإدارة العامة لضبط الأملاك العمومية ولا يشكل ذلك حماية قانونية لأملاك الدولة التي لا تكتمل إلاّ بتضمينها بدفاتر حافظ الملكية العقارية ممّا يستوجب وضع منظومة متكاملة لضبط وحماية الملك العقاري الخاص غير الفلاحي للدولة ووضع إطار قانوني وإجرائي ملائم وتوفير الاعتمادات اللاّزمة لعمليّات التّحديد والتّسجيل.

كما تستدعي الوضعية في هذا المجال إعادة النظر في دور لجان التحديد والاستقصاء وذلك لإضفاء مزيد من الفعالية على أعمالها وحفظا للموارد العمومية.

وبقدر ما لضبط وحماية الرصيد العقاري من أهمية، فإنّ التصرّف فيه بالبيع والتفويت يقتضي أن يتمّ وفقا لمجلة المحاسبة العمومية وللنصوص المنطبقة في المجال بما يضمن خاصة الحفاظ على موارد الدولة.

ويمكن مزيد إحكام عملية المعاوضة وذلك بالتقيد بأحكام مجلة المحاسبة العمومية ممّا من شأنه أن يبرز القيمة الفعلية للعقارات موضوع المعاوضة. وتقتضي عمليات البيع بالمراكنة المحافظة على أملاك الدولة وذلك بالالتزام بالنصوص السارية وإبراز قيمة الدعم الحقيقي الذي تقوم به الدولة عند إسنادها لعقارات لفائدة الغير بأسعار منخفضة.

كما يتعيّن إحكام التصرف في المخزون العقاري ومراعاة الأولويات التنموية مع الالتزام ببرامج التهيئة الترابية والعمرانية واستكمال الإطار القانوني وإعداد أدلّة للإجراءات الخاصّة بالرصيد العقاري.

ردّ وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية

تخضع أملاك الدولة وفقا لأحكام الفصل 16 من مجلة الحقوق العينية إلى القوانين الصادرة بشأنها وخاصة فيما يتعلق بطرق اكتسابها والتفويت فيها :

I- حول الاقتناء والتحديد

1- حول التسجيل

إن اللّجوء إلى تسجيل أملاك الدولة أمر إستثنائي فهي تخضع إلى حماية خاصة جاءت بها عدّة قوانين ومن ضمنها فيما يتعلّق بملك الدولة الخاص أمر 18 جوان 1918 المتعلّق بالتصرّف في أملاك الدولة العقارية الخاصة وتفويتها .

وتخضع إجراءات تحديد ملك الدولة الخاص لنفس إجراءات التسجيل العقاري تقريبا من إشهار وأبحاث على العين وقبول الاعتراضات وتثبيت علامات وبالتالي فترسيم العقارات بسجلات أملاك الدولة يكسبها قوة ثبوتية تعتمد لدى المحاكم التي ترفض الدعوى كلما تبين لها ما يفيد ترسيم العقار بدفاتر أملاك الدولة أو أمثلة الإحصاء فيما يتعلق بالأحباس (تراجع عديد الأحكام مثل الحكم العقاري عدد 6087 و6138 بتاريخ 18 جانفي 1992) .

هذا بالإضافة إلى أنّ التسجيل اختياري حتى بالنسبة إلى الأفراد دون اغفال تكلفته الباهضة التي تطلب تخصيص اعتمادات هامة .

علما بأنّ التسجيل لا يمنع الإعتداء على العقارات مثال وضعية عديد الرسوم العقارية وأشهرها الرسم العقاري عدد 6648 الذي يمتدّ على مساحة آلاف الهكتارات وشيدت عليه عدّة قرى وأحياء سكنية منذ عهد الاستعمار. ذلك أنّ التسجيل لا يكفي بل لا بد من رقابة مستمرة لتفادي الاعتداءات على العين.

2- حول التقادم المكسب

إنّ ملك الدولة الخاص يتمّتع بحماية خاصة فيما يخص عدم إكتسابه بالتقادم شأنه شأن الملك العمومي. وهذا ما ذهبت إليه محكمة التعقيب في قرارها عدد 6834 المؤرخ في 2 أفريل 2007 الذي فند ما ذهبت إليه محاكم الأصل من خضوع ملك الدولة الخاص لمبدأ التقادم المكسب للملكية مؤكدة على عدم سريان الحوز على ملك الدولة الخاص، كذلك تجدر الإشارة إلى أن الفصل 16 من مجلة الحقوق العينية ينص على أنه "تخضع الأموال العامة والخاصة الراجعة للدولة وللجماعات المحلية إلى القوانين الواردة في شأنها" . وأخيرا فإن الرجوع إلى الأمر العلي المؤرخ في 24 ماي 1871 المتعلق بعدم سريان الحوز المكسب للملكية على الحقوق الراجعة لبيت المال ينص كذلك في الفقرة الثانية من فصله الأول على أنه "وبعد فقد عرض علينا أن بعض رعايانا يدعون ملكية حقوقا عقارية راجعة لبيت المال بمجرد مرور الزمن على حيازتها وعليه فإننا قررنا أنه لايمكن لأحد إدعاء سقوط حق بيت المال العقاري لأجل مرور الزمن . . . . ." وبالتالي فإن عدم اكتساب الملكية فيما يخص الملك الخاص للدولة صريح بالنص.

3- حول التحديد

إنّ أوامر المصادقة تجعل من الأملاك العقارية ملكا للدولة بعد استيفاء الآجال التي نص عليها الفصل 12 من أمر 18 جوان 1918 : "العقارات التي وقع تحديدها يجوز القيام بدعوى استحقاقها أو تقديم مطلب في تسجيلها وذلك في اجل قدره عام من تاريخ نشر أمر المصادقة على التحديد بالرائد الرسمي. . ." وبالتالي بعد مرور عام وفي غياب القيام تصبح ملكا للدولة وجاز ترسيمها .

علما بأنّ إجراءات التحديد مشابهة لإجراءات التسجيل وأنّ عملية التحديد تؤدي الى تثبيت علامات على العقار. نصّ الفصل 11 من أمر 1918 المذكور على عقاب جزائي لكل من يتولى اعدامها أو افسادها أو ازالتها من مكانها و نقلها بأي كيفية كانت.

II- حول التفويت

تجدر الإشارة بادئ ذي بدء أنّ وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية عملت منذ إحداثها، بعد تنظيم الهياكل وضبط الأطر القانونية، على حصر الأملاك التي كانت غير معروفة ومهملة أو معتدى عليها، وبعد هذه الفترة الأولى وبالتوازي مع الإحصاء والحماية تقوم الوزارة الآن بتوظيف الأملاك في التنمية الشاملة وتساهم في دفع الاستثمار في كافة الميادين. ولهذا الغرض صدرت عدّة نصوص تضع الأراضي الدولية على ذمة المستثمرين في عدّة قطاعات بالدينار الرمزي. لذلك قلّ اللجوء إلى التفويت بالمزاد العلني.

وتطبيقا لأحكام الفصل 86 من مجلة المحاسبة العمومية صدر الأمر عدد 1431 المؤرّخ في 8 سبتمبر 1990 وبين كيفية التفويت في العقارات التابعة لملك الدولة الخاص.

ونصّ الأمر على التفويت بالمزاد العلني بعد الاشهار كما نص على امكانية التفويت مراكنة وبتقسيط الثمن بعد أخذ رأي لجنة أحدثت للغرض " سميت اللجنة الاستشارية للعمليات العقارية " وذلك في 5 حالات وهي:

1- إذا لم تتجاوز قيمة العقار خمسة آلاف دينار،

2- بعد بتة أولى غير مجدية،

3- لفائدة الجماعات العمومية الجهوية والمحلية، والمؤسّسات والمنشآت العمومية والهيئات القومية وكذلك لفائدة الجمعيات ذات المصلحة العامة وذلك إذا ما تعلّق الأمر بإنجاز مشاريع اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية أو رياضية ذات مصلحة عامة ومصادق عليها،

4- لفائدة المالكين السابقين للعقارات المنتزعة والشركاء في الملكية ومجاوري الأراضي الدولية خاصة إذا ما تعلق الأمر بقطع أرض غير صالحة للاستعمال لصغر حجمها أو لاستحالة الدخول إليها،

5- لتسوية وضعيات الحوز عن حسن نية أو لاعتبارات خاصة بمصلحة عامة أو اجتماعية.

وبالتالي فقد خوّل النص التفويت للجماعات وغيرها في العقارات الدولية غير الفلاحية بالمراضاة كما مكّن من التفويت للأفراد لاعتبارات خاصة بمصلحة عامة أو اجتماعية.

III- حول الرد على بعض النقاط

أ- الاقتناء والتحديد

1- فيما يتعلق ببرنامج تسجيل العقارات المتأتية للدولة من أعمال التحديد فإن عملية تسجيل العقارات الدولية المتأتية من أعمال اللجان سابقة لسنة 2006 حيث تولت الإدارة قبل هذا التاريخ تقديم بعض المطالب لتسجيل هذا الصنف من العقارات، وقد صدرت في شأن البعض منها أحكام بالتسجيل هذا إلى جانب توصل الإدارة إلى تسجيل البعض من هذه العقارات عرضيا في قضايا مقدّمة من قبل الغير على غرار العقار موضوع ملف لجنة الإستقصاء والتحديد بولاية تونس عدد 225 والذي تمّ نشره بتاريخ 2002/02/13 وصدر في شأنه حكم بالتسجيل لفائدة الدولة بتاريخ 10 أفريل 2008 وكذلك العقار موضوع ملف نفس اللجنة عدد 31 الصادر في شأنه بالتسجيل العرضي لفائدة الدولة بتاريخ 21 أكتوبر 2003.

2- وفي خصوص المعاوضة فإنّ اللجوء لها يتم بصفة استثنائية جدا، وتعتبر حالة من حالات التوظيف غير المباشر للرصيد العقاري للدولة في إنجاز مصلحة عمومية.

فبعد التحقق من عدم وجود طلب تخصيص في شأنه والقيام بالاستشارات اللازمة خاصة وزارة التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية التي يرجع لها اختصاص التهيئة والتعمير، يتم توظيف عقار على ملك الدولة لاقتناء عقار آخر وفق الإجراءات الخاصة به، وبعد إتمام العملية وترسيمه بملك الدولة الخاص يتم تخصيصه للمصلحة العمومية المرغوب فيها.

وبذلك فإنّ عملية المعاوضة لا يترتّب عنها تقلص في الرصيد العقاري للدولة أو ضرر له بما أنّ الأرض المعوض بها من الرصيد (ولا توجد رغبة في شأنها من قبل المصالح العمومية) تحل محلها أرض معوض عنها تناظرها ويتم تخصيصها لفائدة مصلحة عمومية، وبالتالي فإن الرصيد العقاري لا يتضرر وكل ما في الأمر هو أنّه تم التخلي عن قطعة لا توجد إمكانية توظيف مباشر لها بأرض موضوع حاجة آنية لمرفق عمومي.

وفي صورة وجود فارق سواء لفائدة الدولة أو لفائدة المعوض له فإنّ العملية تترك أثرا في المحاسبة العمومية عند القبض أو الدفع.

وإنّ تخصيص العقارات الراجعة للدولة لفائدة المصالح العمومية يتم بصفة مجانية مقابل تعهد الوزارة المنتفعة بالصيانة والتعهد به وإرجاعه عند انقضاء الحاجة به.

ب- التصرف والبيوعات

1- البيع والتفويت

فيما يتعلّق برفع اليد،فإن الاجراءات المتبعة في منح شهادة في رفع اليد تقضي بان يكون المستثمرقد أوفى بتعهداته ازاء الدولة والتزم بشروط التعاقد وخاصة خلاص ثمن البيع والانجاز الفعلي للمشروع وتيم ذلك عن طريق معاينة ميدانية على العين للتحري من ذلك فضلا على مطالبة المنتفع بالادلاء بمحضر في انتهاء الاشغال تسلمه البلدية المعنية أو السلط الجهوية المختصة بذلك.

وبالتالي فإنّه لايمكن للدولة ان ترفع يدها عن العقار طالما لم يتم انجاز المشروع ولم يتم التحقق من تولي المنتفع بالتفويت استيفاء الشروط التعاقدية. مع الاشارة الى انه بالرجوع الى الحالة المذكورة بالتقرير فإنّ الادارة قامت بمعاينة العقار قبل رفع اليد عنه.

2- الكراءات

أمّا فيما يتعلق بمستحقات الإيجار وضرورة التنسيق بين مختلف المصالح التابعة لوزارتي أملاك الدولة والشؤون العقارية والمالية ولمزيد تدقيق هذه العملية فقد تم عقد إجتماع بمقر الإدارة العامة للمحاسبة العمومية والإستخلاص بوزارة المالية حول هذا الموضوع حيث تم التأكيد على إيلاء هذا الموضوع مزيد الأهمية من قبل أمناء المال الجهويين وقباض المالية وذلك فيما يتعلق بتثقيل المبا لغ المطلوبة من المتسوغين ومتابعة إستخلاصها من قبل قباض المالية بواسطة حاملي بطاقات الجبر التابعين لوزارة المالية وقد تم تقديم مقترحات في هذا الشأن منها إعداد كشوفات دورية من قبل قباض المالية توجه لمصالح وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية في الغرض ومزيد التنسيق بين أمناء المال والقباض فيما يتعلق بسندات التثقيل. وقد تعهدت الإدارة العامة للمحاسبة العمومية والإستخلاص بالقيام بأيام تحسيسية على مستوى الجهات في هذا الصدد .

وبخصوص الديون المتخلدة بذمة متسوغي المحلات التابعة لعمارتي "7 نوفمبر " و"ابن خلدون" فإن مهمة التصرف فيهما ترجع للشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية طبقا للإتفاقية المبرمة بين وزارتي أملاك الدولة والشؤون العقارية والمالية من جهة وبين الشركة من جهة أخرى تتولى بموجبها هذه الأخيرة عديد المهام من بينها إستخلاص معاليم الكراء والمبالغ المتأتية من مساهمة المتسوغين في مصاريف الأجزاء المشتركة ورفع قضايا ضد الشاغلين بدون صفة والمتسوغين الذين أخلوا بالتزاماتهم.

وتقوم الشركة بمد الإدارة بكشوفات حول المداخيل منذ سنة 2007 بطلب من الإدارة وقد تم اطلاع فريق التفقد على الكشف المتعلق بسنة 2007 كما وافت الشركة الإدارة بعد بكشف سنة 2008 .

هذا وتتولى الشركة إعداد تقرير سنوي حول نشاطها في خصوص التصرف في عمارتي "الكوليزي" و"الناسيونال" . وقد سبق للإدارة أن طلبت من الشركة القيام بإجراءات صلحيه لتقسيط هذه الديون لمن أبدى استعدادا من المتسوغين بعد استشارة مصالح وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية واتخاذ الإجراءات القانونية الملائمة في خصوص المتلددين منهم.

3- التخصيص والمساهمات العينية

أمّا بخصوص الملاحظة المتعلقة بإنشاء عمادة الأطباء البياطرة لمقهى ومحل لبيع المأكولات السريعة سوغتهما لخواص و إلى إنشائها لمبنى سوغته إلى بنك فإن هذا العقار مخصص لفائدة وزارة الفلاحة والموارد المائية بموجب محضر التخصيص عدد 174 بتاريخ 2002/05/13 قصد وضعه على ذمة عمادة الأطباء البياطرة لإنشاء مقر لها .كما أنّ حالة كراء البنك من قبل جهة منتفعة بالتخصيص لم تعلم بها الإدارة إلا حديثا ومع ذلك قد شرعت الإدارة في التحري وأخذ ما يلزم من إجراءات في الغرض وقد تمت مكاتبة وزارة الفلاحة والموارد المائية بموجب المكتوب عدد 441 بتاريخ 2009/01/17 قصد مد الإدارة بالإيضاحات حول طبيعة استغلال العقار المخصص على ذلك الشكل .

وقد أفادت هـذه الأخيرة بمكتوبها المؤرخ في 30 جانفي 2009 بأنها تولت الترخيص للعمادة في انجاز بعض الأنشطة في إطار تنمية مواردها الذاتية شريطة عدم تحميل العقار أية التزامات أو تحملات .

تنمية قطاع القوارص

تغطّي غابات القوارص بالبلاد التونسيّة في سنة 2007 مساحة 20.399 هك تضمّ حوالي 6,313 مليون شجرة. وتتواجد نسبة 71 % من هذه المساحة في منطقة الوطن القبلي فيما تتوزّع البقيّة أساسا على ولايات بن عروس وأريانة وبنزرت وجندوبة والقيروان.

وبلغ إنتاج القوارص لموسم 2007-2008 حوالي 300 ألف طن. ومثّل صنف المالطي قرابة 47 % من مجموع إنتاج الموسم. وبلغت الكمّيات المصدّرة خلال سنة 2007 حوالي16.321 طن أمّنت عائدات ماليّة قدرها 13,2 م.د.

ويوفّر قطاع القوارص دخلا لحوالي 11.600 منتج وموارد رزق قارّة لما يفوق 25 ألف عائلة كما يشغّل يدا عاملة موسميّة تقدّر بحوالي 3 مليون يوم عمل في السّنة. وعموما يلبّي منتوج القطاع حاجيات الاستهلاك الوطني من الغلال على مدى ستّة أشهر في السّنة.

حظي القطاع بتشجيعات هامّة وخصّ بمشاريع متعدّدة من أبرزها إحداث منطقة صيانة غابة القوارص بولاية نابل سنة 1983 وذلك بجلب مياه الشمال ممّا ساهم في تطوّر معدّل إنتاج الهكتار الواحد من 14 طن خلال المخطط الخامس إلى 19,9 طن خلال المخطط السابع.

وفي بداية التسعينات شهد القطاع تراجعا حيث تقلّص الإنتاج من 250 ألف طن خلال موسم 1986-1987 إلى 224 ألف طن خلال موسم 1990-1991. كما تقلّصت نسبة مساهمة القطاع في الصادرات الفلاحية من 8 % إلى 2,5 % خلال الفترة نفسها.

وإزاء هذا الوضع ضبط المجلس الوزاري المنعقد في 19 فيفري 1992خطة عشرية لتنمية القطاع تهدف أساسا إلى تنمية الإنتاج لبلوغ 300 ألف طن في سنة 2000 و375 ألف طن سنة 2010 وذلك عبر الرّفع في إنتاجيّة الغراسات الموجودة والتوسّع في مساحات القوارص.

كما استهدفت الخطة تطوير أساليب التسويق من خلال العمل بنظام التصنيف بالنسبة إلى الأسواق الداخلية وبعث أسواق للقوارص بمناطق الإنتاج والعمل على التعريف بمميزات القوارص التونسية لكسب أسواق خارجية جديدة.

وقد شهد القطاع منذ سنة 1997 تدعيم مختلف الآليات الواردة بالخطة لاسيما من خلال الترفيع في مساحة الغراسات الجديدة من 1800 هك إلى 4500 هك وفي مساحة منطقة صيانة غابة القوارص بولاية نابل من 1800 هك إلى 4600 هك. كما حظي القطاع بدعم إضافيّ تمثّل أساسا في إقرار برنامج رئاسي للتوسع في الغراسات بالمناطق الجديدة والواعدة وبرنامج المالطي المدعّم.

وللوقوف على مدى توفّق مختلف البرامج العموميّة في تحقيق الأهداف المرجوّة لتنمية قطاع القوارص تولّت دائرة المحاسبات إنجاز مهمّة تقييمية تمحورت حول الإنتاج والترويج وشملت المصالح ذات العلاقة بوزارة الفلاحة والموارد المائية والمندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية بنابل وبن عروس وجندوبة والقيروان وبنزرت والمعهد الوطني للبحوث في الهندسة الريفية والمياه والغابات والمجمع المهني المشترك للغلال ووكالة الإرشاد والتكوين الفلاحي. كما امتدّت أعمال الرقابة إلى المصالح التابعة لوزارة الصناعة والطاقة والمؤسسات الصغرى والمتوسطة والمركز الفني للصناعات الغذائية ووزارة التجارة والصناعات التقليدية والديوان التونسي للتجارة.

I- الإنتاج

تعتبر أهداف المخططين التاسع و العاشر للتنمية والمقدّرة على التوالي بـ 285 ألف طن في سنة 2001 و270 ألف طن في سنة 2006 محدودة بالمقارنة مع أهداف الخطة العشريّة لتنمية القوارص التي شهدت تدعيما لآلياتها كان من المفترض أن يساهم في تجاوز أهدافها الأساسية المذكورة آنفا. ومن شأن المراجعة المتواصلة للأهداف المرسومة بالمخططات في اتجاه تقليص تقديرات الإنتاج أن لا تسمح بمعالجة الصعوبات التي يعاني منها القطاع والتي تمّ وضع خطة تنمية القوارص على أساسها.

أماّ على صعيد الإنجازات فقد بلغ معدّل الإنتاج السنوي للقوارص 223 ألف طن خلال المخطط التاسع و235 ألف طن خلال المخطط العاشر وهي إنجازات لم ترتق إلى مستوى المعدّل السنوي المقدّر بـ 240 ألف طن والذي سبق تحقيقه قبل إعداد الخطّة.

ومقارنة بالمواسم السابقة شهد إنتاج القوارص خلال موسم 2007-2008 تطوّرا يعود إلى دخول المساحات الجديدة وكذلك مشروع توسيع منطقة الصيانة طور الإنتاج وهي آليات تمّ إقرارها لاحقا بعد وضع الخطة. غير أنّ مردودية الغراسات المنتجة خلال هذا الموسم وخلال فترة المخططات التي شهدت تنفيذ الخطة لم تتعد 18,56 طنا في الهكتار مسجّلة تراجعا مقارنة بالمردودية المحققة خلال المخطط السابع.

وقد أبرزت الأعمال الرّقابية التي شملت ولاية نابل باعتبارها المنطقة التقليديّة للإنتاج والمناطق الجديدة باعتبارها مساحات واعدة أنّ قطاع القوارص ما زال يشكو من نقائص تحول دون تطوّر مردوديّته وتحدّ من تحقيق الأهداف المرسومة له.

أ- المنطقة التقليدية للإنتاج

استأثرت ولاية نابل خلال موسم 2007-2008 بحوالي 77 % من المحصول الجملي للقوارص وقرابة 86 % من صنف المالطي. وقد ارتفع الإنتاج الجملي للولاية خلال هذا الموسم إلى حوالي 230 ألف طن مقابل 181 ألف طن خلال الموسم السابق نتيجة بالخصوص لتوسيع منطقة صيانة غابة القوارص وللدخول في طور الإنتاج لجانب من الغراسات المنجزة في إطار برنامج دعم غراسات المالطي الذي انطلق سنة 1997. وقد ساهم هذا البرنامج منذ بدايته وإلى موفى سنة 2007 في غراسة حوالي 541 ألف شتلة على مساحة جملية تقدّر بحوالي 1.350 هك تركّزت حوالي 90 % منها بولاية نابل.

إلاّ أنّ تطوّر الإنتاج بالولاية لم يواكبه تحقيق المردودية التي استهدفتها الخطّة وهي30 طن/هك حيث لم تتجاوز 18,45 طن/هك خلال موسم 2008/2007 وظلّت أقلّ بكثير من المردودية التي بلغت 30 طن/هك في بعض الضيعات بولاية نابل و37 طن/هك بولاية بن عروس. كما لم تتحسّن جودة الإنتاج مقارنة بما تمّ تسجيله قبل

انطلاق الخطة لاسيما في ما يتعلق بنسبة الأحجام الصغيرة حيث ظلت في حدود 35 % من جملة الكميات المنتجة خلال الفترة 2005-2008.

وبقطع النظر عن العوامل المناخية، تعزى هذه الوضعيّة أساسا إلى ضعف التحكّم في تقنيات الإنتاج التي تضمّنتها الخطة والمتمثّلة في الرّي والتّسميد والتقليم وإلى عدم كفاية مقاومة الأمراض كما تفسّر بعدم اعتماد مشاتل مثبّتة أي خالية من الأمراض الفيروسية وبتهرّم الغراسات.

1- الرّي

استهدفت الخطة توفير 50 % من حاجيات الغراسات من مياه الشمال والتي قدّرها البحث العلمي الفلاحي على أساس 7500 م^3/هك، فيما يقع توفير الكميّة المتبقّية أساسا من "مائدة قرمبالية". وتبيّن أنّ مياه الشمال لم تغطّ تلك الحاجيات إلاّ في حدود 22 % ممّا أدّى إلى نقص في مدّ الغراسات بالكميات اللازمة من المياه إذ اتّضح أنّها لم تنتفع سوى بحوالي 5500 م^3 بالهكتار الواحد.

فقد لوحظ أنّ الكمّيات المتاحة لقطاع القوارص من مياه الشمال تقدّر حسب المندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية بنابل بحوالي 35 مليون م^3 على امتداد السنة. غير أنّه لا يمكن استغلالها إلاّ في حدود 20 مليون م^3 نظرا إلى الضغط المسلّط على الطلب خلال فصل الصيف ممّا يثير صعوبات في التزوّد تتضاعف بتزايد حاجيات القطاع السياحي وضعف منسوب المياه بسبب محدودية طاقة الضخ. وقد أفادت المندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية بنابل أنّه يمكن استغلال بقية الكمّيات المتاحة لاسيما خلال فصل الشتاء وذلك بتوفير محطات لتخزين المياه تمكّن من توفير حوالي 10 مليون م^3.

وعلى صعيد آخر بيّنت أعمال الرقابة استنزافا هامّا للمائدة المائية حيث تجاوزت كمّيات المياه المستغلّة حجم الموارد المتاحة بالمائدتين السطحية والجوفية لاسيّما أمام تطوّر المساحات المخصّصة للقوارص. فقد بلغت نسبة استغلال هذه الموارد 176 % في سنة 2005 و136 % في سنة 2007 [1]. وتحول هذه الوضعيّة دون المحافظة على الموارد المائية وتؤثر في الوقت نفسه على ملوحة المياه التي بلغت نسبتها أحيانا 4 غ في اللتر الواحد وتجاوزت بذلك المعايير التي ضبطها البحث العلمي الفلاحي في حدود 1,5 غ في اللّتر.

---

[1] آخر إحصاء متوفّر لدى الإدارة العامّة للموارد المائية بوزارة الفلاحة والموارد المائية.

وتعتبر التّغذية الاصطناعية للمائدة المائية وتركيز معدّات الري المقتصدة للماء من أهمّ الحلول المتاحة للحدّ من هذه الوضعية.

ففي ما يتعلّق بالتغذية الاصطناعية للمائدة، تبيّن أنّ كمّيات المياه التي يتمّ شحنها سنويا تبقى متواضعة مقارنة بطاقة منشآت الشحن المقدّرة بـ 10 مليون م^3 من ذلك أنّها لم تتجاوز 1,2 مليون م^3 خلال سنة 2007. ويعزى ذلك أساسا حسب المندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية بنابل إلى ضعف الاعتمادات المخصّصة لهذه العملية.

وتبيّن على مستوى الاقتصاد في مياه الري أنّ استعمال هذه التقنية في قطاع القوارص لا يتجاوز 32 % من المساحات المخصصة للقطاع بولاية نابل. وتبقى بالتالي نسبة هامة من الغراسات تروى بالطّرق التقليديّة التي تتسبّب في ضياع كمّيات هائلة من المياه تصل إلى غاية 40 %. كما اتّضح أنّ محدودية استعمال الوسائل المقتصدة للماء تعوق إدماج تقنية التسميد عبر الرّي الموضعي التي أثبتت جدواها في مدّ الغراسات بما يلزمها من أسمدة علاوة على مساهمتها في التقليص من الكلفة.

ويعزى ذلك حسب المندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية بولاية نابل إلى عدم اقتناع الفلاّح بنجاعة تلك الطّرق وإلى الاعتماد على الدورات المائية في بعض المناطق وهو ما لا يتلاءم مع الطرق المقتصدة للماء.

ويتطلّب ذلك من المصالح المختصة التابعة للوزارة المكلّفة بالفلاحة تكثيف عمليات الإرشاد في المجال علما بأنّ عدد فلاّحي ولاية نابل المنتفعين خلال موسم2007-2008 بالإرشاد لم يتجاوز 237 فلاحا في ما يخصّ الرّي ولم يتعدّ 444 فلاحا فيما يتعلّق بالتّسميد عبر الرّي الموضعي في حين أنّ العدد الجملي للفلاحين يبلغ 8.000 فلاح.

2- التّسميد

تضمّنت الخطة تقديم منحة للفلاّحين قدرها 25 % من كلفة الأسمدة الكيميائيّة وخاصّة منها البوطاس والمواد المعدنية التكميليّة الأخرى. وقد تبيّن في هذا المجال أنّ جلّ الضّيعات ما زالت تشكو نقصا كبيرا في استعمال هذه المواد بالرغم من مرور أكثر من 15 سنة على وضع هذه الخطة حيث أنّ 70 % من المساحات

تشكو نقصا هامّا في مادّة البوطاس يصل إلى حدّ 50 % من الكمّيات اللاّزمة وأنّ أغلب ضيعات القوارص تشهد نقصا في المواد التّكميلية يصل إلى غاية 57 % من حاجيات الغراسات.

وفي المقابل لوحظ استعمال مكثّف لمادّة الأمونيتر من قبل الفلاّحين إذ تبيّن حسب المندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية بولاية نابل أنّ 80 % من المساحات يقع تسميدها بكميات تفوق المقادير المنصوح بها (600 كغ/هك) لتصل إلى 1000 كغ في الهكتار. وتؤدّي هذه الوضعيّة إلى تحمّل الفلاّح تكاليف إضافية دون جني فوائد هامّة في مستوى الإنتاج مع ما ينجرّ عن الاستعمال المفرط لهذه المادّة من تلوّث للمائدة المائية ومساس بالتوازن البيئي. وفعلا أثبتت متابعة جودة المياه من طرف المندوبيّة الجهوية للتّنمية الفلاحية بنابل أنّ جلّ الآبار تشهد تلوّثا بمادّة النيترات يفوق المعايير المسموح بها (50 مغ/لتر) حيث وصلت درجة النيترات بالمائدة المائية بقرمبالية إلى 302 مغ/لتر في سنة 2006.

ويرجع عدم توازن عمليات التسميد إلى ارتفاع كلفة بعض المواد لاسيما البوطاس والأسمدة التكميلية حيث يميل الفلاحون، حسب المندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية بنابل، إلى استعمال مادة الأمونيتر الأقل سعرا. كما يعود ذلك إلى محدوديّة عمليّات التحسيس حيث لم يتجاوز عدد الفلاّحين المنتفعين بمختلف الأنشطة الإرشادية في مجال التسميد 312 فلاحا خلال موسم 2007-2008.

من جهة أخرى يمكّن التحليل المخبري لأوراق القوارص من معرفة النقص الحاصل في كمّيات وأنواع الأسمدة. غير أنّه تبيّن أنّ هذه العمليّة التي يتعيّن القيام بها مرّة كل سنة لم يتمّ إنجازها إلاّ من قبل 28 فلاّحا فقط خلال موسم 2007-2008. ومن شأن هذه الوضعيّة التي تعود أساسا إلى ارتفاع كلفة التحاليل أن تؤثّر في مردودية الغراسات وفي جودة المنتوج.

كما اتّضح أنّ الأسمدة المورّدة لا تخضع للمراقبة في غياب إطار قانوني ينظّم هذه العمليّة. وقد خلصت دراسة تمّ إعدادها في سنة 2006 [1] إلى أنّ الأسمدة المستعملة من قبل الفلاحين محدودة الجودة.

[1] دراسة تمّ إنجازها في فيفري 2006 بطلب من المجمع المهني المشترك للغلال حول أساليب تكثيف مستغلاّت القوارص.

وعلى صعيد آخر وقصد توفير الأسمدة العضوية استهدفت الخطّة تشجيع الفلاّحين على إدماج تربية الأبقار بمعدّل رأس في الهكتار أي ما يعادل حوالي 14 ألف رأس. إلاّ أنّه تبيّن أنّ حجم القطيع المتواجد بمناطق القوارص لم يتجاوز 2000 رأس خلال موسم 2008/2007. وقد أثّر هذا النقص على إنتاج الأسمدة العضوية واستعمالها إذ تبيّن أنّ 40 % من المساحات لا تنتفع بهذا الصنف من التسميد وأنّ 30 % من المساحات يقتصر مستغلوها على استعمال 50 % فقط من الكمّيات المنصوح بها (20 طن/هك).

3- التّقليم

استهدفت الخطة تكوين 400 عامل مختص في السنة على امتداد عشرة سنوات مع إعطاء الأولوية لأبناء الفلاّحين نظرا إلى النقص الهام المسجّل في عمليات التقليم. ورغم التّخفيض في العدد المستهدف من 400 إلى 200 متكوّن سنويا ظلّت الإنجازات متواضعة حيث لم يتجاوز عدد المتكوّنين 120 عاملا في السنة. ويعزى ذلك بالأساس إلى عزوف الشبّان عن التكوين في المجال.

وقد لوحظ أنّ نسبة الأشجار التي لا يتم تقليمها بصفة منتظمة تجاوزت 60 % من مجموع الأشجار خلال موسم 2007-2008 وهو نفس المستوى المسجّل قبل انطلاق الخطة. وتعود هذه الوضعيّة إلى النّقص الهام في اليد العاملة المختصّة إذ اتّضح حسب المندوبيّة الجهوية للتّنمية الفلاحيّة بنابل أنّ النّقص وصل إلى 59 % من الحاجيات خلال المواسم الثلاثة الأخيرة.

4- مقاومة الأمراض والآفات

استهدفت خطّة تنمية القوارص وكذلك المخطّط العاشر للتّنمية اعتماد المقاومة المندمجة التي تجمع بين الطرق الكيميائية والبيولوجية ومنها خاصّة استعمال الذكور العقيمة والعمل على دعم تربية الحشرات النافعة قصد التقليص من استعمال الأدوية للمحافظة على البيئة والحدّ من نسبة الرّواسب في القوارص.

وفي هذا الإطار تمّ الشروع منذ سنة 2003 في المكافحة البيولوجية ضد آفة ذبابة القوارص على مساحة 5000 هك بولاية نابل وذلك باستعمال الذكور العقيمة. غير أنّ الإنجازات في هذا المجال لم تبلغ النّجاعة

المرجوّة إذ أنّ النتائج المسجّلة بمناطق التدخّل لم تكن أفضل من تلك المسجّلة بالمناطق التي لم يتم فيها نثر الذكور العقيمة. وأمام تواضع النتائج المحقّقة ظلت المداواة الكيميائية الوسيلة الأكثر اعتمادا ولم يتم بالتّالي تحقيق الأهداف المرسومة منذ بداية البرنامج.

من جهة أخرى استهدفت خطّة تنمية القطاع بعث مركز لتربية الحشرات النافعة ودعم المقاومة بالطّرق البيولوجية. غير أنّ هذا المركز لم يحدث إلاّ في سنة 2004 ولم يشرع في نثر الحشرات النافعة إلاّ خلال سنة 2005. وقد اقتصرت الإنجازات في هذا المجال على مقاومة قشرية الكوشني البيضاء. ولوحظ أنّ المستغلات الفلاحيّة التي شملتها تلك المكافحة في ولاية نابل خلال سنة 2007 ظلّت محدودة العدد إذ لم تتجاوز 56 مستغلة من مجموع 9700.

5- إنتاج المشاتل

استهدفت الخطة الوطنية لتنمية قطاع القوارص إنتاج مشاتل سليمة من أمراض العروق وتكثيف مراقبة إنتاج المنابت قصد ضمان إنتاج مشاتل مثبّتة أي خالية من الأمراض الفيروسية من شأنها تحسين المردودية والجودة وحماية الغراسات من عدّة أمراض. ولئن تعتبر الإنجازات المتعلّقة بإحداث المنابت ومراقبتها هامّة حيث تمّ بناء الأحواض والمنبسطات الإسمنتية العازلة لتشجيع أصحاب المنابت على تطوير طرق الإنتاج وتوفير مشاتل سليمة من أمراض العروق، فإنّ الإنجازات المتعلّقة ببرنامج إنتاج مشاتل مثبّتة تعتبر متواضعة حيث لم يتمّ التوصّل إلى إنتاج وتسويق هذه المشاتل منذ انطلاق الخطّة وإلى غاية سنة 2004.

وتجدر الإشارة إلى أنّ البرنامج الرئاسي للفترة 2004-2009 استهدف إنتاج 50 ألف شتلة مثبّتة أي ما يمثّل 20 % من حاجيات القطاع وذلك في أفق سنة 2009. وقد تمّ إلى غاية جوان 2008 إنتاج حوالي 20 ألف شتلة مثبّتة ينتظر تسويقها خلال سنة 2009.

6- تشبيب الغراسات

يمثّل بلوغ 40 سنة بالنسبة إلى القوارص بداية مرحلة تدنّي المردودية. وبلغ عدد الغراسات التي تجاوزت هذا السنّ بولاية نابل في موفى جوان 2008 حوالي 1,8 مليون شجرة أي قرابة 40 % من العدد الجملي

لأشجار القوارص بهذه الولاية مقابل 6,5 % في سنة 1975. وقدّرت مردودية الغراسات المسنّة بحوالي 10 طن/هك خلال موسم 2007-2008.

وقد تضمّنت الخطّة حثّ الفلاّحين على تشبيب تلك الغراسات من خلال إسناد منحة التّقليع لإعادة الغراسة والمتمثّلة في 400 دينار للهكتار. إلاّ أنّه تبيّن أنّ عدد الأشجار التي تمّ تشبيبها لم يتجاوز 30.000 شجرة في موفّى سنة 2007. ويعزى ذلك حسب الجهات المعنيّة إلى عدّة عوامل من أهمّها ضعف المنحة المخصّصة للتشبيب وصغر حجم الضيعات وتقدّم العديد من الفلاحين في السن.

ب- المناطق الجديدة

استفاد قطاع القوارص بالبرامج الواردة بالخطة لدفع نسق الغراسات بالمناطق الجديدة خارج منطقة الوطن القبلي وكذلك بالبرنامج الرئاسي للتوسّع بالمناطق الجديدة والواعدة. وقد ساهمت هذه المناطق في تحقيق إنتاج بحوالي 70 ألف طن أي ما نسبته 23 % من الإنتاج الجملي للقطاع خلال موسم 2007-2008.

1- الغراسات بالمناطق الجديدة في إطار الخطّة

عرفت الغراسات بالمناطق الجديدة إنجازات هامّة فاقت التوقّعات إذ بلغ معدّلها 642 هك أي ما يمثّل 142 % من الهدف الذي رسمته الخطة. إلاّ أنّه وباستثناء ولاية بنزرت التي حققت غراساتها مردودية بلغت 24 طن/هك فإنّ المناطق الجديدة الأخرى لم تتجاوز مردوديّة غراساتها خلال موسم 2007-2008 معدّل 10 طن/هك بولاية القيروان و13 طن/هك بولاية جندوبة.

ويمكن تفسير هذه الفوارق بالتقاليد المكتسبة لدى فلاحي القوارص ببنزرت إذ تضمّ هذه الولاية 700 هك من الغراسات القديمة من مجموع 980 هك.

وقد أثبتت الدراسة المعدّة حول أساليب تكثيف مستغلات القوارص أنّه لا يتمّ دائما تركيز مصدّات الرياح لحماية الغراسات لاسيما بولايتي جندوبة والقيروان وهو ما يؤثّر على نموّها وعلى كمّيات الإنتاج. كما أثبتت

هذه الدراسة أنّ عمليّة الغراسة لا تأخذ بعين الاعتبار المسافة الفاصلة بين مستوى الأرض ونقطة التلقيم التي يتمّ أحيانا ردمها ممّا لا يسمح للغراسات بالنموّ بالصّفة المرجوّة.

من جهة أخرى تشكو هذه المناطق نقصا هامّا في اليد العاملة المختصّة لاسيما في مجال التقليم إذ تجاوز هذا النقص 62 % بولاية جندوبة وحوالي 50 % بولاية القيروان خلال موسم 2007-2008. وإزاء هذا النقص يلجأ بعض الفلاحين إلى يد عاملة مختصة في غراسات أخرى لاسيما أشجار الزيتون وهو ما ينعكس سلبا على جودة عمليات تقليم أشجار القوارص.

كما أنّ عمليّات الإرشاد المتعلّقة بالتّقليم تعتبر محدودة حيث لم يتمّ خلال موسم 2007-2008 إرشاد سوى 80 فلاحا في ولاية القيروان من مجموع 600 فلاح و180 فلاحا بولاية بنزرت من مجموع 930 فلاحا و15 فلاحا بولاية جندوبة من مجموع 450 فلاحا وهو ما يحول دون الإحاطة بالفلاّحين ومدّهم بأهمّ الطّرق الواجب اتّباعها للقيام بعمليّة التّقليم على أسس سليمة للرّفع من مردودية الغراسات.

وعلى صعيد آخر لم يتلقّ المرشدون الفلاحيون التابعون للمندوبية الجهوية للتّنمية الفلاحيّة بجندوبة والمباشرون بمناطق إنتاج القوارص تكوينا يمكّنهم من مواكبة تطوّر التقنيات المعتمدة في قطاع القوارص خلال الفترة الممتدة من سنة 2005 إلى غاية جوان 2008. واقتصر تكوين المرشدين التابعين للمندوبية الجهوية للتّنمية الفلاحيّة ببنزرت على أيام إعلامية لم يشارك فيها سوى 9 مرشدين من مجموع 22 مرشدا خلال نفس الفترة وهو ما من شأنه أن يحدّ من مساندة الفلاّح وتأطيره في جميع مراحل الإنتاج ومساعدته على التحكم في التقنيات الكفيلة بتطوير المردودية وتحسين الجودة.

كما لوحظ أنّ الشركات التعاونية للخدمات المتواجدة في المناطق الجديدة لا تتدخّل في قطاع القوارص وذلك رغم ما شهدته هذه المناطق من إحداثات وتوسّعات في مساحات القوارص خلال العشرية الأخيرة، وهو ما لايساعد على تدعيم الإحاطة بالمنتجين خاصة أمام صغر حجم المستغلاّت وفي غياب تقاليد لإنتاج القوارص بهذه المناطق.

2- البرنامج الرئاسي للتوسع بالمناطق الجديدة والواعدة

استهدف البرنامج الرّئاسي لغراسة القوارص بالمناطق الجديدة والواعدة تدعيم التوسّعات بتلك المناطق على مساحة 1250 هك خلال الفترة 2005-2009 بتوفير 100 ألف شتلة في السنة من غراسات القوارص وعرضها على الفلاّحين بدعم في حدود 50 % من ثمنها . وبلغ مجموع المساحات المحدثة إلى موفى سنة 2007 حوالي 594 هك غرست بها حوالي 238 ألف شتلة وهو ما يمثّل إنجازا قدره 79 % من التوقعات بالنسبة إلى السنوات الثلاث الأولى من البرنامج.

وقد تمّ في إطار هذا البرنامج استهداف غراسة 40 ألف شتلة ليمون في السنة لمجابهة الآثار المترتّبة عن مرض المالسيكو بالمناطق التقليدية أين أصبح يمثّل تهديدا لديمومة هذه الغراسات خاصّة أنّ أعمال البحث العلمي لم تتوصل إلى إيجاد الحلول لمكافحته. إلاّ أنّه تبيّن أنّ هذا الصنف من القوارص لم يلق إقبالا لدى الفلاحين إذ تراجعت نسبة الإنجاز من 80 % خلال موسم 2004-2005 إلى 55 % خلال موسم 2005-2006 ثم إلى 43 % خلال موسم 2006-2007.

ومن بين الإجراءات التي من شأنها تطوير غراسات الليمون في تلك المناطق ربط إسناد المنحة في هذا المجال باقتناء عدد أدنى من شتلات الليمون.

وأبرزت متابعة البرنامج الرّئاسي لغراسة القوارص لموسمي 2004-2005 و2005-2006 من قبل المجمع المهني المشترك للغلال قلّة صيانة الغراسات وعدم تعميم طريقة الرّي قطرة قطرة ممّا لا يوفّر لها العناية بالصفة المرجوّة ولا يؤمّن ترشيد التصرّف في الموارد المائية المتاحة.

وعلى صعيد آخر أدّى توزيع المساحات المبرمجة للغراسة حسب طلب المنتفعين إلى تزويد بعض المنتجين بعدد محدود من الشتلات يقلّ عن 100 شتلة وهو الحدّ الأدنى المعتمد لغراسة 0,25 هك. ومن شأن هذه الوضعيّة أن لا تسمح بمتابعة تلك الغراسات وبتقديم الإحاطة الفنّية اللاّزمة للفلاّحين نظرا إلى تشتّت المساحات وتواضعها وإلى النقص المسجّل في عدد المرشدين بمختلف مناطق إنتاج القوارص.

ولتدعيم عمليّات الإرشاد لجأت وكالة الإرشاد والتكوين الفلاحي على مدى موسمي 2005-2006 و2006-2007 إلى التعاقد مع المستشارين الخواص لتقديم خدماتهم لفائدة قرابة 200 فلاّح في إطار تدعيم البرنامج الرئاسي للتوسّع بالمناطق الجديدة والواعدة. وتهدف هذه التجربة أساسا إلى تعويد الفلاّح على التعامل مع القطاع الخاص والاستفادة من خبرته غير أنّه بانتهاء فترة السنتين تبيّن أنّ التعاقد مع القطاع الخاص لا يتم إلاّ من قبل كبار الفلاّحين.

II- الترويج

يكتسي ترويج القوارص أهمّية بالغة باعتبار دوره في تثمين الإنجازات المحققة على مستوى الإنتاج وأثره على دخل الفلاح. وشملت أعمال الرقابة في هذا المجال الترويج الداخلي والتحويل والتصدير.

أ- التّرويج الدّاخلي والتحويل

تبيّن أنّ سوق الإنتاج للقوارص المحدثة بمنزل بوزلفة لا تستجيب لكرّاس الشروط المتعلّق بضبط تنظيم وسير أسواق الإنتاج وأسواق الجملة لمنتوجات الفلاحة والصيد البحري[1] ولبقيّة القرارات الترتيبيّة الصّادرة عن وزير التجارة في الغرض. من ذلك أنّ هذه السّوق تفتقر إلى فضاء مهيّأ ومسيّج وشبكة كهربائية ومرافق صحّية كما أنّ تنظيمها تعتريه نقائص خاصّة على مستوى معدّات الفوترة وأوقات البيع ورفع السلع.

وعلى صعيد آخر تبيّن أنّ الكمّيات التي تمّ ترويجها عبر مسالك التّوزيع المنظّمة لم تتعدّ في معدّلها 60 ألف طن خلال الفترة 2005-2007 في حين يفوق حجم الكمّيات المعدّة للاستهلاك الداخلي 200 ألف طن في السنة. ويستدعي ذلك العمل على دعم الترويج عبر المسالك المنظّمة بما يضمن مصلحة الفلاّح والمستهلك من ناحية ويسمح بدعم جودة المنتوجات المروّجة من ناحية ثانية. كما أنّ ذلك يعزّز مداخيل صندوق تنمية القدرة التنافسية في قطاعي الفلاحة والصيد البحري المموّل بتوظيف نسبة 2 % من سعر بيع المنتوجات الفلاحية والذي يخصّص جانب من موارده لتمويل البرامج العمومية لتنمية قطاع القوارص.

---

[1] المصادق عليه بالأمر عدد 1630 لسنة 1998 المؤرّخ في 10 أوت 1998.

كما اتّضح فيما يخصّ جودة القوارص المروّجة بالسّوق الداخلية أنّ مراقبة احترام المنتوج للمواصفات[1] تتمّ حسب الوزارة المكلّفة بالتجارة بصفة انتقائيّة. وتستدعي هذه الوضعيّة تكثيف عمليّات المراقبة حتّى يتسنّى العمل بهذه المواصفات في مجال الترويج الداخلي على غرار ما هو معمول به في مجال التصدير.

وفي ما يتعلّق بنشاط تحويل القوارص فقد تبيّنت محدودية هذا النشاط حيث لا يتم تحويل سوى معدّل 400 طن في السنة موزعة على البرتقال والليمون وموجهة أساسا إلى القطاع السياحي. ويلجأ أغلب الصناعيين الناشطين في مجال إنتاج عصير الغلال إلى توريد العصير المركّز لتلبية حاجيات السوق الداخلية وقد بلغت قيمة هذه الواردات خلال سنة 2007 حوالي 4,7 م.د.

وتعزى محدودية تحويل القوارص التونسية حسب مصالح الإدارة العامة للصناعات الغذائية بالوزارة المكلّفة بالصناعة إلى عدم توفر الإنتاج بصفة كافية ومنتظمة علاوة على ارتفاع الأسعار مقارنة بكلفة توريد العصير المركّز.

وفي ظل التطوّر الهيكلي للإنتاج الذي قد يتدعّم في السنوات المقبلة في صورة تحسين المردودية بما يوفّر كميات كافية للتحويل، فإنّ الأمر يدعو إلى التنسيق بين مختلف الهياكل المتدخلة وخاصّة منها الوزارات المكلّفة بالفلاحة وبالصناعة وبالتجارة وكذلك مؤسسات البحث العلمي لإعداد استراتيجية تهدف إلى ضبط مجالات التحويل وطرق الإنتاج وتحديد الأسواق المستهدفة وهي عناصر أساسية لتشجيع الاستثمار في هذا المجال.

ب- التصدير

استهدفت خطة النهوض بقطاع القوارص الترفيع في حجم الصادرات من حوالي 26 ألف طن عند إعداد الخطة في سنة 1992 إلى 50 ألف طن في سنة 2000. إلاّ أنّ الإنجازات لم ترتق إلى المستوى المأمول مقارنة بأهداف الخطة حيث لم يتجاوز معدّل الصّادرات التونسيّة من القوارص خلال السنوات الخمس الأخيرة (2003-2007) حوالي 18,129 ألف طن في السّنة في حين أنّ حصّة تونس من صادرات القوارص نحو بلدان الاتّحاد الأوروبي المتمتّعة بإعفاء كلّي من المعاليم الديوانية تبلغ 40 ألف طن سنويا.

---

[1] المواصفات التونسية للقوارص عدد 96-27 لسنة 1985 المصادق عليها في أكتوبر 1990.

وتعزى هذه الوضعيّة إلى عوامل هيكليّة تخصّ منظومة القوارص ككلّ وأخرى تتعلّق بمختلف جوانب عملية التّصدير ذاتها .

فبالنّسبة إلى الأسباب الهيكليّة فهي تتعلّق أساسا بالإنتاج والطّلب الداخلي. من ذلك أنّ إنتاج القوارص وخاصّة منها صنف المالطي الذي يمثّل أكثر من 95 % من جملة الصّادرات لم يشهد تطوّرا ملحوظا في حين أنّ الطلب الداخلي ما فتئ يسجّل تطوّرا من سنة إلى أخرى. وهو ما أصبح يمثّل ضغطا على توفير كمّيات كافية تلبّي حاجيات التّصدير نظرا لإعطاء المنتجين الأولويّة لتزويد السّوق الداخليّة التي توفّر أحيانا أسعارا أفضل بـ 50 % من تلك التي تعرضها محطّات التصدير.

أمّا الأسباب الأخرى المتعلّقة بالجوانب المحيطة بعملية التصدير فيتمحور أهمّها حول تنمية الصادرات والتحكّم في جودة الكمّيات المصدّرة.

1- تنمية صادرات القوارص

استهدفت خطّة تنمية القوارص تدعيم الأسواق التقليديّة والبحث عن أسواق جديدة والعمل على التّعريف بميزات الإنتاج التونسي وخاصّة منه صنف المالطي الذي يصنّف من بين أجود أنواع القوارص من قبل المختصّين علاوة على انفراد البلاد التونسيّة بإنتاجه على المستوى العالمي. غير أنّ مجهودات تثمين هذه الميزات التفاضليّة على مستوى التّصدير ظلّت دون المستوى المأمول. من ذلك أنّه لم يتمّ رسم استراتيجية على المدى المتوسط والبعيد تضبط الآليات الكفيلة ببلوغ هذه الأهداف. فقد اتّضح في هذا المجال أنّ السوق الفرنسيّة تستأثر بصفة شبه كاملة بالصّادرات التونسيّة من القوارص وتتواصل هذه الوضعيّة منذ عقود دون تسجيل إنجازات تذكر فيما يخصّ كسب أسواق جديدة.كما أنّ الاعتماد بصفة شبه كلية على صنف المالطي من شأنه أن يؤثّر على حجم الصادرات في صورة حدوث خلل ما على الطلب من هذا الصنف.

وتجدر الإشارة إلى أنّ المواصفات التونسية والأوروبية للقوارص قد ضبطت 3 أصناف من البرتقال وهي ممتاز وصنف 1 وصنف 2 حسب المظهر الخارجي للثمار وشكلها ولونها . غير أنّه لا يتمّ تصدير الصنف الممتاز من المالطي إذ تقتصر هذه العمليّة على الصنف 1 .

وتمثّل محدودية الاعتمادات المخصّصة من قبل الهياكل العموميّة للتّعريف بالمنتوج التّونسي بالأسواق الخارجيّة والتي لا تتعدّى في معدّلها 30 أ.د في السنة من العوامل التي أدّت إلى تواضع الإنجازات وهو ما يستدعي مساهمة بقيّة الأطراف المعنيّة بعمليّة التّصدير ولا سيما أصحاب محطّات التّصدير.

ومن ناحية أخرى دعت خطة تنمية القوارص إلى الاقتصار على تصدير الأحجام الكبيرة والمتوسطة عن طريق البيع بالمزاد على أن يتمّ تسويق الأحجام الصغيرة عن طريق البيوعات الباتّة وذلك قصد تثمين الكميات المصدّرة والحدّ من تراجع أسعار البيع. إلاّ أنه تبيّن أنّ كميات الأحجام الصغيرة التي يتمّ تسويقها عن طريق البيوعات الباتّة ما زالت ضعيفة حيث لم تتعد نسبتها 18,48 % من مجموع المبيعات للأحجام الصغيرة خلال الفترة 2005-2007.

وعلى صعيد آخر يتمّ تسويق القوارص التونسيّة بالأسواق الخارجيّة أساسا عن طريق وكلاء بيع أجانب مصادق عليهم من طرف المجمع المهني المشترك للغلال وفق كرّاس شروط أعدّ للغرض. ويتحصّل الوكيل على عمولة بمعدّل 7 % من الصّادرات الجملية تمّ ضبطها على أساس تحمّله جانبا من مصاريف التعريف بالمنتوج. إلاّ أنّه لوحظ أنّ تقييم تعهّدات الوكلاء فيما يخصّ التّعريف بالمنتوج ليس له تأثير كبير على قرار المجمع عند تجديد المصادقة إذ لا يتعدّى العدد الأقصى المسند في هذا الإطار 5 على 100 وهو ما لا يدفع الوكلاء إلى إيلاء الأهمية اللازمة لجانب التعريف بالمنتوج. من ذلك أنّ تقييم أداء وكلاء البيع لموسم 2007 أفرد وكيلا وحيدا بعدد 5 لقاء مجهوده في التّعريف بالمنتوج وتحصّل بقيّة الوكلاء البالغ عددهم 14 على عدد صفر من خمسة.

2- جودة الصادرات

لوحظ حسب تقارير ممثّل المجمع المهني المشترك للغلال بمرسيليا ومراسلات وكلاء البيع الواردة على المجمع أنّ الصادرات التونسيّة تشكو عديد النّقائص منها عدم احترام متطلّبات التّصنيف حسب الأحجام المنصوص عليها بالمواصفات والنّقص في عمليّة التّلميع وتدنّي جودة القوارص أو تبقّعها. ومن شأن هذه الوضعيّة أن تؤثّر سلبا على الصّادرات التونسيّة من حيث الكميّة والسعر وعلى ثقة المستهلك في جودة المنتوج التونسي.

وتعزى هذه النقائص إلى عدّة عوامل من أهمّها تدنّي جودة القوارص الواردة على محطّات التّصدير مما أدّى إلى تسجيل نسبة هامة من الكميات غير القابلة للتّصدير تتراوح بين 50 % و70 % من الكمّيات الجمليّة نظرا إلى ارتفاع نسبة القوارص ذات الحجم الصّغير إلى جانب عدم كفاية التحكّم في تقنيات الجني على مستوى الضيعة.

كما لم يساهم في تحسين جودة الكميات المصدّرة ما لوحظ من ضعف في نسق تأهيل محطّات التصدير وانخراطها في نظم الجودة إذ بالرّغم من قدم تجهيزات هذه المحطّات البالغ عددها 16 محطة تبيّن أنّ محطّة واحدة انخرطت في برنامج التّأهيل الصناعي إلى غاية جوان 2008 وبرمجت استثمارات بقيمة 3,576 م.د نفّذت في حدود 30 %.

أمّا في إطار البرنامج الوطني للجودة فقد تحصّلت محطّة واحدة على شهادة إرساء نظام التصرّف في السلامة الغذائية في فيفري 2008 في حين شرعت محطّة أخرى في عملية التدقيق للحصول على نفس الشّهادة.

وتجدر الإشارة في هذا السياق إلى أنّه تمّ في 4 فيفري 2008 إصدار كرّاس الشروط الخاص بتنظيم نشاط تكييف التمور والغلال والخضر الطازجة والذي تضمّن مجموعة من الالتزامات تتعلّق أساسا بالجوانب الفنّية والشّروط الصحيّة وجودة المنتوجات. وإزاء النّسق الضعيف المسجّل في انخراط محطّات تصدير القوارص ببرنامج التّأهيل الصناعي والبرنامج الوطني للجودة يصبح من العسير على أغلب هذه المحطّات التوصّل إلى الاستجابة إلى مقتضيات كرّاس الشّروط في الآجال مع ما يترتّب عن ذلك من إجراءات قد تصل إلى رفض إسناد المصادقة لممارسة النّشاط من قبل لجنة المراقبة الفنيّة المحدثة للغرض.

أمّا في ما يتعلق بنقل صادرات القوارص فيتعرّض المصدّرون إلى صعوبة توفّر عدد كاف من العربات المجرورة والحاويات خاصة خلال فترات الذروة. وتعزى هذه الوضعية أساسا إلى عزوف الشركات الخاصة عن شحن المنتوجات الفلاحية نظرا إلى انخفاض سعر نقلها مقارنة بمنتوجات أخرى.

ومن جهة أخرى تكتسي عمليّة النقل المبرّد لصادرات القوارص أهميّة بالغة للمحافظة على المنتوج. وفي هذا الإطار تمّ رصد منحة للتّشجيع على نقل القوارص المصدّرة عبر المجرورات المبرّدة. وبالرّغم من ذلك لا يخلو أيّ موسم تصدير من تسجيل عدّة تشكيات صادرة عن وكلاء البيع وعن ممثّل المجمع المهني المشترك للغلال بمرسيليا

تتعلّق بتردّي جودة القوارص المصدّرة عبر المجرورات العادية خاصّة عند تقدّم نضج الثمار ابتداء من النصف الثاني من شهر فيفري من كلّ سنة. وتبيّن من خلال الاطّلاع على عيّنة من حسابات المبيعات خلال موسم 2008 أنّ أسعار بيع القوارص المصدّرة عبر مجرورات غير مبرّدة عادة ما تكون منخفضة مقارنة بمعدّل الأسعار المعتمدة.

*

* *

حظي قطاع القوارص بجملة من البرامج العمومية التي سعت أساسا إلى تنمية الإنتاج والنهوض بالتصدير. ولئن توفّقت بعض هذه البرامج في تحقيق الأهداف المرسومة مثل البرنامج الرئاسي لدعم المالطي وبرنامج التوسّع في المناطق الجديدة والواعدة، فإنّ خطة النهوض بقطاع القوارص لم تمكّن من تجاوز الإشكاليات التي دفعت إلى إقرارها ممّا يتطلّب العمل على تذليل الصعوبات التي تعوق تجسيم الأهداف الرئيسية للخطة وخاصّة منها الرفع في مردودية غراسات القوارص.

ففي مجال الإنتاج و أمام محدودية الموارد المائية وللحدّ من الاستغلال المفرط للمائدة المائية ولتوفير حاجيات الغراسات فإنّ المصالح المختصة بوزارة الفلاحة والموارد المائية مدعوّة للعمل على الرّفع من نسق التغذية الاصطناعية للمائدة المائية ودراسة جدوى تركيز محطات لتخزين المياه مع تدعيم الإرشاد في مجال الاقتصاد في مياه الري. وبخصوص التسميد فإنّ الضرورة تدعو إلى تكثيف الإرشاد في مجاله وإلى الإسراع بوضع إطار قانوني خاص بالأسمدة المورّدة لغاية التحكّم في تقنيات التسميد والحدّ من مخاطر تلوّث المائدة المائية.

ومن شأن مزيد التّنسيق بين وكالة الإرشاد والتكوين الفلاحي وخلايا الإرشاد التّابعة للمندوبيّات الجهوية للتّنمية الفلاحيّة بالولايات المعنيّة والمهنة أن يساعد على إيجاد السبل الكفيلة بتشجيع الفلاّحين على دعم المعارف المهنية المكتسبة في مجال التقليم وحثّ الشبان على متابعة مراحل التّكوين.

وللحفاظ على التوازن البيئي وأمام محدودية اعتماد المقاومة البيولوجية للآفات المهدّدة للقوارص فإنّ مزيد التّنسيق بين هياكل البحث والمندوبيّات الفلاحية والمهنة من شأنه أن يدعم هذه الوسائل قصد الحدّ من التأثيرات السلبية لاستعمال المواد الكيميائية.

وباعتبار أنّ نسبة الغراسات المسنّة مرشّحة للارتفاع في غياب عمليات تشبيب جدّية فإنّ وزارة الفلاحة والموارد المائية مدعوّة إلى دراسة الكلفة الحقيقيّة لعملية التشبيب للنظر في إمكانية مراجعة المنحة المخصصة للغرض حتى يتسنّى تحفيز الفلاحين للإقبال على هذه العملية.

وعلى نطاق الترويج الداخلي فإنّ العمل على احترام المواصفات بتضافر جهود الأطراف المتدخّلة في منظومة القوارص ولاسيما وزارة الفلاحة والموارد المائية ووزارة التجارة والصناعات التقليدية والمهنة من شأنه أن يضمن جودة المنتوج ويحقّق شفافية المعاملات والأسعار.

أمّا في مجال التصدير فإنّ الهياكل العمومية المعنية وخاصّة المجمع المهني المشترك للغلال ومركز النهوض بالصادرات مدعوّة إلى وضع استراتيجية لتطوير صادرات القوارص من خلال البحث عن أسواق جديدة وتنويع الأصناف المصدّرة.كما أنّ وزارة الصناعة والطاقة والمؤسسات الصغرى والمتوسطة مدعوّة إلى مزيد حث أصحاب محطّات تصدير القوارص على الانخراط في برنامجي التّأهيل والجودة.

ردّ وزارة الفلاحة والموارد المائيّة

تّم إنجاز كلّ العناصر الّتي تّم إقرارها بدعم إضافي على غرار التوسّع في الغراسات والتسميد الذّي ساهم في تطوير المساحات التّي بدأت تعطي أكلها بعد إنتهاء الخطّة ودخول الغراسات طور الإنتاج التدريجي حيث بلغ إنتاج القوارص 300 ألف طنّ خلال الموسمين الأخيرين وهو مؤشّر إيجابي على تطوير الطاقة الإنتاجيّة والرّفع في الإنتاج لتلبية طلبات السوق الداخليّة المتزايدة وتطوير حصّتنا التصديرية مع الإتحاد الأروبي.

أمّا فيما يتعلّق بتراجع معدّل المردوديّة في الهكتار خلال الخطّة لم يتعرّض التقرير إلى التّقلبات المناخيّة الّتي طرأت خلال إنجاز الخطّة ونذكر على سبيل المثال ظهور حشرة حافرة الأوراق بتونس منذ موسم 1994 الّتي أضرّت بالأوراق وساهمت في تراجع الإنتاج وكذلك مواسم الجفاف المسجّلة خلال ثلاثة مواسم متتالية 2001-2003 والمتزامنة مع إرتفاع لدرجات الحرارة خلال فترة الخريف والشتاء الّتي ساهمت في تساقط أوراق بعض الأصناف من القوارص وإلى جانب ذلك تملّح المياه بمنطقة الإنتاج ممّا ساهم في تراجع المردوديّة.

وبخصوص الأحجام فإنّ صنف المالطي والمسكي من الأصناف المعروفة جينيّا بكثرة الحمولة وغالبيّة الأحجام المتوسّطة والصغرى ونسبة تحسين هذه الأحجام تبقى محدودة.

أمّا عنصر تحسين التسميد فقد تّم إدراجه كعملية تحسيسيّة إرشاديّة لفائدة المنتجين قصد حثّهم في مرحلة أولى على إستعمال البوطاس وفي مرحلة ثانية التركيز على المواد ذات الإحتياجات الصّغيرة مثل الزنك والحديد والمنغناز بعد إجراء التحاليل الورقيّة وبالنسبة إلى عمليّة التّقليم فقد تّم التّركيز عليها في الخطّة خاصّة في المناطق الجديدة قابله عزوف الشبّان على تعلّم هذه المهنة إلى جانب ارتفاع كلفة هذه العمليّة ممّا ساهم في القيام بها مرّة في السنتين على غرار الزّياتين.

هذا وإذ أشار التّقرير إلى ضرورة وضع إستراتيجيّة للنّهوض بصادرات القوارص من خلال البحث عن أسواق جديدة وتنويع الأصناف المصدّرة فإنّه يجدر التّأكيد على أنّ الوزارة عملت على :

- *الرّفع في نسق إنجاز البرنامج الرئاسي لغراسة المالطي من معدّل 80 هك قبل سنة 2005 إلى معدّل 160 هك سنويّا خلال السنوات الأخيرة.*
- *إنجاز نسبة 85 % من المساحات المبرمجة في إطار البرنامج الرئاسي لغراسة القوارص بالمناطق الجديدة والواعدة خلال الأربع سنوات الأخيرة لهذا البرنامج.*
- *إدخال أصناف جديدة من القوارص الّتي مكّنت من تمديد فترة الإستهلاك من 6 إلى 8 أشهر.*
- *بعث أقطاب جديد لإنتاج القوراص كشركات الإحياء والتّنمية الفلاحيّة الّتي تعتمد على حزمة فنّية متطوّرة.*

وأعطت هذه الإنجازات في السنوات الأخيرة بوادر ملحوظة من حيث تطوّر الإنتاج ونموّ صادراتنا من القوارص حيث تجاوزت خلال سنة 2008 مستوى 27 ألف طنّ مع تنويع في الأصناف لتشمل خاصّة صنف القارص الذّي فاقت كمّياته المصدّرة 2200 طنّ وتنوّع في الأسواق لدخولها إلى 5 بلدان أوروبّية إضافة إلى فرنسا والخليج العربي.

ولتذليل بعض الصّعوبات الفنّية وإيجاد الحلول لها تّم بعث المركز الفنّي للقوارص منذ موسم 2007 ممّا سيعطي نفسا جديدا على مستوى تطبيق الحزمة الفنّية والمداواة البيولوجيّة وسيعمل مع البحث على تطوير تقنيات الإنتاج وتكوين المنتجين في عديد المجالات ذات العلاقة بالقوارص.

ردّ وزارة الصناعة والطاقة
والمؤسسات الصغرى والمتوسطة

لا يثير التقرير التأليفي المتعلّق بتنمية قطاع القوارص لدينا أية ملاحظات.

ردّ وزارة التجارة والصناعات التقليدية

لا يثير التقرير التأليفي المتعلّق بتنمية قطاع القوارص أية ملاحظات لا من الناحية الشكليّة أو المضمون.

وزارة الشؤون الاجتماعية والتضامن والتونسيين بالخارج

تعتمد السياسة التنمويّة بتونس على تلازم البعدين الاقتصادي والاجتماعي. ويبرز ذلك من خلال رسم وتنفيذ سياسة تهدف إلى الحفاظ على المكاسب الاجتماعية وتدعيمها وتوفير مقوّمات العيش الكريم لكلّ الفئات مع إيلاء العناية الملائمة لذوي الاحتياجات الخصوصية.

وتتولّى وزارة الشؤون الاجتماعيّة والتضامن والتونسيّين بالخارج تنفيذ السياسة الاجتماعيّة للدولة والعمل أساسا على النهوض بالعائلات المعوزة وبالمعوقين وتوفير الرعاية الاجتماعية لهم والسعي إلى إدماجهم اقتصاديا واجتماعيا وعلى دعم وظائف وأجهزة تفقّد الشغل والمحافظة على السلم الاجتماعية.

ولأداء مهامّها تعتمد الوزارة خلال سنة 2007 على 4850 عونا منهم 1758 عون عمل اجتماعي و474 عون تفقّد شغل موزّعين على مصالحها المركزية وعلى 24 إدارة جهوية و264 وحدة محلية للنهوض الاجتماعي و41 وحدة محلية لتفقّدية الشغل والمصالحة. وبلغت ميزانية الوزارة خلال سنة 2007 حوالي 218,3 م.د.

وللنّظر في مدى توفّق الوزارة في إنجاز المهام التي كلّفت بها في مجالات العناية بالفئات الضعيفة وذات الاحتياجات الخصوصيّة وتطبيق تشريع الشغل قامت دائرة المحاسبات بمهمّة رقابية شملت المصالح المركزية للوزارة وإداراتها الجهويّة بكلّ من تونس وسليانة وباجة وسوسة وبن عروس ونابل ومنوبة وبنزرت واعتمدت نتائج استبيان تمّ توجيهه إلى كلّ الإدارات الجهوية للشؤون الاجتماعيّة. وأفضت الأعمال الرقابية إلى إبداء ملاحظات تعلّقت بنظام المعلومات وبالنهوض بالعائلات المعوزة وبالأشخاص المعوقين وبالشغل والعلاقات المهنيّة.

I- نظام المعلومات

يهدف المخطّط المديري للإعلامية المصادق عليه في سنة 2000 في إطار مخطّط تأهيل وزارة الشؤون الاجتماعية إلى إرساء نظام معلومات فعّال يربط بين المصالح المركزية والجهوية والمحلية للوزارة ويمكّنها من تبادل

المعلومات من خلال وضع تطبيقات تضمن صحّة المعطيات وسرعة معالجتها ويسمح بمتابعة الملفّات ويمكّن من إعداد إحصائيّات ولوحات قياديّة تساعد على بلوغ الأهداف المرسومة في مجالي النهوض الاجتماعي والشغل والعلاقات المهنيّة.

وقد تبيّن أنّ الربط بالشبكة الإعلاميّة لم يشمل جميع الوحدات المحليّة للنهوض الاجتماعي على غرار تلك التابعة للإدارات الجهوية بكلّ من زغوان وبن عروس ونابل وسوسة وتطاوين. ولتدارك ذلك بالنسبة إلى التطبيقة الخاصّة بالمعوقين تتولّى بعض الوحدات التي لم يتمّ ربطها بالشبكة تكليف أعوانها بالتنقّل إلى مقرّات الإدارات الجهويّة إمّا لإدخال البيانات المتعلّقة بالملفّات التابعة لها مباشرة بنظام المعلومات وإمّا لتحويل هذه البيانات عن طريق قرص مضغوط وهو ما لا يتلاءم مع هدف تيسير العمل الذي أحدثت من أجله الوحدات المحلية ويؤدّي إلى تعطيل عمليّة استغلال البيانات من قبل المصالح الجهوية.

وأبرمت الوزارة بتاريخ 5 جانفي 2002 صفقة لتحصيل البيانات الخاصّة بالعلاج بكلفة بلغت 452,491 أ.د. ورغم تصديق الوزارة على العمل المنجز فقد اتّضح أنّ أخطاء شابت المعطيات المخزّنة ممّا حال دون استغلالها واستوجب إعادة إدراج هذه البيانات بتطبيقة العلاج منذ شهر مارس 2004.

وقد لوحظ بالنسبة إلى تطبيقتي مقاومة الفقر والعلاج تأخير في عملية إدراج البيانات حيث لم يشرع قسما النهوض الاجتماعي بالكاف والقيروان في ذلك إلاّ في سنة 2008. وبلغت النسبة العامّة لتحصيل البيانات المتعلّقة بالإعانة القارة والعلاج المجاني والعلاج بالتعريفة المنخفضة في موفّى شهر جوان 2008 تباعا 37,57 % و27,1 % و51,46 %. وتبيّن أنّه لا يتمّ دمج المعطيات المحصّلة على المستوى المركزيّ ممّا لا يمكّن من التفطّن لحالات الانتفاع بنفس الخدمة أو الإعانة لدى أكثر من ولاية.

ولم يتمّ الانطلاق في إدراج البيانات المتعلّقة بإسناد بطاقة إعاقة ضمن التطبيقة الخاصّة بالمعوقين إلاّ بداية من سنة 2008 ولم تشرع بعض المصالح الجهوية في هذه العمليّة بالنسبة إلى الجوانب المتعلّقة بالجمعيّات وببرنامج بعث مورد رزق وبالآلات التعويضيّة إلى غاية شهر جوان 2008.

ومازالت عملية الإدراج المتعلّقة بالتطبيقة الخاصّة بتفقديّة الشغل والمصالحة تتعرّض إلى غاية موفىّ جوان 2008 إلى إشكاليّات تخصّ محتوى التطبيقة ومكوّناتها تحول دون الاستغلال الأمثل لها . وقد لوحظ عزوف عن استغلال التطبيقة نتيجة عدم تلاؤم مخرجاتها مع طبيعة ومحتوى الإحصائيّات والتقارير التي يعدّها المتفقّدون وجوبا .

ونتج عن هذه الوضعيّة استمرار المعالجة اليدويّة للملفّات والتقارير المندرجة في إطار أعمال تفقديّة الشغل وأقسام النهوض الاجتماعي ومواصلة تراسلها بالبريد العادي وبالفاكس.

واتّضح أنّ تطبيقة مقاومة الفقر لا تسمح بإصدار قائمات العائلات التي تعيش دون عتبة الفقر قصد فرز العائلات المعوزة المستجيبة لمقاييس الانتفاع بإعانة البرنامج الوطني لإعانة العائلات المعوزة. كما لا تمكّن التطبيقة من معالجة المعطيات المتعلّقة بالعائلات المعوزة التي لديها مؤهّلات تمكّنها من الاندماج الاقتصادي ويستدعي وضعها التدخّل في إطار البرامج التنموية. ولا يتمّ استغلال تطبيقة مقاومة الفقر بالنسبة إلى الجوانب المتعلّقة بالإعانات الموسمية أو الظرفية.

وتوصي دائرة المحاسبات بضرورة استكمال ربط مصالح الوزارة بالشبكة الإعلامية والإسراع باستكمال إدراج المعطيات بقواعد البيانات وتوفير الظروف الملائمة لاستغلال التطبيقات.

II- النهوض بالعائلات المعوزة

تتمثّل تدخّلات الوزارة في هذا المجال في إسناد الإعانة القارّة للعائلات المعوزة ومساعدتها على تشغيل أبنائها بما يضمن لها دخلا تتجاوز به عتبة الفقر. وتشمل هذه التدخّلات كذلك تمكين العائلات المعوزة من بطاقة العلاج المجاني والفئات الأقلّ فقرا من بطاقة العلاج بالتعريفة المنخفضة. وأسفرت الأعمال الرقابية عن ملاحظات تعلّقت بالبرنامج الوطني لإعانة العائلات المعوزة والتدخّلات لفائدة أبنائها وبالتصرّف في نظامي العلاج المجاني والتعريفة المنخفضة.

أ- البرنامج الوطني لإعانة العائلات المعوزة والتدخّلات لفائدة أبنائها

بلغ عدد المنتفعين بهذا البرنامج بعنوان سنة 2008 حوالي 117.212 منتفعا استفادوا بإعانات قارّة تصرف في حدود 160 دينار كلّ ثلاثة أشهر لفائدة العائلات ذات الدخل السنوي الفردي الذي يقلّ عن عتبة الفقر المقدّرة في سنة 2005 بمبلغ 400 دينار. وتسند هذه الإعانة في حدود الاعتمادات المخصّصة للبرنامج والتي بلغت خلال سنتي 2007 و2008 ما قيمته 127,914 م.د.

ويشهد عدد المنتفعين تغيّرا من سنة إلى أخرى بسبب تحسّن الوضع الاجتماعي والمادي أو الوفاة، من ذلك أنّه تمّ خلال الفترة 2002-2007 شطب 34.092 عائلة من قائمة المنتفعين بالبرنامج. وبلغت أقصى نسبة تعويض أو تحيين سنوية خلال الفترة نفسها 5,78 % في سنة 2006. وكان تحسّن الوضع الاجتماعي والمادي وراء إنجاز 46,95 % من جملة حالات التعويض خلال سنة 2007.

وأفرزت الفحوصات نقائص تعلّقت بانعقاد لجان البرنامج وبإجراءات إسناد الإعانة القارة.

فقد لوحظ بخصوص انعقاد اللجان المكلّفة بإسناد الإعانة القارّة عدم اجتماع اللجان الجهويّة للبرنامج بأربع ولايات حيث يتمّ إسناد هذه الإعانات وشطب المنتفعين وتعويضهم بالاقتصار على رأي اللجان المحلية وهو ما يخالف المنشور المشترك لوزيري الداخليّة والشؤون الاجتماعية عدد 21 لسنة 1987 المتعلّق بالبرنامج الوطني لإعانة العائلات المعوزة ومنشور وزير الشؤون الاجتماعية عدد 5 لسنة 1998 المتعلّق بإحالة التصرّف في البرنامج إلى الجهات واستغلال سجلّ الفقر.

ويقتضي إسناد المنحة إنجاز بحث اجتماعي قبل عرض الملفّات على اللجان المحليّة، إلاّ أنّه لوحظ أنّ أقسام النهوض الاجتماعي بتونس وباجة وبنزرت لا تتقيّد أحيانا بمثل هذه الإجراءات.

كما لوحظ أنّ قسمي النهوض الاجتماعي بتونس وبنزرت لا يقومان بتحيين قائمات المنتفعين في الإبان في حالات الوفاة ممّا لا يسمح بإدراج منتفعين جدد وباختصار آجال الانتظار التي تجاوزت السنتين في بعض الحالات.

من جهة أخرى تمّ بأقسام النهوض الاجتماعي بتونس وبنزرت وبن عروس وسوسة شطب بعض المنتفعين من البرنامج الوطني لإعانة العائلات المعوزة على أساس تحسّن وضعيّتهم الاجتماعيّة وتمّ تعويضهم بآخرين دون تدعيم ذلك بوثائق الإثبات. ولئن أفادت الوزارة أنّ المعاينة الميدانية تعتبر أهمّ آلية تحرّ في وضعية العائلات المنتفعة بالإعانة القارة فإنّها تبقى ملزمة حسب الإجراءات المعمول بها بتضمين نتائج هذه المعاينة بتقرير البحث الاجتماعي.كما لوحظ أنّ قسمي النهوض الاجتماعي بتونس وسوسة قاما بإسناد الإعانة القارّة لبعض المنتفعين دون التقيّد بنتائج البحث الاجتماعي الذي خلص إلى عدم استحقاقهم للمنحة.

وفيما يتعلّق بمتابعة استلام المنتفعين للمبالغ المحوّلة لفائدتهم فقد تبيّن أنّ عدد الحوّالات غير المستخلصة في سنة 2007 بلغ 13.681 حوّالة بقيمة 2,052 م.د.

وتوصي دائرة المحاسبات باحترام الإجراءات المتعلّقة بإسناد المنحة القارة وعرض الملفات على اللجان المنصوص عليها بالمناشير والتقيّد بنتائج البحوث الاجتماعية كما تدعو إلى مزيد متابعة المنتفعين للتعرّف على وضعيّتهم الحقيقيّة.

وقصد توفير سند لفائدة العائلات المعوزة تمّ بمقتضى القرار الرئاسي بتاريخ 10 ديسمبر 2006 إقرار برنامج لتشغيل أحد أبناء هذه العائلات عوضا عن إسنادها الإعانة القارة. وتراوحت نسبة العائلات المعوزة التي لها أبناء معنيّون بالتشغيل من جملة العائلات المعوزة المنتفعة بإعانة قارة بين 1,58 % بالقيروان و25,42 % بالكاف. ولم تتجاوز نسبة تشغيل أبناء العائلات المعوزة 28 % بولايات منوبة وأريانة وتوزر وبنزرت والكاف. ولم تتعدّ نسبة العائلات المستفيدة من برنامج تشغيل أحد الأبناء والتي تمّ شطبها من برنامج الإعانات القارّة 53,44 % في أقصى الحالات وهي النسبة المسجّلة بالكاف ممّا فسح المجال أمام انتفاع بعض العائلات ببرنامجين في نفس الوقت وبقاء عائلات أخرى على قائمات الانتظار.

ب- التصرّف في نظامي العلاج المجاني والتعريفة المنخفضة

بلغ عدد البطاقات المسندة بعنوان سنة 2008 في إطار هذين النظامين 171.380 بطاقة بالنسبة إلى العلاج المجاني و550.000 بطاقة بخصوص التعريفة المنخفضة. وبلغت أعلى نسبة تعويض سنوية للمنتفعين

بطاقات العلاج المجاني خلال الفترة 2003-2007 نتيجة تحسّن الوضع المادي أو الانخراط بالضمان الاجتماعي أو الوفاة ما يساوي 3,71 %. وتمّ خلال الفترة نفسها تعويض 58.260 منتفع بالعلاج بالتعريفة المنخفضة. وأبرزت الفحوصات نقائص تعلّقت بالتنفيذ وبتحيين قائمات المنتفعين.

فقد نصّ الأمر عدد 409 لسنة 1998 كما تمّ تنقيحه بالأمر عدد 2886 لسنة 2005 على إحداث لجنة وطنيّة للتعريفات المنخفضة تتمثّل مهمّتها خاصّة في ضبط التوجّهات الأساسيّة لإسناد بطاقات التعريفة المنخفضة لتكاليف العلاج والإقامة بالهياكل الصحّيّة العموميّة واقتراح العدد الجمليّ للبطاقات وتوزيعها على حصص جهويّة والنظر في كلّ المسائل المتعلّقة بالانتفاع بالتعريفات المنخفضة التي يعرضها عليها رئيسها على أن تجتمع مرّة في السنة على الأقلّ. إلاّ أنّه لوحظ أنّ هذه اللجنة لم تعقد أيّ اجتماع منذ سنة 2001.

وخلافا لأحكام الأمر سالف الذكر تمّ بالوحدات المحليّة للنهوض الاجتماعي ببنزرت شطب منتفعين بالعلاج بالتعريفة المنخفضة وتعويضهم دون عرض الموضوع على اللجنة المحليّة. وتبيّن الوثائق المتعلّقة بجلسات اللجنة الجهويّة للعلاج ببنزرت أنّه يتمّ الاقتصار على ذكر العدد الجمليّ للمنتفعين الذين تمّ شطبهم أو إدراجهم حسب نوع المنافع دون ضبطهم بقائمات اسمية ممّا لا يسمح بالتثبّت من المطابقة بين المترشّحين الموافق عليهم جهويّا والمنتفعين الفعليّين.

واتّضح أنّه يتمّ في عدد من الحالات إدراج منتفعين بالعلاج المجاني أو بالتعريفة المنخفضة دون أن يستجيبوا لشرط الأقدميّة وذلك لأسباب طارئة من بينها إجراء المنتفع لعمليّة جراحيّة أو تمكينه من إبراء ذمّته الماليّة عند مغادرة المؤسّسة الصحّيّة. ويسمح ذلك للمنتفع بالتمتّع لمدة خمس سنوات على أقلّ تقدير بالعلاج بالتعريفة المنخفضة أو بالعلاج المجاني ويخوّل له في هذه الحالة الانضمام آليّا لقائمة الانتظار للانتفاع بالإعانة القارّة وهو ما يستدعي وضع آليّات مناسبة لمعالجة هذه الوضعيّات.

وتجدر الإشارة إلى أنّ عمليّات تعويض المنتفعين لا تتمّ بيسر إذ أنّ إسناد بطاقات العلاج بصنفيها للمنتفعين الجدد يرتبط بتوفّر بطاقة المنتفع السّابق ممّا يدعو إلى البحث عن الصيغ الكفيلة بتجاوز هذه الوضعية.

من جهة أخرى، يسمح تجديد بطاقات العلاج بتحيين قائمات المنتفعين بنظامي العلاج و بمراجعتها دوريّا كما يمكّن في حالة رفض طلب التجديد من توفير بطاقات إضافيّة لتلبية حاجيات المرسّمين بقائمات الانتظار. وتمّ في موفّى جوان 2008 إحصاء 5.016 بطاقة علاج مجاني و74.406 بطاقة علاج بالتعريفة المنخفضة تمّ رفض مطالب تجديدها أو تخلّف أصحابها عن تقديم هذه المطالب دون أن تتمّ إعادة إسنادها للمرسّمين بقائمات الانتظار سواء بنفس الولاية أو بولايات أخرى.

III- النهوض بالأشخاص المعوقين

تتولّى وزارة الشؤون الاجتماعيّة والتضامن والتونسيّين بالخارج مهمّة السهر على تنفيذ السياسة الوطنيّة في مجال النهوض بالمعوقين واقتراح كلّ الإجراءات المتعلّقة بتشغيلهم وبتطوير مختلف أنظمة إدماجهم المهني وبإسناد المنح وبمتابعة برامج وأنشطة الجمعيّات المنتفعة بهذه المنح.

وأسندت الوزارة خلال الفترة 2002-2008 للجمعيّات الناشطة في مجال النهوض بالمعوقين منح تربية مختصّة بلغت قيمتها 19,212 م.د وخصّصت اعتمادات قدّرت بحوالي 23,8 م.د لتمويل برامج تأهيل المؤسّسات المختصّة التابعة إلى هذه الجمعيّات والبرنامج الوطني لبعث مورد رزق.

وأسفرت أعمال الرقابة عن نقائص تعلّقت بإسناد بطاقة إعاقة وبإحداث مؤسّسات التربية المختصّة ومتابعتها وبالإدماج الاقتصادي للمعوقين.

أ- إسناد بطاقة إعاقة

كلّفت وزارة الشؤون الاجتماعيّة والتضامن والتونسيّين بالخارج بإسناد بطاقة إعاقة لمستحقّيها باقتراح من اللجان الجهوية للأشخاص المعوقين. إلاّ أنّ الفحوصات المجراة بيّنت نقائص تعلّقت باجتماع اللجان الجهوية للمعوقين وبشروط إسناد بطاقة إعاقة.

فخلافا للأمر عدد 3086 لسنة 2005 المتعلّق بإحداث اللجان الجهويّة وبتحديد مقاييس الإعاقة وشروط إسناد بطاقة إعاقة تجتمع اللجان المحدثة بكلّ من نابل وسليانة وبن عروس وباجة وتونس وسوسة ومنوبة أحيانا في غياب رئيسها أو من يمثّله أو دون حضور الإطار الطبّي.

ولوحظ من ناحية أخرى أنّ الشهادات الطبّية المضمّنة في بعض الملفّات المعروضة على اللجان الجهويّة للمعوقين لا تشمل كلّ البيانات الواردة بالأنموذج الملحق بالأمر المذكور ممّا لا يساعد على تحديد أهليّة صاحب الملف للحصول على بطاقة إعاقة.

كما تبيّن أنّ دراسة الحالة الاجتماعيّة لطالب البطاقة لا تغطّي في بعض الأحيان كلّ الجوانب المطلوبة والمتعلّقة بإعاقته وبالحالة المادّية لعائلته وبمستواه التعليمي وبمؤهّلاته المهنيّة. ويتمّ الاقتصار في بعض الأحيان على التأكيد على استحقاق الطالب للبطاقة دون شرح للوضعيّة ودون دعم مقترحات القائم بالبحث بمعطيات موضوعيّة تعتمدها اللجنة الجهويّة عند دراسة الملف.

وفي غياب هذه البيانات فإنّه يتعذّر على اللجان الجهويّة للمعوقين الإلمام بالظروف الاجتماعيّة والماديّة لطالب البطاقة ولا يتسنّى لها تصويب مقترحاتها حول إسناد بطاقة إعاقة لمستحقّيها وتوجيهها نحو البرامج الملائمة لمؤهّلاتهم البدنيّة والنفسيّة والمهنيّة.

وتوصي دائرة المحاسبات بإيلاء العناية اللازمة إلى إعداد دراسة الحالة الاجتماعية لطالب بطاقة إعاقة وإلى إصدار الشهادة الطبية.

ب- مؤسّسات التربية المختصّة والتأهيل

تقدّم مؤسّسات التربية المختصّة والتأهيل التي تشرف على تسييرها جمعيّات رعاية الأشخاص المعوقين خدمات لأصحاب الإعاقة المرسّمين بها في جميع مراحل التربية وإعادة التأهيل بهدف تطوير طاقاتهم وإكسابهم أقصى ما يمكن من الاستقلاليّة للقيام بأنشطة تتعلّق بحياتهم اليوميّة وإعدادهم للاندماج التربوي والاقتصادي والاجتماعي. وتضبط إجراءات إحداث هذه المؤسّسات وتنظيمها وسيرها بمقتضى كرّاس شروط مصادق عليه

بقرار مشترك من الوزراء المكلّفين بالشؤون الاجتماعيّة والتربية والتكوين والصحة العموميّة والتربية البدنيّة. وتخضع هذه المؤسّسات لمراقبة وزارة الشؤون الاجتماعيّة والتضامن والتونسيّين بالخارج. وبيّنت الفحوصات المجراة نقائص تشوب إحداث هذه المؤسّسات ومتابعتها وإنجاز برامج تأهيلها.

1- إحداث مؤسسات التربية المختصّة ومتابعتها

حدّد المخطّط العاشر جملة من الأهداف في مجال رعاية المعوقين والنهوض بهم تتضمّن تحسين نسبة التغطية بخدمات مؤسّسات التربية المختصّة حيث تمّت برمجة إحداث 24 مركزا نموذجيّا بحساب مركز بكلّ ولاية يقع تمويله على ميزانية الوزارة باعتمادات قدرها 300 أ.د لكلّ وحدة. إلاّ أنّه لم يتمّ إلى غاية شهر أكتوبر 2008 إنجاز سوى تسعة مراكز نموذجية وتمّ إرجاء إنجاز البقيّة إلى المخطّط الحادي عشر. وإلى حدود شهر جوان 2008 لم ينطلق العمل سوى بمركزين فقط نتيجة بالخصوص لغياب التجهيزات الضروريّة لسير العمل بالمركز حيث تم استعمال كامل الاعتمادات المرصودة لإتمام البناء على غرار ما حصل بالنسبة إلى المراكز النموذجية بكلّ من الرقاب والجم ومارث وفوشانة بالرغم من استلام الأشغال المتعلّقة بها على التوالي منذ ماي 2006 وديسمبر 2007 وجانفي ومارس 2008. ومن شأن هذه الوضعيّة أن لا تمكّن من توسيع الخدمات خاصة في المناطق التي تفتقر إلى مؤسسات التربية المختصّة ومن الإحاطة بالمعوقين وتطوير الرعاية المختصة.

من ناحية أخرى وفي غياب كراس شروط ممضى من قبل الجمعيّات التي لديها مؤسّسات تربية مختصّة وتنتفع بمنحة من ميزانيّة الوزارة تبيّن أنّ بعض هذه المؤسّسات تتجاوز طاقة الاستيعاب القصوى المحدّدة لها حسب طبيعة الجمعيّة أو المركز بما يناهز الضعف في عدد من الحالات. من ذلك أنّ مركز التربية المختصّة التابع لجمعية تأهيل وإدماج المعوقين بالتضامن يحتضن 216 تلميذا مرسّمين بعنوان السنة الدراسية 2008-2009 في حين أنّ طاقة استيعابه القصوى المسموح بها لاتتجاوز 80 تلميذا.

أمّا بخصوص منحة التربية المختصّة والتأهيل التي تتمثّل في مساهمة سنويّة من الوزارة في تحمّل مصاريف التكفّل تدفع للجمعيّة عن كلّ معوق مسجّل ويزاول دراسته بانتظام في مركز التربية المختصّة والتأهيل التابع لها، فقد تبيّن أنّ مراقبة حضور التلاميذ المسجّلين لا تتمّ بصفة دوريّة على امتداد كامل السنة الدراسيّة ممّا يسمح لبعض المؤسّسات بالانتفاع بمنحة تربية مختصّة بعنوان تلاميذ لا يتابعون الدروس بصفة منتظمة.

وأرجعت الإدارات الجهويّة بكلّ من سليانة والقيروان والقصرين وصفاقس غياب مراقبة حضور التلاميذ المسجّلين على امتداد السنة الدراسية إلى عدم التفرّغ الكلّي للإطار المكلّف بمتابعة نشاط الجمعيّات والمؤسّسات الناشطة في مجال رعاية المعوقين وإلى عدم توفّر الوسائل المادّية لذلك.

من جهة أخرى، تمّ في إطار تعزيز قابليّة تشغيل الأشخاص المعوقين إعداد برنامج تكويني تنظّمه الجمعيّات العاملة في مجال الإعاقة لفائدة منظوريها داخل مؤسّسات التربية المختصّة التابعة لها بتمويل من وزارة التشغيل عبر الصندوق الوطني للتشغيل 21-21. وكلّفت وزارة الشؤون الاجتماعية بمتابعة إنجاز هذا البرنامج والتثبّت خاصّة من عدم الجمع بين الانتفاع بمشاريع التكوين والحصول على منح التربية المختصّة.

إلاّ أنّه تبيّن أنّ الوزارة لم تقم خلال سنتي 2007 و2008 بسحب نفس الإجراء على كلّ الجمعيّات حيث تمّ في بعض الأحيان إقصاء معوقين من الانتفاع بالمنحة بسبب تسجيلهم على البرنامج المذكور وتمّ في حالات أخرى تمكين بعض المؤسّسات من الجمع بين منحة التربية المختصّة والمنحة المسندة بعنوان هذا البرنامج.

2- إنجاز برامج تأهيل مؤسّسات التربية المختصّة

شرعت الوزارة منذ سنة 1998 في إنجاز ثلاثة برامج رئاسيّة لتأهيل مؤسّسات التربية المختصّة تتمحور حول القيام بأشغال بناء هذه المؤسّسات وتوسعتها وتهيئتها وصيانتها وتجهيزها. وتهدف هذه البرامج أساسا إلى تطوير خدمات التربية المختصّة والتأهيل لفائدة المعوقين وتحسينها وإلى تنويع الاختصاصات في مجال التكوين المهني وإلى تمكين المؤسّسات من التجهيزات المتطوّرة.

وتبيّن أنّ الوزارة تقوم في إطار تنفيذ هذه البرامج بالمصادقة في بعض الأحيان على تمويل مشاريع في غياب برامج عمل نصّت على ضرورة توفّرها المناشير المتعلّقة بتحديد إجراءات تنفيذها.

وقد تمّت المصادقة على بعض المشاريع التي تقترحها الجمعيات أو فروعها دون التثبّت من إنجاز دراسة جدوى تمكّن من تحديد أولويّة المشاريع المقترحة. ويذكر في هذا الصّدد أنّ فرع تونس للاتّحاد التونسي لإعانة المتخلّفين ذهنيا قد انتفع خلال سنة 2005 بمنحة لتجهيز ورشة للمرطّبات، إلاّ أنّه لم يتمّ تنفيذ هذا المشروع وتمّ

صرف هذه الاعتمادات لصيانة وإصلاح بعض المؤسّسات الأخرى التابعة للفرع وأرجع الاتّحاد ذلك إلى عدم الجدوى من إحداث هذه الورشة.

كما اتّضح أنّه لا يتمّ التثبّت من الكلفة الحقيقيّة لاقتناء التجهيزات ممّا أدّى إلى إسناد منح بمبالغ فاقت تلك الكلفة وإلى إفراز فواضل استعملت في غير الأبواب المخصّصة لها خلافا لتراتيب تنفيذ هذه البرامج. وتمّت معاينة هذه الوضعيّة على مستوى الجمعيّة التونسيّة لمساعدة الصمّ فرع باجة والاتّحاد التونسي لإعانة المتخلّفين ذهنيا فرعي باجة وحمّام الغزاز والجمعية المحليّة لرعاية المعوقين بالهوّاريّة.

ونصّت المناشير المنظّمة لتراتيب تنفيذ هذه البرامج على ضرورة دعوة المسؤولين عن الجمعيّات وفروعها المنتفعة بمنحة في إطار البرنامجين الأوّل والثاني إلى إمضاء التزام تتعهّد بمقتضاه الجمعيّة بإنجاز المشروع في حدود المنحة والآجال المخصّصة له. إلاّ أنّه تبيّن من خلال فحص الوثائق المتعلّقة بإنجاز البرنامج الرئاسي الأوّل في الإدارات الجهويّة بكلّ من تونس وباجة وسليانة ونابل ومنّوبة أنّه لم يتمّ إمضاء الالتزام من قبل الجمعيّات المنتفعة بالمنحة. كما تبيّن أنّه لم يتمّ التقيّد بهذا الإجراء في كلّ الحالات في إطار البرنامج الرئاسي الثاني. ولئن قامت بعض الجمعيّات بإمضاء الالتزام فقد تمّ الوقوف على حالات بالهياكل التابعة للإدارتين الجهويّتين بتونس ونابل تُبيّن أنّ تعهّدات الجمعيّات لم تشمل كلّ فروعها وكلّ مشاريعها.

وفي خصوص البرنامج الرئاسي الثالث نصّ منشور وزير الشؤون الاجتماعية عدد 8 لسنة 2006 على ضرورة إبرام عقود برامج مع الجمعيّات والفروع المنتفعة حسب طبيعة المشروع. إلاّ أنّه تبيّن أنّ بعض الإدارات الجهويّة لم تقم بذلك خلال سنتي 2006 و2007.

وأدّت هذه الوضعية إلى عدم التزام مركزين تابعين لفرعي الاتّحاد التونسي لإعانة المتخلّفين ذهنيا بالمرناقية وبني خلاد بشروط تنفيذ مشروعين لشراء تجهيزات إذ قاما بصرف الاعتمادات في غير الأبواب المخصّصة لها. فقد تولّى المركز الأوّل استعمال الاعتمادات المحوّلة له لإنجاز أشغال شبكات الماء والكهرباء وتركيب واقيات جديدة للشبابيك وشراء فاكس أمّا المركز الثاني فقد استغلّ هذه الاعتمادات لخلاص الأعوان.

ج- الإدماج الاقتصادي للمعوقين

تمّ منذ سنة 1998 إحداث البرنامج الوطني لبعث مورد رزق لفائدة المعوقين القادرين على العمل يهدف إلى مزيد تدعيم فرص تشغيل المعوقين وذلك بتقديم تمويلات لإحداث مشاريع خاصّة في مجالات الفلاحة والصناعات التقليديّة والمهن الصغرى والخدمات. وبلغت جملة الاعتمادات المخصّصة لهذا البرنامج من ميزانية الوزارة خلال الفترة الممتدة من سنة 2002 إلى سنة 2008 حوالي 8,1 م د. وأوكلت الوزارة عملية التصرّف في البرنامج إلى إداراتها الجهوية.

وقامت الوزارة في سنة 2003 بإنجاز دراسة تهدف إلى تقييم برنامج بعث مورد رزق للمعوقين وإلى النظر في إمكانيّة تطويره وإلى ضبط عدد من المؤشّرات المتعلّقة بالوضعيّة الاجتماعيّة والاقتصاديّة للمعوق. وتبيّن من خلال الدراسة أنّ جلّ المشاريع الفاشلة أسندت في قطاع تربية الماشية أو إلى المتخلّفين ذهنيّا أو أصحاب الإعاقات المتعدّدة. إلاّ أنّه لم يتمّ العمل بنتائج هذه الدراسة وتواصل على مستوى بعض الإدارات الجهويّة إسناد مشاريع لفائدة أشخاص حاملين لإعاقات ذهنيّة أو لإعاقات متعدّدة حيث بلغ عدد هؤلاء حوالي 120 معوقا من ضمن 419 انتفعوا بالبرنامج خلال سنتي 2006 و2007. وقد تمّ خلال الفترة نفسها تمويل131 مشروع تربية ماشية.

ومن جهة أخرى كلّف منشور وزير الشؤون الاجتماعيّة عدد 3 بتاريخ 10 مارس 1997 الوحدة المحليّة للنهوض الاجتماعي بتحديد الحاجيات الضروريّة للمشروع. إلاّ أنّه تبيّن عدم إيلاء هذا الجانب العناية اللازمة وهو ما تجلىّ من خلال لجوء بعض الإدارات الجهوية مثل تونس والكاف وتوزر وقفصة وأريانة ونابل في العديد من الحالات إلى تدعيم المشروع بعد انطلاقه وذلك بمنح صاحب المشروع اعتمادات إضافية وصلت في بعض الأحيان إلى مضاعفة مبلغ المنحة الأصلية التي انتفع بها المشروع.

وتبيّن أنّ متابعة المشاريع المموّلة على ميزانيّة الوزارة لا تحظى بالعناية اللازمة كما أنّ الزيارات الميدانية للمنتفعين بالبرنامج لا تتمّ إلاّ بصفة عرضيّة وعند الطلب. ولا تسمح هذه الوضعيّة بالتأكّد من توظيف الاعتمادات المرصودة في تمويل المشاريع.

IV- الشغل والعلاقات المهنيّة

تتمثّل مهمّة تفقديّة الشغل في السهر على تطبيق التشريع الاجتماعي وترمي أساسا إلى حماية العمّال. وقد أفرزت الأعمال الرقابية في هذا المجال ملاحظات تعلّقت بأداء جهاز تفقديّة الشغل للمهام الموكولة إليه وببرمجة زيارات التفقد وتنفيذها وبنتائجها وبمراقبة المؤسّسات المتعاملة مع الدولة والمؤسّسات العموميّة.

أ- المهامّ الموكولة إلى أعوان تفقديّة الشغل

أوكلت مجلّة الشغل تسوية نزاعات الشغل الجماعية بالتدرّج إلى اللجان الاستشارية بالمؤسّسات ثمّ وبحسب الاختصاص إلى المكتب المركزي أو المكاتب الجهوية للمصالحة. ولا تتدخّل تفقديّة الشغل إلاّ عند تعذّر فضّ الإشكال في هذين المستويين. وعهد الفصل 172 من المجلّة إلى الولاّة مهمّة المصالحة بمساعدة الأعوان المكلّفين بتفقّد الشغل إلاّ أنّ أعمال الرقابة بيّنت أنّ المكاتب الجهويّة والمركزيّة للمصالحة لا وجود لها في الواقع وأنّ سلك "المصالحة" الذي أحدث بمقتضى الأمر عدد 1008 لسنة 1985 وأسندت إليه مهمّة البحث عن الحلول الكفيلة بحسم النزاعات الجماعيّة للشغل يضمّ 4 أعوان فقط في سنة 2002 وأصبح يقتصر على عونين فحسب في سنة 2007. وأدّى ذلك إلى تولّي أعوان تفقّد الشغل المساعي الصلحيّة لفضّ النزاعات.

وقد وضع جهاز التفقّد لنفسه مؤشّرا يتمثّل في تخصيص ثلثي الإمكانيّات البشريّة على الأقلّ للمراقبة. إلاّ أنّه يصعب قيس ومتابعة هذا المؤشّر في غياب توزيع واضح للعمل والأدوار صلب الأقسام الجهويّة لتفقديّة الشغل والوحدات المحليّة التابعة لها.

ويقتضي حسن أداء المتفقّدين لدورهم في إطار لجان مراقبة الطرد بالمؤسّسات التي تمرّ بصعوبات أن يكونوا ملمّين بالتصرّف المالي والمحاسبة وقادرين على التحكّم في تقنياتهما ممّا يستدعي تكوينهم في المجال غير أنّه تبيّن عدم تنظيم دورات تكوينيّة للغرض. وقد أفادت الوزارة أنّ هذا الجانب يعدّ "الهاجس الكبير بالنسبة لمتفقّدي الشغل. ويتّجه النظر، إلى جانب تنظيم دورات تكوينيّة في المجال، في إمكانيّة انتداب أعوان مختصّين يتمّ توزيعهم على مستوى الأقاليم ويتولّون مساعدة متفقّدي الشغل في دراسة الملفّات المعروضة عليهم".

ب- برمجة زيارات التفقّد وتنفيذها

أوضح دليل الإجراءات الخاصّ بالإدارة العامّة لتفقديّة الشغل والمصالحة في الباب المتعلّق بمراقبة تشريع الشغل مفهوم زيارة التفقّد وأنواعها ومراحلها مؤكّدا خاصّة على أن تتمّ برمجة الزيارات أسبوعيّا من قبل المتفقّد وعلى أن يقع مدّ رئيس وحدة المراقبة أو رئيس قسم التفقديّة بالبرنامج الأسبوعيّ للمتابعة.

وقد بيّنت الأعمال الرقابيّة عدم اتّباع تمشّ متّفق عليه ومقاييس موحّدة للبرمجة إضافة إلى عدم التقيّد بالبرمجة الأسبوعيّة وأحيانا عدم توفّر برنامج مدوّن حيث يتمّ توزيع المتفقّدين حسب الإمكانيّات المتوفّرة والأولويّات التي يحتّمها الظرف والتي يقدّرها رئيس قسم التفقّدية. ولئن أفادت الوزارة أنّ تنقية المناخ الاجتماعي وإزالة بؤر التوتّر هي إحدى أهمّ اهتمامات متفقّدي الشغل فإنّ ذلك يجب أن لا يكون على حساب أعمال الرقابة التي تبقى المهمّة الأساسيّة لهذا الجهاز.

وبلغ عدد الأعوان المنتمين في سنة 2007 إلى سلك تفقّد الشغل بمختلف تشكيلاته المركزيّة والجهويّة والمحليّة 474 عونا منهم 378 متفقّدا موزّعين على المستويين الجهويّ والمحليّ. إلاّ أنّ توزيع أعوان التفقّد على مختلف الأقسام الجهويّة[1] لا يعكس توجّها واضحا مبنيّا على مقاييس مضبوطة ولا سيما بالنظر إلى عدد المؤسّسات وحجمها وتوزيعها على مختلف الجهات.

وبالنّظر إلى عدد المؤسّسات المصنّفة "مؤسّسات مشغّلة" بسجلاّت مصالح الضمان الاجتماعي[2] تبيّن أنّ معدّل عددها لكلّ متفقّد يتفاوت من ولاية إلى أخرى. وقد أفادت الوزارة أنّ "تونس العاصمة والمدن الكائنة بالشريط الساحلي تتميّز بالكثافة على مستوى عدد المؤسّسات خلافا لبقيّة الجهات الداخليّة" وأضافت أنّ "توزيع أعوان المراقبة على الأقسام الجهويّة لتفقديّة الشغل والمصالحة يتمّ اعتمادا على هذه الخصوصيّة" غير أنّه تجدر الإشارة إلى أنّ ما لوحظ من تفاوت في التغطية قد تمّ تسجيله على مستوى مدن الشريط الساحلي.

---

[1] بما فيهم رؤساء الأقسام والوحدات الجهوية والمحلية.

[2] إحصائيات المعهد الوطني للإحصاء.

ويذكر أنّ زيارات التفقّد شملت مختلف القطاعات بصفة متفاوتة حيث حظي قطاع المهن المختلفة بنسبة 24 % في حين لم تتجاوز هذه النسبة 4,59 % بخصوص قطاع البناء والأشغال العامة و1,56 % فيما يهمّ قطاع الفلاحة و0,94 % فيما يتعلّق بقطاع النقل والشحن. وتعود هذه الوضعيّة في جانب منها إلى النقص المسجّل في وسائل النقل حيث أنّ نصف السيّارات المخصّصة لأقسام تفقديّة الشغل والمصالحة في حالة متردّية.

من جهة أخرى تبيّن غياب قاعدة بيانات مرجعيّة تتعلّق بالمؤسّسات المشغّلة تساعد أعوان التفقّد على حسن توجيه أعمالهم الرقابيّة. وأمام هذه الوضعيّة يضطرّ أعوان التفقّد إلى اعتماد المعلومات التي تفرزها أعمالهم الرقابيّة أو التي تصلهم بواسطة الإعلام بإحداث جديد أو عن طريق شكاية أو نزاع وهي معلومات لا تتّسم دوما بالشموليّة والدقّة بالنظر إلى مختلف القطاعات ومختلف الأحجام ومواقع التركيز والتي يتطلّب توفيرها وضع آليات تنسيق فاعلة مع الهياكل المتدخّلة.

وتدعو الضرورة في مثل هذه الحالة إلى وضع مقاييس موضوعيّة لبرمجة زيارات التفقّد وإلى ضبط مؤشّرات لقيس أداء أعوان تفقّديّة الشغل وتمكين جهاز التفقّد من المقوّمات الضروريّة لممارسة أعماله على الوجه الأكمل.

ج- نتائج زيارات التفقّد

تبيّن أنّ أعمال تفقديّة الشغل لا تؤدّي دائما إلى الحدّ من تواصل ظواهر عدم احترام المقتضيات القانونيّة في مجالات حيويّة مثل الأجور[1] والضمان الاجتماعي[2] والصحّة والسلامة المهنيّة[3] التي تبقى من أهمّ المخالفات التي تفرزها زيارات التفقّد سنويّا. وتؤول المسائل المتعلّقة بجوانب قانونيّة معيشيّة في كثير من الأحيان إلى نزاعات فرديّة كما يمكن أن تقود إلى اضطراب سير العمل بعدد من المؤسّسات.

---

[1] عدم احترام الأجور الدنيا، التأخير في خلاص الأجور، عدم خلاص الساعات الإضافيّة، عدم توفير بطاقات الخلاص، عدم مسك دفاتر الخلاص.

[2] عدم الانخراط في الضمان الاجتماعي، عدم تعليق شهادة الانخراط، عدم التصريح بالأجور.

[3] عدم توفير لباس الشغل، عدم التأمين ضد حوادث الشغل والأمراض المهنيّة، عدم احترام التراتيب في مجال الصحّة والسلامة المهنيّة.

ويمكن أن تؤدّي المخالفات المتّصلة بالصحّة والسلامة المهنيّة إلى حوادث شغل وأمراض مهنيّة[1] بلغ عدد المصرّح بها سنة 2006 على التوالي 45.397 و628 سجّل أهمّها في قطاع البناء والأشغال العامّة وقطاع الفلاحة والصيد البحري.

وتبيّن أنّ المخالفات في مجال الضمان الاجتماعي تحال على مصالح الضمان الاجتماعي عبر بطاقات اتّصال غالبا ما يبقى مآلها مجهولا من قبل تفقّديّة الشغل ولا ترد في شأنها إفادة حول الإجراءات المتّخذة في الغرض من قبل المصالح المختصّة.

وبالنظر إلى الأحكام المنظّمة لتسوية نزاعات الشغل الجماعيّة، تبرز أهميّة دور اللجان الاستشارية كهياكل الحوار داخل المؤسّسة إذ أوجب عليها الفصل 376 من مجلّة الشغل النظر في هذه النزاعات وإيجاد الحلول التي ترضي طرفي النزاع. إلاّ أنّ تطبيق هذه المقتضيات يبقى محدودا وهو ما يبيّنه مؤشّر تطوّر عدد النزاعات الجماعيّة التي تتمّ معالجتها سنويّا على مستوى التفقديّة في مرحلة أولى ثمّ على مستوى اللجان الجهويّة للمصالحة. ويذكر من بين الأسباب التي تحول دون تفعيل هياكل الحوار في فضّ النزاعات الجماعيّة داخل المؤسّسة تطوّر عدد المؤسّسات المشغّلة للعملة غير القارّين وهي مؤسّسات لا تخضع إلى وجوبيّة تركيز اللّجان الاستشارية، حيث أنّ الفصل 157 من مجلّة الشغل لم يفرض إحداث هذه اللجان إلاّ بالمؤسّسات التي تشغّل 40 عاملا قارّا على الأقلّ.

وتوصي الدائرة بمزيد تفعيل الإجراءات المتعلّقة بتجسيم نتائج عمليّات التفقّد واتّخاذ التدابير اللازمة في اتجاه دعم الحوار داخل المؤسّسة لتحسين ظروف العمل ولاجتناب النّزاعات وللحفاظ على مناخ اجتماعي سليم.

د- مراقبة المؤسّسات المتعاقدة مع الدولة والمؤسسات العموميّة

يقتضي الفصل 180 من مجلّة الشغل "أن يتثبّت أعوان تفقّد الشغل من الشروط التي تتضمّنها الصفقات التي تعقدها الدولة والمجموعات العمومية من حيث علاقات الشغل واستخدام اليد العاملة". إلاّ أنّه اتّضح غياب التنسيق في مجال الصفقات الخاصّة بأشغال عامّة وبناء بين الهياكل العموميّة المعنيّة بهذه الصفقات وبين مصالح تفقّديّة الشغل بالرغم من تنصيص كرّاس الشروط الإداريّة العامّة على ذلك.

---

[1] حسب الاحصائيّات التي تعدّها إدارة التصرّف في الأخطار المهنيّة التابعة للصندوق الوطني للتأمين على المرض.

وتمّ في سنة 2007 وضع آليّة تعلّقت بصفقات المناولة في قطاعي الحراسة والتنظيف وصدر في شأنها منشور من الإدارة العامة لتفقديّة الشغل والمصالحة يتعلّق بتمثيل الوزارة بلجان الصفقات ولجان الفرز الفنّي والمالي المتعلّقة بإسداء هذه الخدمات وذلك تبعا للتعليمات الصادرة في الغرض بمنشور الوزير الأوّل عدد 26 لسنة 2007 والذي تبعه صدور كرّاسي شروط نموذجيّين يخصّان الحراسة والتنظيف.

وتبيّن في خصوص مؤسّسات المناولة أنّ اختيار المؤسّسات التي تقدّم عروضا مطابقة للتشريع الاجتماعي لا يحول دون إخلال هذه المؤسّسات بتعهّداتها خلال التنفيذ ممّا يتطلّب تفعيل دور متفقّدي الشغل في إطار المؤسّسات المتعاملة مع الدولة والمؤسّسات العموميّة وذلك بإيلاء الأهمّية اللاّزمة لمتابعة الشروط التعاقديّة ذات العلاقة بالتشريع الاجتماعي في مرحلة التنفيذ. واتّضح من جهة أخرى أنّ غياب هيكلة قطاع خدمات التنظيف يعدّ من أسباب تفاقم المخالفات المسجّلة في خصوص المؤسّسات العاملة به حيث أنّه بقي من بين القطاعات التي لم تشملها اتفاقيّة مشتركة إلى غاية هذا التاريخ.

*

* *

يستدعي تنفيذ مهامّ وزارة الشؤون الاجتماعيّة والتضامن والتونسيّين بالخارج خاصّة في مجالات النهوض بالفئات المعوزة وذات الاحتياجات الخصوصيّة والشغل توفّر معلومات شاملة ودقيقة تمكّن الوزارة من رصد الظواهر الاجتماعيّة ومتابعتها بما يضمن حسن توجيه قراراتها وتدخّلاتها. لذا فإنّه من الضروريّ استكمال مقوّمات نظام معلومات فعّال يساعد على تحقيق الأهداف المرسومة بالمخطّط الإعلاميّ للوزارة بغية تعصير أساليب تصرّفها وتحسين جودة خدماتها.

ولضمان توجيه برنامج الإعانة القارّة للعائلات المعوزة نحو مستحقّيه يتعيّن العمل على التقيّد بإجراءات إسناد هذه الإعانة وبضرورة انعقاد اللجان المعنيّة. كما يتعيّن الالتزام بالأحكام المتعلّقة بنظامي العلاج المجاني وبالتعريفة المنخفضة وإيلاء مزيد العناية بجانب المتابعة وبتحيين قائمات المنتفعين.

كما أنّ الوزارة مدعوّة إلى حثّ كلّ الأطراف المتدخّلة على تطبيق مقتضيات الإطار الترتيبي المنظّم لعمليّة إسناد بطاقة معاق التي تخوّل لصاحبها الانتفاع بكلّ أو بعض الامتيازات المنصوص عليها بالتشريع الجاري به العمل.

ويساهم النسيج الجمعيّاتي في مجال النهوض بالأشخاص المعوقين في تقديم خدمات لفائدة هذه الفئة من المواطنين وفي تطوير طاقاتهم وإعدادهم للاندماج التربوي والاقتصادي والاجتماعي وهو ما يستوجب من مصالح الوزارة مزيد العمل على تحسين التغطية بخدمات مؤسّسات التربية المختصّة وعلى إحكام التصرّف في البرامج الخصوصيّة لتأهيلها بهدف تطوير الخدمات وتحسينها وتنويع الاختصاصات في مجال التكوين المهني. كما أنّ الوزارة مدعوّة إلى حثّ الجمعيّات على مزيد التقيّد بالمقتضيات القانونيّة والترتيبيّة المعمول بها في هذا المجال وعلى إعداد مشاريعها المؤسّسية بغرض تحديد مهمّة المؤسّسة وأهدافها والوسائل المعتمدة لتحقيق هذه الأهداف.

أمّا فيما يتعلّق بالإدماج الاقتصادي للمعوقين فإنّ الوزارة مدعوّة إلى إيلاء الخصوصيّات البدنية للمنتفع مزيد العناية وإلى تركيز هذا البرنامج على المشاريع التي لها مقوّمات النجاح بهدف تحسين مردوديّته وإلى إعطاء جوانب دراسة المشاريع ومتابعتها ما تستحقّه من أهمّيّة.

وفي مجال الشغل والعلاقات المهنيّة فإنّ الوزارة مدعوّة إلى دعم وظائف جهاز تفقّد الشغل الذي تبقى وظيفته الأولى والأساسيّة المحافظة على الحقوق المكتسبة للعمّال، وإلى إضفاء مزيد النجاعة على تدخّلاته والعمل على تفعيل دور الهياكل المختصّة في تسوية النزاعات الشغليّة.

كما يمثّل الالتزام بمقاييس موحّدة عند برمجة تدخّلات جهاز تفقّديّة الشغل وتنفيذها وتوفير الوسائل الكافية له أهمّ الدعائم لهذا الجهاز لإضفاء الشموليّة على تدخّلاته قصد تمكينه من مواكبة انعكاس التغيّرات الاقتصاديّة على العلاقات الشغليّة للمحافظة على سلامة المناخ الاجتماعي بالمؤسّسات وضمان ديمومتها ومواطن الشغل التي توفّرها.

ردّ وزارة الشؤون الاجتماعية والتضامن والتونسيين بالخارج

1- نظام المعلومات

في خصوص الربط بالشبكة الإعلامية الذي لم يشمل جميع الوحدات المحلية للنهوض الاجتماعي تجدر الإشارة في هذا المجال إلى أن العدد الجملي للوحدات المحلية للنهوض الاجتماعي يبلغ حاليا 264 وحدة محلية موزعة على 211 وحدة تملك مقرا خاصا بها و11 توجد في المقر الخاص بقسم النهوض الاجتماعي و02 وحدات توجد بمقر الإدارة الجهوية (أريانة المدينة + مدينة رواد) و40 وحدة محلية توجد في مقر ليس على ملكها (إما على وجه الكراء أو بمقر المعتمدية بالجهة) .

وبالنسبة إلى الوحدات التي ليس لها مقر على ملك الوزارة تقرر أن لا يتم ربطها بالشبكة الإعلامية ما لم تتوفر السلامة اللازمة (fer forgé) أما بالنسبة إلى الوحدات التي توجد بمقرات المعتمديات فإنه عمليا لا يمكن ربطها بالشبكة لأسباب فنية. وبالتالي يقع نقل المعطيات باستمرار عن طريق الأقراص المضغوطة، وهو حل يبقى وقتي في إنتظار بناء مقرات جديدة للوحدات المتبقية بالتنسيق مع الهياكل المعنية (الوزارة الأولى ووزارة المالية ووزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية والولايات) .

ويجب الإشارة هنا إلى أنّه تمّ إحداث (04) أربعة وحدات محلية للنهوض الاجتماعي بعد ان تم تحديد الحاجيات والشروع عمليا في تنفيذ المخطط المديري للإعلامية، وهو ما يستوجب توفر بعض التجهيزات التقنية (Routeurs et Switchs) التي تم اقتناؤها ضمن الصفقة عدد2007/14 وقد انطلقت الدورات التكوينية حول هذه التجهيزات في ديسمبر 2008، وسيتم ربط الوحدات الجديدة في شهر فيفري 2009 .

وفي خصوص عدم شروع بعض المصالح الجهوية في إدراج البيانات بالنسبة إلى التطبيقة المتّعلقة بالجمعيات وإلى جوانب خاصة بالمعوقين تتعلق ببرنامج بعث مورد رزق وبالآليات التعويضية فقد كان التوجه في مرحلة إلى أن يتم التركيز على التطبيقات الكبرى (العلاج، مقاومة الفقر . . .)، وذلك نظرا للعدد الهام من الملفات الواجب تخزينها، وفي مرحلة ثانية تخزين الملفات الخاصة بالجمعيات باعتبار أن عدد الجمعيات في الجهات الداخلية

يعتبر ضئيلا ويمكن خلال فترة وجيزة تخزين كل الملفات على الصعيد الوطني، وقد تم الشروع فعلا في تخزين المعطيات الخاصة بهذه التطبيقة.

وفي خصوص التطبيقة الخاصة بتنقدية الشغل والمصالحة والإشكاليات التي مازالت تتعرّض لها عملية الإدراج إلى غاية موفى جوان 2008 فقد تم حث الأعوان على العمل على تخزين المعطيات بالتطبيقة الموضوعة على ذمتهم في أحسن الآجال.

2- النهوض بالعائلات المعوزة

أ- التصرّف في برامج الإعانات القارّة

في خصوص ما لوحظ بتونس وسوسة من إسناد الإعانة القارّة لبعض المنتفعين دون التقيّد بنتائج البحث الإجتماعي الّذي أفضى إلى عدم إستحقاقهم المنحة تؤكّد الوزارة في هذا الصدد على أن قرار إسناد المنحة يتمّ من قبل اللّجان المحلّية والجهوّية المعنية وبإتّفاق بين كافّة أعضائها إثر تقييم وضع الأسرة وبالإستناد إلى البحث الاجتماعي وكذلك المعطيات المتوفّرة لدى كلّ منهم. وتعتبر هذه الحالات إستثنائيّة.

وفي خصوص تشغيل أبناء العائلات المعوزة تجدر الإشارة إلى ما يلي :

- أنّ المعطيات الإحصائيّة المعتمدة بخصوص تشغيل أبناء العائلات المعوزة تمثل نتائج الدّراسة الميدانيّة الّتي أنجزتها الوزارة بالتنسيق مع المعهد الوطني للإحصاء وكذلك إحصاء الرّاغبين في الإندماج من قبل وزارة التشغيل والإدماج المهني للشباب.
- بلغت النسبة العامّة لإدماج أبناء العائلات المعوزة حسب مصادر وزارة التشغيل والإدماج المهني للشباب 99 % إلى غاية 11 أكتوبر 2008 وبلغت نسبة إدماج الحاملين منهم لشهادات عليا 100 %

ب- التصرّف في نظامي العلاج المجاني والعلاج بالتعريفة المنخفضة

في إطار ضمان حقّ الصحّة، يتمّ إسناد بطاقات علاج مجاني أو بالتعريفة المنخفضة لفائدة المستجيبين لشروط الإنتفاع بهذه البطاقات من بين الحالات الطارئة والمتأكّدة.

وفيما يتعلّق بما ورد بالتقرير حول تمتّع المنتفعين بالبطاقات لمدّة خمس سنوات على أقلّ تقدير، يجدر التأكيد في هذا الإطار إلى أنّ مدّة الإنتفاع مرتبطة بمدى تواصل إستجابة المنتفع للمقاييس وتمكّن آليات المتابعة المستمرّة لتطوّر وضعيات المنتفعين من حذف غير المستحقين خلال المدّة المذكورة.

وذلك خاصة من خلال التصديق السنوي من طرف مصالح الوزارة على بطاقات العلاج المجاني ودفع المعلوم بالمستشفيات بالنسبة إلى بطاقات العلاج بالتعريفة المنخفضة.

فيما يتعلّق بالملاحظة حول إرتباط إسناد بطاقات العلاج بصنفيها لمنتفعين جدد على سبيل التعويض بتوفر بطاقة المنتفع القديم بما لا ييسّر إنجاز عمليات التعويض، تجدر الإشارة إلى أنه لتجاوز الصعوبات المترتبة عن تعذر استرجاع البطاقات فقد تم اتخاذ الاجراءات التالية :

- تعويض المنتفعين بالبطاقة عند انتهاء صلوحيتها وعدم طلب التجديد،
- تعويض العائلات التي لم تعد تستجيب للشروط والمصادق عليها من قبل اللجان وإسناد بطاقات جديدة دون ربط ذلك بتسلم البطاقة المعوضة وإعداد قائمات تبين حالات التعويض.

وبخصوص الملاحظة المتعلّقة بعدم إعادة إسناد البطاقات التي وفّرتها عمليّة التجديد للمرسمين بقائمات الإنتظار سواء بنفس الولاية أو بولايات أخرى، يجدر التأكيد في هذا الإطار على أنّ الوزارة تقوم بمتابعة إنجاز عمليّة تجديد بطاقات العلاج المجاني والعلاج بالتعريفة المنخفضة وتطوّر نتائجها وتقييمها دوريّا منذ إنطلاق عملية التجديد سنة 2005 واتّخاذ الإجراءات الكفيلة لتمكين المستحقين من بطاقات العلاج.

3- النهوض بالأشخاص المعوقين

أ- إسناد بطاقة معاق

بالنسبة للملاحظة المتعلقة بغياب رئيس اللجنة الجهوية للأشخاص المعوقين فتجدر الإشارة إلى أنّ رؤساء أقسام النهوض الاجتماعي مؤهلون بحكم مهامهم لنيابة المدير الجهوي. كما تمت في نفس الإطار دعوة

المديرين الجهويين للشؤون الاجتماعية والتضامن والتونسيين بالخارج إلى ضرورة إصدار مذكرة إنابة في حالة تعذر حضورهم.

وفيما يتعلق بالملاحظة التي تنصّ على عدم تضمين كل المعطيات بالشهادة الطبية :

فإنّ تعمير هذه الشهادة يتم من قبل طبيب الصحة العمومية أو الطبيب المباشر للحالة، ويتم حث الأطباء بصفة متواصلة كما تم الإشارة إلى ذلك في رد الوزارة السابق على تعمير الشهادة الطبية بالدقة والعناية اللازمة، علما وأن المصالح المختصة بالوزارة بصدد تقييم الشهادة الطبية قصد تيسير عملية تعميرها من قبل الأطباء واستغلالها من قبل اللجنة.

وبالنسبة إلى الملاحظة المتعلقة بعدم تضمين دراسة الحالة الاجتماعية لجوانب تخصّ الحالة المادية والاقتصادية والاجتماعية والاقتصار على التأكيد على استحقاق الطالب لبطاقة الإعاقة فإن الوزارة حريصة على تفادي هذا النقص بتمكين الأعوان الاجتماعيين من التكوين الملائم في الغرض.

ب – مؤسسات التربية المختصة

1- إحداث مؤسسات التربية المختصة

بالنسبة إلى الملاحظة المتعلقة بالإسراع في إنجاز المراكز النموذجية. فيبلغ عدد المراكز التي هي بصدد الإنجاز 15 مركزا نموذجيا مع الإشارة إلى أن نسق إحداث هذه المراكز يعتبر عاديا نظرا إلى أن إنجازها مرتبط بعدة عوامل منها خاصة :

- توفر الأراضي بالجهة المعنية،
- رصد الإعتمادات بميزانية الوزارة،

2- متابعة المؤسسات المختصة

فيما يخصّ الملاحظة المتعلقة بحث مراكز التربية المختصة على إمضاء كراس الشروط فإن الوزارة حريصة على تقديم المساعدة اللازمة للجمعيات خاصة في إطار البرامج الرئاسية حتى تستجيب للمقاييس. أما بالنسبة إلى المراكز الجديدة فإنها تقوم بصفة آلية بإمضاء كراس الشروط قبل انطلاق نشاطها من ذلك المراكز النموذجية التي تّم وضعها على ذمة جمعيات محلية لرعاية الأشخاص المعوقين.

فيما يتعلق بمراقبة حضور التلاميذ بمراكز التربية المختصة فإن عملية المراقبة تتم عن طريق الوحدات المحلية للنهوض الإجتماعي الموجودة بكلّ المعتمديات من خلال دراسة ملفات التلاميذ المحالة من قبل الجمعيات كما يقوم المنسق الجهوي للجمعيات بالتحول على عين المكان للتثبت من صحة الملفات المقدمة ومعاينة الحضور الفعلي للتلاميذ وفي ضوء ذلك يتّم تحويل منحة التربية الخاصة.

ولمزيد تفعيل هذه الإحاطة تم بمقتضى مذكرة موجهة إلى المديرين الجهويين للشؤون الاجتماعية والتضامن والتونسيين بالخارج دعوتهم لتكثيف المتابعة وتكليف رؤساء وحدات النهوض الاجتماعي بالمعتمديات التي توجد بها مراكز تربية مختصة بمتابعة نشاطها عن قرب وتأطيرها بالتعاون مع المنسقين الجهويين للجمعيات.

3- إنجاز برامج تأهيل مؤسسات التربية المختصة

فيما يتعلق بالملاحظة حول المصادقة على تمويل مشاريع في غياب برنامج عمل فعلي ودون التثبت من دراسة جدوى هذه المشاريع فإنه يتّم في هذا الإطار أخذ كل التدابير اللازمة والإجراءات الضرورية لضمان حسن سير هذا البرنامج من خلال دراسة المشاريع على مستوى الإدارات الجهوية للشؤون الاجتماعية والتضامن والتونسيين بالخارج بالتنسيق مع الهياكل المختصة كالتجهيز بالنسبة إلى البناء في مرحلة أولى وعلى المستوى المركزي في مرحلة ثانية حيث تتم :

- زيارة المشاريع من قبل الفريق المكلف بالمتابعة المحدث بمقتضى مذكرة صادرة سنة 1998 .
- تنظيم جلسات لمناقشة المشاريع وجدواها مع رؤساء أقسام النهوض الإجتماعي.

وضمانا لشفافية البرنامج وصرف الإعتمادات في الأبواب المخصصة لها يتمّ حاليا صرف المنح على أقساط حسب تقدم المشروع وبعد إمضاء الجمعية المستفيدة لعقد برنامج مع الوزارة يتضمن كل البيانات مع التقيد بإنجاز مكونات المشروع في حدود الإعتمادات المرصودة والآجال المحددة.

ج – الإدماج الإقتصادي للمعوقين

فيما يتعلق بالملاحظة حول متابعة مشاريع بعث موارد الرزق لفائدة الأشخاص المعوقين فإن مصالح الوزارة تتعهدها بالزيارات الميدانية خاصة عند انطلاق المشروع وكذلك متابعة المشاريع التي تعرف صعوبات .

وتقوم الوزارة بتقييم هذا البرنامج كل خمس سنوات، وقد انطلقت في عملية تقييم جديدة للمشاريع سنة 2008 وتشمل المشاريع التي تّم تركيزها خلال الفترة 2003-2007.

4- الشغل والعلاقات المهنية

أ- بخصوص المهام الموكولة لأعوان تفقد الشغل

فيما يتّعلق بالملاحظة أنه يصعب في غياب توزيع واضح للعمل والأدوار صلب الأقسام الجهوية لتفقدية الشغل والوحدات المحلية التابعة لها قيس ومتابعة المؤشر المتمثل في تخصيص ثلثي متفقدي الشغل للقيام بالمراقبة ، يجدر التذكير أن أقسام تفقدية الشغل والمصالحة تخضع الى تنظيم اداري يتلاءم تماما مع جملة المهام الموكولة لهذا الجهاز قانونا .

وقد شمل التنظيم الهيكلي لهذه الأقسام إضافة الى رئيس القسم، ثلاث وحدات تهتم تباعا بالمراقبة والمصالحة والنهوض بالحوار الاجتماعي ويحرص جهاز تفقد الشغل على إعطاء المراقبة مكانة متميزة مقارنة مع بقية الوظائف كما تنص عليه مجلة الشغل والاتفاقيتين الدوليتين رقم 81 و124 المتعلقتين تباعا بتفقد الشغل في قطاعات التجارة والصناعة والفلاحة. غير أن ارتفاع عدد النزاعات الشغلية والحرفية التي أبداها متفقدو الشغل في تسوية هذه النزاعات من جهة ورغبة الأطراف الإجتماعيين في تدخله لفضّ الخلافات المهنية من جهة أخرى شكّلا عاملين حالا دون تمكين هذا الجهاز من التفرغ بصفة كلية للمراقبة.

علما وأن تخصيص ثلثي أعوان تفقد الشغل للمراقبة يبقى صالحا ومعمولا به في الظروف العادية.

وبخصوص تفعيل دور الهياكل المختصة في مجال فض النزاعات الشغلية لا بدّ من التأكيد على وجود عراقيل تحول دون آداء هذه الهياكل لدورها وذلك كما يلي:

- **بالنسبة إلى سلك المصالحة**: هذا السلك غير متواجد فعليا وإن وجد فإنه لا يضم إلا مصالحين إثنين فقط يستحيل عليهما دراسة كل النزاعات الشغلية الجماعية نظرا لكثافتها وانتشارها في كامل الجهات.

- **اللجان الاستشارية للمؤسسات**: لقد اقتضت أحكام الفصل 376 من مجلة الشغل عرض كل صعوبة نشأت بين المؤجر والعملة من شأنها أن تثير نزاع شغلي جماعي على اللجنة الاستشارية للمؤسسة قصد إيجاد حلول لها. إلا لأنه اتضح في الواقع أنه نادرا ما يلجأ العمال الى عرض الخلافات المهنية وغيرها على هذه اللجان بحكم تركيبتها ولدورها الاستشاري.

- **اللجان الجهوية للتصالح**: يترأس هذه اللجان السادة الولاة ويبقى متفقد الشغل المنشط الفعلي للجلسات لإلمامه بأبعاد النزاعات الشغلية وما تستدعيه من حلول وهو يمارس دورا حيويا ديدنه في ذلك الحفاظ على السلم الاجتماعي وعلى مواطن الشغل وتعزيز تنافسية المؤسسة.

ب- برمجة زيارات التفقد وتنفيذها

بخصوص عدم اتباع تمشّ ومقاييس موحدة للبرمجة إضافة الى عدم التقيد بالبرمجة الأسبوعية فإنه يجدر التذكير بأن متفقد الشغل مطالب بالقيام بـ 15 زيارة تفقد شهريا (مؤشر داخلي) وأنه بالرغم من الحرص الذي توليه مصالح تفقدية الشغل والمصالحة على المستوى الجهوي على برمجة زيارات التفقد وتنظيم حملات مراقبة موجهة فإن هذه المصالح تجد نفسها مجبرة في بعض الأحيان على عدم مسايرة البرمجة الأسبوعية لزيارات التفقد والتفرغ الى مواضيع تمليها الظروف التي تميز المناخ الإجتماعي هذا الى جانب القيام بوظائف أخرى (تسوية النزاعات الفردية للشغل وتأطير المفاوضات والإحاطة بالمؤسسات...).

ومن جهة أخرى فقد ساهم غياب قاعدة معلوماتية تمكن من حصر المؤسسات الخاضعة للرقابة وبرمجة زيارات تفقد حسب مقاييس موضوعية وقلة وسائل النقل في عرقلة قيام هذا الجهاز بوظيفة المراقبة.

ج- بخصوص نتائج زيارات التفقد

يجدر التذكير أن تواصل ظاهرة عدم صرف أجور قانونية والتصريح بها الى الضمان الاجتماعي إضافة الى مخالفة قواعد الصحة والسلامة المهنية يعود بالأساس إلى تدّني العقوبات المالية المنصوص عليها بأحكام مجلة الشغل في هذا الباب من جهة وإلى الوقت الطويل الذي يتطلبه البتّ من طرف المحاكم الابتدائية في محاضر المخالفات المحرر من طرف متفقدي الشغل من جهة أخرى إضافة الى الصعوبات التي يلقاها هؤلاء للتعرف على مآل هذه المحاضر.

أمّا بخصوص بطاقات الإتصال التي توجهها مصالح تفقد الشغل والمصالحة إلى مكاتب الضمان الاجتماعي فإنه يجري التنسيق حاليا بين هذه المصالح لتفعيل هذه البطاقات وذلك اعتبارا للفوائد المنجزة عن حسن استغلالها .

د- مراقبة المؤسسات المتعاقدة مع الدولة والمؤسسات العمومية

أصبحت المؤسسات العمومية والوزارات تعرض مشاريع كراسات الشروط المتعلقة بإسداء خدمات التنظيف والحراسة على مصالح تفقدية الشغل للإطلاع عليها وإبداء ملاحظاتها بشأنها قبل إخراجها في صياغتها النهائية وهو ما يساهم في ربح الوقت وتسريع عملية البتّ في صفقات التنظيف أو الحراسة .

كما ستعقد جلسات عمل خلال شهر فيفري 2009 قصد دراسة الصعوبات المنجرّة عن تطبيق كراسي الشروط النموذجيين الصادرين عن الوزارة الأولى والمتعلقين باسداء خدمات الحراسة والتنظيف وإيجاد حلول لها تسمح بتعزيز دور تفقد الشغل في متابعة تطبيق البنود ذات الطابع الاجتماعي الواردة بهذين الكراسين بما يساهم في ضمان حقوق العمال.

التصرّف لدى أمانات المال الجهويّة بولايات تونس الكبرى

يندرج إحداث أمانات المال الجهويّة التي حلّت منذ سنة 1996[1] محلّ القباضات الجهويّة للماليّة في إطار تدعيم اللامحورية في مجال الماليّة العموميّة وذلك أساسا بهدف إحكام أعمال المراقبة وتأمين الإحاطة والتأطير لمحاسبي الدّولة والجماعات المحلية والمؤسّسات العموميّة ذات الصبغة الإدارية.

وتعدّ أمانات المال الجهويّة من أهمّ آليات تنفيذ سياسة الدولة على الصعيد الجهوي لاسيما في مجال دعم استخلاص الأموال العموميّة وفي مجال مراقبة وتفقّد المراكز المحاسبية. فعلاوة على تنشيط الاستخلاص ومراقبة أعمال التثقيل والتتبّع، تقوم أمانات المال الجهويّة بمراقبة حسابات المحاسبين العموميين والتأشير عليها شهادة منها بمطابقتها لسجلاّتهم.

ولتقييم مدى توفّق أمانات المال الجهويّة في الاضطلاع بالمهام الموكولة إليها، قامت دائرة المحاسبات برقابة ميدانية شملت أمانات المال الجهويّة بولايات تونس الكبرى وهي على التّوالي تونس وأريانة وبن عروس ومنوبة إضافة إلى أمانة المال الجهويّة بتونس 2 التي تمّ إحداثها خلال سنة 2007 والتي تواصل إنجاز الأعمال المتعلّقة بها إلى موفّى جوان 2008 صلب أمانة المال الجهوية بتونس 1.

وتشرف أمانات المال الجهويّة محلّ الرقابة (فيما يلي أمانات المال الجهويّة) على647 مركزا محاسبيّا في سنة 2007 استخلصت خلال هذه السنة 7.256 م.د لفائدة الدولة أي ما يمثّل حوالي 80 % من جملة الموارد الذاتية لميزانية الدّولة. وتتميّز أمانات المال المعنيّة علاوة على ذلك بأهمّية الديون المثقّلة لفائدة الدولة بسجلات المراكز المحاسبية الراجعة إليها بالنظر والتي بلغت في ذلك التاريخ 2.756 م.د وهو ما يعادل حوالي 70 % من الديون المثقّلة على الصعيد الوطني.

وشملت الأعمال الرقابية الميدانية تقييم دور أمانات المال الجهويّة في مجال مراقبة تثقيل الديون وتنشيط الاستخلاص وفي مجال المراقبة والتفقد وكذلك التنظيم والتسيير ونظام المعلومات لديها.

---

[1] القانون عدد 86 لسنة 1996 بتاريخ 6 نوفمبر 1996 والمتعلّق بتنقيح وإتمام مجلّة المحاسبة العموميّة.

I- دور أمانات المال الجهويّة في مجال مراقبة تثقيل الديون والاستخلاص

تتولّى أمانات المال الجهويّة مراقبة تثقيل الديون وتنشيط الاستخلاص على المستوى الجهوي، ويكتسي دورها أهمية خاصّة باعتبار أنّ نطاق تدخّلها يغطّي جميع مراحل استخلاص الأموال العمومية بداية من مراقبة تثقيلها إلى غاية التصرّف في النّزاعات مرورا بتنشيط الاستخلاص ومراقبة أعمال التتبع.

أ- مراقبة تثقيل الديون

تختصّ أمانات المال الجهوية بمراقبة تثقيل الديون العمومية بجميع أصنافها وتمسك للغرض دفاتر لمتابعة ومراقبة نجاعة إنجاز هذه العملية. وخلصت أعمال الرقابة إلى ملاحظات تعلّقت بالديون الراجعة لكلّ من الدولة والجماعات المحلية والمؤسّسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

1- الديون الراجعة للدولة

تعلّقت الملاحظات أساسا بالديون الجبائية وبديون أملاك الدولة وبالخطايا والعقوبات المالية والخطايا الديوانية والصرفيّة.

1-1- الديون الجبائية

تبيّن أنّ الأعمال المتعلّقة بمراقبة تثقيل الديون الجبائية ما زالت تنجز يدويّا وتمثّل جانبا هامّا من نشاط أمانات المال الجهويّة نظرا إلى العدد المرتفع لجداول التثقيل الذي بلغ على سبيل المثال لدى أمانة المال الجهويّة بتونس 3304 جداول في سنة 2007. وقد حالت الطريقة اليدوية المعمول بها دون قيام هذه المصالح بأعمال المتابعة والمراقبة على الوجه المطلوب.

ومن شأن توسيع نطاق وظيفة التثقيل ضمن منظومة "رفيق" لتشمل أمانات المال الجهويّة أن يساهم في التخفيف من عبء الأعمال الماديّة.

وتقتضي الإجراءات المعمول بها في إطار تثقيل الديون الجبائية أن تتولّى مصالح المراقبة الجبائية إدراج المعطيات المتعلّقة بها ضمن منظومة "رفيق" وإحالة جداول التثقيل إلى كلّ من أمانة المال الجهوية وقابض المالية الذي يتولى لاحقا التعهد بالفصول المضمّنة بالجداول في مستوى هذه المنظومة.

وفي هذا المجال تبيّن غياب عدد من جداول التثقيل لدى أمانات المال الجهوية ممّا حال دون إحكام أعمال المتابعة والمراقبة. وبلغ عدد هذه الجداول بأمانة المال الجهوية بأريانة خلال سنتي 2005 و2006 على التّوالي 64 و425 جدول تثقيل. وأظهر فحص الملفات الممسوكة من قبل أمانتي المال الجهويتين بتونس وبأريانة والمتعلّقة برفض تعهّد القابض بتثقيل بعض الديون الجبائية أنّها لا تتضمّن مذكّرات تبيّن الأسباب التي حالت دون تثقيلها . ورغم ذلك تولت هاتان الأمانتان التأشير على الجداول الشهريّة للتثقيل.

كما بيّنت أعمال الرقابة أنّ أمانات المال الجهوية لا تتولّى بمناسبة مراقبتها لأعمال التثقيل الرجوع إلى منظومة "رفيق" لاستخراج قوائم الفصول غير المتعهّد بها أو التي تمّ رفضها من قبل قبّاض المالية.

وجاء في ردّ وزارة المالية أنّه سيتمّ مراجعة منظومة "رفيق" بصفة شاملة ممّا سيمكّن من توسيع وظيفة التثقيل لتشمل أمناء المال الجهويين ومن إدراج وظائف فرعيّة جديدة من بينها وظائف متعلّقة بالفصول التي يرفض القابض التّعهد بتثقيلها وببيان أسباب ذلك الرّفض.

1-2- الديون بعنوان أملاك الدولة

لوحظ أنّ مصالح وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية تتولى في عديد الحالات إحالة سندات الاستخلاص النهائية مباشرة إلى المراكز المحاسبية وذلك بدون موافاة أمانات المال الجهوية بها . ولا تمكّن هذه الطريقة أمانات المال الجهوية من إحكام متابعة ومراقبة أعمال التثقيل ومن التأكّد من تثقيل القابض لكل هذه السندات.

كما تبيّن أنّ عديد العقود تتمّ إحالتها بعد انقضاء فترة زمنية طويلة تصل أحيانا إلى ستّ سنوات من تاريخ نشأة العلاقة التعاقدية. وحال غياب التنسيق بين أمانات المال الجهوية ومصالح وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية دون تأكّد أمانات المال الجهويّة المعنيّة من إعداد حجج استخلاص نهائيّة لكلّ عمليّات التّصرف.

وتتأكّد الحاجة إلى إرساء آلية للتنسيق بين الأطراف المتدخّلة تمكّن من مقاربة قوائم العقود المعدّة من قبل مصالح آمر القبض بجداول التثقيل الممسوكة لدى أمانات المال الجهوية ولدى قباضات المالية.

واتّضح أنّ أعمال مراقبة تثقيل ديون أملاك الدولة في مستوى أمانات المال الجهويّة ما زالت تنجز يدويّا ممّا لا يساعد على إحكام أعمال المتابعة والمراقبة لاسيما بالنسبة إلى العقود المتجدّدة ضمنيا .

وتبيّن لدى أمانة المال الجهوية بأريانة تأخير في مستوى تضمين عدد من العقود المتعلّقة بأملاك الدولة تراوح بين 123 يوما و474 يوما من تاريخ التسلّم. ومن شأن هذا التأخير أن يتسبّب في إعاقة أعمال التتبع والاستخلاص وأن يعرّض هذا الصنف من مستحقات الدولة للتقادم.

كما لوحظ نقص في مستوى أعمال المتابعة في خصوص عقود أملاك الدولة غير محدّدة الأجل حيث تبيّن أنّ هذه الأعمال تقتصر على تضمين العقود بدفاتر الديون وانتظار إثارة التثقيل من قبل القابض. فقد اتّضح على سبيل المثال بأمانة المال الجهوية بمنوبة أنّ بعض جداول التثقيل بعنوان كراء أراض فلاحية تعلّقت بمواسم عديدة وصلت في بعض الحالات إلى ستّة مواسم.

1-3- الخطايا والعقوبات المالية والخطايا الديوانية والصرفية

لوحظ أنّ أمانات المال الجهويّة تتولّى التأشير على القائمات الشهرية للأحكام المثقّلة وتضمين مبالغها الجملية بالدفتر الممسوك في الغرض دون التّثبت من تثقيل القابض لكلّ الخطايا المدرجة بجداول الإحالة الصادرة عن المحاكم. كما تبيّن تأخير في تعهّد بعض قباضات المالية بمضامين الأحكام حيث تمّ على سبيل المثال بالمراكز المحاسبية التابعة لأمانة المال الجهوية بتونس في سنة 2007 التعهّد بما عدده 953 فصلا في أجل أدناه سنة من تاريخ الإحالة من قبل المحاكم. وأدّى طول فترة التّعهد إلى سقوط بعض الفصول بالتقادم.

كما اتّضح في إطار تسوية وضعية جداول الإحالة ومضامين الأحكام التي ترسل إلى مراكز محاسبية غير مختصة أنّ أمانة المال الجهوية بأريانة وإلى غاية جوان 2008 لم تتول إعادة إحالة حوالي 600 مضمون حكم إلى المراكز المحاسبية المختصة ترابيّا وهو ما قد يحدّ من فرص استخلاصها .

وفي خصوص مضامين الأحكام المتعلّقة بالخطايا الديوانية والصرفية تبيّن أنّ أمانات المال الجهوية لا تتلقى إعلامات بالإحالة من قبل المحاكم حيث يتمّ خلافا للإجراءات المتّبعة في مجال الخطايا والعقوبات المالية إحالة هذه المضامين مباشرة إلى مصالح الإدارة العامّة للديوانة. وتحول هذه الطريقة دون تمكّن أمانات المال الجهوية من التأكّد من تثقيل جميع مضامين الأحكام الصادرة بهذا العنوان.

2- الديون الراجعة للجماعات المحلية

أفرزت الأعمال الرقابية ملاحظات تعلّقت أساسا بجداول التحصيل وبعقود الكراء .

2-1- جداول التحصيل

تبيّن أنّ إحالة جداول التحصيل المتعلّقة بالمعلوم على العقارات المبنية وبالمعلوم على الأراضي غير المبنية إلى أمانات المال الجهوية بولايات تونس الكبرى خلال السنوات من 2006 إلى 2008 تتمّ بتأخير فاق معدّله في بعض الحالات 160 يوما . ومن شأن ذلك أن يعطّل أعمال التأشير لدى أمانات المال الجهوية وأن يؤخّر انطلاق أعمال الاستخلاص والتتبع لدى المراكز المحاسبية.

واتّضح أنّ أمانات المال الجهوية تتولى إصدار جداول التثقيل رغم النقص في دقّة المعطيات المضمّنة بجداول التحصيل ولاسيما المعطيات المتعلقة بهوية المطالب بالدين وعنوانه وموقع العقار. كما أنّه لا يتمّ دوما إدراج المعرّف الجبائي أو رقم بطاقة التعريف الوطنية للمدين ممّا يحول دون إمكانية استغلال وتثمين المعلومات المدرجة بمنظومتي "رفيق" و"صادق" .

2-2- عقود الكراء

لوحظ أنّ بعض الجماعات المحلية تتولّى إحالة عدد من عقود الكراء إلى أمانات المال الجهويّة قصد التأشير عليها وموافاة القابض المختصّ بها بتأخير تجاوز السنتين في عدد من الحالات.

وتبيّن أنّ متابعة تثقيل عقود الكراء المبرمة من قبل الجماعات المحلية ما زالت تنجز يدويّا لدى أمانات المال الجهوية محلّ الرقابة وأنّ بعض هذه الأمانات لا تتولّى مسك دفاتر للديون آجلة الدفع بعنوان عقود الكراء.

واتّضح بأمانة المال الجهوية بن عروس أنّ تضمين المبالغ بعنوان العقود المتجدّدة ضمنيا يقتصر على السنة الأولى للكراء ممّا يحول دون تمكّنها من تحديد المبالغ المستحقة سنويّا.

3- الديون الراجعة للمؤسّسات العموميّة ذات الصبغة الإدارية

خلافا لأحكام الفصل 242 من مجلة المحاسبة العمومية، لم تتولّ بعض المؤسّسات العمومية ذات الصبغة الإدارية دوما إحالة أذون الاستخلاص النهائية الخاصّة بمواردها ومحاصيلها إلى المحاسبين المختصّين وإعلام أمانات المال الجهويّة بذلك. ويحول هذا الإخلال دون متابعة استخلاص المبالغ الراجعة لهذه المؤسّسات.

فقد تبيّن في هذا الصدد أنّ المندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية بمنوبة لم تتولّ إحالة الوثائق المتعلّقة ببيع المياه رغم أنّ حجم الديون غير المثقلة بهذا العنوان فاق 2 م.د في موفى ماي 2008. كما أنّ المندوبية الجهويّة للتنمية الفلاحية بأريانة لم تتولّ مدّ أمانة المال الجهوية بسندات الديون المتعلّقة بالفترة من سنة 2005 إلى سنة 2008 والحال أنّ المبالغ المثقلة بعنوان سنة 2004 تضمّنت 784 فصلا بمبلغ جملي قدره 1,128 م.د.

كما اتّضح أنّ الحسابات المالية لعدد من المؤسّسات العمومية للتعليم العالي التي تأوي فضاءات معدّة للكراء لا تتضمّن هي الأخرى تثقيلات بهذا العنوان. وقد تبيّن أنّ أمانات المال الجهويّة لا تقوم بأعمال المتابعة في هذا الخصوص باستثناء أمانة المال الجهوية بمنوبة التي قامت بمساع لدى المؤسسات الراجعة إليها بالنظر لإحالة أذون الاستخلاص بعنوان معاليم الكراء.

ب- تنشيط الاستخلاص

في إطار السعي إلى تنشيط الاستخلاص، شرع بداية من النصف الثاني من سنة 2004 في إعداد برامج سنوية للاستخلاص. وتمّ في سنة 2008 الانطلاق في إبرام عقود أهداف بين الإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص وأمانات المال الجهوية حدّدت ضمنها النتائج المرتقبة على المستوى الجهوي في مجال الاستخلاص وبرامج العمل فيما يتعلّق بالتنظيم والمساندة والتنشيط والتكوين والتأطير.

وبلغت الاستخلاصات بعنوان الديون المثقّلة في سنة 2007 بالمراكز المحاسبية التابعة لأمانات المال الجهوية بتونس الكبرى استنادا إلى منظومة "رفيق" ما قيمته 134 م.د أي ما يمثّل نسبة 1,85 % من جملة المبالغ المستخلصة. كما تطوّر حجم الاستخلاصات بنسبة 11,66 % مقابل نسبة 4,62 % على المستوى الوطني. ومثّلت الديون الجبائية القسط الأكبر من هذه الاستخلاصات حيث بلغت في سنة 2007 على سبيل المثال 85,67 % بأمانة المال الجهوية بتونس و97,42 % بأمانة المال الجهوية بن عروس.

وفي ضوء هذه النتائج وبهدف الرفع من مردودية الاستخلاص توصي الدائرة بمزيد العمل على استخلاص الديون بعنوان الخطايا والعقوبات المالية والديون غير الجبائية.

وفيما يتعلّق باللّجان الجهوية للاستخلاص تبيّن أنّها لا تنعقد وفق الدوريّة المحدّدة بمرّة كلّ نصف شهر على الأقلّ. فقد اتّضح أنّ اللجنة الجهويّة للاستخلاص بمنوبة لم تجتمع في سنة 2005 إلاّ مرّتين وفي سنتي 2006 و2007 سوى 5 مرات سنويا. كما شهدت باقي اللجان الجهوية بتونس الكبرى عقد اجتماعات بلغ معدّلها في سنة 2007 حوالي مرّة في الشهر.

كما لوحظ تفاوت في أداء مختلف اللجان الجهوية للاستخلاص بولايات تونس الكبرى فيما يتعلّق بتغطية المراكز المحاسبية حيث تراوحت في سنة 2007 بين تغطية كلّ قباضة مالية مرّتين في السنة والاقتصار على تغطية حوالي نصف المراكز بمعدّل مرّة في السنة.

وتبيّن كذلك أنّ بعض قبّاض المالية لا يتولّون تنفيذ توصيات اللجان الجهوية للاستخلاص. وقد أرجعت وزارة المالية هذه الوضعيّة أساسا إلى الصبغة العامّة لبعض التوصيات والطابع غير الملزم لرأي اللجان الجهوية. ومن شأن تقيّد المراكز المحاسبية بتوصيات هذه اللّجان أن يساهم في تدعيم استخلاص الديون المثقّلة.

وفي خصوص خلايا الاستخلاص التي تمّ إحداثها في مستوى قباضات المالية بهدف الرفع من مردودية استخلاص الديون المثقلة لوحظ عدم استقرار تركيبة البعض منها نتيجة تعدّد نقلة الأعوان المنتمين إليها ممّا أثّر سلبا على استمرارية عملها. كما اتضح أنّه باستثناء أمانة المال الجهوية بتونس فإنّ باقي أمانات المال الجهويّة بتونس الكبرى لا تقوم بمتابعة دوريّة لخلايا الاستخلاص إذ تقتصر عادة على التدخل عند حصول تراجع في الاستخلاص أو تقصير في الأداء.

وبيّنت أعمال الرقابة أنّ أمانات المال الجهوية بتونس الكبرى لا تتوفّر لديها سجلات أو تطبيقة إعلامية لمتابعة نشاط مأموري المصالح المالية والوقوف على الأعمال الشهرية المنجزة من قبلهم. وتحول هذه الوضعية دون إمكانية تدخّل أمناء المال الجهويين في الإبان عند ملاحظة تراجع نشاط أحد المأمورين أو انقطاعه عن العمل.

وقد أبرزت الرقابة أنّ حصّة التأجير القار التي تحتسب بالاعتماد على عدد أعمال التبليغ تفوق بكثير حصّة التأجير النسبي التي تحدّد استنادا إلى المبالغ المستخلصة. فقد مثّلت الحصّة القارّة في سنة 2007 حوالي 78 % من التأجير الجملي لمأموري مصالح المالية ممّا يعكس تركيز هؤلاء على أعمال التبليغ خاصّة لدى الجماعات المحلية وذلك بالنظر إلى أهمية عدد الفصول المثقّلة بحساباتها. ولم تساهم هذه الوضعية بالقدر الكافي في تحقيق الهدف المنشود من إحداث هذا السلك والمتمثّل في دعم الاستخلاص واستحثاث نسقه.

ج- مراقبة أعمال التتبع

عهد لأمانات المال الجهوية بمهام متابعة وتنشيط أعمال التتبع بالمراكز المحاسبية التابعة لها. وأسفر النظر في هذا الجانب عن ملاحظات تعلّقت بالديون الراجعة للدولة وبالديون الراجعة للجماعات المحلية حيث أنّ أمانات المال الجهوية لا تتولّى ممارسة رقابتها على أعمال التتبع بعنوان الديون الراجعة للمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

1- الديون الراجعة للدولة

لا تتولّى أمانات المال الجهوية تقييم مردودية أعمال التتبع المنجزة في مستوى المراكز المحاسبية الراجعة إليها بالنظر من حيث مساهمتها في رفع حجم الاستخلاص إذ لا يمكّن نظام المعلومات المتوفّر لديها من ربط المبالغ المستخلصة بأعمال التتبع. وحال غياب المعطيات حول مردودية أعمال التتبع لديها دون متابعة تحقيق الهدف المدرج ضمن برامج الاستخلاص والمتمثّل في مواصلة تحسين مردودية الاستخلاص في المرحلة الودّية.

ولوحظ تباين بين مختلف المراكز المحاسبية في ما يتعلّق بحجم أعمال التتبع عموما وبالإجراءات التنفيذيّة خصوصا. من ذلك أنّ جميع المراكز المحاسبية التابعة لأمانة المال الجهوية بمنوبة تشكو ضعفا في مستوى أعمال التتبع في حين أنّ خمسة مراكز محاسبية فقط لدى باقي أمانات المال محلّ الرقابة تستأثر بحوالي 60 % من أعمال التتبع المتّصلة بالإجراءات التنفيذيّة.

ولم تتوصّل أمانات المال الجهوية في سنة 2007 إلى تحقيق الهدف المرسوم بالبرنامج السنوي للاستخلاص والمتمثّل في إنجاز أعمال تنفيذيّة بنسبة لا تقلّ عن 15 % من مجموع أعمال التتبّع. فقد تراوحت هذه النسبة بين 1,5 % و7,5 %.

ومكّن فحص قائمات بقايا الإيرادات غير المستخلصة من الوقوف على عدم كفاية التتبّع. فعلى سبيل الذكر لم تنجز قباضة المالية بمنوبة في سنة 2007 أي إجراء تتبّع في خصوص الفصول المثقلة لديها بعنوان الخطايا والعقوبات المالية والتي بلغ مجموعها 14.029 فصلا بمبلغ جملي قدره 7,838 م.د.

وفيما يتعلّق بمتابعة إنجاز الاعتراضات مكّنت الوظيفة الجديدة المدرجة بمنظومة "رفيق" قباض المالية من القيام بالاعتراضات الإدارية بصفة آلية لدى المحاسبين المكلفين بتأدية النفقات العمومية ومن توفير استخلاصات بلغت قيمتها 1,870 م.د في موفى جوان 2008 لدى أمانات المال الجهوية بولايات تونس الكبرى.

أمّا بالنسبة إلى الاعتراضات البنكية وعلاوة على ضعف مردوديتها فقد لوحظ أنّ المحاسبين يلجؤون بصفة شبه آلية إلى تبليغ العديد من الاعتراضات المتعلّقة بنفس المدين إلى عدّة بنوك نتيجة عدم توفّر المعطيات الكافية حول الحسابات البنكية للمدينين.

2- الديون الراجعة للجماعات المحلية

لم تتوصّل أغلب المراكز المحاسبية الراجعة بالنظر لأمانات المال الجهوية إلى تغطية كلّ الفصول بإعلامات أوّلية تكتسي طابعا إجباريّا وتتوقّف على إنجازها بقيّة أعمال التتبع. فقد مثّلت الفصول التي لم تنجز في شأنها إعلامات أوّلية في سنة 2007 حوالي 40 %. واقتصرت الأعمال بعنوان الإعلامات مضمونة الوصول والإنذارات على التوالي على تغطية 28 % و21 % من الفصول المثقّلة. وبقيت نسبة الاعتراضات والبيوعات والعقل محدودة حيث لم تتعد 0,01 %.

وخلافا للإجراءات المعمول بها التي تؤكّد على ضرورة "مواصلة الاستخلاص عبر السنوات" تبيّن اقتصار حوالي 30 % من المراكز المحاسبية إلى موفى ماي 2008 على توجيه إعلامات أوّليّة وإعلامات مضمونة الوصول.

د- التصرّف في النزاعات

تتولّى أمانات المال الجهوية التأشير على بطاقات الإلزام ومتابعة الاعتراضات عليها من قبل المدينين. إلاّ أنّ ذلك لم يمنع من قضاء بعض المحاكم بإبطال عدد من بطاقات الإلزام هذه لأسباب شكلية تعلّقت أساسا بالآجال. كما ساهم الإعداد اليدوي لهذه البطاقات في ارتكاب أخطاء مادية لاسيما في مستوى تحديد مبلغ الدين.

وقد برزت صعوبات عمليّة نتيجة ضعف التنسيق بين مصالح المراقبة الجبائية وأمانات المال الجهوية في مجال ترسيم الديون بخصوص المؤسّسات التي تكون موضوع تسوية قضائية وتخضع في الآن نفسه لعمليّات مراجعة. فقد أدّى طلب تثقيل ديون إضافية بعد تاريخ افتتاح إجراءات التسوية في بعض الحالات إلى رفض مطالب ترسيمها.

كما تسبّب ضعف التنسيق في ما يتعلّق بمتابعة الإعلانات بعنوان إعلامات توزيع الأموال بين أمانات المال الجهوية والمصالح المركزية للإدارة العامّة للمحاسبة العمومية والاستخلاص والخزينة العامّة في عدم تبادل المعطيات بصفة دورية حول المدينين موضوع عمليات التوزيع. وحال عدم تضمّن إعلانات التوزيع في بعض الحالات للمعرف الجبائي للمدين أو لسجلّه التّجاري دون تمكّن أمانات المال الجهوية من تحديد وضعية بعض المدينين بصفة دقيقة.

II- دور أمانات المال الجهوية في مجال المراقبة والتفقد

أفضت أعمال الرقابة إلى الوقوف على نقائص تعلّقت أساسا بأداء أمانات المال الجهوية لدورها في مجالات المراجعة والتصفية ومراقبة عمليات التسوية وبقايا الإيرادات غير المستخلصة، كما تعلّقت بالجوانب المتّصلة بمراقبة عمليات الخزينة والتصرف في المحجوزات بالإضافة إلى أعمال التفقد.

أ- أعمال المراجعة والتصفية

تبيّن أنّ المراكز المحاسبية لا تتقيّد بآجال تقديم الحسابات الشهرية أو الثلاثية إلى أمانات المال الجهوية حيث بلغ التأخير ثلاثة أشهر في بعض الحالات. واتّضح أنّ 80 % من هذه المراكز لم تتول خلال سنة 2005 تقديم حسابات تصرفها إلى أمانات المال الجهوية في الآجال وبلغت هذه النسبة 94 % خلال سنة 2006.

وتولّت أمانات المال الجهوية إحالة جميع حسابات التصرف لسنتي 2005 و2006 إلى دائرة المحاسبات بعد انقضاء الآجال القانونية بأكثر من ثلاثة أشهر. وإلى موفّى جويلية 2008 لم تتلق الدائرة سوى 20 حساب تصرف بعنوان سنة 2007 من قرابة 400 حساب.

وشهد تقديم الحسابات المالية بعنوان السنوات من 2005 إلى 2007 تأخيرا تجاوز في بعض الحالات شهرين وحال دون تمكّن أمانات المال الجهوية من التأشير على هذه الحسابات قبل موفّى أفريل من السنة الموالية للسنة المعنية بالحساب. وإلى موفّى جويلية 2008 لم يتعدّ عدد الحسابات المالية لسنة 2007 المقدمة إلى الدائرة 19 حسابا بالنسبة إلى الجماعات المحلية و31 حسابا بخصوص المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

وتبيّن أنّ أعمال المراجعة الشهرية والثلاثية للحسابات لا تنجز باحترام الدوريّة المطلوبة ممّا أفضى إلى تراكم الحسابيّات غير المدقّق فيها في الآجال المحدّدة. كما تبيّن اختلاف في طريقة تضمين نتائج المراجعة بين أمانات المال الجهوية محلّ الرقابة. واتّضح كذلك أنّ أعمال المراجعة الشهرية للمراكز المحاسبية للدولة تقتصر أساسا على عمليّات الخزينة. ومن شأن إعادة النظر في محتوى وفي محاور المراجعة الشهرية لحسابات التصرف أن تمكّن أمانات المال الجهوية من تغطية مختلف أصناف العمليّات المحاسبيّة.

أمّا بالنسبة إلى التصفية الإدارية للحسابات فإنّ مختلف أمانات المال الجهوية لا تتولّى الاضطلاع بالمهام المتّصلة بها وذلك خلافا لأحكام مجلة المحاسبة العموميّة. وأفادت وزارة المالية في هذا الصدد أنّه "سيتمّ تكليف أمناء المال الجهويين بهذه المهام وإعدادهم من الناحية الفنية للموضوع والانطلاق في إعداد دليل الإجراءات".

ب- مراقبة عمليات التسوية

تتمثّل عمليّات التسوية في الأعمال التي يتولى المحاسبون العموميون إنجازها لفائدة أمين المال العام وذلك أساسا بعنوان إحالة وتداول الأموال وعمليات الدفع لفائدة محاسبين آخرين. ولا تمتد مراقبة أمين المال الجهوي إلى تغطية الوثائق المثبتة لعمليّات التسوية قبضا وصرفا والتي توجّه مباشرة إلى أمين المال العام.

ومكّن النظر في الجداول الواردة على أمانات المال الجهوية من الوقوف على كثرة عدد الفصول التي لم ترد في شأنها وصولات تغطية والتي بلغت على سبيل الذكر لدى أمانتي المال الجهويتين بمنوبة وتونس إلى موفى جوان 2008 على التوالي 2.742 و2.258 فصلا. كما تبيّن أنّ عددا هاما من هذه الفصول يتعلّق بوصولات تسوية تمّ إرسالها إلى الخزينة العامّة منذ فترات بعيدة ترجع في بعض الحالات إلى سنة 1998.

ويعود التأخير في إصدار وصولات التغطية أساسا إلى محدودية أعمال الرقابة المنجزة في هذا المجال وإلى العدد الهامّ للعمليات التي ترد سنويا على الخزينة العامّة والتي بلغت في سنتي 2006 و2007 استنادا إلى المعطيات المستقاة ميدانيا على التوالي 94 ألف و95 ألف عملية.

ورغم تكليف أمناء المال الجهويين بالتنسيق مع مصالح الخزينة العامة لمتابعة مصاريف التسوية التي لم ترد في شأنها وصولات تغطية فإنّ تركيز مهام الرقابة على هذا الصنف من العمليّات في مستوى أمين المال العام بصفته المحاسب المركزي من شأنه أن يحدّ من نجاعة هذه المراقبة وذلك بالنظر إلى أهمية حجم العمليات المنجزة سنويا .

وخلافا لأحكام الفصل 192 مكرر من مجلة المحاسبة العمومية لا تضطلع أمانات المال الجهوية بوظيفتها في خصوص التصرّف في الودائع والأمانات حيث بقيت هذه المهام تنجز في مستوى الخزينة العامّة.

ج- مراقبة بقايا الإيرادات غير المستخلصة

تتولّى أمانات المال الجهوية في إطار رقابتها على قائمات بقايا الإيرادات غير المستخلصة وبالإضافة إلى التأكّد من دقّة وصحّة المعطيات المضمّنة بهذه القائمات التثبّت من بذل المحاسب المعني للمساعي اللاّزمة للاستخلاص والحرص على تفادي سقوط الديون بالتقادم.

وتبيّن من خلال فحص عيّنة من الحسابات المؤشر عليها نقص من حيث دقة المعطيات المضمّنة بقائمات بقايا الإيرادات غير المستخلصة التي تضمّنت أخطاء مادية تعلّقت أساسا بتاريخ الاستحقاق وبتاريخ التثقيل وبطبيعة وتواريخ الأعمال القاطعة للتقادم. ولا تعكس المعطيات المدرجة بالقائمات المحالة إلى كلّ من أمانات المال الجهوية ودائرة المحاسبات بالنسبة إلى بعض الفصول الوضعية الحقيقيّة للمدين.

وتتأكّد الحاجة إلى إعادة النظر في محتوى الوثائق المثبتة لبقايا الإيرادات غير المستخلصة بما يمكّن دائرة المحاسبات من إجراء مراقبتها على حسابات التصرف على الوجه المطلوب.

ولا تتولّى هذه الأمانات إجراء مراقبة وقائية لتفادي تقادم الفصول. وقد ترتّب عن هذا النقص وإلى موفّى جوان 2008 إدراك التقادم لعدد هام من الفصول بلغ على سبيل المثال لدى قباضة المالية بمنوبة 1.475 فصلا بمبلغ فاق 13 م.د ولدى قباضة نهج الجنّة 1.726 فصلا بمبلغ فاق 12 م.د وذلك بدون اعتبار الخطايا والعقوبات الماليّة.

ويجدر التذكير أنّ بقايا الإيرادات غير المستخلصة بعنوان الديون الراجعة للجماعات المحلية بقيت غير خاضعة لرقابة أمانات المال الجهوية وذلك بمقتضى المذكرة العامّة عدد 11 بتاريخ 16 جانفي 1995 التي أعفت بصفة وقتية قباضات البلديات من إعداد قائمات اسمية في بقايا الإيرادات غير المستخلصة.

وفي المقابل، ولئن تمكّنت بعض البلديات المجهزة بالإعلامية من إعداد قائمات في بقايا الإيرادات غير المستخلصة فقد بيّن فحص هذه القائمات أنّها لا تتضمّن المعطيات اللازمة لمراقبة تقادم الديون على غرار طبيعة وأنواع أعمال التتبع المنجزة بعنوانها .

وجاء في ردّ وزارة المالية في هذا الخصوص أنّه "ستتمّ موافاة الدائرة بالقائمات الخاصة بالبلديات المجهزة بالإعلامية" .

وأدّى عدم تولي بعض المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية تثقيل الديون الراجعة لها وعدم تضمّن القائمات المصاحبة للحسابات المالية لبعض المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية الأخرى البيانات الضرورية حول تاريخ الاستحقاق وأعمال التتبع إلى عدم تمكّن أمانات المال الجهوية من إنجاز أعمال مراقبة بهذا العنوان.

وفي مجال طرح الديون الراجعة للدولة تجاوزت المبالغ التي تمّ طرحها في سنة 2007 لدى أمانات المال الجهوية محلّ الرقابة 138 م.د من ضمن حوالي 240 م.د تمّ طرحها على المستوى الوطني. وبلغت نسبة طرح الديون المثقلة بهذه الأمانات 7,38 % من جملة الديون المثقلة لديها . وفضلا عن محدودية نسق تقديم مطالب الطرح من قبل المراكز المحاسبية التابعة لأمانات المال الجهوية بتونس الكبرى تبيّن عدم ضبط معايير وشروط طرح الديون الراجعة للدولة حسب أصنافها والمؤيّدات الواجب تقديمها وهو ما يعوق اضطلاع أمناء المال الجهويين بمهامهم في هذا المجال.

وأدّى إلغاء أو تعديل بعض قرارات التوظيف الإجباري بنسب مرتفعة بعد استخلاص قسط من الدين إلى بروز صعوبات عمليّة في طرح المبالغ المتبقيّة بعنوان بعض الفصول. فقد لوحظ أنّه تمّ في بعض الحالات التأشير على ملفات طرح رغم قيام المحاسبين المعنيين بإجراء عملية مقاصة بين البنود المنصوص عليها بقرار التوظيف

الإجباري. وتؤدّي المقاصة بين بنود الفصل الواحد إلى نتائج محاسبية مخالفة للوضعية الحقيقية للبنود المعنية وذلك من حيث الاستخلاص والطرح والمبالغ المتبقية للاستخلاص.

وما زالت الديون الراجعة للجماعات المحلية تشهد تأخيرا في طرح الفصول موضوع العفو الجبائي حيث لم تتولّ كل الجماعات المحلية توجيه قائمات اسمية وإجمالية إلى أمانات المال الجهوية وذلك خلافا للمذكّرة العامة عدد 47 الصادرة بتاريخ 11 أفريل 2007 التي نصّت على تنزيل عمليات الطرح ضمن الحساب المالي لسنة 2007.

د- مراقبة عمليات الخزينة

تعلّقت النقائص في مجال مراقبة أمانات المال الجهوية لعمليات الخزينة أساسا بالإيداعات لضمان الحقوق وبالتسبقات بعنوان الصكوك غير المسدّدة.

فبالنسبة إلى الإيداعات لضمان الحقوق اتّضح أنّ المبالغ غير المسوّاة فاقت 68 م.د لدى أمانات المال الجهويّة بولايات تونس الكبرى في موفّى سنة 2007 وخصّت حوالي 27 ألف فصل. وتتعلّق هذه المبالغ أساسا بالعمليّات العقّارية وبالعمليّات الديوانيّة.

وتستند أمانات المال الجهويّة لتسوية المبالغ بعنوان العمليّات العقّارية إلى القائمات المستخرجة من منظومة "رفيق" والتي لا تمكّن من مراقبة تسويتها على الوجه المطلوب نظرا إلى عدم تضمّنها طبيعة العملية موضوع الإيداع. كما أنّ الوثائق التي يتمّ إرفاقها بحساب التصرف لا تمكّن من تحديد طبيعة العمليّة ولا تسمح بالتّالي بالنّظر في قابليّتها للتسوية.

وفي خصوص تسوية الإيداعات لضمان الحقوق بعنوان العمليّات الديوانيّة تبيّن أنّ أمانات المال الجهويّة لا تتولى مراقبة تسوية هذه العمليّات. وحيث تتعلّق هذه الإيداعات أساسا بعمليّات تجارية منجزة في إطار الأنظمة التوقيفيّة فإنّ تسوية هذه العمليّات من شأنها أن تمكّن من الرفع في حجم المبالغ المستخلصة وأن تضفي مزيد الدقّة على المعطيات المحاسبية لقباضات الديوانة.

وفيما يتعلّق بتسوية التسبقات بعنوان الصكوك غير المسدّدة والتي ناهز مبلغها في موفى 2007 بأمانات المال الجهوية 4,261 م.د لوحظ أنّ أعمال المتابعة تستند إلى المعطيات المدرجة بمنظومة "رفيق" رغم أنّها لا تتضمّن أعمال التتبّع المنجزة. كما لوحظ اختلاف بين المراكز المحاسبية في ما يتعلّق بإنجاز أعمال التتبع حيث تولّت بعض المراكز إصدار بطاقات إلزام في حين اقتصر البعض الآخر على توجيه إعلامات أوّليّة.

هـ- مراقبة التصرف في المحجوزات

تضطلع أمانات المال الجهوية بمهمّة متابعة ومراقبة تصفية المحجوزات المضمّنة بسجلات المراكز المحاسبية. وفي إطار إعادة توزيع مشمولات قباضات المالية بولايات تونس الكبرى تمّ منذ جوان 2007 إحداث قباضة مالية مختصّة في التصرّف في المحجوزات والبيوعات بسيدي رزيق شمل مرجع نظرها ولايات تونس الكبرى.

وتبيّن أنّ أغلب المراكز المحاسبية لم تتول إلى تاريخ 16 جوان 2008 إحالة المحجوزات المتبقية لديها إلى القباضة المختصّة المذكورة.

ولا تتولى مختلف الأمانات الجهويّة متابعة وضعية المحجوزات بالمراكز المحاسبية الراجعة إليها بالنظر حيث لوحظ أنّها لا تمسك دفاتر في الغرض ولا تتوفّر لديها قائمات دورية في وضعية المحجوز. ولم تطالب أمانات المال الجهوية المراكز المحاسبية الراجعة إليها بالنظر بمدّها كلّ ثلاثة أشهر بجداول تتضمّن الكميات المودعة وتلك التي وقع بيعها أو إتلافها أو إيداعها مثلما تنصّ عليه الإجراءات الجاري بها العمل. وحالت هذه النقائص دون تثبّت أمانات المال الجهوية من صحّة وشموليّة وضعيّة المحجوزات التي يتعيّن على كلّ مركز محاسبي إحالتها إلى قباضة التصرف في المحجوزات والبيوعات.

ويتمّ تضمين المحجوزات بهذه القباضة المختصّة دون إعلام أمين المال الجهوي المعني. ومن شأن توجيه إعلام بالإحالة إلى أمانة المال الجهوية على غرار ما هو معمول به في مستوى إجراءات التثقيل أن يساعد على متابعة وضعيّة المحجوز بالنجاعة المطلوبة.

و- أعمال التفقد

تبيّن تفاوت هامّ بين أمانات المال الجهوية من حيث نسبة تغطية المراكز المحاسبية بأعمال التفقد. ففي حين حققت أمانة المال الجهوية بأريانة في سنة 2007 نسبة تغطية مضاعفة اكتفت أمانة المال الجهوية بن عروس بتغطية في حدود 53 %. وتعلّقت هذه الأعمال أساسا بالتفقّد المختصر للصندوق وبجمع دفاتر المقابيض. ولوحظ في هذا المجال تأخير هام في إنجاز محاضر تفقد مقابيض بعض المراكز المحاسبية حيث تواصل إنجاز هذه الأعمال إلى موفّى السنة الموالية للسنة المعنية بالنسبة إلى القباضات الراجعة بالنظر إلى أمانة المال الجهوية بتونس.

ولوحظ أنّه لا يتمّ تعمير ذمّة المحاسبين العموميين في إطار أعمال المراقبة والتفقد بعنوان الديون التي أدركها التقادم وذلك خلافا لمقتضيات المذكّرة العامّة عدد 37 الصادرة بتاريخ 26 نوفمبر 1982 المتعلّقة بتفقّد المراكز المحاسبية وبتعمير الذمّة.

III- التنظيم والتسيير ونظام المعلومات

شملت الأعمال الرقابية التنظيم والتسيير بأمانات المال الجهوية ونظام المعلومات لديها.

أ- التنظيم والتسيير

خلافا للنصوص الجاري بها العمل لا يتوفّر لدى أمانات المال الجهويّة مفوّض مكلف بفرع المحاسبة للمصالح المشتركة. كما تبيّن شغور في خطّة مفوّض مكلّف بمتابعة استخلاص الديون العموميّة لفائدة الجماعات المحليّة والمؤسّسات العموميّة ذات الصبغة الإداريّة وعدم تعيين أعوان في خطّة مفوّض مكلّف بقسم محاسبة للتفقّد.

وعلى صعيد الموارد البشريّة لوحظ نقص في عدد الأعوان في مجالي التفقّد وتنشيط الاستخلاص. وتمّ الوقوف على تفاوت في حجم الأعمال المسندة للأعوان بين مختلف أمانات المال الجهويّة حيث بلغ معدّل عدد الحسابيّات بالنسبة إلى كلّ عون بأمانة المال الجهويّة بتونس 1 ما قدره 128 حسابيّة مقابل 82 بالنسبة إلى أمانة المال الجهويّة بن عروس.

وتتميّز أمانات المال الجهويّة بمستويات عالية لنسب التّأطير لديها حيث بلغت 50 % بأريانة و48 % بتونس و47 % بن عروس و24 % بمنوبة في موفّى جوان 2008. وتبيّن أنّ الأمانات محلّ الرّقابة لم تعدّ برامج تكوين سنويّة لفائدة المراكز المحاسبيّة التّابعة لها باستثناء أمانة المال الجهويّة بتونس التي بادرت بذلك انطلاقا من سنة 2008.

ب- نظام المعلومات

تمّ بالاستناد إلى التشريع الجاري به العمل وإلى أفضل الممارسات الدوليّة في مجال تقنية المعلومات الوقوف على ملاحظات تتعلّق بضوابط التحكّم العامّة لتقنية المعلومات وبتدقيق وظائف المرصد المتوفّر لدى أمانات المال الجهويّة.

ففي ما يتعلّق بضوابط التحكّم العامّة لتقنية المعلومات لوحظ أنّ المشاريع المتعلّقة بالنّظم والتّطبيقات الإعلاميّة لدى وزارة الماليّة أنجزت في غياب أي تخطيط في المجال.

كما تبيّن عدم توفّر خطّة موثّقة في مجال السلامة المعلوماتيّة. ولئن تمّ ضمن المذكّرات العامة إقرار بعض الإجراءات الحمائية على غرار اعتماد كلمات العبور فقد تبيّن على مستوى المرصد المتاح لأمانات المال ضمن منظومة "رفيق" أنّ جميع المستعملين يشتركون في نفس كلمة العبور وفي نفس المعرّف ممّا أفقد هذا الإجراء طابعه السرّي والشخصي.

وتؤكد أفضل الممارسات على ضرورة تغيير كلمات العبور بصورة منتظمة وعلى جعلها صعبة التخمين. غير أنّ المذكّرات العامّة الصّادرة في الغرض لم تحدّد شروطا خاصّة في هذا المجال إذ اكتفت بالتنصيص على وجوب تقديم الأعوان لطلب تغيير كلمات العبور كلّما حصل اعتقاد لديهم بأنّها أصبحت معروفة لدى الغير.

وتبيّن عدم توفّر مخطّط لاستعادة العمل عند حصول كوارث بما في ذلك اعتماد موقع للنسخ الاحتياطي لحماية المنظومات المستغلّة وعدم إخضاع النظم المتوفرة لتدقيق دوري للسلامة المعلوماتيّة وفقا لأحكام القانون عدد 5 لسنة 2004 المؤرخ في 3 فيفري 2004 والمتعلّق بالسلامة المعلوماتيّة.

وفي خصوص إجراء التعديلات تبيّن أنّه تمّ إدخال بعض التغييرات على المنظومة دون إعلام أو توثيق. واتّضح أنّ ما يحتويه المرصد من وظائف يفوق ما تمّ توثيقه ضمن المذكّرات العامّة. ويتعلّق ذلك أساسا بوظيفة الاعتراض الإداري وبوظيفة التصرّف في قائمة المستعملين وبوظيفة متابعة الديون المثقلة.

وفي مجال تدقيق المرصد المتوفّر ضمن منظومة "رفيق" تبيّن أنّ الوظائف المضمّنة به لا تشتمل على جميع المهام الموكولة إلى أمانات المال الجهوية وأنّ العديد منها ينجز يدويّا. ويذكر في هذا المجال الوظائف المتعلقة بتثقيل الديون غير الجبائيّة وبالطرح وبمراقبة الحسابيّات وبإعداد الإحصائيّات الشهريّة. وبالنّظر إلى أهميّة حجم العمليّات المنجزة بعنوان هذه المهام وإلى صبغتها المتكرّرة فإنّه من شأن تأليتها أن يمكّن من إحكام إنجاز هذه العمليات ومراقبتها.

ولوحظ عدم استغلال أمانات المال الجهوية لجميع الوظائف المتاحة لها في مجال المراقبة والمتابعة. فخلافا لأمانة المال الجهويّة بتونس التي تتولى مراقبة بطاقات الإلزام بالاستناد إلى منظومة "رفيق" للتّحري حول المدين والتثبّت من اعتبار كلّ ديونه ومن إنجاز أعمال التتبّع فإنّ أمانة المال الجهويّة بأريانة لا تقوم باستغلال المنظومة وتقتصر على مراقبة احترام الشروط الشكليّة لبطاقات الإلزام.

وفي مجال متابعة الإشعارات تقتصر أعمال التثبّت ضمن المنظومة لدى أمانة المال الجهويّة بأريانة على الديون المحتملة للمدين بعنوان الخطايا والعقوبات الماليّة دون الأصناف الأخرى من الديون. أمّا لدى أمانة المال الجهويّة بمنوبة فتعتمد عمليّة التحرّي في هذا المجال إمّا على رقم بطاقة التعريف الوطنية للمدين وإمّا على معرّفه الجبائي ممّا لا يمكّن من التفطّن إلى الديون المحتملة بصفة شاملة.

وتتأتّى هذه النقائص من تصميم المنظومة في مستوى تحديد الوظائف والواجهة والاندماج من ناحية ومن عدم توفّر أدلّة الاستعمال من ناحية أخرى.

فعلى صعيد الوظائف تبيّن أنّ البعض منها لا يتيح لأمانات المال الجهوية كلّ المعطيات اللاّزمة لإجراء المراقبة. من ذلك أنّ جدول متابعة نشاط القباضات في مجال التصرّف في الديون المثقّلة لا يتضمّن أعمال التتبع بعنوان الإعلام الأوّلي ولا يبيّن أعمال التتبع المجراة بعد الإنذار الموجّه للمدين.

ويتجلّى ضعف اندماج المنظومة بدوره من خلال عدم توفّر وظيفة واحدة في مجال التحرّي عن المدينين تمكّن من التعرّف على وضعيّة ديونهم المثقّلة أو على بطاقة ممتلكاتهم حيث يتمّ اللجوء إلى استعمال عديد الوظائف الفرعيّة التابعة لوظائف أساسيّة مختلفة للحصول على المعطيات بالشموليّة الكافية.

ولوحظ أنّ أمانات المال الجهويّة بتونس الكبرى تفتقر إلى أدلّة استعمال للمنظومة خاصّة أنّ هذه الأخيرة لا تتضمّن دليلا أو وظائف مدمجة للمساعدة. وقد ساهم ذلك في محدودية إلمام المستعملين بكلّ الوظائف المتوفّرة و أدّى إلى عدم استغلال المنظومة بصورة متماثلة بين مختلف أمانات المال الجهويّة.

وفيما يتعلّق بجداول القيادة لوحظ أنّها لا تمكّن من مقارنة الإنجازات بالأهداف ولا من قياس مؤشرات النشاط المعتمدة لتقييم أداء المراكز المحاسبيّة ومتابعة نسق تطوّرها .

وفي انتظار إنجاز عملية المراجعة الشاملة لمنظومة "رفيق" في إطار الشراكة مع الاتّحاد الأوروبي تؤكّد الدائرة على الجدوى من التقيّد بأفضل الممارسات في مجال تقنية المعلومات.

*

* *

مكّن إحداث أمانات المال الجهويّة من دعم اللامحورية في مجال الماليّة العموميّة خاصّة من حيث ممارسة وظائف التأطير والإحاطة والمراقبة لفائدة مختلف أصناف المراكز المحاسبية على المستوى الجهوي وتنشيط الاستخلاص.

وقد ساعد على ذلك إنجاز جانب كبير من أعمال قباضات الماليّة في إطار منظومة "رفيق" التي تغطّي شبكتها كامل الجهات. وقد وقفت الدائرة على هذا الأثر في مستوى أمانات المال الجهويّة بتونس الكبرى التي تسجّل المراكز المحاسبية الراجعة إليها بالنظر استخلاص حوالي 80 % من جملة الموارد الذاتية لميزانية الدولة.

ويستدعي الرفع من مردود استخلاص الديون العمومية العمل على مزيد إحكام أمانات المال الجهوية لمتابعتها ومراقبتها لأعمال التثقيل والتتبع والتصرف في النزاعات وذلك بدعم التنسيق بين مختلف الأطراف المتدخلة سواء في ما يتعلّق بالديون الجبائية أو غير الجبائية ومنها خاصّة ديون أملاك الدولة وكذلك الخطايا والعقوبات المالية.

وبالنظر إلى أهميّة الدور الموكول إلى اللّجان الجهوية للاستخلاص يتّجه السعي إلى تغطية أعمال هذه اللّجان لجميع المراكز المحاسبية و إلى إضفاء النجاعة المطلوبة على التدابير والتوصيات المنبثقة عنها .

وتتأكّد الحاجة إلى تدعيم الإحاطة بأعوان خلايا الاستخلاص ومأموري المصالح الماليّة وتأطيرهم وإلى إيلاء مزيد العناية للأعمال التنفيذية.

ويستدعي الرفع من أداء أمانات المال الجهويّة في مجال المراقبة والتفقد تلافي النقائص التي تشوب دقّة وشمولية أعمال المراقبة والتفقد وتدارك التأخير في إعداد الحسابات وتهيئتها وتقديمها .

وتوصي الدائرة بدعم الرقابة على الديون المتبقية للاستخلاص بما يضمن حمايتها من السقوط بالتقادم.

ومن شأن الإسراع في مراجعة منظومة "رفيق" وإثراء وظائفها وتوسيع نطاقها أن يساعد أمانات المال الجهوية على الاضطلاع بمهامها على الوجه المطلوب بما يمكّنها من تحقيق الأهداف المرجوّة من إحداثها .

ردّ الإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص

تركّزت الأعمال الرقابيّة الميدانيّة لدائرة المحاسبات المجراة خلال سنة 2007 على التصرّف لدى أمانات المال الجهويّة بولايات تونس الكبرى، على تقييم دور أمانات المال الجهويّة في مجالات الاستخلاص والمراقبة والتّقّد وكذلك التنظيم والتسيير ونظام المعلومات لديها . وقد تضمّن التقرير التأليفي جملة من الملاحظات والمقترحات تستدعي التوضيحات التالية :

1- الاستخلاص

يكتسي دور أمانات المال الجهوية بولايات تونس وأريانة وبن عروس ومنوبة أهمّية خاصّة بالنظر إلى دور المراكز المحاسبّية الراجعة إليها بالنظر في مجال الاستخلاص حيث مثّل، في سنة 2007، حوالي 80 % من مجمل الموارد الذاتية لميزانية الدّولة وكذلك بالنظر إلى حجم الديون المثّقلة بسجلاّت هذه المراكز حيث مثّلت هذه الديون 70 % من مجمل الديون المثّقلة على الصعيد الوطني. وقد تطوّرت الاستخلاصات بعنوان الديون المثقلة من سنة 2004 إلى سنة 2007 بالمراكز المحاسبّية التابعة إلى هذه الأمانات بنسبة 141,6 % مقابل نسبة 93 % على المستوى الوطني.

وتركّزت ملاحظات الدائرة في مجال الاستخلاص حول دور أمانات المال في مراقبة تثقيل الديون وتنشيط الاستخلاص ومراقبة أعمال التتبّع ونزاعات الاستخلاص بالمراكز المحاسبّية التابعة لها .

أ- مراقبة تثقيل الديون

على مستوى استخلاص الديون الجبائّية المثّقلة الراجعة للدولة أشار التقرير إلى أنّ الأعمال المتعلّقة بمراقبة تثقيل الديون الجبائّية مازالت تنجز يدويّا وتدعو في هذا الصدد إلى تألية أعمال الرقابة والمتابعة الموكولة إلى أمانات المال الجهوية .

وإجابة على هذه الملاحظة، تجدر الإشارة إلى أنّ منظومة "رفيق" تمّ تركيزها في البداية بقباضات المالية حيث أنّها معنية مباشرة بعمليات الاستخلاص وتمّ توسيعها، خلال السّنوات الماضية، تدريجيّا لتشمل كلّ القباضات الماليّة من ناحية وتغطّي كامل مشمولاتها من ناحية أخرى.

وتتمّ حاليا دراسة التصوّرات لتوسيع المنظومة بصفة شاملة في نطاق إرساء النظام المديري للإعلامية ممّا سيمكّن من توسيع وظائفها لتشمل أعمال المتابعة التي يتولّاها أمناء المال الجهويين في مجال التثقيل والطرح ومتابعة أعمال التتبّع ودعمها بوظائف فرعيّة أخرى لتغطّي جميع المهام الموكولة إلى أمانات المال الجهوية. ويجدر التأكيد في هذا الصدد على أنّ عمليات التثقيل والاستخلاص الحاليّة على مستوى القباضات المالية ومراكز مراقبة الاداءات تتمّ إنجازها آليا ودون تأخير ممّا يضمن السّير العادي لنسق استخلاص الديون الجبائية.

وفي نفس السياق، ولدعم استخلاص الموارد المتأتية من استغلال أملاك الدولة، تمّ القيام بدراسة تشخيصيّة لإجراءات تثقيلها واستخلاصها وتتمّ التنسيق مع مصالح وزارة أملاك الدولة والشؤون العقاريّة في اتجاه ضبط إجراءات مشتركة بهدف تحسين استخلاص هذا النوع من الموارد بالفاعليّة المطلوبة.

وفي مجال استخلاص الخطايا والعقوبات الماليّة نشير إلى أنّ مشروع تركيز منظومة إعلامية للربط الآلي بين المحاكم وقباضات المالية هو الآن في مرحلة متقدّمة من الانجاز ممّا سيساهم في إضفاء أكثر نجاعة في التصرّف في الخطايا والعقوبات المالية وقد تحقّق خلال سنة 2008 تطوّرا في الاستخلاصات بنسبة 25 % مقارنة بسنة 2007 وهي نسبة طيّبة و قابلة للتحسّن.

أمّا بالنسبة إلى استخلاص الديون الجبائية الراجعة للجماعات المحلية فقد سجّل تحسّن ملحوظ في الإيرادات المحقّقة خلال سنة 2008 مقارنة بسنة 2007 حيث بلغت نسبة التطوّر بولايات تونس الكبرى 21.57 % مقابل نسبة 18.5 % على المستوى الوطني، وقد اتّخذت الإجراءات اللازمة لتنطلق عمليات الاستخلاص بداية من أوّل السنة مع الحرص على التنسيق مع مصالح البلديات لتفادي التأخير في إرسال جداول التحصيل وباقي أذون الاستخلاص كعقود الكراء والبيع وغيرها.

ويتمّ حاليا تركيز جهود مشتركة بين مصالح وزارة الداخلية والتنمية المحلية ووزارة المالية للعمل على إرساء منظومتين جديدتين مندمجتين، تعنى الأولى بالنفقات "أدب بلدّيات" وشملت 89 بلدية خلال سنة 2008 و72 بلدية مبرمجة لسنة 2009. وتعنى المنظومة الثانية بالموارد انطلق العمل بها بعدد من القباضات البلدية على سبيل التجربة. وستمكّن هذه المنظومات من ربط مصالح البلدية مع القباضة ممّا سيمكّن من تفادي التأخير في تبادل المعطيات بينها.

وبالنسبة إلى المؤسّسات العمومية يتطّلب دعم استخلاص الديون الراجعة لها مزيد الأعمال التنسيقيّة بين آمري القبض وأمناء المال الجهويّين لتثقيل المبالغ المتأتيّة من كراء الفضاءات والمشارب... والإسراع في إعداد أذون الاستخلاص النهائية (عقود الكراء..)، علما وأنّه في إطار تعصير التّصرف المالي للمؤسّسات العمومية، تمّ بداية من سنة 2005، تركيز النّظام المعلوماتي "أدب مؤسّسات" بعديد المؤسّسات العمومية. وقد شمل هذا المشروع 265 مؤسّسة خلال الفترة الممتدّة من 2005 إلى 2008، ومن المنتظر أن يرتفع سنة 2009 ليشمل 358 مؤسّسة.

ب- تنشيط الاستخلاص

بهدف الرّفع من مردوديّة استخلاص الديون المثّقلة، تمّ في مستوى قباضات المالية إحداث خلايا استخلاص وأوكلت مهمّة متابعة نشاط هذه الخلايا إلى أمانات المال الجهوية. كما سيتمّ بمقتضى تعليمات عامّة هي الآن بصدد الإعداد، ضبط دور اللجان الجهوية للاستخلاص مع التّأكيد على دورية الاجتماعات وكيفيّة متابعة إنجاز التوصيات المنبثقة عنها.

في إطار تفعيل أساليب التنفيذ لاستخلاص الديون المثّقلة، مكّن إرساء وظيفة الإعتراضات الإدارية التي تمّ إدراجها بمنظومة رفيق من توفير استخلاصات إضافية بعنوان الديون الجبائيّة بلغ مجموعها لدى أمانات المال الجهويّة بولايات تونس الكبرى إلى موفّى جوان 2008 حوالي 1,870 م.د.

وفي نفس السياق، تعمل الإدارة العامّة للمحاسبة العموميّة والاستخلاص على مزيد تنظيم سلك مأموري المصالح الماليّة بهدف إضفاء النّجاعة اللاّزمة على التّصرّف في هذا السّلك حيث تمّ تحسين نظام التّأجير

خلال سنة 2006 كما تّم تدعيم القباضات بالعدد الكافي من المأمورين، وسيتّم تخصيص تطبيقة إعلامية لإحكام التصرّف الإداري والمالي لأعوان هذا السّلك.

2- المراقبة والتّفقّد

لتدعيم دور أمناء المال الجهويّين في مجال مراقبة الحسابات تّم تشكيل لجنة مشتركة تضمّ كلّ من مصالح وزارة المالية ودائرة المحاسبات للتعمّق في النظر في تبسيط إجراءات تقديم الحسابات السنويّة واقتصار آجال تقديمها ومراقبتها، وقد أوشكت هذه اللّجنة على إتمام أعمالها ،كما تّمت إعادة تنظيم أعمال المراقبة باعتماد دليل مراقبة للحسابيات الشهرية والثلاثية.

أمّا بالنسبة إلى التصفية الإدارية المنصوص عليها بمجلة المحاسبة العمومية، وباعتبار أنّها تمثّل وظيفة جديدة لأمناء المال الجهويّين، فإنّ الإدارة بصدد إعداد دليل الإجراءات الخاصّ بهذه المادة وبرمجت تكوينا فنيا ليتّم البدء في تجسيمها حال الانتهاء من عمليات الإعداد.

وفي مجال عمليات التسوية التي تربط القباضات الماليّة بالخزينة العامّة، قامت مصالح الإدارة العامّة للمحاسبة العموميّة والاستخلاص بعملية تطهير لعدد هامّ منها خلال سنة 2008.

ولتفادي تراكم العديد من عمليات التسوية بكتابات المحاسبين العموميين، مستقبلا، ونظرا لصعوبة المتابعة اليدويّة لعمليات التذييل (émargement)، تّم إدراج هذه النّقطة الهامّة في إطار النظام المديري للإعلامية (تجديد منظومة "رفيق") وسيتّم، في هذا المجال، تركيز منظومة إعلامية للمصادقة على العمليات المنجزة تربط بين قباضات المالية والخزينة العامة ممّا سيمكّن من الاستغناء ، نهائيّا، عن الأعمال اليدوية وتفادي التّأخير في متابعة هذه العمليات.

وفي إطار معالجة مسألة الشيكات غير المسدّدة تّمت تسوية العديد من الحالات خلال سنة 2008، كما تّم بالتّنسيق مع الديوان الوطني للبريد والبنك المركزي، إعادة النظر في إجراءات ومسالك التصرّف فيها في اتّجاه تقليص عددها واختصار آجال التّسوية عند الاقتضاء. كما تّم بالتوازي تحيين منظومة "رفيق" وانطلاق

العمل بالإجراءات الجديدة على مستوى قباضات المالية بولايات تونس الكبرى، وسيتمّ توسيع هذه المنظومة لتشمل باقي ولايات الجمهوريّة مع موفّى سنة 2009. هذا، وقد توّجت المجهودات بإصدار دليل إجراءات للتصرّف في الشيكات ولوحظ تحسّن واضح في هذا المجال.

3 – التنظيم والتسيير

في مجال تنظيم أمانات المال الجهويّة، تمّ تنقيح الأمر عدد 630 لسنة 1999 المتعلّق بتنظيم المراكز المحاسبية العمومية التابعة لوزارة المالية بمقتضى الأمر عدد 995 لسنة 2006 الذي حدّد هيكلا وظيفيّا طموحا لأمانات المال الجهوية يأخذ بعين الاعتبار الحاجيات الحاليّة والمستقبليّة وهو ما يفسّر وجود شغور في عديد الخطط الوظيفيّة ويتمّ تدريجيا ملائمة الخطط السابقة مع الهيكلة الجديدة لأمانات المال الجهويّة وتسديد الشغورات حسب توفّر الإمكانيّات.

أمّا بخصوص ملاحظة الدّائرة المتعلّقة بنقص الموارد البشريّة بمصالح الاستخلاص والتّقّد فتجدر الملاحظة أنّه لاستكمال تركيز خلايا تنشيط الاستخلاص وتدعيم مصالح التّقّد، تمّ خلال سنتي 2007 و2008 تعيين 15 عونا برتبة متقّد (متحصّل على الإجازة في القانون أو المحاسبة) لدعم هذه المصالح كما سيتمّ تعزيزها لاحقا بمزيد الأعوان.

4 – نظام المعلومات

في إطار مشروع تعصير مصالح الجباية ومصالح الاستخلاص، تعكف مصالح وزارة المالية (الإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص والإدارة العامّة للأداءات والإدارة العامّة للدراسات والتشريع الجبائي ومركز الإعلامية لوزارة المالية)، بالتّعاون مع إدارة الجباية الفرنسية، على إعداد المخطّط المديري للإعلامية. وسيمكّن هذا المخطّط من الارتقاء بالمنظومات الإعلامية لوزارة المالية إلى مستوى أعلى وسيمكّن بالتّالي من تجاوز العديد من النّقائص والملاحظات التي تمّت إثارتها من خلال تقرير الدائرة. ويرتكز هذا المشروع على توسيع وإثراء منظومة "رفيق" حيث ستتمّ تأليّة أعمال المراقبة والمتابعة الموكولة لأمناء المال الجهويين وربط القباضات

المالّية بالخزينة العامة باعتبارها المركز المحاسبي المكّلف بتجميع حسابات محاسبي الدولة ومكّلف كذلك بمسك الحساب الجاري للخزينة لدى البنك المركزي .

كما سيتمّ النظر في الربط بين المنظومات الإعلامية التابعة لوزارة المالية والمنظومات الإعلامية التابعة لوزارات أخرى على غرار وزارة العدل وحقوق الإنسان فيما يتعّلق باستخلاص الخطايا والعقوبات المالية ووزارة الداخلية والتنمية المحلية فيما يتعّلق بالخطايا المروريّة والسجّل العدلي.

وفي نفس السياق تجدر الإشارة إلى أنّ الإدارة هي الآن في مرحلة متقدّمة من تركيز نظام "المساعدة على أخذ القرار" (système d'aide à la décision) الذي يسمح باستخراج الجداول البيانّية والقيام بمختلف الدراسات والتحاليل في مختلف الجوانب ذات الصّلة بالاستخلاص.

المعهد الوطني للمواصفات والملكية الصناعية

تمّ إحداث المعهد الوطني للمواصفات والملكية الصناعية (فيما يلي "المعهد") بموجب الفصل 3 من القانون عدد 66 لسنة 1982 المؤرّخ في 6 أوت 1982 والمتعلّق بالتقييس والجودة. وهو مؤسّسة عمومية ذات صبغة غير إدارية بمقتضى القانون عدد 74 لسنة 1996 المؤرّخ في 29 جويلية 1996 تخضع لإشراف وزارة الصناعة والطاقة والمؤسّسات الصغرى والمتوسطة ولأحكام التشريع التجاري. وتمّ ضبط تنظيم هذه المؤسسة وسيرها بموجب الأمر عدد 1314 لسنة 1982 المؤرّخ في 24 سبتمبر 1982.

وتتمثّل مهمّة المعهد في القيام بكلّ الأعمال المتعلّقة بالتقييس وجودة المنتوجات والخدمات وحماية الملكية الصناعية. وفي هذا المجال، تم تكليفه خاصّة بتركيز وتنسيق كلّ الأعمال والدّراسات والأبحاث المتعلّقة بالمقاييس والجودة وحماية الملكية الصناعية. كما أوكلت إليه مهمّة نشر المعلومات والدعاية المتعلّقة بالمجالات المذكورة والنهوض ببعث وتنظيم علامات الصنع الوطنية لمطابقة المواصفات وعلامات الجودة فضلا عن مهمّة مسك السجلّ التجاري المركزي[1].

وقد شهد المعهد خلال السنوات الأخيرة نموا في نشاطه وذلك خاصة على إثر انضمام تونس إلى المنظمة العالمية للتجارة وإبرامها سنة 1995 الاتفاقية المتعلقة بالحواجز الفنية للتجارة إضافة إلى انخراطها في شراكة مع الاتحاد الأوروبي بهدف تحقيق اندماج الاقتصاد التونسي في الاقتصاد الأوروبي والعالمي. ولهذا الغرض تم إقرار عدد من البرامج لتأهيل النسيج الصناعي وهياكل الدعم لمساعدة المؤسّسات الصناعية على الرفع من قدرتها التنافسية. ويتعلق الأمر بالبرنامج الثلاثي للجودة[2] وبرنامج تحديث الصناعة[3] ومشروع التوأمة مع الاتحاد الأوروبي[4] والبرنامج الثاني لتنمية الصادرات[5]. وقد استفاد المعهد من بعض مكونات هذه البرامج المتعلّقة بالجودة والتقييس والإشهاد بالمطابقة والملكية الصناعية.

---

[1] - القانون عدد 44 لسنة 1995 المؤرخ في 2 ماي 1995 والمتعلق بالسجلّ التجاري.

[2] - الجانب المتعلق ببرنامج تطوير مؤسسات الدعم الفني الصناعي سنة 1996.

[3] - الجزء المتعلق بتدعيم قدرات المعهد في مجال التقييس والإشهاد بالمطابقة وتعزيز ترابطه مع المؤسسات الاقتصادية ويمتدّ تنفيذ المشروع على الفترة 2003-2008.

[4] - يرمي من بين أهدافه إلى مواءمة المواصفات التونسية للمواصفات الأوروبية في 4 مجالات ويمتدّ تنفيذ المشروع على الفترة 2007 -2009.

[5] - يهدف إلى إرساء نقطة إعلام وطنية حول الحواجز الفنية للتجارة بتكلفة جملية قدرها مليون دولار أمريكي. ويمتدّ تنفيذ المشروع على الفترة 2005-2008.

وقد تطوّر عدد أعوان المعهد من 113 عونا سنة 2005 إلى 144 عونا منهم 86 إطارا بتاريخ 31 ماي 2008. وتتكوّن الموارد الذاتية للمعهد أساسا من الأتاوى الموظّفة على تسجيل البراءات والعلامات التي ارتفعت من 2,590 م.د سنة 2005 إلى 3,276 م.د سنة 2007. وسجّل المعهد في سنة 2007 مرابيح بلغت 197.564 دينارا.

وبلغ إلى موفّى سنة 2007 عدد المواصفات التونسية ما جملته 9.058 مواصفة. وبلغ عدد براءات الاختراع والعلامات المسجلة المودعة لدى المعهد خلال هذه السنة على التوالي 492 براءة و4706 علامة. أمّا في ما يتعلّق بالرسوم والنماذج الصناعية فقد بلغ عددها 160 رسما أو نموذجا خلال نفس السنة.

وتولّت دائرة المحاسبات إنجاز رقابة على تصرّف المعهد قصد التأكّد من مدى توفّقها في إعداد المواصفات ووضعها على ذمّة المتدخّلين الاقتصاديين والإشهاد بالمطابقة لأنظمة الجودة وللمواصفات التونسية، وللتأكّد كذلك من مدى حماية حقوق الملكية الصناعية ووضع المعلومات بشأنها على ذمّة العموم وإحكام مسك السجلّ التجاري المركزي. وقد تبيّن من خلال أعمال الرقابة أنّ المجهودات التي تبذلها مختلف المصالح بالمعهد ما زالت تتطلّب مزيدا من العناية والدعم للارتقاء بأداء المؤسّسة إلى مستوى يمكّنها من بلوغ الأهداف المرسومة لها في مختلف مجالات تدخّلها لتكون شريكا فاعلا وسندا فنيا لمختلف الأطراف الاقتصادية.

I- التقييس والإشهاد بالمطابقة

في ظل المجهودات الرامية إلى إعداد النسيج الاقتصادي التونسي لمجابهة المنافسة في الداخل والخارج أصبح المعهد يشكّل، باعتبار المهام الموكولة إليه من حيث التقييس والإشهاد بالمطابقة، إحدى الأدوات التي تساعد على تنفيذ السياسات الاقتصادية والتعهّدات الدولية للبلاد.

أ- التقييس

انتفع المعهد بالعديد من مخطّطات التأهيل في مجال التقييس، إلاّ أنّ هذا الجانب من نشاطه مازالت تشوبه نقائص تعلّقت خاصة بإعداد المواصفات وتحيينها.

1- إعداد المواصفات

شهد نشاط التقييس نموّا مطّردا خلال السنوات الأخيرة حيث ارتفع عدد المواصفات التونسية[1] من 6781 في سنة 2005 إلى 7.868 مواصفة في سنة 2006 ليبلغ 9.058 مواصفة في سنة 2007 مسجّلا بذلك تطوّرا بنسبة سنوية بلغت على التوالي 16 % و15 %. وتتطابق المواصفات التونسية من حيث المرجع مع المواصفات الدولية والأوروبية بنسبة تفوق 90 % وهي تهمّ خاصّة قطاعات الصناعات الكهربائية والميكانيكية (25 %) والكيمياء (22 %) والصناعات الغذائية (14 %) .

ولوحظ في هذا المجال ضعف رصيد المعهد من المواصفات التي تهمّ القطاعات غير الصناعية كالبيئة والسلامة والصحة الذي لم يتطوّر على النحو المؤمّل إذ ظلّت المواصفات المتعلّقة بهذه القطاعات تمثّل نسبة 6 % في سنة 2007 في حين كان من المنتظر حسب عقد الأهداف للفترة 2007 – 2009 أن تصل هذه النسبة إلى 9 % خلال السنة المذكورة. أمّا فيما يخصّ قطاع الخدمات السياحية فلم يتسنّ تفعيل الاتفاقية المبرمة بتاريخ 9 جانفي 2003 مع الديوان الوطني التونسي للسياحة والرامية إلى وضع مواصفات تتعلق بهذا القطاع.

وقد تمّ في إطار برنامج تحديث الصناعة برمجة تطوير نشاط التقييس في ثلاثة قطاعات تمّ اعتبارها ذات أولوية تعلقت تباعا بالكهرباء والتكوين المهني ومواد الدهن والورنيش. غير أنّه لم يتمّ بعدُ إعداد المواصفات المتعلقة بجودة التكوين المهني وبالدهن.

ومن جهة أخرى تتوزّع المواصفات التونسية إلى مواصفات مسجّلة يكون تطبيقها اختياريا ومواصفات إلزامية تقع المصادقة عليها بمقتضى قرارات من الوزير المكلّف بالصناعة والتي يعد تطبيقها من قبل المنتجين إجباريا . وقد بلغ عدد المواصفات الإلزامية إلى غاية سنة 2007 ما جملته 940 مواصفة تمثّل 10 % من مجموع المواصفات وتعلّقت إلى غاية 38 % منها بقطاع الصناعات الغذائية وإلى حدود 26 % بقطاع الكيمياء .

---

[1] حسب تقارير نشاط المعهد .

ومواءمة مع مقتضيات الاتفاقية الدولية المتعلّقة بالحواجز الفنية للتجارة المبرمة سنة 1995 أوصى خبراء منذ سنة 1997[1] وكذلك في سنة 2004 في إطار برنامج تحديث الصناعة[2] بالتخلّي عن الصيغة المعتمدة لإضفاء الإلزامية على المواصفات وترك المجال للوزارات المعنية لاستصدار نصوص قانونية في الغرض والإشارة إلى المواصفة كمرجع. غير أنّه لم يتمّ إلى غاية جوان 2008 إصدار النصوص المتعلّقة بالتقييس. وقد ورد بإجابة المؤسّسة أنّه تمّت إحالة مشاريع النصوص القانونية على المصالح المعنية بالوزارة الأولى في أوت 2008 وأنّ تحيين المواصفات الإلزامية سيتمّ حال صدور النصوص المذكورة.

وبخصوص البرنامج السنوي للتقييس تبيّن أنّ المعهد يتولّى إعداده في غياب تشخيص مسبق وشامل للأولويات الوطنية وتقييم المقترحات الواردة على المعهد وفق معايير اقتصادية وفنية ودراسة مدى قابلية إنجاز المواصفات المقترحة ومدى قابلية تطبيق بعض المواصفات الإقليمية في المحيط المحلي.

واعتبارا لأهمية تشريك المتدخلين الاقتصاديين في أعمال منظومة التقييس لضبط الحاجيات القطاعية ومساهمتهم في إعداد مشاريع المواصفات تمّ خلال سنة 2006 إبرام اتفاقيات شراكة مع المراكز الفنية القطاعية[3] تتولّى هذه الهياكل بموجبها إعداد برامج التقييس وتنشيط فرق عمل تحدثها للغرض تضمّ خاصّة ممثلي المهنة وتعنى بإعداد مشاريع المواصفات قبل عرضها على المعهد. غير أنّ أغلب المراكز لم تلتزم ببنود الاتفاقيات المبرمة فيما يتعلّق بإنجاز البرامج السنوية للتقييس وبإعداد المواصفات بالنسبة إلى الفترة 2006-2008.

ومن جهة أخرى يتمّ إعداد مشاريع المواصفات في إطار اللجان الفنية للتقييس التي يحدثها المعهد والتي تضمّ ممثلين عن جميع الأطراف المعنية. وقد بلغ عدد هذه اللجان 128 في سنة 2008 من بينها 24 لجنة لم تعمل منذ إحداثها. وبلغ عدد المهندسين ما جملته 10 مهندسين يتولى كلّ واحد منهم الإشراف على معدّل 13 لجنة فنية علاوة عن متابعة الأعمال العالمية على مستوى نفس عدد اللجان.

---

[1] في إطار التدقيق الذي أجراه خبير من الجمعية الفرنسية للتقييس على دائرة التقييس قصد الحصول على الإشهاد إيزو 9000.

[2] التقرير المتعلق بالتقييس والذي تمّ إنجازه في سنة 2004.

[3] – المركز الفني للكيمياء– المركز الفني للصناعات الميكانيكية والكهربائية– المركز الفني للنسيج– المركز الفني لمواد البناء والخزف والبلور– المركز الفني للجلود والأحذية – المركز الفني للخشب والأثاث– المركز الفني للتعبئة والتغليف – المركز الفني للصناعات الغذائية ومع المخبر الوطني للتحليل والتجارب.

وقد لوحظ ضعف ملاءمة مؤهلات بعض المشرفين على اللجان الفنية للتقييس لمجال اختصاص هذه اللجان ممّا لا يسمح بتنشيطها وبالدراسة الفنية لموضوع المواصفة على النحو المطلوب. من ذلك أنّ المشرفين على قطاع مواد البناء وعلى مجال التحليل والتجارب متخصّصان في مجال الصناعات الغذائية. وخلافا لما جاء بعقد الأهداف للفترة 2007-2009 لم يتمّ تكوين قاعدة بيانات وطنية تضمّ خبراء من القطاع الصناعي والبحث العلمي والمخابر لدعوتهم عند الاقتضاء إلى دراسة مشاريع المواصفات العالمية والإقليمية إلى جانب المعهد . وأفاد المعهد في هذا الشأن أنّه سيسعى إلى تعزيز موارده البشرية في المجالات التي تفتقر إلى كفاءات كما سيعمل على الاستعانة بخبراء وأساتذة جامعيين.

وقد انخرط المعهد منذ التسعينات في تمش يهدف إلى الحصول بالنسبة إلى نشاط التقييس على الإشهاد وفق المواصفة العالمية إيزو 9000 خضعت بموجبه دائرة التقييس لتدقيق أنجزه خبير من الجمعية الفرنسية للتقييس خلال سنة 1997. غير أنّ هذا المشروع توقّف منذ ذلك التاريخ رغم الملاحظات الإيجابية التي خلص إليها التدقيق المنجز. كما شهد المعهد في سنة 2006 تشخيصا لنشاط التقييس في إطار برنامج تحديث الصناعة أفضى إلى وضع إجراءات في هذا المجال لم تتمّ المصادقة عليها لمواصلة التمشّي المتوخّى في مجال الجودة.

2- تحيين المواصفات

خلافا للأهداف المرسومة والمتمثّلة في استحثاث نسق مراجعة المواصفات بالاعتماد على المواصفات الدولية والأوروبية تبين غياب التحيين الدوري للمواصفات التونسية. من ذلك أنّ بعض المواصفات الأساسية بقيت غير محينة رغم المطالب الواردة على المعهد في الغرض. كذلك كان الشأن بالنسبة إلى المواصفات الإلزامية التي يعود تاريخ اعتماد 79 % منها إلى الفترة 1982-1989 والتي تغيّر المرجع العلمي أو القانوني للبعض منها ممّا يدعو المعهد إلى العمل على تحيين المواصفات حتى تشكل معايير يتم الرجوع إليها في المجالات المعنية.

ب- الإشهاد بالمطابقة

يهمّ الإشهاد بالمطابقة الذي يؤمّنه المعهد الإشهاد بمطابقة المنتجات للمواصفات التونسية "م.ت" وهو المؤهّل الوحيد قانونا لذلك والإشهاد بالمطابقة للأنظمة وخاصة منها أنظمة إيزو 9000 وأنظمة البيئة إيزو 14001 وأنظمة سلامة المواد الغذائية إيزو 22000 وأنظمة السلامة والصحة المهنية 18001.

1- الإشهاد بمطابقة المنتجات للمواصفات

انطلق المعهد في نشاط الإشهاد بالمطابقة منذ سنة 1985 وفقا للأمر عدد 665 لسنة 1985 المؤرّخ في 27 أفريل 1985 المتعلّق بنظام شهادات المطابقة للمواصفات كما تمّ تنقيحه وإتمامه بالنصوص اللاحقة والذي ضبط إجراءات الترخيص لإسناد العلامة م.ت وحدّد إجراءات التصرف فيها وإسنادها ومتابعتها. وتدرّج في الانفتاح على العديد من الهياكل على غرار المراكز الفنية القطاعية التي تم إبرام اتفاقيات تفويض جزئي معها بهدف إحداث وتطوير علامات جودة قطاعية مثل علامة أثاث المكاتب.

ورغم إصدار 19 قرارا وزاريا يقضي بإجبارية وضع العلامة الوطنية للمواصفات على عدّة منتجات تنتمي إلى قطاعات مختلفة ورغم تنصيص الأمر عدد 3158 لسنة 2002 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية على وجوب إدراج عنصر المطابقة للمواصفات في كراسات الشروط، فإنّ الإشهاد بالمطابقة للمنتجات لم يشمل كل القطاعات والمؤسسات التي تنسحب عليها إجبارية هذا الإجراء. ويعزى ذلك خاصّة إلى عدم مواكبة مصالح المراقبة التابعة لوزارة التجارة لتطبيق المواصفات الإلزامية وغياب التنصيص على ذلك في إطار بعض الصفقات العمومية.

وخلافا لما جاء بالفصل 12 من القانون عدد 66 لسنة 1982 المتعلّق بالتقييس والجودة، لم يقم المعهد بالتحقيقات الضرورية لدى الإدارات والمؤسّسات الخاصة للوقوف على مدى تطبيق المواصفات وعلى الصعوبات التي تعوق ذلك.

ولم يتجاوز عدد الشهادات التي منحها المعهد في هذا الشأن 165 شهادة في موفّى سنة 2007 خصّت 120 مؤسّسة. وقد استأثر قطاع الكيمياء بنسبة 51 % من الشهادات الممنوحة سنة 2007 تعلّقت خاصّة بمادّة "الجافال" نتيجة تكثيف الحملات الرقابية على القطاع المعني. ولم تتحصّل سوى 4 مؤسّسات من ضمن 32 مؤسّسة عاملة في قطاع الخرسانة الجاهزة للاستعمال على الإشهاد بالمطابقة.

ويتطلّب الإشهاد بالمطابقة خاصّة توفّر مخابر معتمدة ومجهّزة بالوسائل اللازمة لذلك غير أنّه لوحظت حالات تعذّر فيها إنجاز بعض الاختبارات والتحاليل في المخابر الوطنية بسبب عدم توفّر المعدّات الضرورية.

فضلا عن ذلك لا يتوفّر لدى المعهد جرد للمخابر التونسية ونوعية التجهيزات الموجودة بها والتحاليل التي هي مؤهّلة لإنجازها إضافة إلى عدم تقييم المخابر المعنية بصفة دورية من حيث تنظيمها ومعاينة تجهيزاتها بما يسمح بتصنيفها واختيارها وفق مؤهّلاتها .

وقد بادر المعهد بطلب الحصول على الاعتماد من قبل المجلس الوطني للاعتماد بالنسبة إلى نشاط الإشهاد بالمطابقة لمنتجات الإسمنت. غير أنّ المعهد لم يحصل بعد على الاعتماد وذلك خاصّة لغياب إجراءات تخزين البيانات بالإعلامية وعدم إبرام اتفاقية بينه وبين الحرفاء إضافة إلى ضعف التمويل الذاتي لنشاط الإشهاد بالمطابقة للمنتجات.

وخلافا لما جاء بالفصل 5 من الأمر عدد 665 لسنة 1985 سابق الذكر لم يتولّ المعهد إدراج 59 مقررا بنشريّته الرسمية تمّ اتخاذها خلال الفترة 2005-2008 بخصوص سحب شهادات المطابقة أو تعليقها أو التخلّي عنها . وعلاوة على ذلك لم يقم المعهد بوضع برامج متابعة المقرّرات المعنية مع هياكل الرقابة بالوزارة المكلفة بالتجارة ممّا قد يمكّن بعض المؤسّسات من مواصلة الانتفاع بعلامة المطابقة التي سحبت منها .

2- الإشهاد بالمطابقة لأنظمة الجودة

خلافا لما هو الأمر بالنسبة إلى الإشهاد بمطابقة المنتجات يعمل المعهد في مجال الإشهاد بالمطابقة لأنظمة الجودة في محيط تنافسي. وهو متحصّل على الاعتماد بالنسبة إلى الإشهاد بالمطابقة لأنظمة إيزو 9000 من قبل المجلس الوطني للاعتماد منذ سنة 2000. وقد عرف نشاط المعهد في مجال الإشهاد بالمطابقة المتعلق بأنظمة الجودة نموا ملحوظا حيث ارتفع عدد المؤسسات المتحصّلة عليه من 16 في سنة 2005 إلى 43 في سنة 2007 أغلبها (39 مؤسّسة) نالت شهادات تخصّ نظام الجودة إيزو 9000. ولم يسند المعهد أية شهادة في مجال أنظمة التصرف البيئية وفي مجال السلامة والصحة وذلك رغم انتفاعه في إطار برنامج تحديث الصناعة بعملية تأهيل في هذا المجال. وهو ما يدعوه إلى إعداد استراتيجية تسويقيّة لتنمية أنشطته ذات الصّلة.

وبالإضافة إلى ذلك يلجأ المعهد إلى مناولة بعض الأنشطة المتعلقة بالإشهاد بالمطابقة للأنظمة مع مكاتب خاصة في إطار اتفاقيات تبرم للغرض. ويقع إبرام الاتفاقيات المعنية دون اللجوء إلى المنافسة وفي غياب كرّاسات

شروط تحدّد الشروط الواجب توفّرها في الخبراء المعنيين. وأفاد المعهد بأنّه سيتمّ إعداد كرّاس شروط قبل موفّى سنة 2008.

ج- الاتّصال والإعلام

لئن يعتبر نشاط المعهد في مجال التقييس والإشهاد بالمطابقة مرتبطا أساسا بطلبات الصناعيين فإنّه يتوقّف كذلك على السياسة التسويقية للمعهد التي مثلت إحدى مكوّنات البرنامج الثلاثي للجودة منذ سنة 1996. كما تضمّن برنامج تحديث الصناعة من بين أهدافه تطوير بعض المنتجات والخدمات بمقابل مثل المتابعة في مجال التقييس وإنجاز الدّراسات وتوفير خدمات تحليل المواصفات بما يساهم في تنمية الموارد المتأتية من نشاط التقييس. غير أنّ المعهد لم يشرع بعد في تحديد المؤسّسات التي يمكن أن تشملها الخدمات المعنية وصيغ إنجازها.

وشمل البرنامج الثاني لتنمية الصادرات المعهد الوطني للمواصفات والملكيّة الصناعيّة بهدف تطوير نقطة إعلام حول الحواجز الفنية للتجارة. ولم يتولّ المعهد بعد تأمين اليقظة في مجال التصدير وهي خدمة معلوماتية ووثائقية متخصّصة موجّهة أساسا إلى المصدّرين تتمثّل في إعلامهم حينيا وآليا بالمستجدّات التي تطرأ على المنتجات والخدمات المعدّة للتصدير.

ومن جهة أخرى يؤمّن المعهد يقظة في مجال التقييس لا تشمل التشريعات الأجنبية. وتتّسم خدمات فضاء الإعلام والتوثيق أحيانا ببطء يتنافى وما تستدعيه خدمة اليقظة من سرعة من ذلك أنّه يتولّى إحالة المطالب المتعلقة بالتشريعات الفنية الواردة عليه إلى الوزارات المعنية ممّا يستغرق آجالا طويلة.

ولا يتم كذلك تأمين مهمة التوزيع الانتقائي للمعلومات لغياب بيانات حول المؤسّسات موزّعة حسب القطاعات من جهة وحول المؤسسات المصدّرة والمواصفات التي تعتمدها من جهة أخرى. كما ترد على فضاء الإعلام والتوثيق جملة من الإشعارات الشهرية من المنظمة العالمية للتجارة لا يتمّ توزيعها على المؤسّسات بصفة آلية. وقد أفاد المعهد أنّه سيتولّى وضع الإشعارات المعنية على موقع "الواب" لتمكين المؤسّسات من الاطّلاع عليها في الإبان.

II- الملكية الصناعية

تغطّي الملكية الصناعية مجالات متعدّدة تهمّ "براءات الاختراع" و"علامات الصنع والتجارة والخدمات" و"الرسوم والنماذج الصناعية" و"التصميمات الشكلية للدوائر المتكاملة". وقد أوكلت القوانين المتعلقة بهذه المجالات إلى المعهد مهمة حماية حقوق الملكية الصناعية ضدّ الاستعمال غير المرخّص فيه في مختلف المجالات المذكورة وذلك فضلا عن مهمة مسك السجل التجاري المركزي.

وخلال الفترة من 2003 إلى 2007 تطوّر عدد براءات الاختراع المودعة سنويّا لدى المعهد من 155 إلى 492 كما ارتفع عدد العلامات المسجّلة لديه من 3158 إلى 4706. أمّا الرسوم والنماذج الصناعية فقد تراجع عددها من 170 إلى 160.

واتّسم أداء المعهد في ما يتعلّق بحماية حقوق الملكية الصناعية بعدّة نقائص متّصلة أساسا بعدم التقيّد ببعض الأحكام القانونية المنظّمة لهذا المجال وذلك في مستوى فحص ملفّات الإيداع ومسك السجلات الوطنية ونشر المعلومات لفائدة العموم والأطراف المتدخلة في الميدان. ولم يتمّ إلى غاية جوان 2008 مسك السجلّ التجاري المركزي بصفة تضمن تأمين تجميع المعلومات ومعالجتها ووضعها على ذمة الأطراف الاقتصادية.

أ- فحص ملفّات الإيداع

تختلف الإجراءات القانونية لفحص مطالب الإيداع حسب الحقوق المراد حمايتها. فبالنسبة إلى الرسوم والنماذج الصناعية تتّسم إجراءات الإيداع بالمرونة إذ يتمّ ذلك بتصريح لدى المعهد دون فحص مسبق لحقوق المودع ولا لجدّة الشيء المودع[1]. أمّا بالنسبة إلى براءات الاختراع وعلامات الصنع والتجارة والخدمات والتي يخضع إيداعها لدراسة من حيث الشكل ومن حيث الأصل فقد تبيّن أنّ فحصها لم يتمّ خلال الفترة 2003–2007 بكيفية تضمن تطابق الحقوق المراد حمايتها مع الأحكام القانونية المنظمة لهذين المجالين.

---

[1] – الفصل 11 من القانون عدد 21 لسنة 2001 المؤرخ في 6 فيفري 2001 والمتعلق بحماية الرسوم والنماذج الصناعية.

فدراسة ملفات إيداع البراءات من حيث الشكل لا تتمّ دوما بالعناية المطلوبة وبصفة موثقة إذ لا يتولّى المعهد مراسلة المعنيين بغرض إعلامهم بالوثائق الناقصة قصد استكمالها خلال آجال محدّدة سلفا وذلك رغم وجود عديد الملفات غير المكتملة. ولم يتمّ استكمال هذه الملفّات إلاّ بعد سنوات من تسجيل بعض البراءات.

أمّا من حيث الأصل فإنّ البراءة تُمنح للاختراعات الجديدة والناتجة عن نشاط ابتكاري والقابلة للتطبيق الصناعي. وقد استثنى القانون عديد الميادين من إمكانية إسناد براءات بشأنها. غير أنّ المعهد لم يتولّ فحص مطالب إيداع براءات الاختراع من حيث الأصل إلاّ بداية من سنة 2008. ويرجع أوّل إعلام بالرفض إلى فيفري 2008 تمّ إثر فحص أحد الملفّات بمساعدة خبير أجنبي في إطار برنامج تحديث الصناعة.

وفي غياب مثل هذا الفحص لا يمكن الجزم بأنّ البراءات المسجّلة قبل التاريخ المذكور تتّسم كلّها بالجدّة وتتضمّن أنشطة ابتكارية وأنّها قابلة للتصنيع أو للاستعمال أو أنّه لم يتمّ قانونا استثناء الميدان المتعلّق بها من إمكانية منح البراءة. وقد بيّن تقرير أعدّه خبير في هذا الميدان أنّه تمّ قبول إيداع براءات اختراع " كانت موضوع نشر سابق وتتّسم بالتالي بالغياب الواضح للجدّة"[1]. وقد أرجع المعهد هذه الوضعية إلى غياب المدققين لمثل هذه الأعمال إذ لم يتمّ انتداب إطارات لهذا الغرض إلاّ في سنتي 2007 و2008.

أمّا بالنسبة إلى علامات الصنع فإنّه لم يتمّ الشروع في دراسة مطالب إيداعها من حيث الشكل والأصل إلاّ في ماي 2008 على إثر توصيات الخبراء الأجانب في إطار برنامج تحديث الصناعة.

ب- الالتزامات المترتّبة عن حماية الحقوق

يترتّب عن حماية حقوق الملكيّة التزامات تجاه المعهد يتعيّن بموجبها على أصحاب هذه الحقوق دفع أتاوة لمواصلة حماية حقوق الملكية الصناعية. غير أنّه لا يتمّ دائما التقيّد بهذه الالتزامات ممّا ينتج عنه سقوط الحقّ في الحماية. وتقع معاينة سقوط الحقّ بمقرر من الممثّل القانوني للمعهد بطلب كتابي من صاحب البراءة أو من الغير. ورغم أنّه لا يتمّ دائما دفع الأتاوات المذكورة من قبل أصحاب البراءات فإنّ المعهد لا يمكنه قانونا[2] معاينة سقوط الحقّ في حماية البراءات من تلقاء نفسه. وجاء بردّ المعهد أنّه بصدد دراسة مشاريع لمراجعة قوانين الملكية الصناعية.

---

[1] - تقرير خبير أجنبي تمّ إعداده في إطار برنامج تحديث الصناعة في فيفري 2008.

[2] - الفصل 60 من القانون عدد 84 لسنة 2000 المؤرخ في 24 أوت 2000 والمتعلق ببراءات الاختراع.

ج- مسك السجلاّت الوطنية

وفقا للنصوص القانونية الجاري بها العمل يتعيّن على المعهد مسك سجلات وطنية لكلّ من البراءات والعلامات والرسوم والنماذج. وتكمن أهمّية مسك هذه السجلات الوطنية وتحيينها في أنّ الاحتجاج لدى الغير بكلّ تغيير في حالة الحقوق لا يكون ممكنا إلاّ إذا تمّ ترسيمه بالسجلات المذكورة.

وتبيّن أنّ قبول مطالب ترسيم التغييرات الطارئة على حقوق الملكية لا يتمّ بطريقة تضمن المتابعة والمحافظة على جميع المطالب والتثبّت من أنّه تمّ تقديم جميع الوثائق المطلوبة وفحص مضمونها وترسيمها بالسجلاّت الوطنية. ولم يتمّ الشروع في تسجيل إيداع هذه المطالب إلاّ في شهر أفريل 2008 تاريخ إحداث هذه السجلاّت.

وقد دأب المعهد إلى غاية شهر أكتوبر 2007 على تسليم المودعين عند كلّ عملية إيداع ترسيم نسخة من المطلب منصوصا عليها أنّه "تمّ ترسيم التغيير المطلوب بالسجلّ الوطني المعني" في حين كان من المفروض أن يتولّى المعهد تسليم وصل في استلام الوثائق المعنية. وتلافيا لهذا الإخلال توقّف المعهد منذ أكتوبر 2007 عن إسناد المودعين ما يفيد الترسيم واقتصر على الإقرار باستلام الملف.

وإلى موفى شهر جوان 2008 لم يحظ فحص هذه الترسيمات بالاهتمام اللازم سواء من ناحية الشكل أو المضمون ولم يتمّ ترسيمها بالسجلاّت الوطنية. وقد أوكلت إلى الخلية المحدثة لمسك هذه السجلات، في مرحلة أولى، مهمة تسجيل المطالب الواردة على المعهد بداية من سنة 2008 في حين أنّ مسك السجلاّت الوطنية وتحيينها يتطلّبان أن تعكس هذه السجلاّت وضعية حقوق الملكية الصناعية وتسلسل التغييرات التي تبيّن انجرار ملكية هذه الحقوق وبقية التغييرات التي تطرأ عليها لا أن يتمّ إدخال آخر المعطيات الواردة بغضّ النظر عمّا سبقها. وإزاء عدم مسك السجلاّت الوطنية أو مسكها دون احترام مقتضيات المصداقيّة فإنّه لا يتسنّى للمعهد تأمين وظيفته المتمثلة في حماية حقوق الملكية الصناعية وتوفير المعلومات بخصوص هذه الحقوق وجميع التغييرات المدخلة على حالتها.

والجدير بالذكر أنّ طالبي هذه التغييرات دفعوا الأتاوات المستوجبة مقابل ترسيم هذه التغييرات وذلك إبّان تقديم المطالب المعنية وفقا للتراتيب الجاري بها العمل. وقد بلغ عدد مطالب ترسيم التغييرات خلال الفترة الممتدّة من سنة 2003 إلى سنة 2007 حسب مبالغ الأتاوات التي تمّ دفعها للمعهد بهذا العنوان ما جملته

10.733 مطلبا يتعلق بالعلامات و182 مطلبا تخصّ براءات الاختراع و26 مطلبا بالنسبة إلى النماذج والرسوم الصناعية. وقد تعلّقت مواضيع التغييرات بمجالات عدّة لها تأثير على حالة السجلّ مثل تغيّر صاحب الحقّ أو إضافة عناصر جديدة بالنسبة إلى البراءات أو التخلّي عن أقسام كانت تشملها الحماية بالنسبة إلى العلامات. ولا يتوفّر لدى المعهد إلى غاية جوان 2008 جرد في هذه المطالب.

د- مهمّة النشر

أوكلت إلى المعهد مهمّة نشر إيداع مطالب حقوق الملكيّة المطلوب حمايتها وذلك لتمكين العموم من الاطلاع عليها والطعن عند الاقتضاء في مقرّرات المعهد بخصوصها لدى المحاكم المختصّة. ويتولّى المعهد نشر كلّ إيداع تمّ قبوله بنشريّته الرسمية في الآجال القانونية بالنسبة إلى البراءات والرسوم والنماذج وبتأخير بالنسبة إلى العلامات.

وبالإضافة إلى ذلك يتعيّن على المعهد نشر إعلام بمنح البراءة وبتسجيل العلامات بنشريته الرسمية. غير أنّه لا يقوم بنشر تسجيل جميع حقوق الملكية الصناعية إذ يتولّى نشر إعلام بمنح براءات الاختراع ولا ينجز ذلك إلى غاية شهر جوان 2008 بالنسبة إلى العلامات المسجّلة من قبله والحال أنّ الغاية من نشر هذه العلامات تكمن في "وضع هذه المعلومات على ذمّة العموم وإعلامهم بوجود تسجيل وذلك لتفادي تقليد ونسخ العلامات المسجلة من جهة ولفسح المجال لإبرام عقود تراخيص استغلال علامة عند الاقتضاء من جهة أخرى"[1].

ومن ناحية أخرى فإنّ المعهد مدعوّ إلى التنصيص بنشريّته الرسمية على كلّ ترسيم بالسجلات الوطنية باعتبار أنّ الغير لا يعارض بأي كتب يغيّر أو يحيل الحقوق المودعة لديه إلاّ إذا كانت التعديلات مرسّمة بالسجلاّت الوطنية لحقوق الملكية الصناعية. وإزاء عدم التنصيص على التعديلات المذكورة بالنشرية الرسمية فإنّه لا يتمّ إعلام العموم بالوضعية الحقيقية للحقوق الموكول إلى المعهد حمايتها. وتبعا لذلك تمّ إرجاء تنفيذ ما جاء بالأحكام القانونية المذكورة إلى حين تركيز تطبيقة إعلامية تسمح بالحصول على هذه المعطيات بصفة آلية[2].

---

[1] - مداولات مجلس النواب بتاريخ 19 مارس 2001 حول مشروع القانون المتعلق بعلامات الصنع والتجارة والخدمات.

[2] - محضر جلسة الإدارة العامة مع إطارات المعهد بتاريخ 22 أوت 2007 لمتابعة تقرير التدقيق الداخلي بخصوص نشر حقوق الملكية الصناعية.

هـ- السجلّ التجاري المركزي

تمّت في سنة 1995 مراجعة الأحكام القانونية المتعلقة بالسجلّ التجاري الذي يرجع اعتماده إلى سنة 1926 نظرا إلى ضرورة تطويره من حيث مسك الدفاتر وضبط محتواها. وقد استهدف القانون الجديد إعادة تنظيم السجل التجاري بطريقة عصرية مرتكزة على شمولية المعلومات ومصداقيتها ليكون مطابقا للواقع[1]. وأوكلت إلى المعهد مهمة مسك السجلّ التجاري المركزي الذي "يجمع المعلومات التي تقيّد بالسجل المحلي..."[2]. ويمكن للمعهد الإجابة عن كلّ المطالب المتعلّقة بالمعلومات الإحصائية المتوفّرة بهذا السجل وإعطاء المعلومات الخاصة بوثائق المحاسبة المتوفّرة به[3].

غير أنّه بعد مرور أكثر من 13 سنة على إصدار القانون المذكور ما زال المعهد غير قادر على تأمين الوظائف المنتظرة من مسك السجلّ التجاري المركزي نظرا إلى عدم كفاية التنسيق مع الهياكل الأخرى المتدخّلة في هذا المجال من جهة وإلى عدم إيلاء هذا السجلّ الاهتمام اللازم من قبل المعهد أو سلطة الإشراف من جهة أخرى. من ذلك أنّ المعطيات الواردة من المحاكم الابتدائية ظلّت إلى غاية شهر جوان 2008 غير مكتملة وغير محيّنة.

وقد شرع المعهد في نوفمبر 2007 في فرز الوثائق المتأتية من المحاكم والمتراكمة منذ سنة 1996 قصد إحداث الملفات المادية الخاصة بالذوات المعنوية في مرحلة أولى والوقوف على مدى توفّر جميع الوثائق القانونية والسعي إلى استكمالها قبل الشروع في ترجمتها وخزنها. كما تولّى إعداد تطبيقة معلوماتية لإحكام التصرّف في هذا السجلّ والشروع في اختبارها في شهر جوان 2008. ويتّجه المعهد إلى اللجوء خلال سنة 2009 إلى المناولة قصد القيام بخزن المعطيات والقيام برقمنة الوثائق المضمنة بالملفات. وتُقدّر كلفة هذه العملية بحوالي 500 أ.د. ويدعو الوضع إلى التعجيل باستيفاء الشروط الكفيلة بجعل المعهد قادرا على تأمين الدور الموكول إليه في هذا المجال.

---

[1] - مداولات مجلس النواب حول مشروع القانون المتعلق بالسجلّ التجاري – جلسة بتاريخ 25 أفريل 1995.

[2] - الفصل 6 من القانون عدد 44 لسنة 1995 المؤرخ في 2 ماي 1995 والمتعلق بالسجل التجاري.

[3] - حسب القرار المشترك بين وزراء العدل والتجارة والصناعة المؤرخ في 22 فيفري 1996 والمتعلق بشروط التقييد بالسجلّ التجاري المركزي.

III- التصرّف الإداري والمالي

أدّى النّظر في التصرّف الإداري والمالي للمعهد إلى الوقوف على عدد من النقائص تعلّقت خاصّة بنظام المعلومات وبالبنية التنظيمية للمعهد وبمدى تنمية موارده الذاتية.

أ – نظام المعلومات

يتولّى المعهد منذ سنة 1989 استغلال قاعدة بيانات تتعلّق بمختلف أوجه نشاط التقييس. إلاّ أنّ هذا الاستغلال توقّف خلال الفترة 2002-2004 وهو ما ترتّب عنه غياب معلومات موثوق بها وعدم إصدار دليل المواصفات التونسية خلال هذه المدّة. وشرع المعهد خلال سنة 2005 في استغلال قاعدة بيانات ارتكزت على بعض عناصر التطبيقة السابقة. غير أنّ هذه القاعدة تعوزها بعض البيانات الأساسية التي من شأنها أن تضفي الشفافية والمصداقية على نظام المعلومات. ولم يتولّ المعهد إلى غاية جوان 2008 رقمنة المواصفات التونسية ممّا يجعل المؤسّسة غير قادرة على توفير المواصفات للبلدان الأعضاء في المنظمة العالمية للتجارة في صيغة رقمية.

وفي مجال الملكية الصناعية اتسم نظام المعلومات كذلك بعدم الشمولية وقلّة الدقة إذ تشوب التطبيقة المعتمدة لخزن المعطيات المتعلقة بالعلامات عدّة نقائص تعلّقت خاصّة بعدم اعتبار بعض الحالات القانونية التي تطرأ على حقوق الملكية الصناعية إضافة إلى أنّ المعطيات اللاحقة تلغي تلك التي سبقتها وبالتالي لا يمكن الحصول على تاريخ الحقوق المعنية. وقد أدّت هذه النقائص إلى استعمال التطبيقة المذكورة بصفة جزئية وإلى إعداد تطبيقات أخرى بدون ترابط آلي بينها لخزن مطالب إيداع العلامات ولمتابعة مطالب الاعتراض وإعداد تقارير البحث عن الأسبقية.

واتّجه المعهد إلى وضع نظام معلومات شامل ودقيق يغطّي جميع جوانب الملكية الصناعية وذلك خلال الفترة الممتدّة من سبتمبر 2007 إلى آخر ماي 2008. غير أنّ الإنجاز اقتصر على براءات الاختراع في حين تنصّ العناصر المرجعية لهذه العملية على جميع حقوق الملكية الصناعية أي البراءات والعلامات والرسوم والنماذج. ولم يتمّ إلى غاية شهر جوان 2008 الشروع في رقمنة العلامات رغم تنامي عددها وتواتر التغييرات التي تطرأ عليها. وجاء بردّ المعهد أنّه تمّ إعداد نقاط مرجعية خاصة بالمنظومة الإعلامية للمعطيات المتعلقة بالملكية الصناعية وسيتمّ إعداد كراس شروط بشأنها في نوفمبر 2008.

كما كان من المزمع إحداث مكتبة افتراضية بالمعهد في جوان 2007 متخصّصة في مجال الملكية الصناعية غير أنّ تركيزها شهد تأخيرا إضافة إلى أنّ انطلاق هذه المكتبة مرتبط بمدى توفّر معطيات متعلقة بحقوق الملكية الصناعية وبالسجلّ التجاري المركزي محينة وموثوق بصحّتها حتّى لا يتمّ الإخلال بمصداقية المعهد ومسؤوليته.

ب- التصرّف الإداري

لم يتمّ اعتماد هيكل تنظيمي للمعهد المحدث منذ سنة 1982 إلاّ في سبتمبر 2008[1]. وخلافا للقواعد الجاري بها العمل، لم يقع إفراد أعوان المعهد بنظام أساسي خاص وظلّ المشروع المقترح منذ سنة 1999 وإلى آخر جوان 2008 قيد الدّراسة من قبل مختلف الجهات المعنيّة. ولم يتمّ بعدُ إصدار قانون الإطار وجدول تصنيف الخطط وضبط الشروط اللازمة للتسمية في هذه الخطط والإعفاء منها ممّا لم يساعد المعهد على ضبط حاجياته من الموارد البشرية بدقّة وعلى استقطابه للكفاءات اللاّزمة وتحفيزها. فما زالت العديد من إدارات المعهد تشكو نقصا في الأعوان بالمؤهلات المطلوبة كإدارة الشؤون الإدارية والمالية وإدارة الملكية الصناعية. أمّا بالنسبة إلى دائرة التقييس فإنّه لم يتمّ تركيز خلية تُعنى بأعمال طباعة المواصفات وترجمتها وذلك لغياب موارد بشرية يتمّ تكليفها بهذه المهامّ.

ولم يمكّن هذا الوضع العديد من إطارات المعهد من الترقيات المهنيّة حيث بلغ عدد الإطارات الّذين بلغوا السلّم الأقصى في التدرّج 21 إطارا وكذلك أعوان التصرّف المرسّمين بالسّلم الأقصى في صنفهم والبالغ عددهم 29 عونا من الترقية إلى الصنف الموالي وهي ترقيات مرتبطة أساسا بتوفّر الشّغور في الأصناف المعنيّة.

وبالإضافة إلى ذلك قام المعهد في العديد من الحالات بمقتضى مقررات داخليّة بتعيين بعض الإطارات في خطط وظيفية دون مصادقة الجهات المعنيّة على البعض منها ودون مصادقة الوزارة الأولى على البعض الآخر. ولئن تولّى المعهد القيام بانتدابات خارجية لتلبية البعض من حاجياته من الأعوان فإنّ هذه الانتدابات لم تراع، في غياب قانون للإطار، أحكام الفصل 17 جديد من القانون عدد 78 لسنة 1985[2] الذي ينصّ على أنّ مثل هذه الانتدابات يجب أن تتمّ لسدّ شغورات حاصلة في قانون الإطار.

---

[1] - الأمر عدد 3124 لسنة 2008 المؤرخ في 22 سبتمبر 2008 والمتعلق بضبط الهيكل التنظيمي للمعهد الوطني للمواصفات والملكية الصناعية.

[2]- القانون عدد 78 لسنة 1985 المؤرّخ في 5 أوت 1985 والمتعلّق بالنظام الأساسي العام لأعوان الدواوين والمؤسّسات العمومية ذات الصبغة الصناعية والتجارية والشركات التي تملك الدولة أو الجماعات العمومية المحلية رأس مالها بصفة مباشرة وكلّيا.

وعموما لم تساعد بعض القرارات الإدارية المتخذة بصفة استثنائية (التسميات في الخطط الوظيفية، المنح الوظيفية. . .) لفائدة بعض الأعوان على إرساء مناخ يضمن تكافؤ الفرص بالمؤسّسة.

ج – التصرّف المالي

تبرز هيكلة الموارد الذاتية للمؤسّسة أهمية نشاطي حفظ الملكية الصناعية والإشهاد بالمطابقة في تحقيق مداخيل المعهد حيث بلغت نسبتاهما خلال سنة 2007 على التوالي 70 % و19 % في حين تمثّل بقيّة الأنشطة كبيع المواصفات والتكوين والتحسيس النسبة المتبقية.

وفيما يتعلّق بالنفقات استأثرت أعباء التأجير بمعدّل سنوي بنسبة 66 % من جملة نفقات التصرّف خلال الفترة الممتدّة من سنة 2005 إلى سنة 2007.

وتبيّن أنّ مستحقات المعهد الباقية للاستخلاص بلغت قيمتها 1,020 م.د بتاريخ 31 ديسمبر 2007. وقد سعى المعهد إلى استخلاص جانب من هذه الديون التي تعود نشأتها إلى الفترة الممتدة بين 1991 و2001 وقدرها 260 أ.د. غير أنّه لم يتمّ التوصّل إلى ذلك بسبب "غياب السندات الكفيلة باستخلاص الدّيون كعدم وجود الفواتير أو أذون التزويد في العديد من هذه الملفات" وسقوط الحق بالتقادم.

❋

❋ ❋

يعتبر المعهد الوطني للمواصفات والملكية الصناعية أحد الهياكل التي تعتمد عليها الدولة لتنفيذ سياساتها الاقتصادية وتعهّداتها الدولية في الميادين المتّصلة بالجودة والتقييس والإشهاد بالمطابقة وحماية الملكية الصناعية.

ولئن وضعت خلال السنوات الأخيرة عدّة برامج للنهوض بالمعهد أمكن له بفضلها الشروع في تطوير بعض أنشطته فإنّ الوضع يدعو إلى تجاوز عديد النقائص التي ما زالت قائمة في ما يتعلّق بالجانب التنظيمي أو بخصوص ضبط إجراءات محدّدة للقيام بالمهام الموكولة إليه إضافة إلى عدم تطوّر موارده البشرية بنسق يسمح له بالاضطلاع بهذه المهام على الوجه المطلوب.

ويستدعي الأمر مواصلة الإصلاحات والإسراع بتنفيذ توصيات الخبراء التي ما زالت عالقة لإضفاء النجاعة المطلوبة على أداء المعهد في ما يتعلّق بإعداد المواصفات في المجالات التي لم يشملها التقييس بعدُ والعمل على تحيين المواصفات كلّما استدعى الحال ذلك ومتابعة المؤسّسات الحاصلة على الإشهاد بالمطابقة للتثبّت من مدى مواصلتها التقيد بالتزاماتها .

كما ينبغي على المعهد العمل على حماية حقوق الملكية الصناعية وفق القواعد القانونية المنظّمة لهذا المجال وإحكام مسك السجلّ التجاري المركزي لجعل السجلاّت تعكس الواقع، وعليه كذلك أن ينشر كلّ ما يطرأ من تغييرات على حقوق الملكية الصناعية حتّى تكون الأطراف الاقتصادية على بيّنة من الوضعية الحقيقية للحقوق المذكورة.

وللرفع من قدرة المعهد على توفير الخدمات التي تطلبها مختلف الأطراف الاقتصادية المتعاملة معه لتمكينها من مواكبة المستجدّات على الصعيدين الداخلي والخارجي فإنّه مدعوّ إلى النهوض بوظيفة التكوين لديه وإلى الإسراع بوضع نظام معلوماتي يغطّي مختلف أوجه نشاطه.

ردّ وزارة الصناعة والطاقة والمؤسّسات الصغرى والمتوسّطة

يعتبر المعهد الوطني للمواصفات والملكية الصناعية من أهمّ مؤسّسات المساندة للنسيج الصناعي. فهو يمثّل أحد أبرز مكونات البنية التحتية للجودة بوصفه الهيكل الوطني للتقييس والهيكل الوحيد للإشهاد بمطابقة المنتجات للمواصفات التونسية.

كما أنّه يضطلع بنشاطين ذي أهمية خاصة في تطوير الاقتصاد الوطني وهما الملكية الصناعية ومسك السجل التجاري.

لذلك أولت وزارة الصناعة والطاقة والمؤسّسات الصغرى والمتوسطة اهتماما خاصّا بمختلف أنشطة المعهد وعملت خلال الفترة الماضية على تحقيق الأهداف المضمنة بالمخططات التنموية والبرامج الوطنية. كما تّم العمل على تلافي النقائص التي وردت بالتقرير السابق لدائرة المحاسبات وبتقرير تشخيص البنية التحتية للجودة الذي تّم إنجازه في إطار الأعمال الممولة عن طريق منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية سنة 2001 لا سيما من خلال الأعمال التالية :

- العمل على الترفيع في نسق اعتماد المواصفات التونسية والحرص على مراجعتها من خلال تحديد أهداف كمية في الغرض وإبرام اتفاقية تعاون بين المعهد والمراكز الفنية القطاعية لتفادي النقائص المسجلة من ناحية ولدفع نشاط التقييس واحترام المواصفات من قبل الصناعيين من ناحية أخرى،
- إدراج محاور أساسية ضمن برنامج تحديث الصناعة تتعلّق بتطوير أنشطة المعهد في مجالات التقييس والملكية الصناعية والإشهاد بالمطابقة، وقد تّم في هذا الصدد إنجاز العديد من عمليات التشخيص التي مكنت من الوقوف على أسباب وتفاصيل النقائص من جهة و من اقتراح مخططات عمل و إنجاز جزء منها من جهة أخرى،
- متابعة إنجاز المحور المتعلّق بإرساء نقطة إعلام وطنية تجاه المنظمة العالمية للتجارة في إطار البرنامج الثاني لتنمية الصادرات،

- إدراج محور خاص بتطوير أداء المعهد في مجال متابعة نشاط التقييس على المستوى الأوروبي وتطوير خدمات الإعلام حول المواصفات في إطار مشروع التوأمة المتّعلق بإعداد اتفاقية اعتراف متبادل مع الإتحاد الأوروبي في مجال تقييم المطابقة،
- المصادقة على جملة من الاتدابات للترفيع في نسبة التأطير الفني بالمعهد وتلافي النقص الحاصل لدى الإدارات الفنية،
- العمل على مراجعة النصوص القانونية المتّعلّقة بالتقييس والإشهاد بالمطابقة والتنظيم الإداري والمالي للمعهد أخذا في الاعتبار لالتزامات البلاد التونسية تجاه المنظمة العالمية للتجارة ووفق القواعد المعتمدة من قبل المنظمات الدولية للتقييس والتشاريع الأوروبية في الغرض،
- بلورة عقد أهداف يضمّ أهمّ الأهداف المستقبلية المنوطة بعهدة المعهد والتي تتمّثل خاصّة في إضفاء المزيد من النجاعة على أداء المعهد من خلال العمل وفق مقتضيات المواصفات الدولية وتطوير المشاركة صلب المنظمات الدولية والإقليمية للتقييس.

هذا، ومن ناحية أخرى، وبناء على تقارير التشخيص التي أعدها الخبراء في مختلف مجالات اختصاص المعهد واعتبارا للتحديات المتنامية التي يواجهها الاقتصاد التونسي للرفع من قدرته التنافسية، فإنّ وزارة الصناعة والطاقة والمؤسّسات الصغرى والمتوسطة وضعت برنامج عمل يهدف إلى تطوير دور المعهد كهيكل مساندة للاقتصاد من خلال اعتماد مقاربة عملية للاستجابة للحاجيات الفعلية للمؤسّسات في إطار سعيها لاقتحام الأسواق الخارجية، لا سيما الأوروبية، ودعم البرامج الوطنية في مجال التجديد وبعث المؤسّسات. و يرتكز هذا البرنامج على المحاور التالية :

1- في مجال التقييس والإشهاد بالمطابقة

- متابعة نسق تطور المواصفات الدولية والأوروبية والعربية والعمل على الاستجابة لمتطلباتهما قصد تطوير المبادلات التجارية مع هذه البلدان والإيفاء بالتزامات تونس في هذا الشأن. و تم في هذا الإطار تحديد أهداف كمية في الغرض. هذا مع مواصلة التمشي المتّعلق باعتماد المواصفات الدولية والأوروبية والتقليص في نسبة المواصفات ذات المرجع الوطني،

- استكمال رقمنة المواصفات التونسية لغاية شهر أفريل 2009 ووضعها على موقع واب المعهد على ذمة المستعملين مع بداية السداسية الثانية لسنة 2009 بما يسمح باقتناء هذه المواصفات عن بعد،
- تطوير الدور الإعلامي للمعهد في مجال التقييس والنهوض بتطبيق المواصفات لفائدة المؤسسات لا سيّما من خلال تأمين خدمات متنوعة في مجال الإعلام (إعداد أدلة قطاعية للمواصفات لفائدة المؤسسات والمشترين العموميين، وضع خبراء في مجال المعلومات حول المواصفات على ذمة الحرفاء (Info.on line)، تأمين خدمة اليقظة في مجال التصدير (Alerte Export)،
- تفعيل مشاركة البلاد التونسية صلب المنظمات الدولية و الإقليمية للتقييس (ISO, CEI,...) من خلال تطوير عدد اللجان الفنية الناشطة وذلك بالتعاون مع جميع الهياكل المختصّة.

2- في مجال الإشهاد بالمطابقة

- العمل على إمضاء اتفاقيات الاعتراف المتبادل لشهادات المطابقة،
- تقديم الإحاطة الفنية للمؤسسات الصناعية المصدرة للحصول على التأشير الأوروبي Marquage CE للتجهيزات الكهربائية والميكانيكية ومواد البناء،
- توسيع نشاط الإشهاد بمطابقة الأنظمة،
- العمل على اعتماد نشاط الإشهاد بمطابقة المنتجات.

3- في مجال السجل التجاري المركزي

- تركيز تطبيقة معلوماتية بالمعهد وربطها بالمركزية المعلوماتية لوزارة العدل وحقوق الإنسان عن طريق ربط إلكتروني مؤمن عبر شبكة الإنترنات وذلك سعيا إلى توحيد هيكلة المعلومات وسهولة تبادلها إلكترونيا بين مصالح الوزارة المذكورة و المعهد،
- معالجة ورقمنة البيانات المضمنة في الملفات الخاصة بالشركات والأشخاص الواردة من السجلات التجارية المحلية وهيكلتها في قواعد بيانات،

- تكليف البريد التونسي بصفته متاول من قبل المعهد الوطني للمواصفات و الملكية الصناعية بتجميع الملفات من المحاكم الابتدائية ونقلها إلى السجل التجاري المركزي،
- إعداد اتفاق إطاري بين وزارتي الصناعة والطاقة والمؤسسات الصغرى والمتوسطة والعدل وحقوق الإنسان يشمل عدة جوانب بما في ذلك تسليم الملفات إلى أعوان البريد في الآجال، التكوين، تبادل المعلومات، استخلاص المعاليم. . . ،
- الانطلاق الفعلي لمنظومة السجل التجاري المركزي في المقر الجديد المخصص له و ذلك خلال شهر جوان 2009،
- تقديم خدمات السجل التجاري المركزي بصفة مباشرة ووضع بوابة للتجارة الإلكترونية على ذمة العموم لتمكينهم من الحصول على نفس هذه الخدمات عن بعد .

4- في مجال الملكية الصناعية

- مواصلة تنفيذ البرامج العملية التي أعدها خبراء برنامج تحديث الصناعة في مجال الملكية الصناعية،
- تكثيف الحملات التحسيسية حول ثقافة الملكية الصناعية،
- استغلال وتثمين براءات الاختراع بالتعاون والتنسيق مع الوكالة الوطنية للنهوض بالبحث والتجديد،
- تركيز المكتبة الرقمية وتكوين إطارات في مجال التقنيات التي يتطلبها العمل في هذه المكتبة،
- إنجاز برنامج إحاطة بالباحثين داخل الأقطاب التكنولوجية و بهياكل البحث قصد بعث مؤسسات مجددة انطلاقا من البحوث التنموية المنجزة بعد حماية عناصر الملكية الصناعية المتعلقة بها .

5- في المجال القانوني والتنظيمي

- العمل على استكمال إصدار مشروع القانون المتعلق بالنظام الوطني للتقييس وأوامره التطبيقية الثلاثة والعمل على إحداث اللجان الاستشارية الجديدة التي ينصّ عليها مشروع الأمر المتّعلق بالتنظيم الإداري والمالي الجديد وتفعيل دورها في تسيير المعهد و تحديد توجهاته الإستراتجية،
- إعداد مشروع لتعديل الأمر عدد 2452 لسنة 1995 لإقرار معاليم إضافية عند التسجيل بالسجلّ التجاري لفائدة المعهد،
- إعداد مشروع تنقيح النصوص القانونية لإرساء نظام إسداء شهادة الأولوية في الاسم التجاري وإقرار وجوبية الاستظهار بها عند طلب المعرف الوحيد،
- العمل على وضع نظام تصرف في الجودة صلب المعهد،
- العمل على إحكام استغلال الموارد البشرية للمعهد .

ردّ المعهد الوطني للمواصفات والملكية الصناعية

نظرا للدور الريادي الذي يلعبه المعهد في دعم النسيج الصناعي والخدماتي، وبهدف تفعيل دوره في محيطه، وتطبيق البرنامج الرئاسي لتونس الغد الذي يستوجب بناء الاقتصاد الجديد وتعزيز القدرات التنافسية لمؤسساتنا، فإنّ المعهد عمل على تهيئة أرضية ملائمة لبناء اقتصاد المعرفة وإدارة تخدم المواطن مع دعم القدرة التنافسية للمؤسسات الصناعية والخدماتية وتعزيز آليات تشجيع المخترعين و حماية براءات الاختراع لبلوغ نسق أرفع لإحداث المؤسسات وتحقيق التنمية المستديمة.

وبهدف رفع التحديات القادمة سعى المعهد إلى مراجعة النظام الوطني للمواصفات وتقييم المطابقة لجعله قادرا على مواكبة التحولات الدولية بالاستناد خاصة على مختلف برامج الدعم على غرار برنامج تحديث الصناعة والبرنامج الوطني الثاني لتنمية الصادرات ومشروع التوأمة المتعلقة بإعداد اتفاقيات اعتراف متبادل مع الاتحاد الأوروبي في مجال تقييم المطابقة.

ففي مجال التقييس سعى المعهد إلى :

- الحفاظ على المصالح الوطنية عبر المساهمة في إعداد المواصفات الدولية والإقليمية ذات العلاقة بالأولويات الاقتصادية الوطنية،
- مواكبة التشريعات التونسية في مجال التقييس للتشريعات الدولية والأوروبية،

واعتبارا لأهمية تشريك المتدخلين الاقتصاديين في إعداد البرنامج السنوي للتقييس قام المعهد خلال شهر أكتوبر 2008 بمراسلة كافة المتدخلين من وزارات ومنظمة الدفاع عن المستهلك والإتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية واتحاد الفلاحين والجامعات المهنية والمراكز الفنية وذلك لتحديد الحاجيات القطاعية

أمّا في مجال الإشهاد بالمطابقة فقد عمل المعهد على :

- الحصول على الاعتراف المتبادل والاندماج في الشبكات العالمية لتقييم المطابقة،
- مواكبة التشريعات التونسية الخاصة بالإشهاد بالمطابقة للتشريعات الدولية والأوروبية،
- اعتماد أنشطة الإشهاد بالمطابقة الخاص بالمنتجات.
- التنسيق مع المراكز الفنية لإحداث علامات قطاعية جديدة و مدّ يد المساعدة للمراكز نظرا لخبرة المعهد في هذا المجال.

هذا ويسعى المعهد قبل موفى شهر فيفري 2009 إلى عقد اجتماعات مع الأطراف المعنية لمراجعة جميع المقررات الوزارية الصادرة خلال الثمانينيات والتسعينات والمتعلقة بإجبارية وضع العلامة والنظر في سبل تطبيقها أو التخلي عنها .

أمّا فيما يخص الإشهاد بالمطابقة الخاص بأنظمة الجودة وتماشيا مع سياسة الدولة القاضية بفسح المجال للقطاع الخاص، وفي إطار الاستجابة لمطالب الشركات التونسية الواردة على المعهد للحصول على شهادة الأيزو 9001 ومساهمته في تحقيق أهداف البرنامج الرئاسي فيما يخص الجودة، سيعمل المعهد على المحافظة على خلية مصغرة بالنسبة لنشاط الإشهاد بالمطابقة لأنظمة الجودة مع اعتماد المناولة الخارجية (التي تعتمد على القطاع الخاص من مدققين خارجيين) و المناولة الداخلية (الاستعانة بمدققين تابعين لمختلف أقسام المعهد) وقد تم إعداد كراس شروط لهذا الغرض في شهر جانفي 2009 يحدد الكفاءات والشروط التي ينبغي أن تتوفّر في الخبراء الخارجيين الذين يستعين بهم المعهد و تّم على إثر ذلك القيام بإعلان عبر الصحافة الوطنية لاقتراح الخبراء الذين تتوفر فيهم هذه الشروط للانضمام إلى قائمة المدققين و ذلك لضمان المنافسة في هذا المجال.

أمّا في مجال الملكية الصناعية فإنّ المعهد يعكف على :

- ترسيخ ثقافة الملكية الصناعية داخل المؤسسات
- توفير سبل حماية عناصر الملكية الصناعية على الصعيد الدولي،
- توفير حماية أنجع لحقوق الملكية الصناعية،
- المساهمة في ضمان حماية أنجع للمستهلك ضد المنتجات الحاملة لعلامات مقلدة،
- المساهمة في تثمين نتائج البحث المتحصلة على براءة لتصنيعها ،

وذلك من خلال استناده لتقارير خبراء برنامج تحديث الصناعة التي تضمنت جملة من التوصيات التي من شأنها معالجة النقائص التي لاحظوها .

كما أعدّ الخبراء مشاريع قوانين تنقيحية من شأنها أن تضفي أكثر شفافية على الاجراءات.

وتنفيذا لهذه التوصيات وخاصة منها المتعلقة بالفحص الفني للبراءات بعث المعهد وحدة فنية تعنى بهذا النشاط وانتدب لها أخصائيين في مجال الهندسة والصيدلة و شرعت هذه الوحدة في إجراء الفحص الفني للبراءات طبقا للقوانين الجاري بها العمل. وتجدر الإشارة في هذا المجال ان المعهد أصبح يعلم بصفة كتابية وآلية حرفاءه على النقائص التي تحتوي عليها ملفاتهم.

هذا إلى جانب شروع المعهد في مسك سجلات الملكية الصناعية طبقا للقوانين الجاري بها وفقا لقاعدة بيانات أعدها خبراء برنامج تحديث الصناعة إلى جانب مسكها ورقيا إبتداءا من سنة 2008.

وسيعمل المعهد على الانتهاء من النظر في نسختها الأخيرة خلال الأشهر الأولى من سنة 2009.

كما أنّ المعهد سيعمل على مواصلة توفير التكوين الملائم للمتدخلين في المجال الاقتصادي بهدف تحديث أساليب العمل ودعم القدرة التنافسية في الأسواق الخارجية وتحقيق حماية رصيدهم في مجال الملكية الصناعية مع الأخذ بعين الاعتبار المشاريع الوطنية في هذا المجال والتي هي في طور الإنجاز.

هذا بالإضافة إلى أنّه وفي إطار البرنامج الثاني لتنمية الصادرات سعى المعهد إلى تطوير خدمات فضاء التوثيق والإعلام في مجال اليقظة حول مشروع المواصفات وتم مع موفّى سنة 2008 إعداد كراس شروط خاص باليقظة لانتقاء مكتب سيعنى بتكوين أعوان المعهد في مجال اليقظة المتعلقة بالتقييس والتشريعات.

أمّا على مستوى التنظيم الإداري و المالي فقد تمت المصادقة على الهيكل التنظيمي للمعهد بمقتضى الأمر عدد 3124 لسنة 2008 المؤرّخ في 22 سبتمبر 2008 كما تمت دراسة الملفات الخاصة بالنظام الأساسي

لأعوان المعهد وشروط التسمية في الخطط الوظيفية، لدى سلطة الإشراف والوزارة الأولى وأحيلت الصيغة النهائية معدلة للنشر.

وبخصوص الديون التي لم يتوصل المعهد بعد إلى استخلاصها فقد تم عرضها على مجلس المؤسسة بتاريخ 27 مارس 2008 ومراجعة سلطة الإشراف في شهر نوفمبر 2008 قصد تسوية وضعية البعض منها والتخلي على البعض الآخر لسقوط الحق بالتقادم.

وقد بلغت جملة استخلاص الديون مع موفى شهر ديسمبر 2008 ما قيمته 677 د من الديون القديمة والتي تعود نشأتها إلى ما قبل سنة 2000 وما قيمته 1.106,647 أ.د من الديون الحديثة العهد باعتبار الديون الراجعة لسنة 2008 لتبلغ بذلك جملة الاستخلاص 1.107,324 أ.د.

الوكالة التونسيّة للتّعاون الفنّي

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

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

وقد شهد التعاون الفني الذي انخرطت فيه تونس نقلة نوعيّة حيث تجاوزت حاجيات البلدان المستفيدة منه مرحلة توفير الإطارات في بعض القطاعات التقليدية مثل التعليم والصّحة التي تغلب عليهما الصبغة التشغيلية وأصبحت تتعلّق باختصاصات متنوّعة ودقيقة فرضت على الوكالة مواكبة تطوّر حاجيات البلدان المعنيّة بالتعاون الفنّي حتّى تستجيب لعروض الشغل التي تقدّمها هذه البلدان.

كما عرف نشاط التعاون الفني تنوّعا من خلال المساهمة في تنفيذ البرامج التنمويّة متعدّدة الأطراف عبر توفير الكفاءات والخبرات الفرديّة والمؤسسيّة اللاّزمة. واستوجب ذلك تأقلم نشاط الوكالة مع تطوّر الطلبات على الخبرة التونسيّة بتغيّر ميادينها وأشكالها وجهات انتدابها التي أصبحت تتطلّب فضلا عن توظيف المتعاونين اللجوء إلى خدمات الخبراء والاستشاريين. وقد بلغ العدد الجملي للمتعاونين منذ إحداث الوكالة حوالي 27 ألف متعاون منهم حوالي 10 آلاف يقيمون بالخارج في نهاية سنة 2007.

وتحصّلت الوكالة خلال سنة 2003 على شهادة المطابقة للمواصفات العالميّة "إيزو 9001 صيغة سنة 2000" وعلى تمديد صلوحيتها إلى غاية سنة 2009 ووضعت مؤشّرات جودة خاصّة بتنفيذ مشاريع عقد الأهداف المتعلّق بالمخطّط الحادي عشر.

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

I- المساهمة في ضبط سياسة التعاون الفني

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

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

ولضبط توجّهات التّعاون الفنّي ومزيد التنسيق بين الأطراف المعنيّة به بما يساعد على تحقيق الملاءمة بين الحاجيات الوطنيّة والطلبات الخارجيّة، تمّ بمقتضى الأمر عدد 2524 لسنة 1998 المؤرّخ في 18 ديسمبر 1998 إحداث المجلس الوطني للتعاون الفني الذي أوكلت إليه مهمّة المساهمة في وضع الاختيارات الوطنية المتعلقة بالتعاون الفني واقتراح الوسائل الضرورية لإنجازها ومتابعة تنفيذها وتصوّر الإجراءات اللاّزمة لتنسيق أنشطة التعاون الفني والنهوض به، وهي مهامّ تندرج ضمن مشمولات الوكالة بموجب قانون إحداثها ممّا يستدعي إعادة النظر في الإطار القانوني للتعاون الفنّي بما يضمن تحديد أدوار مختلف الأطراف المتدخّلة والتنسيق في ما بينها.

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

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

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

أ- الهجرة إلى الخارج

تعتبر الوكالة كلّ من تحصّل على تأشيرة إقامة دائمة بكندا والبلدان التي تتبع نفس نظام الهجرة متعاونا فنيّا وتتدخّل بالنسبة إلى أعوان الوظيفة العمومية لدى المشغّل الأصلي لإتمام الإجراءات الإداريّة المتّصلة بالإلحاق. وباعتبار التشريع الحالي، فإنّ تدخّل الوكالة يثير إشكاليات أهمّها أنّ مجال الهجرة يعدّ من مشمولات هياكل رسميّة أخرى مختصّة وأنّ مجرّد حصول شخص معيّن على تأشيرة إقامة ببلد ما وتواجده به لا ينجرّ عنه آليّا إسناده صفة المتعاون الفني بالنظر إلى القانون عدد 75 لسنة 1985 المتعلّق بالنظام المنطبق على أعوان التعاون الفني.

---

[1] القانون عدد 66 لسنة 2007 المؤرّخ في 18 ديسمبر 2007.

فالفصل الأوّل من هذا النصّ لا ينسحب إلاّ على الأعوان الذين تقع دعوتهم للقيام بمهمّة التعاون الفني سواء بالخارج أو لدى منظّمة دوليّة في نطاق الاتفاقيات التي يقع إبرامها لهذا الغرض.

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

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

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

ب- مكاتب التوظيف الخاصّة

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

ولتجاوز هذه الوضعيّة وحرصا على مزيد إحكام تنظيم هذا الفرع من نشاط المكاتب الخاصّة تقرّر إخضاع إعلانات الترويج لعروض الانتدابات للعمل بالخارج في نطاق التعاون الفني لترخيص من الوكالة. إلاّ أنّ أداء

الوكالة لهذه المهمّة أبرز بعض النقائص تجسّمت في افتقارها إلى الوسائل اللاّزمة للتأكّد من الوجود الفعلي للمكتب طالب الترخيص ومن موضوع نشاطه وعلاقته بميدان التعاون الفني ومن مصداقيّة العرض.

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

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

II- تطوير التعاون الفني

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

أ- الدراسات

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

وقد لوحظ أنّ الوكالة لم تدرج ضمن برامجها لفترة المخطط العاشر أيّة دراسة تتعلّق بالموضوع. غير أنّها رسمت ضمن عقد أهدافها المتعلّق بفترة 2007-2009 إنجاز دراسة استشرافيّة تستهدف الحاجيات المستقبليّة للأسواق الخارجية أذن بها المجلس الوزاري المضيق المنعقد في 27 جويلية 2006 وحدّدت موفّى 2007 أجلا لإتمامها . إلاّ أنّ هذه الدّراسة لم تنجز إلى غاية جوان 2008 لعدم توفّر التمويلات اللازمة في شأنها .

كما برمجت الوكالة ضمن عقد أهدافها للفترة نفسها دراسة تهتمّ بمكوّنات سوق الشغل التونسية لغاية التعرّف على الاختصاصات المتوفّرة بها والتي تتناسب مع طلبات سوق الشغل العالمية والقيام بالتّحاليل اللاّزمة للوقوف على الأسباب الحقيقيّة لعدم تلبية العروض بالنّسبة إلى الفترة 2003-2007. إلاّ أنّه لم تتمّ برمجة خطّة عمل لإنجاز هذه الدّراسة واعتماد روزنامة في شأنها كما لم يقع عرض نتيجة التّحاليل على مجلس المؤسّسة. وأفادت الوكالة بأنّها ستعتمد وسائل إشهاريّة وتعريفيّة أخرى لحصر الكفاءات ضمن بنك الترشّحات كما ستقوم مستقبلا بتصنيف الترشّحات استئناسا بالمصنّف الوطني للمهن.

ب- ضبط الموارد المتوفرة

عهد المشرّع إلى الوكالة بإجراء إحصاء متواصل للموارد المتوفّرة التي تؤمّنها بالاعتماد على قاعدة المعطيات الخاصّة بالكفاءات التونسية المرشّحة للعمل بالخارج وقاعدة الكفاءات المؤسّسية.

1- قاعدة الكفاءات المرشّحة للعمل بالخارج

تمسك الوكالة بنك ترشحات يعتبر المصدر الرئيسي لتلبية عروض الشغل الواردة عليها. وفي هذا الإطار تستقطب قاعدة المترشحين أعوان الوظيفة العمومية والمؤسسات والمنشآت العمومية وأعوان القطاع الخاص ويستثنى منها المنتمون لسلك التعليم الأساسي والثانوي والتقني ومدرسو التربية البدنيّة الذين يتمّ ترشيحهم مباشرة من قبل وزاراتهم. ويخضع قبول مطالب أصحاب بعض الاختصاصات التي تمثّل أولويّة للاقتصاد الوطني لموافقة المشغّل.

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

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

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

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

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

2- الكفاءات المؤسّسية

أحدثت الوكالة ضمن موقعها على شبكة الانترنات مجالا خاصا بالكفاءات المؤسّسية مساهمة منها في التعريف بها. ففي هذا الشّأن تتوفّر لدى الوكالة في 10 أفريل 2008 قاعدة تضمّ 90 مؤسسة يتمّ تحيينها دوريا عند التعرّف على مؤسسات جديدة قابلة للتعامل مع الوكالة أو لها خبرة يمكن أن تساهم بها في مجال تنفيذ مشاريع التعاون الفني. إلاّ أنّه لا يمكن لهذه المؤسّسات تحيين المعلومات التي تتعلّق بها بصفة تفاعليّة خلافا للمترشّحين والملحقين والمشغّلين الذين يمكنهم القيام بذلك عبر فضاء خاصّ بهم علما أنّ السجل الوطني للمؤسسات المتوفّر بالتاريخ المذكور لدى المعهد الوطني للإحصاء يضمّ 17.959 مكتب خبرة ينشطون في مختلف ميادين الدّراسات.

ج- البحث عن إمكانيات التوظيف بالخارج

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

1- عمليات الاستكشاف والبحث عن فرص التعاون الفني بالخارج

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

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

2- الدورات التدريبية والطلبة الأجانب

تساهم الوكالة في تنظيم دورات تدريبية في عديد المجالات لتنمية القدرات العلميّة والمهنيّة لإطارات من البلدان الإفريقيّة والعربية. وقد بلغ عدد المتدرّبين في هذا المجال 2.800 إلى غاية سنة 2007. كما تقوم الوكالة

بتأطير الطلبة الأجانب الذين يزاولون تعليمهم العالي بالجامعات التونسية سواء العمومية أو الخاصة في نطاق التّعاون الفنّي.

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

3- الكفاءات التونسية العاملة بالخارج لدى المؤسّسات العالمية والمنظمات الدولية

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

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

III- انتداب الكفاءات

نصّ عقد الأهداف للفترة 2002-2006 على الترفيع في عدد المنتدبين دون تحديد كمّي لهذا الهدف وهو ما تداركته الوكالة لاحقا عند وضع عقد الأهداف للفترة 2007-2009 حيث حدّدت انتداب 1.500 متعاون كهدف سنويّ. ولتحقيق هذه النتيجة فإنّ الأمر يستدعي الحرص على تقديم ترشحات تستجيب للشروط المطلوبة وفي الآجال المحددة بما يؤمّن الترفيع في نسب الاستجابة للعروض والحدّ من النقائص قدر الإمكان.

أ- تطوّر الانتدابات

شهدت الانتدابات تطوّرا لعددها من 1.221 في سنة 2004 إلى 1.283 في سنة 2005 ثمّ إلى 1.993 في سنة 2006 وتراجعت إلى 1.629 في سنة 2007. وخصّت هذه الانتدابات أساسا قطاع التعليم الثانوي والتقني بنسب تراوحت بين 20 % و35 % وشملت الإطارات شبه الصحية بنسب تراوحت بين 11 % و33 % مع تراجع ملحوظ في سنة 2007. وشهدت الانتدابات في مجال التجارة والتسويق نموّا متواصلا حيث مرّت نسبتها من 5 % في سنة 2005 إلى 15 % في سنة 2006 لتصل إلى 24 % في سنة 2007.

أمّا من حيث جهات الانتداب فيمثّل الخليج العربي أهمّ منطقة لاستقطاب المتعاونين التونسيين حيث استأثرت المملكة العربية السعودية وسلطنة عمان ودولتا الإمارات العربيّة المتّحدة وقطر خلال سنوات 2004 و2005 و2006 و2007 بما يمثّل على التوالي 63 % و71 % و74 % و54 % من مجموع المتعاونين. ورغم تواضعها النّسبي، سجّلت الانتدابات لدى دولة الكويت تطوّرا مطّردا ارتفعت نسبته من 4 % في سنة 2004 إلى 23 % في سنة 2007.

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

كما تمكّنت الوكالة من القيام بانتدابات لفائدة جنوب إفريقيا التي لم تكن مبرمجة بعقد الأهداف ممّا يستوجب مزيد توجيه المجهود نحو استكشاف وجهات مماثلة لتطوير الانتدابات نحو أسواق جديدة. وقد بلغت حصص الوجهات الجديدة من الانتدابات 3 % لفرنسا و7 % لإيطاليا و1 % للولايات المتّحدة الأمريكيّة و4 % لكندا و7 % بالنسبة إلى البلدان الإفريقية.

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

وبلغ إجمالي المنتدبين 4.905 متعاونين خلال فترة 2005-2007 من بينهم 2.174 متعاونا أي ما يناهز 45 % تحصّلوا على عقود شغل بصفة فرديّة أو تمّ انتدابهم من طرف مكتب خاص. وقد تمّ إيفاد 3.747 شخصا في نفس سنة انتدابهم و278 شخصا في فترة لاحقة. أمّا البقيّة أي 880 منتدبا فلم يتمّ إيفادهم إلى غاية سنة 2007. وتبرر الوكالة هذا التأخير بالمدة اللازمة لإعداد العقود والحصول على التأشيرات كما تفسّره بلجوء المشغّلين إلى توفير احتياطي من الكفاءات يتمّ إلحاقها حسب الشغورات وكذلك بانتظار الحصول على موافقة المشغّل الأصلي.

ب- تلبية عروض الانتداب

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

وأفرزت إحصائيات الوكالة خلال الفترة 2005-2007 مستويات مختلفة لتطوّر بعض المؤشّرات التي تهمّ الوظائف والترشّحات والانتدابات والمتخلّين والملحقين. فقد بلغ عدد الوظائف المعروضة على الوكالة 5.147 وظيفة ترشّح لها ما يقارب 13.936 فردا تقدّم منهم 6.171 لمقابلة لجان الانتداب ولم يتمّ انتداب سوى 2.052 مترشّحا أي 33 % منهم وهي نسبة تقلّ عن مستوى النسبة الدنيا التي ضبطتها الوكالة في حدود 50 %. وتبيّن أنّ نسبة المنتدبين من عدد المترشحين الذين قابلوا لجان الانتداب تراجعت من 51 % سنة 2005 إلى 44 % سنة 2007. واتّضح أنّ نسبة الموفدين من عدد المنتدبين تدنّت من 83 % سنة 2005 إلى 60 % سنة 2007 ممّا يستدعي التعمّق في دراسة أسباب هذا التراجع والبحث عن الحلول الملائمة.

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

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

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

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

IV- التصرف في شؤون المتعاونين

تتولّى الوكالة السهر على شؤون المتعاونين طبقا لأحكام الفصل الثاني من قانون إحداثها وتستند في ذلك إلى القانون عدد 75 لسنة 1985 المتعلّق بالنظام المنطبق على أعوان التعاون الفني والنصوص التي نقّحته أو تمّمته[1] والذي يقضي بوضع أعوان التعاون الفني الذين يقع اختيارهم من بين أعوان الدولة والمؤسسات العموميّة بحالة إلحاق لدى الوكالة وبانتداب البقيّة عن طريق التعاقد.

[1]- القانون عدد 92 لسنة 1998 في 2/11/ 1998 ونقحه وتمه القانون عدد 66 لسنة 2007 في 2007/12/18.

كما تتولّى الوكالة الإشراف على ملفّات المتعاونين المتعاقدين المنتسبين للقطاع الخاص والمنتدبين سواء عن طريقها أو بواسطة المكاتب الخاصّة أو الذين يتعاقدون بصفة فرديّة مع المشغّل الأجنبي.

وتسهر الوكالة في 28 ماي 2008 على شؤون 10.077 متعاونا منهم 7.560 ملحقين لديها و2.511[1] متعاقدين وتمسك للغرض قاعدة معطيات تساعدها على التصرّف في شؤونهم من حيث تجديد الإلحاق والتدرّج المهني والتغطية الاجتماعيّة والدفاع عن مصالحهم خلال تواجدهم بالخارج.

وقد اتّسم التصرّف في شؤون المتعاونين ببعض النقائص يذكر منها عدم التأكّد من خزن كلّ الإرشادات التي يوفّرها ملف بعض المتعاونين والتي تعدّ ضروريّة للمصلحة الإداريّة ذات الصلة للتواصل مع الملحق لإطلاعه على كلّ تغيير يطرأ على وضعيّته الإدارية وخاصّة عندما يستوجب الأمر تدخّله المباشر. وقد انعكس ذلك على مصلحة المتعاونين وخاصّة منهم الملحقين لدى الوكالة.

أ- التصرّف الإداري في شؤون المتعاونين

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

فقد أدّى عدم حرص بعض المتعاونين على تحيين ملفّات إلحاقهم بالتمديد أو الإنهاء إلى تراكم 761 وضعيّة غير قانونيّة إذ لم توجّه إلى الوكالة مطالب يعبّر فيها أصحابها عن رغبتهم في التمديد أو إنهاء الإلحاق. كما سجّل تراكم 481 حالة أخرى تتعلّق بالتمديد و67 بالإنهاء بسبب توجيه المتعاون لمطلبه بعد الأجل القانوني وذلك رغم توفّر إمكانيّة التواصل مع الوكالة عبر موقعها على الأنترنات والنفاذ إلى قاعدة المعطيات.

---

[1] - اعتماد 2511 عوضا عن 2517 لأن الفارق لم يتسنّ تحديده من طرف مصلحة الإعلاميّة لكنّه يبقى بدون تأثير على بقية التحليل.

وتضطلع الوكالة من جهتها بقسط من المسؤوليّة بصفتها الجهاز المكلّف قانونا بمهمّة تأطير المتعاونين حيث لوحظ سهوها عن إشعار 169 متعاونا بقرب أجل انتهاء إلحاقهم. كما قامت الوكالة بإشعار 238 متعاونا بعد الآجال أي خارج فترة الإلحاق وعلى سبيل التسويّة. وتترتّب عن استمرار هذه الوضعيّة آثار سلبيّة يصعب تداركها مثل الفصل عن العمل من طرف المشغّل الأصلي بسبب التغيّب عن مركز العمل دون عذر شرعي.

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

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

وللسّهر على مدى احترام الشروط اللازم توفّرها في المتعاون الفني حول ضمان مستوى التعاون الفني والإحاطة بالمتعاونين والتصرّف في شؤونهم طبقا لما ورد بالفصل السادس من القانون ذي الصلة، تشترط الوكالة تكوين ملف يتضمّن كلّ الوثائق المطلوبة. إلاّ أنّ عمليّات الرّقابة أفرزت أنّ الملف الإداري للمتعاقد الذي تمسكه الوكالة للغرض خال من أيّة معلومة تتعلّق بتطوّر وضعه منذ التحاقه بالعمل ممّا لا يمكّن الوكالة من التواصل معه ويفقدها إمكانيّة متابعة ومراقبة ما التزم به من احترام شروط التعاون الفني ويحول دون الاستجابة إلى ما يتطلّبه دورها كجهاز مسؤول عن تأطير المتعاون وتولّي الدفاع عن مصالحه عند الاقتضاء. كما أنّ نظام المعلومات

المعتمد من قبل الوكالة لا يأخذ بعين الاعتبار عدد الذين فقدوا صفة المتعاون الفني بسبب رجوعهم إلى أرض الوطن خصوصا بالنسبة إلى هذا الصنف من المتعاونين الذين لا يربطهم بالوكالة أي إجراء لاحق.

ب- التغطية الاجتماعيّة

أقرّ القانون عدد 8 لسنة 1988 المؤرّخ في 23 فيفري 1988 نظاما خاصّا بالمساهمات بعنوان التقاعد للأعوان الملحقين لدى الوكالة التونسيّة للتعاون الفني. ولوحظ أنّ عدد الانخراطات بنظام الضمان الاجتماعي لم يتجاوز 11.123 منخرطا لدى الصندوق الوطني للتقاعد والحيطة الاجتماعيّة و430 منخرطا لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في حين بلغ عدد المتعاونين المعنيّين بالضّمان الاجتماعي والعائدين قبل صدور الأمر عدد 1879 لسنة 2007 المؤرّخ في 23 جويلية 2007 ما يناهز 20.071 متعاونا.

كما لوحظ ضعف الإقبال على تسوية فترات الإلحاق للعمل في إطار التعاون الفني حيث تحصّل 2.012 منخرطا بالصندوق الوطني للتقاعد والحيطة الاجتماعيّة على شهادة تتعلّق بمعادلة المرتّب الأصلي بالمرتّب بالخارج منهم 1.756 يتمتّعون بالإعفاء من تحمّل مساهمة المؤجّر التي تتحمّلها الدولة طبقا للتشريع الجاري به العمل. وفيما يخصّ المنخرطين الذين لم يقبلوا على تسوية وضعياتهم اتّضح أنّ من بينهم 445 شخصا تجاوز سنهم 60 عاما وهو ما يعني مبدئيّا التنازل عن استغلال إمكانيّة التسويّة وضمّ الخدمات المتعلّقة بفترة إلحاقهم. وتبيّن في ما يخصّ منخرطي الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي أنّ 54 متعاونا فقط من جملة 430 قاموا بتسوية وضعيّاتهم وأنّ 45 منهم تمتّعوا بالإعفاء من تحمّل مساهمة المؤجّر كما اتّضح أنّ 46 ممّن لم يقدموا على تسوية وضعيّتهم تجاوز سنّهم الستين عاما.

أمّا فيما يتعلّق بالتغطية الاجتماعيّة للمتعاونين الملحقين لدى الوكالة والعاملين في إطار التعاون الفني والمعنيين بالإجراءات الجديدة التي جاء بها الأمر عدد 1879 المذكور أعلاه فيبلغ عددهم 8.828 عونا منهم 6.466 منضوين تحت الصندوق الوطني للتقاعد والحيطة الاجتماعية و1.710 منخرطين بالصندوق الوطني للضمان الاجتماعي. ومكّنت الوكالة 2.779 منخرطا بالصندوق الوطني للتقاعد والحيطة الاجتماعية و102 بالصندوق الوطني للضمان الاجتماعي من شهادة معادلة المرتّب الأصلي بالمرتّب بالخارج. وتبيّن أنّ

2.109 من منخرطي الصندوق الأوّل و75 من منخرطي الصندوق الثاني يتمتعون بالإعفاء من تحمّل مساهمة المؤجّر.

*

* *

تسعى الوكالة إلى الرّفع من مؤشر الاستجابة للعروض من خلال ملاءمة الموارد المتوفّرة الفرديّة منها والمؤسّسيّة مع الطلبات الواردة عليها. كما تعمل على تطوير نشاطها بما يتلاءم وطلبات التعاون الفني من خلال توجيهه نحو المساهمة في تنفيذ المشاريع التنمويّة لفائدة البلدان الناميّة. ولمزيد تطوير هذا النشاط تدعو الدّائرة إلى الإسراع في إنجاز الدراسات المبرمجة وإلى مزيد إثراء قاعدة المترشّحين ووضع الطرق والأساليب الكفيلة باستقطاب الكفاءات الملائمة.

إنّ المرحلة التي بلغها التّعاون الفنّي مع وجهة الخليج وخاصّة في المجالات التقليديّة يفرض توسيع مجالات التّعاون لتشمل أسواقا جديدة وكفاءات فنيّة بديلة. لذا تدعو الدائرة إلى تهيئة الظروف الملائمة لبلوغ هذا الهدف من خلال مراجعة تموقع الوكالة في محيطها.

كما عهد المشرّع إلى الوكالة بمهمّة المساهمة في ضبط وتطبيق سياسة التعاون الفني وتطوير مختلف أنشطته من خلال التنسيق بين جميع الأطراف المعنيّة. وحتّى يتسنّى مزيد إحكام التصرّف في هذا الميدان توصي الدائرة بالتعريف الواضح لمفهوم التعاون الفني وبتحديد مشمولات ومسؤوليّة كلّ المتدخّلين إضافة إلى توضيح العلاقة بين كلّ الأطراف المعنيّة ومزيد التعريف بمجالات تدخّلها وأساليب تعاونها.

ردّ الوكالة التونسية للتعاون الفنّي

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

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

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

4/ بخصوص تحيين البيانات بقاعدة الكفاءات المترشّحة للعمل بالخارج تمّ الأخذ بملاحظات فريق الرّقابة منذ تلقّي التقرير الأوّلي للدائرة، وقد تمّ تحيينُ مجمل الوثائق ذات العلاقة، كما تمّ إحداثُ نظام رصدٍ آلي لكلّ الملّفات التي لا تحتوي سيرا ذاتية عبر منظومةٍ صُمّمتْ داخليّا على ضوء ملاحظات فريق الرقابة، وتحمل هذه المنظومة اسم : Gestion de transferts des CV

5/ بالنسبة إلى ربط الصّلة مع المؤسّسات الاقتصاديّة والجامعيّة والمهنيّة ومؤسّسات الصحّة، تم على ضوء الملاحظات الواردة بالتقرير الأوّلي للدّائرة، تكليف إطار مختصّ بالاتصال بهذه الجهات، كما أُحدثت صلةٌ آليّةٌ

بين منظومة التصرّف في العروض GOOD وإصدار مراسلات بحث عن الترشّحات المنقوصة بقاعدة بيانات المترشّحين.

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

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

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

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

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

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

البنك الوطني الفلاحي

أحدث البنك الوطني الفلاحي في غرّة جوان 1959 برأس مال قدره 0,4 م.د تمّ التّرفيع فيه في عديد المناسبات ليبلغ 100 م.د في موفّى سنة 2007 تساهم فيه الدّولة والمنشآت العموميّة بنسبة 66 %. وتتمثّل مهمّة البنك حسب عقده التّأسيسي في القيام بالعمليّات البنكيّة لتنمية الاقتصاد الوطني بصفة عامّة والقطاع الفلاحي والصّيد البحري بصفة خاصّة. كما تمّ تكليف البنك في إطار اتّفاقيّة وقع إبرامها مع وزارة المالية بصرف منح وقروض لفائدة المشاريع الفلاحيّة يتمّ تمويلها عن طريق الصناديق الخاصّة المحدثة بقوانين المالية.

وقد بلغت موارد هذه الصناديق في موفّى نوفمبر 2008 حوالي 1.049 م.د موزّعة بين صندوق التنمية الفلاحيّة والصيد البحري (407 م.د) والحساب المركزي (628 م.د) وصندوق تنمية الزّياتين (14 م.د) وقد بلغت مجمل استعمالات هذه الصنّاديق في موفّى السّنة نفسها حوالي 1.020 م.د أي بنسبة 97 %.

وتطوّر حجم ودائع الحرفاء من 2.097 م.د في نهاية سنة 2002 إلى 3.630 م.د في موفّى سنة 2007 أي بنسبة 73 % بينما استقرّت الموارد الخصوصيّة المتأتّية من القروض الأجنبيّة وميزانيّة الدّولة في حدود 610 م.د. وارتفع حجم القروض المسندة[1] خلال الفترة ذاتها من 3.315 م.د إلى 5.250 م.د أي بزيادة حوالي 58 %. واستأثرت القروض المسندة للقطاع الصّناعي والتّجاري بنسبة 71 % من مجمل التمويلات البنكيّة بينما لم تتجاوز تعهّدات القطاع الفلاحي للإنتاج والقروض المسندة للأفراد على التّوالي 15 % و14 %.

وتمكّن البنك خلال الفترة 2002-2007 من تطوير النّاتج الخام الصّافي بنسبة 44 % حيث بلغ 191 م.د في موفّى سنة 2007 مقابل 133 م.د سنة 2002.

ولأداء مهامه يشغل البنك 2.665 عونا في موفّى سنة 2007 صرفت لهم أجور بقيمة 78,605 م.د.

---

[1] بما في ذلك القروض بالتّوقيع.

وتمحور العمل الرقابي حول تقييم مدى توفّق البنك في تطوير نظامه المعلوماتي وتقييم تدخّلاته في مجال دعم الأنشطة الاقتصاديّة بالنّظر إلى التوجّهات الوطنيّة وإلى الأهداف التي تضمّنها عقدا البرامج للفترتين 2002-2006 و2007-2009 من حيث التقيّد بمعايير الحذر في ما يتعلّق بإسناد القروض وتطهير محفظة الديون المتعثّرة واستخلاصها وكذلك تطوير أنشطته المدرّة للعمولات وتنمية موارده الماليّة والتحكّم في كلفتها.

I- تطوّر النّشاط ونظام المعلومات

أ- تطوّر النّشاط

بيّنت الأعمال الرقابيّة أنّ البنك توصّل إلى تحسين نتائجه إلاّ أنّ بعض الجوانب من النّشاط ما زالت تستدعي المزيد من التحسين وخاصّة منها المتعلّقة بالتقيّد بمعايير الحذر والتحكّم في كلفة الموارد وتطوير العمولات.

1- تطوّر مؤشّرات الحذر

بلغ مجمل النّتائج التي سجّلها البنك خلال الفترة 2002-2006 حوالي 57 م.د خصّص منها مبلغ 26 م.د لتكوين احتياطات إضافيّة مكّنته من تطوير موارده الذاتيّة إلى 387 م.د في نهاية سنة 2007. غير أنّ نسبة الملاءة الماليّة تراجعت بصفة ملحوظة خلال نفس الفترة لتصل إلى 8 % وهو الحدّ الأدنى الذي ضبطه منشور البنك المركزي عدد 4 المؤرّخ في 19 مارس 1999 ممّا يشكّل عائقا أمام مزيد تطوير حجم المساعدات البنكيّة وودائع الحرفاء.

وعلى صعيد آخر سجّلت التّعهّدات المصنّفة تحسّنا إذ استقرّ حجمها[1] في حدود 734 م.د في موفّى سنة 2007 وتراجعت نسبتها من 20,47 % في نهاية سنة 2002 إلى 13,22 % في آخر سنة 2006 نتيجة لتطوّر حجم التعهّدات المثمرة خلال نفس الفترة من 2.782 م.د إلى 4.857 م.د. وبذلك يكون البنك قد بلغ الهدف الوطني المتمثل في ضرورة تقليص هذه النسبة إلى حدود 15 % في موفّى سنة 2009. وفي المقابل لوحظ

---

[1]- تقرير مراقب الحسابات.

أنّ المخاطر الجارية بالنسبة إلى مجموعة شركات البنك الوطني الفلاحي وديوان الحبوب تتجاوز السقف المخول من قبل البنك المركزي التونسي تباعا بقيمة 28 م.د و630 م.د.

وقد سمحت نتائج الاستغلال بتكوين مدّخرات إضافيّة بقيمة 130 م.د لتغطية مخاطر عدم الدّفع للتّعهّدات المصنّفة في حدود 53 % في نهاية سنة 2007 مقابل 18 % في موفّى سنة 2002. وقد تمّ ضبط الهدف الوطني في هذا المجال في مستوى 70 % على الأقلّ في موفّى سنة 2009.

2- تطوير موارد الحرفاء

أكّد البنك ضمن عقدي برامجه على ضرورة التّحكّم في كلفة موارد الحرفاء وذلك بتدعيم حصّة الودائع تحت الطّلب. غير أنّه لوحظ أنّ تطوّر حجم ودائع الحرفاء بقيمة 1.533 م.د خلال الفترة 2002-2007 نتج خاصّة عن تطوّر الودائع المتأتّية من الحسابات الخاصّة للتّوظيف بقيمة 625 م.د وعن تطوّر حجم الادّخار بقيمة 340 م.د بينما لم ترتفع الودائع تحت الطّلب إلاّ بقيمة 277 م.د وتراجعت حصّتها من 28,3 % سنة 2002 إلى 25 % سنة 2007. ونتيجة لذلك شهد معدّل نسبة الفائدة الموظّفة على هذه الودائع تطوّرا من 2,4 % إلى 3,58 %.

وفي ما يتعلّق بالحسابات الخاصّة للادّخار فقد لوحظ أنّ 1.017 حسابا سجّلت خلال الفترة المذكورة عمليّات إيداع شيكات وتحويلات بنكيّة بلغت 155 م.د خلال سنة 2007 تمّ سحب قيمتها بصفة آليّة. ومن شأن ذلك أن يضفي الصّبغة التّجاريّة على هذه الحسابات التي كان من الأجدر تصنيفها ضمن الحسابات تحت الطّلب ومراجعة شروط التصرّف فيها من نسب فائدة وعمولات علما أنّ البنك قد صرف حوالي 1,6 م.د في شكل أعباء ماليّة.

وبخصوص الحسابات الخاصّة للتّوظيف فقد بلغت 1.040 م.د في موفّى ماي 2008. ولوحظ أنّ البنك مكّن العديد من الحرفاء من نسب فائدة تصل إلى 5 % في حين أنّ مدّة الإيداع لم تتعدّ 3 أشهر وذلك خلافا للتّراتيب المعتمدة من قبل البنك والتي تقضي بأن لا تتعدّى هذه النّسبة 2 %. وتعلّق هذا الوضع بتوظيفات في هذه الحسابات بقيمة 128,5 م.د انجرّ عنه تحمّل أعباء إضافيّة بحوالي 290 أ.د.

3- تطوير العمولات

أكّد البنك ضمن عقدي برامجه على ضرورة تطوير الأنشطة المدرّة للعمولات. غير أنّه لوحظ أنّ حجم العمولات لم يتطوّر بالصّفة المرجوّة حيث بلغ 43 م.د في سنة 2007 مقابل 38 م.د في سنة 2002 وهو ما تسبّب في تراجع نسبة تغطية الأجور بالعمولات من 59 % إلى 55 %. ويعود هذا النّقص خاصّة إلى تقلّص نشاط البنك مع الخارج وعدم تطوّر نشاط النقديّات بالصّفة المرجوّة.

فقد شهد نشاط البنك خلال الفترة 2005-2007 شبه استقرار على مستوى العمليّات المتعلّقة بالتّصدير حيث ظلّ حجم العمولات تقريبا في نفس المستوى إذ لم يتعدّ 658 أ.د.

كما لوحظ في هذا الخصوص أنّ عدد العمليات التي وقع إنجازها خارج إطار الاعتماد المستندي تمثّل حوالي 72 % من مجمل العمليات خلال نفس الفترة فيما لا توفّر هذه العمليات سوى 16 % من مجمل العمولات وهو ما يستدعي العمل على حثّ الحرفاء على اللّجوء إلى الاعتماد المستندي لما يوفّره من ضمانات إضافيّة للخلاص ولما له من تأثير إيجابي على مستوى عمولات البنك.

وبهدف تطوير نشاط الدّفع الإلكتروني رسم البنك ضمن عقدي برامجه جملة من المشاريع لتطوير عدد شبابيك الدّفع الإلكتروني وطرفيات الدّفع والبطاقات البنكيّة. وتطوّر عدد شبابيك الدّفع الإلكتروني من 50 شباكا في سنة 2004 إلى 116 شباكا في سنة 2007 شملت 106 فروع من مجموع 147 فرعا. أمّا في ما يخصّ إحداث البطاقات البنكيّة فلم يتوصّل البنك إلى تحقيق أهدافه إلاّ بنسبة 23 % في سنة 2007. ولم تشمل البطاقة البنكيّة سوى 42 % من مجموع حرفاء البنك علما وأنّ هذه النسبة لم تتعدّ 20 % بالنسبة إلى حرفاء 20 فرعا خلال سنة 2007.

ب- نظام المعلومات

أكّد البنك ضمن عقدي برامجه على ضرورة تطوير نظامه المعلوماتي بما يمكّن من مزيد التحكّم في المخاطر المتعلّقة بأنشطته وتطوير نتائجه. ولئن تولّى البنك القيام بالعديد من الإصلاحات فإنّ نظامه المعلوماتي ما زال يشكو بعض النّقائص على مستوى التّطبيقات الإعلاميّة والسّلامة المعلوماتيّة.

وتحتوي المنظومة الإعلامية للبنك على عدة تطبيقات غير مدمجة آنيا بالحاسوب المركزي من بينها خاصّة التطبيقات المتعلّقة بنشاط الفروع وبإسناد القروض على المستوى المركزي. ولا يسمح هذا الوضع بالاطّلاع بصفة آلية وشاملة على الوضعية المالية لحريف معين كما لا يمكّن من الحصول على إحصائيات دقيقة لحجم وعدد الموافقات على القروض التي تمّ إسنادها وإعادة رسكلتها .

ولم يتولّ البنك اعتماد قواعد بيانات تمكّن من الحصول على سلّم ترقيمي لتقييم حرفاء البنك وترتيبهم حسب درجة المخاطر التي يمثلونها بالنّسبة إلى القروض الفلاحية والقروض للخواص. ولا يسمح نظام المعلومات للبنك بتحديد المردودية بالنسبة إلى حريف معيّن خلافا لما أكّده منشور البنك المركزي عدد 19 لسنة 2006 المؤرّخ في 28 نوفمبر 2006.

ولتأهيل أنظمته المعلوماتيّة سعى البنك خاصّة منذ سنة 1996 إلى إعداد العديد من الدّراسات بمبلغ ناهز 1 م.د وانضمّ خلال سنة 2004 إلى مجموعة البنوك العموميّة لاقتناء منظومة معلوماتيّة موحّدة. إلاّ أنّه وإلى غاية شهر جويلية 2008 لم يتمّ إبرام الصّفقة المتعلّقة بهذا المشروع.

وطبقا لمنشور البنك المركزي التونسي سالف الذكر أحدث البنك لجنة خاصّة للسّلامة المعلوماتيّة في جانفي 2008 لم تجتمع إلى موفّى جويلية 2008.

ولئن تولّى البنك ضبط بعض جوانب السّلامة المعلوماتيّة بالنّسبة إلى المشاريع الجديدة والوحدات السّاهرة على السّلامة المعلوماتيّة وأخلاقيات استعمال النّظم المعلوماتيّة فإنّه لم يقم بتجميع المذكّرات الخاصّة بها ضمن أطر منسجمة ولم يول أهمّيّة إلى الجوانب المتعلّقة بالتصرّف في السّلامة المعلوماتيّة وكلمات العبور وتواتر تقييم نجاعة نظم السّلامة.

واقتنى البنك سنة 2000 منظومة للسلامة المعلوماتية تتضمن جداري نار ومضاد للفيروسات انتهت صلوحية التراخيص المتعلّقة بها في سنة 2005 إلى غاية جويلية 2008 وبالتالي لم يتسنّ له الانتفاع بالتحيينات التي تسمح لنظام تشغيل جدار النار بالحفاظ على فاعليته في أداء وظيفته. ولتأمين الحماية من الفيروسات اقتنى البنك في سنة 2007 مضادا جديدا إلاّ أنّه لم يشمل إلى موفّى جويلية 2008 سوى 600 من ضمن 1950 حاسوب.

وتولّى البنك تنفيذ مشاريع في مجال السّلامة المعلوماتيّة دون أن يتمّ قبولها الفنّي في الإبان ممّا لا يضمن التّأكّد من احترامها لقواعد السّلامة العامّة أو تلك المنصوص عليها بالعقود. ويذكر على سبيل المثال النّظام المعلوماتي الخاصّ بالنّقديات الذي تمّ تركيزه في سنة 2001 ولم يتمّ قبوله إلاّ جزئيّا في سنة 2005. كما أنّ التّغييرات المدخلة عليه في سنة 2006 لم تخضع إلى موفّى جويلية 2008 لعمليّات مراقبة قصد التثبّت من احترامها لقواعد السّلامة.

ولم يضع البنك خطّة لتأمين استمراريّة العمل في صورة تعرّض أنظمته لطارئ يمنع مواصلة اشتغالها وذلك خلافا لمقتضيات القانون عدد 96 لسنة 2005 المؤرّخ في 18 أكتوبر 2005 والمتعلّق بتدعيم سلامة العلاقات المالية. كما لا يمتلك البنك سوى بعض النّسخ من نظم التّشغيل والتّطبيقات المستعملة وهي غير محميّة ماديّا.

II- تمويل الأنشطة الفلاحيّة

شهد تمويل الأنشطة الفلاحيّة بعض النّقائص تتعلّق بتطوّر التعهّدات وبإسناد القروض ومتابعتها.

أ- تطوّر التعهّدات

بلغ حجم القروض التي صرفها البنك على موارده الذاتية وعلى ميزانية الدّولة خلال فترة المخطّط العاشر حوالي 388 م.د مقابل تقديرات بحوالي 530 م.د وهو ما يمثّل 74 % من الأهداف المرسومة. وبلغ حجم تدخّل البنك في مجال تمويل الاستثمارات الفلاحيّة خلال فترة المخطط العاشر حوالي 161 م.د منها 98 م.د على موارده الذاتية و63 م.د على ميزانية الدّولة. وتمثل التمويلات على ميزانيّة الدولة 39 % من جملة قروض الاستثمار الفلاحي وهو ما لا يتماشى والتوجّهات الاستراتيجية الوطنيّة الرّامية إلى تقليص حصّة تدخّل الدّولة في مجال تمويل الاستثمارات الفلاحية لفائدة القطاع البنكي إلى حدود 32 % في موفّى المخطّط العاشر.

ولوحظ في هذا الخصوص أنّ 11 فرعا يتواجد في مناطق فلاحيّة لم يسجّل خلال الفترة 2002-2006 أية عملية تمويل استثمار لأنشطة فلاحية وأنّ 42 فرعا لم يموّل أيّ مشروع غراسة أشجار مثمرة بالنظر إلى الخصوصيّات الفلاحيّة للمناطق التي توجد بها فروع البنك. ولم يسجّل خلال نفس الفترة 30 فرعا أية

مساهمة في تمويل الاستثمارات المتعلّقة بتربية الماشية وذلك بمناطق عُرفت بوفرة مراعيها . ولم يساهم 27 فرعا في تمويل المشاريع المتعلّقة بتّجهيزات الرّي في جهات تتطلّب التّرفيع في المردودية عبر الاعتماد على الفلاحة السقوية.

كما تبيّن أنّ فترة 2002-2007 شهدت غيابا شبه كلّي للتمويلات الموجّهة للفلاحة البيولوجية وسجّلت تراجعا في قيمة القروض الموجّهة للفلاحة السّقويّة من 7,440 م.د إلى 3,998 م.د وتقلّصا في عدد الحرفاء من 5.129 حريفا إلى 2.777 حريفا وذلك بالرّغم من التطوّر الذي عرفته المساحة الجمليّة للمناطق السقوية ومن أهمّية المنح التي أسندتها الدّولة لفائدة الفلاّحين بهدف تطوير هذه الفلاحة بما قيمته 92 م.د خلال الفترة المعنيّة.

ونظرا إلى خصوصيّات الفلاحة البيولوجيّة من حيث المردوديّة وطول فترة الدخول في الإنتاج فإنّ الهياكل المعنية مدعوة إلى الحرص على البحث عن صيغ جديدة ملائمة لتمويل هذه النوعيّة من الأنشطة الفلاحيّة.

وبخصوص احتساب نسب الفائدة، تبيّن أنّ البنك لا يأخذ في الاعتبار نوعيّة الأنشطة ومردوديتها وقيمتها المضافة العالية من ذلك أنّه لا يفرد الغراسات السقوية مثلا بشروط بنكيّة تفاضليّة.

وعلى صعيد آخر، خصّت عمليّات رسكلة وتسوية القروض الفلاحية 3.184 قرضا بقيمة تعهّدات جملية ناهزت 24 م.د تهمّ 900 حريف خلال الفترة 2005-2007. وقد تبيّن أنّه بالرّغم من تطوّر عدد الحرفاء المنتفعين بعمليّات الرّسكلة وقيمة القروض المصادق عليها فإنّ الديون غير المسدّدة لهؤلاء الحرفاء سجّلت تفاقما ملحوظا حيث ناهزت 2,595 م.د في موفّى سنة 2007 بعد أن كانت لا تتعدّى 0,323 م.د في موفّى سنة 2004. كما لوحظ من خلال متابعة وضعية 100 حريف تعدّدت في شأنهم عمليّات التسوية خلال الفترة 2005-2007، ارتفاع قيمة ديونهم غير المسدّدة من 58,382 أ.د في موفّى سنة 2004 إلى 989,517 أ.د سنة 2007 وهو ما يتعارض مع مفهوم قروض التسوية التي تستدعي إحاطتها بأكبر قدر ممكن من الحذر والمتابعة وذلك حتّى لا تفقد عملية الرّسكلة جدواها في تطهير الدّيون.

ب- التصرّف في إسناد القروض

أفرز النّظر في ملفّات الاستثمار لسنة 2007 أنّ البنك منح 20 حريفا قروضا فلاحية دون التّأكّد من امتلاكهم لتجربة في هذا الميدان أو من اعتمادهم على فنّيين لتسيير ومتابعة هذه المشاريع. وتبيّن أنّ البنك صادق على تمويل مشاريع بالرّغم من أنّ الدّراسات المتعلّقة بها أشارت إلى عدم صلوحية الأرض لإقامة المشروع أو إلى عدم قدرة المشروع على بلوغ مردودية تؤمّن له النّجاح. وتعرّضت أغلب هذه المشاريع إلى صعوبات فنيّة وماليّة استحال على إثرها تسديد الأقساط التّي حلّ أجلها.

كما أبرز فحص قواعد البيانات المتعلّقة بصرف القروض أنّ البنك منح قروضا بما قيمته 55 م.د خلال الفترة 2002-2007 لفائدة 8.601 حريفا لديهم ديون غير مسدّدة في تاريخ منح القرض بقيمة ناهزت 104 م.د. واتّضح أنّ حوالي 4.500 من هؤلاء الحرفاء لم يفوا بتعهّداتهم الجديدة حيث سجّلت قروضهم في موفّى سنة 2007 ديونا غير مسدّدة بقيمة 7,3 م.د بعنوان أصل الدّين أي ما يمثّل 15 % من مجمل القروض التي تمّ إسنادها.

واعتبارا للنّقائص التي تشوب المنظومة الإعلاميّة للبنك وللتّأكّد من مدى صحّة هذه الوضعيّات، تولّى الفريق الرّقابي النّظر في عيّنة تضمّنت 40 ملفّا لا تشمل قروضا موسمية خاصة بالزراعات الكبرى تبيّن من خلالها أنّ 38 % من القروض منحت فعلا لحرفاء لا تزال تعهّداتهم تسجّل ديونا غير مسدّدة في موفّى ديسمبر 2007. كما تبيّن أنّه تمّ منح 14 قرضا لحرفاء بالرّغم من تأكيد لجنة الاستخلاص على ضرورة عدم إسنادهم قروضا جديدة. وقد ساهمت هذه الوضعية في تفاقم الحالة الماليّة لعدد من الحرفاء وعدم قدرتهم على تسديد ما عليهم من ديون.

وتدعو دائرة المحاسبات البنك في هذا الصّدد إلى الحرص على تطهير هذه الوضعيّة من خلال إجراء تدقيق كامل لكلّ العمليّات الواردة بنظام المعلومات.

وعلى صعيد آخر، يعتمد البنك في أغلب الأحيان عند تقدير التكاليف الخاصّة بموسم الزّراعات الكبرى على مردوديّة 20 قنطار في الهكتار بالنّسبة إلى مختلف أصناف الحبوب غير أنّ المردودية الفعلية حسب

الأرقام المتعلّقة بإنجازات المخطّط العاشر للتّنمية تراوحت بين 5,8 ق/هك[1] و20,7 ق/هك بالنسبة إلى القمح الصلب وبين 4,3 ق/هك و25,6 ق/هك فيما يخصّ القمح اللّين وبين 2,2 ق/هك و15,5 ق/هك فيما يتعلّق بالشعير. ولا يراعي تقدير المردوديّة على هذا النحو قدرة الفلاّح على تسديد دينه ولا ينسجم مع مقتضيات منشور البنك المركزي عدد 47 لسنة 1987 المؤرخ في 23 ديسمبر 1987 الذي أكّد عند تحديده المقاييس المتعلّقة بالحدّ الأقصى لقروض الزراعات الفصليّة على ضرورة الاعتماد على المردودية المسجّلة والكمّيات المسوّقة خلال المواسم السّابقة.

لذا تدعو دائرة المحاسبات إلى تكوين قاعدة بيانات تكون مرجعا لضبط الدخل المتوقع للفلاح وتحديد قيمة القرض اللازم وتوفر المعطيات الضروريّة حول مردودية الأنشطة المعنية بالتمويل بحسب الجهات.

أمّا في ما يخصّ القروض العقّاريّة التي تمّ إسنادها على موارد الميزانيّة لاقتناء أراض فلاحية فإنّ العقود المبرمة في الغرض تقتضي إنجاز المشروع خلال سنة واحدة من إسناد القرض واستغلال المقترض للأرض خلال كامل فترة التسديد. غير أنّه لوحظ أنّ 38 منتفعا من مجموع 85 حريفا تحصّلوا على هذه النّوعيّة من القروض لم يخضعوا لأيّة عمليّة متابعة تسمح بالتأكّد من استغلالهم للأراضي المقتناة خاصّة وقد تبيّن أنّ 7 منتفعين بهذه القروض لم يتولّوا تسديد ديونهم عند حلول آجالها.

ج- معالجة الدّيون الفلاحيّة

بهدف معالجة مديونية الفلاحين الناشطين في قطاع الزراعات الكبرى تمّ بمقتضى القانون عدد 70 لسنة 2007 المتعلّق بقانون الماليّة لسنة 2008 التنصيص على إمكانيّة التخلي نهائيّا عن مجموع فوائض التأخير وعن 50 % من الفوائض التعاقدية وإعادة جدولة الديون المتبقية. وبلغ عدد الفلاحين الذين تتوفّر فيهم شروط الانتفاع بهذه الإجراءات حوالي 28 ألف فلاّح ارتفع حجم ديونهم في موفى أكتوبر 2007 إلى 159 م.د. غير أنّ عدد الحرفاء الذين تقدّموا بمطالب لتسوية وضعيّاتهم لم يتجاوز 5.952 حريفا أي ما يمثّل حوالي 22 % من جملة الحرفاء المعنيين بالإجراءات.

---

[1] ق/هك : قنطار في الهكتار.

ولوحظ أنّ عمليّات التّسوية لم تشمل إلى موفّى مارس 2008 سوى 3.459 حريفا ناهزت ديونهم 29 م.د. ولم تتضمّن القائمة الاسميّة الحرفاء الذين لديهم ديون ناتجة عن القروض المتعلّقة بالأنشطة المشابهة للحبوب وذلك بالرّغم من التّنصيص على ذلك بمنشور البنك المركزي عدد 28 لسنة 2007 المؤرّخ في 19 نوفمبر 2007 ممّا قد يقصي عددا من الفلاّحين الذين كان من المفروض أن تشملهم هذه الإجراءات وتساهم بالتّالي في تقليص حدّة مديونيّتهم.

III- تمويل الأنشطة التجارية والصناعية

بلغت تعهدات البنك في مجالي الصناعة والتجارة 4.196 م.د في موفّى سنة 2007 من بينها 1.038 م.د تعهّدات مسندة للقطاع العمومي. وبيّنت الأعمال الرّقابيّة وجود بعض النّقائص التي ما زالت تشوب أساسا تطوّر التّعهّدات التّجاريّة والصّناعيّة والتّصرّف في إسناد القروض ورسكلتها .

أ- تطوّر التعهّدات

يسعى البنك إلى مواصلة تمويل القطاعات ذات المردوديّة العالية والحدّ قدر الإمكان من تمويل المشاريع في الميادين والقطاعات التي تلاقي صعوبات اقتصادية. غير أنّه لوحظ أنّ تدخّله في تمويل نشاط الصناعات الغذائية تراجع بنسبة 3,56 % خلال الفترة 2002-2006 بينما شهد هذا القطاع نسبة نمو بحوالي 9 % لتتراجع حصّة البنك من مجمل التمويلات البنكيّة لهذا القطاع من 17,2 % سنة 2002 إلى 14,8 % سنة 2006.

وفي المقابل رفّع البنك في تمويل قطاع المواد الكيميائية والمطاطية حيث شهدت تعهداته نموا بنسبة 18 % بينما لم تتجاوز نسبة تطوّر هذا القطاع 4 % خلال نفس الفترة. وقد أفاد البنك أنّ حصة هذا القطاع في مجموع تعهداته متأتية بالأساس من مساهمته في تمويل الشركة التونسية للصناعات المطاطية وسيسعى إلى العمل على الحد من تعهداته في هذا القطاع.

وأكّدت توجّهات البنك على ضرورة توزيع محفظة القروض بصفة محكمة لتفادي انحصار المخاطر لدى مجموعات أو حرفاء معينين. غير أنّه تبيّن أنّ 7,8 % [1] من العلاقات البنكية (مجموعة شركات أو شركة منفردة) تستأثر بأكثر من 80 % من التعهدات الصناعية والتجارية[2] في موفّى سنة 2007 مقابل 10,2 % سنة 2002.

ب- إسناد القروض

خلافا لما نصّت عليه مناشير البنك المركزي والمذكرات التنظيمية للبنك لوحظ افتقار بعض ملفّات إسناد القروض طويلة ومتوسطة المدى إلى تحاليل للوضعيّة الماليّة وللمردودية المرتقبة للمشروع أو إلى مخطّط التّمويل والاستثمار للمشروع وتحديد كلفة التجهيزات المكونة للاستثمار بالصّفة المرجوّة.

كما تبيّن أنّ بعض الحرفاء تمتعوا بقروض طويلة ومتوسطة المدى في مجال البعث العقاري تجاوزت قيمتها النّسبة القصوى للتمويل والمحددة بمنشور البنك المركزي بنسبة 70 % من كلفة المشروع. ومكّن البنك العديد من الحرفاء من قروض المساهمات خلال الفترة 2002-2007 بقيمة 40 م.د دون اللجوء إلى شركات الاستثمار ذات رأس مال متغير علما وأنّ مناشير البنك المركزي الجاري بها العمل لا تمكّن البنوك من إسناد هذه النوعيّة من القروض.

واتّضح من جهة أخرى أنّ البنك واجه صعوبات في استخلاص 25 % من مجموع القروض طويلة ومتوسّطة المدى التي تمّ صرفها خلال الفترة 2002-2007 بقيمة تناهز 266 م.د. ويستدعي تعزيز حظوظ استخلاص القروض الممنوحة إحاطة عمليات إسنادها بمزيد من العناية خاصّة في مرحلة الدراسة.

أمّا فيما يتعلّق بالقروض قصيرة المدى فقد لوحظ أنّه تم إسناد قروض تصرف لعدد من الحرفاء بقيمة تتجاوز السقف المحدد بمقتضى منشور البنك المركزي واحتساب قيمة القرض بطريقة مغايرة للطريقة المنصوص عليها ضمن المنشور أو اعتمادا على أرقام تقديرية ودون تقديم قوائم مالية مصادق عليها من قبل مراقب الحسابات. كما تمّ الوقوف في حالات أخرى على إسناد التراخيص لعلاقات تشكو من عدم توازن مالي بالنسبة إلى 20 % من العيّنة التي تمّ فحصها.

---

[1] دون اعتبار المنشآت العمومية.

[2] تمّ اعتماد الحرفاء الذين تتجاوز تعهّداتهم تجاه البنك 20 أ.د.

وعلى صعيد آخر تبيّن أنّ البنك لم يتولّ في كلّ الحالات تحيين تراخيص القروض قصيرة المدى المسندة للحرفاء وذلك على الرغم من التراجع الواضح لرقم معاملاتهم أو لتنزيلاتهم بل على عكس ذلك رفّع في بعض الحالات في التراخيص المسندة. وأفاد البنك أنه يعتمد هذا التمشّي لاعتبارات تجارية.

ج – رسكلة القروض التجارية والصناعية

بلغ حجم قروض التّسوية 293 م.د خلال الفترة 2002–2007 تمّ إسنادها لفائدة 313 حريفا. وخلافا للمذكّرة التنظيميّة عدد 75/89 لسنة 1989 تبيّن من خلال فحص عيّنة متكوّنة من 28 ملفّا لقروض التسوية أنّ 20 ملفّا لا تحتوي على معاينة ميدانية لوضعية الحريف كما لا تحتوي 10 ملفّات على تقييم المردوديّة المرتقبة للقرض ممّا لا يمكّن البنك من التأكّد من قدرة الحريف على سداد دينه بالصّفة المرجوّة. وعموما تبين أنّ 38 % من قروض التسوية التي تم إسنادها خلال نفس الفترة عرفت صعوبات في تسديدها من بينها 7 % تمت إحالتها على النزاعات و32 % لم يتم تسديد أقساطها إلى غاية موفى مارس 2008 علما وأنّ آجال استحقاق 15 % منها حلت منذ أكثر من سنة.

وعلى صعيد آخر، أكّد منشور البنك على ضرورة زيادة نقطة في نسب الفائدة المعتمدة بالنسبة إلى قروض التسوية مقارنة بالقروض الأولية. إلاّ أنّ البنك مكّن العديد من الحرفاء من نسب فائدة دون تلك التي سبق أن تمّ توظيفها على القرض السّابق موضوع التسوية.

IV– الضمانات ومراقبة القروض

أ– ضمانات القروض

لوحظ من خلال فحص ملفّات ضمان لعيّنة متكوّنة من 42 حريفا تحصّلوا على قروض تصرّف منذ سنة 2005 أنّ 26 % منهم لم يقدّموا ضمانات عينيّة. وتمّ الوقوف في بعض الحالات الأخرى على أنّ قيمة الضّمان لا تسمح بتغطية مبلغ التّراخيص المتحصّل عليها علما أنّ الوضعية المالية للبعض منها عرفت تدهورا

خلال الفترة اللاّحقة. أمّا بالنسبة إلى القروض طويلة ومتوسّطة المدى فقد تبيّن من خلال فحص عيّنة للملفات 29 حريفا إسناد 8 قروض بمبلغ تجاوز 23 م.د بقيمة ضمانات لا تمكن من تغطيتها.

وعلى صعيد آخر أكّدت المذكّرة التنظيميّة للبنك عدد 32 لسنة 2003 على ضرورة احترام نسبة 80 % كحد أقصى لتسبقة المكشوفات في الحساب على الودائع المخصصة للحدّ من ظاهرة الودائع الصورية غير أنّه لوحظ تجاوز هذا السقف بالنسبة إلى 18 حريفا من عينة تضم 40 حريفا في موفّى مارس 2008. كما نصّت المذكّرة التنظيمية نفسها على أنّ كلّ تسبقة في هذا المجال تصحب وجوبا بسند تخصيص للضّمان مسجّل وحامل لمبلغ الضّمان المالي. غير أنّه تبيّن من خلال عيّنة متكوّنة من 10 حرفاء عدم تسجيل السندات في 5 حالات علما وأنّ هؤلاء الحرفاء ينتفعون بمكشوفات في الحساب بقيمة 633 أ.د في موفّى مارس 2008 دون أيّ ترخيص.

وتبيّن من خلال عيّنة القروض قصيرة المدى أنّ 65 % من الضّمانات العقاريّة المقدّمة من قبل الحرفاء لم يتم تقييمها من قبل خبير خارجي من بينها 6 عقارات لحرفاء تجاوزت تعهّدات كلّ واحد منهم مليون دينار. كما تمّ الوقوف بالنّسبة إلى عيّنة القروض طويلة ومتوسّطة المدى على غياب تقارير اختبار بالنّسبة إلى 37 رهنا تجاوزت تعهّدات أصحابها مليون دينار حين إسناد القرض. كما لم يوفّر البنك تقرير اختبار في 70 % من الحالات الأخرى.

وأكّدت المذكّرة التنظيميّة للبنك عدد 32 لسنة 2003 على ضرورة العمل على ربط عمليات التسوية المنجزة من قبل البنك بالترفيع في الضمانات المقدمة من قبل الحرفاء المعنيين وذلك لارتفاع نسبة المخاطر. إلاّ أنّه تبيّن أنّ 93 حريفا تمتعوا خلال الفترة 2005-2007 بقروض تسوية بقيمة 99 م.د وأنّ 64 حريفا من بينهم لم يشهدوا أي تطوّر في قيمة ضماناتهم وأنّ 26 حريفا تدهورت وضعية تصنيفهم خلال نفس الفترة. وأفاد البنك أنّ توفير ضمانات إضافية من قبل الحرفاء لا يتمّ بصفة آلية نظرا لتلدّد هذا النوع من الحرفاء.

وعموما لوحظ تراجع لنسبة تغطية الدّيون المصنّفة بالضّمانات من 42 % في سنة 2005 إلى 34 % في سنة 2007 ممّا يستوجب دعم مجهود تكوين الضّمانات كما نصّ على ذلك عقد برامج البنك.

ب- مراقبة القروض

أمّا على مستوى مراقبة القروض ومتابعتها فقد أكّد منشور البنك المركزي عدد 19 لسنة 2006 على ضرورة الفصل بين المصالح المكلفة بالتعهد والمصالح المكلفة بمراقبتها . غير أنّ إدارة مراقبة التعهدات لا تزال مرتبطة وظيفيا وهيكليا بالإدارة المركزية للتعهدات التجارية والصناعية.

وتنصّ المذكّرة التنظيميّة للبنك عدد 12 لسنة 2003 على أنّ المديرين الجهويين مطالبون بمراقبة ميدانية للفروع الراجعة لهم بالنظر بصفة دورية وذلك بمعدل مرة في الشهر على الأقل وبإعداد تقارير شهرية تلخص أهمّ الإخلالات المسجلة غير أنّه لم يتم تفعيل هذه الآلية للمراقبة الميدانية بالدورية والشمولية المطلوبتين.

ولوحظ أنّ 50 % من فروع البنك لم تمدّ إدارة مراقبة التعهدات بقرارات الإسناد المتعلّقة بسنة 2007 ممّا يحول دون التّأكّد من شموليّة الرّقابة المنجزة على القروض اللاّمركزيّة. وقد أثبتت الأعمال الرقابية أنّه تمّ صرف 3,6 م.د في موفّى مارس 2008 لفائدة 8 حرفاء على مستوى 7 فروع دون أي ترخيص مسبق علما وأنّ 5 منهم لا يتمتعون بأي نوع من الضمانات لتغطية مكشوفاتهم. وقد أفاد البنك أنّه تم اتّخاذ إجراءات تأديبية في ما يخص ستة من رؤساء الفروع المعنيين.

ومن جهة أخرى نصّت المذكّرة التنظيميّة سالفة الذكر على أنّ إسناد مكشوفات في الحساب دون ترخيص لا يمكن أن يمثّل إلاّ حالة استثنائية ومؤقتة تستوجب تكوين الضمانات اللازمة والتسوية في أجل أقصاه ثلاثة أشهر. إلاّ أنّه تبيّن أنّ 35 حريفا استفادوا بمكشوفات في الحساب قيمتها 22 م.د دون تراخيص في الغرض ودون أية تغطية مالية واستمروا في التمتّع بهذه التسهيلات لأكثر من سنتين رغم تفاقم وضعيّة البعض منهم. واعتمادا على قائمة التعهدات الموجّهة إلى البنك المركزي في موفّى 2007 ناهزت قيمة المكشوفات في الحساب 394 م.د منها 282 م.د أي ما يعادل 72 % تم إسنادها خارج إطار تراخيص تسهيلات الخزينة.

وطبقا لمذكّرة البنك المركزي عدد 23 لسنة 1993 المؤرّخة في 30 جويلية 1993 فإنّ البنك مطالب بتصنيف أصوله كلّ ثلاثة أشهر إلاّ أنّه لا يقوم بذلك إلاّ مرّتين في السّنة. ولا تمكّن هذه الوضعيّة من حصر المخاطر المنجرّة للبنك في آجال متقاربة لاتّخاذ الإجراءات اللاّزمة في الوقت المناسب.

ووفقا للمنشور الصادر عن البنك المركزي تحت عدد 47 لسنة 1987 تتعيّن موافاة هذا الأخير بملفّات القروض المسندة في قطاع الصّناعة والخدمات والتي يتجاوز مبلغها 500 أ.د قصد إجراء المراقبة اللاّحقة لهذه القرارات. غير أنّه تبيّن من خلال عيّنة من القروض طويلة ومتوسطة المدى أنّ البنك المركزي التونسي لم يتلقّ 25 ملفا يخصّ قروضا خاضعة لهذه الرقابة واتّصل بـ 15 ملفا بتأخير ناهز خمس سنوات بالنسبة إلى البعض منها وتمّت موافاته بـ 3 ملفات في الآجال.

V- تطهير الدّيون غير المسدّدة

بيّنت الأعمال الرقابيّة عددا من النّقائص على مستوى التصرّف والاستخلاص والنّزاعات والدّيون المحالة على شركة الاستخلاص.

أ- الاستخلاص

بلغت قيمة الدّيون غير المسدّدة للقطاع التجاري والصناعي 54 م.د في موفّى سنة 2007. ويمثّل حجم الدّيون غير المسدّدة في آجالها منذ أكثر من سنة حوالي 61 % في نهاية سنة 2007 مقابل 42 % سنة 2005. وبلغ حجم الدّيون الفلاحيّة التي هي في طور الاستخلاص حوالي 269 م.د في موفّى سنة 2007 تعلّق مبلغ 155 م.د منها بديون حلّت آجال تسديدها منذ أكثر من 5 سنوات.

ولوحظ تواصل ضعف نسبة استخلاص الديون غير المسدّدة المتعلّقة بالقروض الممنوحة على موارد ميزانيّة الدّولة حيث لم تتجاوز 2,1 % خلال الفترة 2002-2007 ممّا ساهم في تفاقم هذه الدّيون لتصل إلى 73 م.د في نهاية سنة 2007.

وتبيّن أنّ البنك لم يقم آليّا وفي الوقت المحدّد بإجراءات الاستخلاص المنصوص عليها بمذكّراته التنظيميّة حيث أنّه لا يتولّى في العديد من الحالات القيام بإجراءات الإنذار بالدّفع و طلب إصدار أوامر الدّفع. ولوحظ أنّ تأخيرا هامّا وصل في بعض الأحيان إلى 500 يوم رافق الحالات التي شهدت إتمام البنك لهذه الإجراءات.

ب- النّـزاعـات

بلغت التّعهّدات المتأتّية من القروض الفلاحيّة والتجارية والصناعية على مستوى النّزاعات على التّوالي حوالي 162 م.د و239 م.د في موفّى سنة 2007.

ففي ما يخصّ الدّيون الفلاحيّة بلغ عدد الملفّات التي لم يشرع البنك بعدُ في القيام بإجراءات النّزاعات في شأنها حوالي 26 ألف ملفّ أي بنسبة تجاوزت 50 % من عدد الملفّات المحالة للنّزاعات بلغت قيمتها أصلا ما يناهز 81 م.د علما وأنّ أكثر من نصف هذه الملفّات بقيمة تعهّدات ناهزت 45 م.د يعود تاريخ إحالتها على النّزاعات إلى أكثر من 10 سنوات.

أمّا في ما يتعلّق بالدّيون الخاصّة بالأنشطة التجاريّة والصّناعيّة فقد لوحظ أنّه لم يتمّ استخلاص أيّ مبلغ بالنّسبة إلى 3411 حريفا تمّت إحالة ملفّاتهم على النّزاعات منذ سنة 2002 أي ما يمثل 64 % من عدد الحرفاء المتنازع معهم خلال الفترة 2002-2007. ويعود هذا الوضع إلى التّأخير الهامّ في مدّ الإدارة المركزيّة للنّزاعات بكلّ الوثائق المتعلّقة بتعهّدات الحريف المحال حيث وصل هذا التّأخير إلى 290 يوما في بعض الحالات. كما تبيّن أنّ معدّل مكوث الملفّات في مرحلة ما قبل التّقاضي بلغ خمس سنوات.

أمّا بالنّسبة إلى الملفّات التي تمّ البت في شأنها قضائيا فقد لوحظ تأخير هامّ في تنفيذ الأحكام تجاوز ست سنوات بالنّسبة إلى 55 % منها . وتبيّن أيضا عدم تمكّن البنك في العديد من الحالات من الانتفاع بالمبالغ التي تمّ تأمينها على إثر عمليّات التبتيت في العقارات موضوع الرّهون.

وتستدعي هذه الوضعية اتخاذ الإجراءات الكفيلة بتقليص آجال النزاعات من خلال مزيد تحسين طرق التّصرّف في ملفّاتها ومتابعة مختلف مراحلها .

ج – التفويت في الديون إلى الشركة المالية للاستخلاص

بلغت قيمة الدّيون التي تمّ التّفويت فيها إلى موفّى سنة 2007 من قبل البنك إلى الشّركة الماليّة للاستخلاص 609 م.د خصّت 3.389 ملفّا تتضمّن 9.296 دينا . ولم تحرز الشّركة بخصوص 75 % من جملة الدّيون أيّة استخلاصات علما وأنّ 961 دينا بمبلغ يتجاوز 13 م.د يعود تاريخ التّفويت فيه إلى ما قبل سنة 2002. كما تبيّن أنّ البنك واصل التعامل مع 19 حريفا رغم أنه تمّ التّفويت في ديونهم بقيمة 65 م.د. وقد ناهزت تعهّداتهم 3,5 م.د في موفّى سنة 2006.

ومن جهة أخرى ينصّ الفصل 11 من القانون عدد 4 لسنة 1998 على أن "يتمّ انتقال الدّيون بالنّسبة إلى المدين المحال عليه أو لغيره بداية من تاريخ إعلام المدين المحال عليه بالإحالة بواسطة عدل منفذ" غير أنّه تبيّن أنّه لم يتمّ إلى موفّى سنة 2007 إعلام سوى 103 من مجموع 2413 حريفا .

*

* *

يتولّى البنك الوطني الفلاحي القيام بدور هام في تمويل الاقتصاد الوطني وكذلك في دعم المنشآت ذات المساهمات العمومية التي تمر بصعوبات اقتصادية ويساهم في تمويل نشاط ديوان الحبوب.

وتماشيا مع التوجّهات الوطنيّة فإنّ البنك مدعو إلى تدعيم حصّته في تمويل الاستثمارات الفلاحيّة وإلى مزيد توجيه التمويلات نحو المشاريع ذات القيمة المضافة المرتفعة على غرار الزراعات السقوية والبيولوجية. كما أنّه مدعو إلى العمل على تقليص نسبة تركيز المخاطر وعلى ترشيد توزيع تعهّداته حسب القطاعات و تأمين ملاءمتها مع تطور مردوديّة القطاعات.

ولتفادي الإخلالات المسجّلة على مستوى إجراءات إسناد التسهيلات المالية فإنّ حسن الأداء يقتضي تعصير نظام المعلومات بما يسمح للبنك دعم المراقبة على إسناد القروض ومتابعة صرفها ومراقبة التعهدات المتّصلة بها .

ويظلّ عبء الدّيون الفلاحيّة غير المسدّدة ومعالجتها من أهمّ التحدّيات التي يتعيّن على البنك رفعها خلال الفترة القادمة ممّا يجعله ملزما باتخاذ التّدابير الكفيلة بتطهير وضع هذا الصنف من الديون من خلال استحثاث نسق الاستخلاص والتّقليص في آجال الإحالة للتقاضي والحرص على تنفيذ الأحكام.

ولتطوير النتائج وتحسين المؤشرات ومنها نسبة تغطية الأعباء بالعمولات ينبغي على البنك العمل على تدعيم حصة الودائع تحت الطلب وتوسيع نطاق استعمال البطاقات البنكية وتطوير نشاط التكفّل بالعمليات البنكيّة مع الخارج.

وتدعو دائرة المحاسبات البنك الوطني الفلاحي إلى تطوير مدّخراته لتغطية المخاطر المنجرّة عن الدّيون المصنّفة وعن عدم الالتزام بمؤشّرات الحذر وذلك تماشيا مع الأهداف الوطنية في هذا المجال ووفقا لقواعد الحذر .

وحتّى يتمكّن البنك من تحسين أدائه وبالتّالي من ضمان أفضل حظوظ النجاح للدّخول إلى المراحل القادمة التي ستشهد التّقيّد بقواعد التّصرّف المنصوص عليها ببازل II فإنّ الدائرة توصي مختلف الجهات المعنيّة بالإسراع في تركيز المنظومة الإعلاميّة الجديدة الخاصّة بالقطاع البنكي التي تمّ إقرارها على المستوى الوطني.

ردّ البنك الوطني الفلاحي

I- تطوّر النشاط ونظام المعلومات

أ- تطوّر النشاط

1- تطوّر مؤشّرات التصرّف الحذر

لتدعيم موارده الذاتية ومواصلة مجهوده في تمويل الإقتصاد الوطني، يعتزم البنك ضمن مخطط 2009 – 2013 الترفيع في رأس ماله وإصدار قرض مشروط مما سيمكنه من بلوغ نسبة ملاءة مالية مقدرة بـ 11,84 % في موفي 2010.

أمّا فيما يخص المخاطر الجارية على مجموعة شركات البنك وديوان الحبوب والتي تتجاوزالسقف المخوّل من قبل البنك المركزي، فستتخذ كل التدابير لاحترام منشور البنك المركزي بالنسبة إلى مجموعة شركات البنك، كما ستتم دراسة ملف ديوان الحبوب مع السلطات المعنية.

2- تطوير موارد الحرفاء

يعزى تطور كلفة موارد الحرفاء الى تراجع مناب الودائع تحت الطلب من جهة وإرتفاع نسبة السوق المالية وإحداث منحة الوفاء بداية من 2004 مع الإشارة إلى أن تمركز البنك في المناطق النائية لايساعد في تطور الودائع. ولتلافي هذا النقص برمج البنك ضمن مخطط 2009-2013 فتح 29 فرعا جلها بالمناطق الحضرية.

فيما يخصّ العمليات المتعلّقة بإيداع شيكات وتحويلات في الحسابات الخاصة للادخار، فسيقع تحسيس الفروع بضرورة القيام بتقليص هذه العمليات طبقا لشروط التصرف في هذا المنتوج البنكي.

أمّا بخصوص تمكين العديد من الحرفاء من نسبة فائدة تصل إلى 5 % والمتّعلقة بالحسابات الخاصة للتوظيف لمدّة إيداع لا تتعدى 3 أشهر، فإنّ هذا الإمتياز أسند لأسباب تجارية بحتة لبعض الحرفاء الكبار والشركات الوطنية وذلك في حالة عدم توفر أوراق الخزينة لمدة أقل من ثلاثة أشهر.

3- تطوير العمولات

سيتم إحداث وتدعيم سلة الخدمات البنكية والعمل علي توسيع قاعدة الحرفاء الذين لهم أنشطة مع الخارج وذلك قصد الرفع من مبلغ العمولات. كما أن إستقرار حجم العمولات الخاصة بعمليات التصدير (CREDOC) خلال الفترة 2005-2007، يعتبر إيجابيا إذا أخذنا في الإعتبار العمليات الإستثنائية المنجزة خلال سنة 2005 مع بعض العملاء مثل الديوان الوطني للزيت وشركة إسمنت بنزرت و الديوان التونسي للتجارة.

ويرجع ضُعف نسبة العمولات التى توّفرها العمليات المنجزة خارج إطار الاعتماد المستندي، لتعدد أصنافها ولانخفاضها مقارنة بالعمولات الموظفة على الاعتمادات المستندية. هذا وتجدر الاشارة الى أن عدم تعامل العديد من الحرفاء بالإعتمادات المستندية، دليل على الثقة في المستثمر التونسي. وسيعمل البنك على توسيع قاعدة حرفائه للرفع من مستوى العمولات.

أمّا بالنسبة إلى البطاقات البنكية فتجدر الإشارة إلى أنّ نموها مرتبط بعدد الشبابيك الذى شهد تطورا ملحوظا خاصة في 2007 إثر إقتناء تجهيزات جديدة مما سينعكس إيجابيا علي عدد البطاقات.

ب- نظام المعلومات

بخصوص النقائص على مستوى التطبيقات الإعلامية والسلامة المعلوماتية، فإنّ المنظومة المعلوماتية التي هي في طور الإنجاز أخذت بعين الإعتبار هذه النقائص لتفاديها وذلك على نطاق التطبيقات الإعلامية والسلامة المعلوماتية وسيقع تنفيذ هذا البرنامج على مراحل إلى موفي 2011.

كما أنّ المنظومة الجديدة للتعهدات (SAEB) التي بدأ العمل بها في أواخر 2008، سوف تأخذ بعين الإعتبار المعلومات المتعلقة بالسلم الترقيمي لتقييم حرفاء البنك وترتيبهم حسب درجة المخاطرة (القروض الفلاحية وقروض الخواص) .

أمّا بالنسبة إلى الصفقة المتّعلقة بإقتناء منظومة معلوماتية موحّدة، فقد تم في موفي شهر ديسمبر 2008 ،إعلام البنك عن طريق الكتابة العامة للحكومة بإسناد صفقة إنجاز نوات المعلوماتية للبنك إلى العارض BFI وقد بدأ البنك بتحضير إنجاز الصفقة .

هذا وقد توخى البنك مرحليا، تأمين إستمرارية العمل بفضل مضاعفة تجهيزات الإعلامية المركزية بحيث يقع حفظ ومعالجة مختلف العمليات عن طريق تقنية (cluster) كما يقوم البنك بتخزين المعلومات وحفظ نسخ منها بمقره بالشرقية ويعتزم في مرحلة لاحقة توفير مقر نجدة في محل خارجي يسمح باستمرارية ومعالجة المعلومات عند وقوع أي خلل.

وبالنسبة إلى الملحوظة الخاصة بعدم دمج عدّة تطبيقات آنيا بالحاسوب المركزي تجدر الإشارة أن بعض المنظومات الحالية مدمجة بنسب متفاوتة مثل منظومة العمليات الخارجية والتصريح بالتعهدات في نطاق تبادل المعلومات مع البنك المركزي (SED) . وقد برمج البنك إستبدال المنظومات الغير قابلة للدمج في إطار وضع النظام المعلوماتي الجديد المزمع إنجازه خلال سنتين.

وفيما يتّعلق بالسلامة المعلوماتية فقد تّم إحداث لجنة خاصّة في جانفي 2008 إلتأمت أول جلسة لها حيث وقعت برمجة إجتماعات دورية حسب ما ينص عليه المنشور.

كما تم إعداد مشروع الإجراءات المتعلقة بالتصرف في السلامة المعلوماتية وكلمات العبور وتواتر تقييم نجاعة نظم السلامة وسيتم عرضها على لجنة السلامة المعلوماتية للبنك للمصادقة عليها خلال الثلاثية الثانية لسنة 2009. هذا وقد تّم تجهيز كل الحواسيب بمضاد فيروسات (1950) حاسوب، مع الإشارة أّنه تّم تسّلم المنظومة الجديدة خلال شهر أفريل 2008 .

وتجدر الإشارة إلى أنّه تمت إضافة بنود خاصة بالسلامة المعلوماتية في كراسات الشروط ووضع منهجية خاصة لقبول المشاريع الجديدة (داخلية أو خارجية).

II- تمويل الأنشطة الفلاحية

1- تطوّر التعهّدات

يتدخل البنك لتمويل كل الأنشطة الفلاحية بدون إستثناء وذلك كلما توّفرت الجدوى والمردودية اللازمتين مع إعطاء الأولوية للمشاريع التي تتماشى مع التوجهات الوطنية الرامية بالخصوص إلى تحقيق الإكتفاء الذاتي الغذائي في بعض المواد الإستراتجية كالحبوب واللحوم والألبان. ونظرا للمخاطر المرتفعة التي تميّز الفلاحة البعلية، يركّز البنك تمويله على الأنشطة المرتبطة بالفلاحة السقوية باستثناء القروض الموسمية المعدة للزراعات الكبرى والعناية بالزياتين وكروم التحويل.

ويدرس البنك كلّ المطالب الواردة على فروعه ويمول منها تلك التي تستجيب لشروط التمويل مع الأخذ بعين الإعتبار خصوصيات المناطق والجهات. غير أنه يلاحظ أن مطالب التمويل في بعض الجهات ضئيلة رغم الإمكانيات الإنتاجية المتوفرة. وقد توخى البنك منذ سنة 2006 سياسة تقوم على الإتصال المباشر بالفلاحين الذين لهم مستغلات فلاحية تتوفر بها طاقات إنتاجية قصد حثّهم على التعامل مع البنك وتوفير التمويلات اللازمة لهم. وقد مكنت هذه السياسة من استقطاب العديد من الحرفاء الجدد مما جعل حجم القروض التي تم صرفها خلال الثلاث سنوات الأخيرة يشهد تطورا ملحوظا حيث بلغ 101,5 مليون دينار سنة 2008 مقابل 84,5 مليون دينار سنة 2007 و77 مليون دينار سنة 2006. وسيعمل البنك على تدعيم هذا التوجه في خطط عمله المستقبلية. مع العلم أن بعض الفلاحين قد توجهوا إلى مصادر تمويل أخرى تتلائم أكثر مع حاجياتهم كالجمعيات والبنك التونسي للتضامن.

هذا ونظرا لخصوصيات الفلاحة البيولوجية من حيث المردودية وطول فترة الدخول في الإنتاج خاصة بالنسبة إلى الغراسات الجديدة، فإنه لا يمكن تمويل هذه الفلاحة بالشروط البنكية الحالية (مدة القرض والإمهال). لذلك، فإنّ هذا الأمر يستوجب وضع شروط تمويل خاصة بها من قبل الهياكل المعنية.

وبالرغم من المخاطر التي يحملها والناتجة عن عدم تسديد القروض، فقد دأب البنك على تمويل القطاع الفلاحي بنسب فائدة وعمولات تفاضلية. كما ينّفذ البنك القرارات التي تتخذها الدولة بخصوص التخفيض في هامش الربح لبعض الأنشطة ذات الأولوية على غرار ما أخذ من قرارات سنة 2007 و2008 لفائدة قطاع الزراعات الكبرى.

كما تجدر الإشارة إلى أنّ عمليات رسكلة وتسوية الديون التي تخص بالأساس مزارعي الحبوب لا تؤدّي دوما إلى تسوية وضعية المديونية. حيث أنّ الحريف يبقى مطالبا بتسديد مبالغ هامة من أصل الدين والفوائد نظرا لتراكم المبالغ المرتبطة بعمليات الرسكلة. وإضافة إلى أقساط الديون القديمة وما ينجر عنها من فوائض تسجل التعهدات الفلاحية سنويا أقساطا جديدة تساهم في زيادة المديونية رغم المبالغ المستخلصة. كما أنّ ضعف مردودية القطاع الفلاحي وخاصة قطاع الزراعات الكبرى لا تمكن الفلاحين من الإيفاء بتعهداتهم في الآجال. ومن شأن الإجراءات الرئاسية لفائدة هذا القطاع وخاصة منها الأسعار على مستوى الإنتاج أن تؤدي إلى تحسين القدرة التسديدية للفلاحين وتقليص حجم المديونية.

2- التصرف في إسناد القروض

لا يستدعي الإستثمار في القطاع الفلاحي بالضرورة في بعض الأنشطة حضورا دائما أو تجربة كبيرة حيث يمكن للمستثمر التعويل على فنيين في الميدان وعلى يد عاملة مختصة لتسيير مشروعه.

أمّا فيما يخص قروض الإستثمار فإن دراسة مطلب القرض تقع على مرحلتين: مرحلة أولى يقوم البنك فيها بدراسة فنية تتمثل في زيارة ميدانية للضيعة قصد الإطلاع على الإمكانيات المتاحة بها والتحدث مع الباعث بخصوص عناصر القرض المطلوب ومرحلة ثانية يقع فيها تقييم المشروع من الناحية الفنية والمالية. ويتم الأخذ في الإعتبار عند الدراسة كل التحفظات التي من شأنها أن يكون لها تأثير مباشر على نجاح المشروع المزمع إنجازه وعلى تسديد القرض.

ويمكن أن تتعرض بعض المشاريع عند إنطلاقها إلى بعض الصعوبات الناتجة عن عدة عوامل (ظروف مناخية، مشاكل التسويق..). غير أنّ البنك الذي يسهر دوما على المتابعة اللصيقة للمشاريع الممولة سرعان ما

تدخل للإحاطة بالحرفاء المعنيين وتذليل الصعوبات، سواء بجدولة الديون أو إن إقتضي الأمر بمنح قروض إضافية للمحافظة على مردودية المشروع وديمومته.

ونظرا لتقادم المنظومة الإعلامية الحالية الخاصة بالتصرف في القروض الفلاحية والنقائص التي تشوبها ومن بينها إمكانية منح قروض جديدة لفائدة حرفاء تخلد بذمتهم ديون فقد اتّخذ البنك الإجراءات الفنية اللازمة لتلافي هذه النقائص في المنظومة الإعلامية الجديدة. مع العلم أن البنك ينّفذ الإجراءات التي تتخذها الدولة لمعاضدة الفلاحين وتشجيع القطاع الفلاحي وذلك بمنح قروض جديدة للفلاحين المتمتعين بجدولة ديونهم طبقا للقرارات الرئاسية أو إثر حدوث الجفاف.

ويعتمد البنك بالأساس في تمويل أنشطة الزراعات الكبرى على المقدرة التسديدية لطالب القرض بالإعتماد على المردودية المحققة في الجهة أثناء المواسم العادية. كما أنه يأخذ بالإعتبار خاصيات كل حريف من حيث التقنيات المطبقة والمردودية المسجلة والكميات المسوقة خلال المواسم السابقة. ويسعى البنك إلى تكوين قاعدة بيانات توفر المعطيات اللازمة حول مردودية الأنشطة المعنية بالتمويل حسب الجهات ونوع الزراعات تكون مرجعا لضبط الدخل المتوقع للفلاح وتحديد قيمة القرض اللازم.

أمّا فيما يخص القروض التي تم إسنادها على موارد الميزانية لاقتناء أراضي فلاحية فإن عملية متابعة المتحصلين عليها ترجع بالنظر إلى وكالة النهوض بالإستثمارات الفلاحية قصد التأكد من استغلال هذه الأراضى حيث يقع إصدار مقررات سحب إمتياز ضدّ المنتفعين الذين أخلوا بتعهداتهم. ويقوم البنك بمتابعة هؤلاء المنتفعين عند إسنادهم قروضا لإقامة مشاريع على هذه الأراضي.

3- معالجة الديون الفلاحية

سعى البنك إلى تسخير كل الآليات اللازمة لدفع مسار الجدولة الرئاسية لقطاع الزراعات الكبرى وإكسابها النجاعة المطلوبة. حيث قام بحصر قائمة المنتفعين بالجدولة (أصحاب قروض الزراعات الكبرى وما شابهها) معتمدا في ذلك على منشور البنك المركزي بصفة عامة وعلى منشور البنك عدد 93/2007 بصفة خاصة. أما بالنسبة إلى الفلاحين الذين لديهم ديون غير مستخلصة مرتبطة بالزراعات الكبرى ولم يتخلد بذمتهم

قرض موسمي فإنّ البنك يقوم بجدولة ديونهم بعد التحري والتثبت من ارتباطهم بقطاع الزراعات الكبرى وذلك حتى يتمكن أكبر عدد ممكن من الفلاحين من الإنتفاع بهذه الإجراءات. وأما فيما يخص مزارعي الحبوب الذين لم يتمتعوا بقروض بعنوان هذا النشاط فإن البنك غير قادر على تحديدهم بصفة آلية. إلّا أنّه تقع دراسة مطالبهم حالة بحالة حتى يتيقن البنك من أن المعدات موضوع هذه القروض قد وظفت لغرض تعاطي الزراعات الكبرى. وقد استجاب البنك إلى العديد من مطالب الجدولة المقدمة من حرفاء لم يقع إدراجهم بالقائمة المذكورة.

III- تمويل الأنشطة التجارية و الصناعية

1- تطور التعهدات

بلغت تعهدات البنك في مجالي الصناعة والتجارة 4.196,3 م.د في موفى سنة 2007 من بينها 1.038 م د تعهدات مسندة إلى القطاع العمومي وموجهة أساسا إلى ديوان الحبوب الذي يستأثر بـ 64 % منها .

ويعزى انخفاض التعهدات الموجهة إلى قطاع الصناعات الغذائية رغم النمو الذي شهده هذا القطاع إلى الصعوبات التي تعرض لها نشاطا الألبان والمطاحن والتي ترتب عليها التفويت في ديون العديد من المؤسسات إلى شركة الإستخلاص من جهة ومن جهة أخرى إلى اعتماد البنك سياسة حذرة وانتقائية لحرفائه في هذا القطاع.

أمّا ارتفاع حجم التعهدات الموجهة إلى قطاع الصناعات الكيميائية والمطاطية فهو ناجم بالأساس عن المساهمة في تمويل الشركة التونسية للصناعات المطاطية ويسعى البنك إلى العمل على الحد من تعهداته في هذا النشاط.

في خصوص ارتفاع تمركز المخاطر، تجدر الإشارة إلى أنّ :

- عدد الحرفاء الذين يمثلون 80 % من تعهدات البنك بلغ 411 في 2002 في حين ناهز هذا العدد 652 في موفى 2007.

- حصة المؤسسات المالية من هذه التعهدات لم تتجاوز 6 % في 2002 في حين بلغت 12 % في 2007 .

وقد إتبع البنك سياسة إنتقائية تقوم أساسا على تطوير حجم التعهدات تجاه المؤسسات التي تتمتع بوضع مالي مريح و رقم معاملات في تطور و مردودية مرتفعة .

2- إسناد القروض

فيما يتعلق بانتقاص بعض الملفات لعدد من الوثائق التي أوردتها المذكرات الداخلية فإن البنك يؤكد حرصه على إحترام الإجراءات الجاري بها العمل في هذا المجال وسيعمل على التقيد التام بها .

وحول تجاوز النسبة القصوى للتمويل المحددة بـ 70 % من البنك المركزي تجدر الإشارة إلى أنّ التمويلات المذكورة تتعلق بمشاريع عقارية و التي قبل البنك في خصوصها و في حالات محدودة تجاوز السقف النظري وسيعمل البنك لاحقا على التقيد بالأسقف المحددة من قبل البنك المركزي.

أمّا في خصوص إسناد قروض المساهمات فقد أصدر البنك التعليمات اللازمة حتى يتم توجيه هذه القروض نحو شركات الإستثمار ذات رأس المال مخاطر.

فيما يتعلق بالصعوبات التي واجهها البنك في استخلاص القروض الطويلة والمتوسطة المدى فقد تم تسديد معظمها حيث لا يتجاوز حجم التعهدات الغير مستخلصة والمتعلقة بهذا الصنف من القروض 26 م.د في موفى 2007 أي ما يمثل 2 % من مبلغها الجملي.

وبالنسبة إلى تجاوز الأسقف النظرية الخاصة بالقروض القصيرة المدى وطريقة احتسابها فإنّ ذلك يعود إلى خصوصية نشاط وحاجيات التمويل لبعض الحرفاء من جهة ولاعتبارات تجارية من جهة أخرى. هذا و قد تم إصدار عدد هام من المذكرات إلى الهياكل المعنية حتى تلتزم بالتراتيب الجاري بها العمل فيما يخص نوعية القوائم المالية المطلوبة بحسب حجم تعهدات الحريف.

وفي خصوص إسناد تراخيص لحرفاء لديهم تعهدات تجاه البنك ويشكون من اختلال توازن الهيكل المالي أو تراجع في رقم المعاملات فإن المعايير المعتمدة تؤكد على تجنب الإيقاف الفجئي للتمويلات والحرص على تقديم برنامج للتطهير المالي وذلك لتفادي تفاقم صعوباتهم المالية وتوقفهم عن السداد .

3- رسكلة القروض التجارية و الصناعية

حول غياب تقارير المعاينة الميدانية في ملفات قروض التسوية فإن البنك يقوم بالمعاينات في أغلب الحالات إلّا أنه لا يتم تضمينها آليا . وتجدر الإشارة إلى أنه تتم مراقبة هذه الملفات بصورة دقيقة ودورية خاصة من قبل المسؤولين الجهويين وإدارة مراقبة القروض وهيئة متابعة وتنسيق عمليات الاستخلاص.

وفي خصوص غياب المردودية المرتقبة في بعض ملفات قروض التسوية، تجدر الإشارة إلى أنّ طاقة الحريف على سداد قروض التسوية تعد عنصرا رئيسيا في تحديد قرار الجدولة وهو معيار يمكن تقييمه باعتماد جدول المردودية المرتقبة أو المداخيل العادية للحريف أو المداخيل الأخرى الإستثنائية .

وبالنسبة إلى الصعوبات التي تمت مواجهتها في استخلاص قروض التسوية يجدر التذكير أنّ هذه القروض وسيلة يقع اللجوء إليها قبل البدء في إجراءات الإستخلاص القانونية و قد مكنت من تحسين وضع 62 % من الحرفاء . هذا ويسعى البنك إلى الرفع من هذه النسبة عبر مزيد الإحاطة بهذا الصنف من الحرفاء واعتماد مزيد من الحذر عند إسنادهم القروض.

أمّا فيما يتعلق بالترفيع بنقطة في نسبة الفائدة الخاصة بقروض التسوية فتجدر الإشارة إلى أنّ المنشور المذكور داخلي يقع احترامه على نطاق واسع ولا يمنع دراسة الملفات حالة بحالة بهدف مراعاة طاقة الحريف على السداد .

IV- الضمانات ومراقبة القروض

في خصوص غياب ضمانات متعلقة ببعض ملفات قروض التصرف، تجدر الإشارة إلى أنّ أغلب القروض المشار إليها موثقة برهون على الأصل التجاري و/أو بضمان شخصي بالتكافل بينت التجربة فاعليتها في استخلاص الديون غير المسددة في أكثر من حالة.

ويؤكد البنك أن الضمانات ليست معيارا أساسيا لإسناد القروض حيث يتم التركيز على المردودية وكفاءة صاحب المشروع خصوصا فيما يتعلق بالمؤسسات الصغرى والمتوسطة كما نص عليه منشور البنك المركزي التونسي عدد 19-2006 وميثاق تمويل المؤسسات الصغرى والمتوسطة.

وفيما يتعلق بتجاوز السقف المحدد بـ 80 % بالنسبة إلى التسبيقات على الودائع فإنه تجدر الإشارة إلى أنّ المذكرة المشار إليها داخلية لا تمنع دراسة الملفات حالة بحالة ويقع تجاوز هذا الحد بقرار من لجنة القروض هذا وقد تم إصدار تعليمات إلى المديرين الجهويين حتى يتثبتوا مع الفروع التابعة لهم من مطابقة سندات التضمين للتراتيب المعمول بها وخاصة عملية تسجيلها.

بالنسبة إلى تقييم الضمانات العقارية باعتماد تقرير اختبار خارجي فإنه يصعب القيام بذلك في كل الحالات وعليه، فإنه يتم اللجوء إلى خبير خارجي بالنسبة إلى الملفات الكبرى بينما يتم عادة الاكتفاء بمعاينة ميدانية بالنسبة إلى القروض الأخرى.

فيما يخص عدم تكوين ضمانات إضافية بصفة آلية كلما تعلق الأمر بإسناد قرض تسوية فإن هذا التمشي يندرج في إطار المجهود الوطني لدعم المؤسسات و في كل الحالات لا يمكن أن يمثل غياب ضمانات إضافية مبررا لرفض التسوية وإحالة الملف إلى النزاعات.

يعزى تراجع نسبة تغطية الديون المصنفة بالضمانات لعدة أسباب من أهمها تحسن وضعية بعض الحرفاء الذين أصبحت ديونهم غير مصنفة، والتفويت في ديون مرتبطة بضمانات، وتعثر ديون كانت غير مصنفة منها مجمع ضماناته غير كافية لتغطية تعهداته إزاء القطاع البنكي.

بالنسبة إلى الإرتباط الوظيفي لإدارة مراقبة التعهدات بالإدارة المركزية للقروض التجارية والصناعية فتجدر الإشارة إلى أن دور إدارة مراقبة التعهدات يقتصر على القيام بالمراقبة من الدرجة الأولى أي التثبت من احترام قرارات الإسناد والتراتيب المعمول بها . هذا وقد بلغ مشروع إعادة هيكلة البنك طورا متقدما وسوف يكرس بعد المصادقة عليه مبدأ الفصل التام للوظائف المتنافرة.

في خصوص المراقبة الميدانية للفروع، فإن المديرين الجهويين يقومون بالمراقبة الدورية دون إرفاقها في بعض الحالات بالتقارير الكتابية وستتخذ الإجراءات الكفيلة لتوثيق هذه العملية.

فيما يهم ملفات المراقبة اللاحقة على القروض اللامركزية، تجدر الإشارة إلى أنه تمت دعوة الهياكل الجهوية إلى :

- ضرورة ارسال قوائم شهرية لقرارات الإسناد المتخذة على المستوى اللامركزي لمتابعة ملفات المراقبة اللاحقة الخاصة بها
- إصلاح الأخطاء التي تمت ملاحظتها خلال عملية المراقبة
- الإلتزام بالتراتيب المعمول بها عند إسناد القروض وخاصة التثبت من عدم وجود ديون غير مسددة أو ملفات غير مستكملة أو تراجع في التنزيلات .

ويؤكد البنك أن أغلب التسبقات في الحساب وقع الترخيص فيها من قبل لجنة القروض أو هي مغطاة بودائع. فيما عدى ذلك، فإنه إتخذت إجراءات تأديبية ضد رؤساء الفروع الذين أسندوا مكشوفات دون ترخيص مسبق.

كما يقوم البنك بتصنيف التعهدات كل 6 أشهر وسيسعي إلى تدارك هذا النقص عند دخول المنظومة المعلوماتية الجديدة حيزالتطبيق.

بالنسبة إلى الملاحظة المتعلقة بالملفات الخاضعة إلى المراقبة اللاحقة من قبل البنك المركزي، سيحرص البنك على تفادي هذا النقص وإرسال الملفات المعنية بالمراقبة اللاحقة إلى البنك المركزي بفضل تركيز المنظومة المعلوماتية الجديدة.

فيما يتعلق بالقروض المجدولة فإنه يقع التصريح بها ضمن تعهدات الحريف غير أنّ جدول التصريح المعتمد من قبل البنك المركزي حتى موفى ديسمبر 2006 لا يبرز هذا الصنف من القروض وبداية من 2007 إثر اعتماد المنظومة الجديدة للتصريحات والجاري بها العمل حاليا، تمت بلورة هذا الصنف من القروض ضمن التصاريح الشهرية.

V- تطهير الديون غير المستخلصة

أ- الاستخلاص

فيما يتعلق بضعف نسبة استخلاص الديون الممنوحة على موارد ميزانية الدولة و لتدارك هذا الوضع، تم تكوين لجنة وطنية خلال سنة 2008 من بين أعضائها وزارة المالية والبنك الوطني الفلاحي ووزارة الفلاحة والموارد المائية لدراسة الأسباب واقتراح الحلول الملائمة لتطهير مديونية القطاع الفلاحي بصفة عامة.

ومن جهة أخرى، لا تتجاوز نسبة الديون غير المسددة في القطاع التجاري والصناعي 1,1 % في موفى 2007 وتراجعت هذه النسبة إلى 0,9 % في موفى 2008 ويعزى ارتفاع نسبة الديون التي فاق أجل استحقاقها السنة في 2007 مقارنة بـ 2005 بالأساس إلى المتخلدات المستحقة على مجمع العفاس وشركة STIP والتي تمثل 37 % من مجمل الديون غير المسددة بالبنك.

وقد أولى البنك منذ 2003 أهمية خاصة لعملية متابعة استخلاص الديون التي حل أجلها بإصدار المناشير اللازمة والمنظمة لهذه العملية. وتعود الآجال الطويلة لتحويل الملفات إلى النزاعات إلى تفضيل البنك القيام بالإجراءات الرضائية وإعطائها حظا كاملا للنجاح.

هذا وقد حرص البنك على تطبيق المنشور المذكور في بقية الحالات كما قام بتكثيف الزيارات الميدانية والحملات التحسيسية لفائدة المديرين الجهويين ورؤساء الفروع وتحسين النظام المعلوماتي لتحقيق متابعة دقيقة لاحترام آجال الإستخلاص.

ب- النـــزاعات

نظرا لتعدد المخاطر بخصوص القرض الواحد ولتعدد القروض الفلاحية بخصوص الملف الواحد فإن البنك يقوم بمقاضاة بعض الديون دون سواها ويختار أن يقاضي المدين في المخاطر ذات الأهمية من حيث المبلغ وذلك لتفادي كثرة المصاريف القضائية مع التعويل على استخلاص المخاطر ذات المبالغ الزهيدة عند التنفيذ .

أمّا فيما يتعلق بالحرفاء الذين تمت إحالة ملفاتهم على النزاعات ولم يتّم استخلاص أي مبلغ بشأنهم خلال 2002-2007 فإنّ هذه النسبة تهم 3411 مخاطرة لـ 2405 مدين تم تسجيل خلاص جزئي أو كلي في 1408 مخاطرة و 76 مخاطرة تمثل التزام بإمضاءات والبقية غالبيتها تهم حسابات جارية مدينة بمبالغ زهيدة (أقل من 500 دينار لكل مخاطرة) . وسيسعى البنك جاهدا إلى تعميم إجراءات التقاضي على جميع المخاطر.

كما أن التأخير في التنفيذ مرده صعوبة استخراج الأحكام نظرا للكم الهائل للأحكام المطلوبة وقد إنعقدت عدة إجتماعات على مستوى الجمعية المهنية للبنوك التي تدخلت لدى السلط المعنية لتسهيل عملية إستخراج الأحكام .

هذا علاوة على الصعوبات التي تهم شخص المدين كأن يغادر مقر إقامته أو عدم وجود مكاسب للتنفيذ عليها رغم القيام بجميع الإستقصاءات (لدى الإدارات الجهوية للملكية العقارية والإدارة الفنية للنقل البري) .

أمّا بخصوص عدم الإنتفاع بالمبالغ التي تم تأمينها على إثر عمليات التبتيت فهو راجع إلى عديد المعترضين خاصة الدائنين فوق الممتازين (الدولة والصناديق الاجتماعية والعملة) .

ج – التفويت في الديون الى الشركة المالية للاستخلاص

إن عدم تسجيل الشركة المالية للاستخلاص الديون أية استخلاصات بعنوان 75 % من جملة الديون يرجع أساسا إلى أن البنك يحيل الملفات صعبة الاستخلاص مع الإشارة أنّ المبالغ المستخلصة تطورت من 596ألف دينار سنة 2001 إلى 12.144 ألف دينار سنة 2008.

كذلك قام البنك بإعلام الشركة المالية لاستخلاص الديون بضرورة تطبيق أحكام الفصل 11 من القانون عدد 4 لسنة 1998 الذي ينص على إعلام المدين بالإحالة وذلك بمكتوب رسمي وسوف يؤكد على ذلك على مستوى مجلس إدارة الشركة.

الوكالة الوطنيّة للتّبغ والوقيد

الوكالة الوطنية للتبغ والوقيد منشأة عموميّة أحدثت بمقتضى القانون عدد 57 لسنة 1964 المؤرّخ في 28 ديسمبر 1964 عهد إليها منذ إحداثها باستغلال الاختصاص الجبائي للتبغ والوقيد وأوراق اللّعب بصفة حصرية إلى حدود سنة 1981[1]. وقد أمّنت الوكالة بهذا العنوان عائدات للدّولة بلغت قيمتها 724,37 م.د في سنة 2007.

ولتأمين نشاطها اعتمدت الوكالة خلال نفس السنة على 1498 عونا صرفت لهم أجورا بقيمة 23,833 م.د ووفّرت حوالي 27 ألف مورد رزق لفائدة الفلاّحين وبائعي منتوجاتها. وبلغ رقم معاملاتها 186 م.د من ضمنه1,91 م.د متأتية من الصادرات وحققت مرابيح بقيمة 11,308 م.د.

وسعت الوكالة منذ سنة 1995 في إطار عقود برامجها إلى تجسيم التوجه الرامي إلى توطين صناعة السجائر من نوع "20 مارس" مع ضمان جودة تستجيب للمواصفات الصحية وتأمين تزويد منتظم للسوق. وبيّنت الأعمال الرّقابية أنّ الوكالة تمكّنت من تحقيق عدّة إنجازات تمثّلت خاصّة في تصنيع منتوجات جديدة وتحديث وحدات الإنتاج كما أفرزت جملة من النقائص تعلّقت بالأنشطة الفلاحيّة والصناعيّة والتجاريّة وخاصّة بالتزوّد وبجودة المنتوجات وبتوطين صناعة السجائر.

I- النّشاط الفلاحي

تشرف الوكالة على زراعة التّبغ باعتباره من منتوجات الاختصاص حيث تقوم بإسناد الرّخص إلى المزارعين ومتابعة مراحل الإنتاج وشراء المحاصيل وخزنها. وبلغت قيمة الإنتاج خلال سنة 2007 ما يناهز 4,292 م.د.

---

[1] تاريخ إحداث مصنع التبغ بالقيروان.

أ- إنتاج التّبغ

تقوم الوكالة ببرمجة المساحات والكمّيات المزمع إنتاجها حسب أنواع التّبوغ (عربي، شرقي، بورلي، صوفي) وحسب الجهات دون الاستناد إلى دراسة الخصائص الفنية لمناطق الزراعة من حيث نوعية التربة والمياه قصد اختيار أفضلها مردوديّة وجودة. وفي هذا المجال لوحظ تفاوت في جودة التبغ العربي من منطقة إلى أخرى حيث تراوحت نسب الكلور التي تؤثّر على نسبة القطران بين 3 % بسجنان و7 % بجندوبة. وتمّ في 13 جانفي 2007 إحداث لجنة مشتركة بين الوكالة ومصنع التّبغ بالقيروان لمعاينة جودة التبغ المحلّي وإعداد تقارير في الغرض. إلاّ أنّ هذه اللّجنة لم تنجز أيّ تقرير إلى موفّى ماي 2008.

كما لوحظ أنّ البرمجة لا تتضمّن تحديدا للمساحات والإنتاج حسب المراكز الجهوية التابعة للوكالة ممّا لا يسمح بتحميلها مسؤولية تحقيق الأهداف المرسومة. فلئن تمكّنت الوكالة إجمالا من تحقيق التقديرات خلال موسمي 2006 و2007 فإنّ نسب الإنجاز حسب أنواع التبوغ تراوحت بين 67 % للتبغ العربي و633 % للتبغ الشرقي.

ومن جهة أخرى سعت الوكالة إلى تطوير زراعة التبغ الشرقي والبورلي واعتمدت أسعارا توفّر للفلاّحين أرباحا أهمّ من تلك التي توفّرها أسعار التّبغ العربي الذي شهد تبعا لذلك تراجعا في الإقبال على زراعته.

وتستدعي هذه الوضعية الإسراع بدارسة الخصائص الفنيّة لمناطق زراعة التّبغ وتفعيل أعمال اللّجنة بما يساعد على سنّ استراتيجية واضحة لزراعة التبغ بشكل يراعي حاجيات الوكالة كمّا وكيفا. كما يتعيّن اتخاذ الإجراءات اللازمة للمحافظة على التبغ العربي الذي يمثل نكهة السيجارة التونسية.

ب- شراء التبغ وخزنه

تبيّن من تقارير مراقبي لجان الشّراء أنّ بعض اللجان لم تلتزم دائما بالمقاييس المعتمدة في تصنيف التبوغ وقبولها. من ذلك أنّ لجنة شراء التّبغ بحمّام بورقيبة قامت في سنة 2007 بقبول تبوغ ذات رطوبة مرتفعة مقارنة بالمعايير المضبوطة وتبوغ بها مواد دخيلة. وهو ما من شأنه أن يؤثر على جودة المنتوج ويحمّل الوكالة زيادة في كلفة الشراء.

وأبرزت الزيارات الميدانيّة إلى مخازن بعض المراكز أنّ معالجة التّبوغ عند قبولها من المزارعين لا تتمّ دائما وفق الشروط المحدّدة من قبل الوكالة نفسها خاصّة على مستوى بناء أكوام التّبغ وتركيز مقاييس الحرارة بها وقواعد الخزن. ومن شأن هذه الإخلالات أن لا تساعد على ضمان الجودة وأن لا تسمح بالتحكّم في نسب ضياع التّبغ.

ومن جهة أخرى لم تضبط الوكالة معايير لنسب الضّياع القصوى حسب الأنواع وحسب مختلف المراحل التي يمرّ بها التّبغ خاصّة في ظل الاختلاف في الفوارق المسجّلة بالمراكز الجهوية بين الكميات التي تم شراؤها والكميات التي تم وسقها والتي تراوحت في سنة 2006 بين 1 % بجندوبة و-18 % بعين دراهم.

كما سجّلت فوارق بين الكمّيات الموسوقة من مراكز التبغ والكمّيات المقبولة بمخازن المواد الأوّلية في سنة 2007 تجاوزت النّسبة المقبولة (1 %) حيث وصلت إلى 3,60 % ممّا قد يعرّض مصالح الوكالة إلى الضرر.

II- التّزود

تقوم الوكالة بتوريد التبغ الخام[1] وباقتناء مواد الصنع من السوق المحلية والعالمية وسجائر 20 مارس المصنعة من قبل المناولين[2] بمبالغ ناهزت في سنة 2007 على التوالي 12 م.د و11 م.د و75 م.د.

وقد اعترت بعض الشراءات المنجزة خلال الفترة 2004-2007 نقائص تعلّقت بتحديد الحاجيات وبرمجة الشراءات وبفرز العروض وتحديد الحصص وبتنفيذ عقود المناولة.

أ- تحديد الحاجيات وبرمجة الشراءات

تبين أنّ الوكالة قامت بعدّة استشارات لسد حاجياتها من التبغ خارج الفترات الاعتيادية المرتبطة بمواسم الإنتاج ممّا لم يسمح بتوسيع مجال المنافسة قصد الحصول على أسعار معقولة ومواد ذات جودة. ولوحظ أنّ مشاركة المزوّدين كانت ضعيفة في عديد الحالات شأنها شأن نسبة العيّنات المقبولة فنّيا وأنّ النقص في الكمّيات المطلوبة بلغ في بعض الأحيان 60 %. ونظرا إلى الارتفاع المشط للأسعار قلّصت الوكالة في الكميات المطلوبة في حالات أخرى.

---

(1) تخضع شراءات التّبغ الخام المورّد لمقتضيات الأمر عدد 1934 لسنة 2000 المؤرخ في 29 أوت 2000 والمتعلق بشراءات التبغ الخام المستورد.

(2) مؤسّسة غير مقيمة وأخرى أجنبية مقيمة بالقيروان وشركة تونسيّة.

واتّضح أنّ تحديد الحاجيات من مادة الفيلتر وبرمجة التزوّد بها يتّسمان بقلّة الدقّة ممّا يدفع بالوكالة إلى اللجوء بصفة تكاد تكون آلية إلى طلب كمّيات إضافيّة تنجز خارج الآجال التعاقدية وإلى إبرام ملاحق لتعديل الآجال والكميات أو لتغيير نوعية بعض الشراءات.

ويذكر على سبيل المثال طلب العروض الذي تمّ الإعلان عنه في سنة 2002 والذي شهد إبرام إحدى صفقاته تأخيرا بلغ 19 شهرا ممّا انجرّ عنه إبرام ملحقين لتعديل موضوع الصفقة وتمديد آجال التسليم لتصل إلى ماي 2006 أي بتأخير وصل إلى سنتين مقارنة بالآجال الأصلية. كما تمّ في إطار نفس الصفقة تغيير كمّية 28,136 مليون عود بكمية 35 مليون عود لتصنيع نوعية أخرى من السجائر بقيمة 217 أ.د وذلك دون عرض الملف على اللّجنة العليا للصّفقات.

كما سجّل طلب عروض وفق حصص تمّ الإعلان عنه في سنة 2004 تأخيرا فاق 14 شهرا. ولم يتمّ إمضاء عقد متعلّق بإحدى الحصص قيمته 10,416 م.د إلاّ في جانفي 2006. وامتدت آجال تنفيذ العقد باعتبار الكميات التي تمّت إضافتها خارج الآجال التعاقدية إلى ديسمبر 2007.

ومن جهة أخرى، يقتضي إبرام صفقات التزوّد بمواد الصنع الشروع في إجراءاتها في الآجال التي تسمح بالحفاظ على المخزون الأدنى لمدّة حدّدت بشهرين. غير أنّ عدم احترام هذه الموجبات أدّى إلى تراجع هذا المخزون إلى 15 يوما ممّا حدا بالوكالة إلى اللجوء في بعض الأحيان إلى مصنع التبغ بالقيروان والمناولين لتلبية حاجياتها من بعض الموادّ ممّا أثّر على جودة المنتوج حيث اضطرّت الوكالة أحيانا إلى استعمال كمّيات غير مطابقة للمواصفات الفنّيّة.

ومن ناحية أخرى، تعمد الوكالة بصفة تكاد تكون آلية إلى شراءات بالاتفاق المباشر من خلال طلب كمّيات إضافية خارج الآجال التعاقدية للصفقات. وتبرّر الوكالة هذه الممارسة بالسعي إلى تحسين مستوى المخزون وإلى الانتفاع بأسعار السنة الجارية. إلاّ أنّه لوحظ في عديد الحالات حصول الوكالة لاحقا على عروض بأسعار منخفضة ممّا يؤكّد تحمّلها لكلفة إضافية.

ب- فرز العروض وتحديد الحصص

أمام التّأخير في فرز العروض المتعلّقة بمادة التبغ وطلب التّمديد في صلوحية بعضها تلقت الوكالة عروضا جديدة مقترنة بشرط الترفيع في الأسعار والتخفيض في الكمّيات ممّا نتج عنه تحمّلها لكلفة إضافية وتسجيل نقص في المخزون. فقد اضطرت الوكالة على إثر استشارة أعلن عنها في سنة 2008 إلى قبول سعر أرفع بنسبة 77 % من الثمن الأصلي ممّا حمّلها زيادة في الكلفة بحوالي 1,3 م.د وألزمها بقبول 42 % فقط من الكميات الأصليّة المطلوبة.

وخلافا لأحكام الفصل 19 من الأمر عدد 3158 لسنة 2002 لم تتوفّق الوكالة بالنسبة إلى صفقات التزوّد بالفيلتر في تحديد الحصص وإسنادها بطريقة تسمح لها بتحقيق الفوائد الماليّة والفنّية المنتظرة خاصّة في ظل محدودية المنافسة. ونتج عن ذلك اعتبار طلبات العروض المعلن عنها في أغلب الحالات غير مثمرة وإعادة الإعلان عنها بتوزيع جديد للحصص ممّا حمّل الوكالة كلفة إضافية نتيجة ارتفاع أسعار الشّراء وعرّضها إلى بعض الصعوبات على مستوى نسق التزوّد وجودة المواد المسلّمة. وهو ما حصل إثر اعتبار طلب عروض أعلن عنه في سنة 2002 غير مثمر ممّا استوجب القيام باستشارة مضيّقة أفرزت عروضا مالية تفوق العروض الأصلية بمبلغ 1,7 م.د تمّ التّخفيض فيه بعد التفاوض إلى 0,8 م.د.

وبيّن النظر في الإنجازات أنّ التزود بمادّة الفيلتر لم يتمّ بالنّسق المبرمج حيث انخفضت فترة تغطية المخزون إلى أيام معدودة عوضا عن شهرين كمعيار محدّد وهو ما حدا بالوكالة إلى قبول كمّيات غير مطابقة للمواصفات الفنّية. واتّضح أنّ الوكالة لم تطالب بخطايا التّأخير المقدّرة بحوالي 671 أ.د بشأن عقدين شهد إنجازهما تأخيرا وصل إلى 6 أشهر ممّا يدعو إلى تدارك ذلك عند القيام بإجراءات الختم النهائي.

ج- تنفيذ عقود المناولة

لوحظ أنّ الوكالة تبرم عقود مناولة [1] لا تتطابق دائما مع بنود كراسات الشروط. من ذلك أنّها أبرمت في جانفي 2006 عقدا مع مناول تونسي يمتدّ تنفيذه على 13 شهرا تضمّن اقتناء 50 مليون علبة في حين أنّ

---

[1] تؤمن الوكالة حاجيات السّوق من سجائر 20 مارس الدولي والخفيف عن طريق المناولة لدى مؤسسة غير مقيمة وأخرى أجنبية مقيمة بالقيروان وشركة تونسية وذلك في حدود 74%.

كرّاس الشروط ينصّ على 75 مليون علبة. وفسّرت الوكالة هذا الفارق بمحدودية قدرة هذا المصنّع على تلبية الحاجيات المطلوبة ممّا حدا بها إلى الترفيع في حصّة مؤسّسة أجنبية غير مقيمة.

وبالرغم من ذلك شهد تنفيذ العقد المبرم مع المناول التونسي صعوبات على مستوى نسق التّزويد الذي كان ضعيفا مقارنة بما تمّت برمجته إذ لم تتجاوز الكمّيات المسلّمة 34 % من الكميات المطلوبة خلال فترة العقد. ولئن تمّ إبرام ملحق لتمديد الآجال إلى نهاية 2007 فإنّ الكمّيات الجملية المسلّمة لم تبلغ سوى 62 % ممّا دفع بالوكالة إلى تغطية النقص في التزود باللجوء إلى مناول آخر وإلى تحمّل أعباء إضافية قدّرت بما قيمته 243 أ.د.

وعلى صعيد آخر ووفقا للعقود المبرمة مع مؤسسة أجنبية مقيمة والمناول التونسي سابق الذكر تتكفل الوكالة بإرجاع المصاريف المتعلّقة بالمعاليم الديوانية المتحمّلة من قبل هذه الشركة بخصوص شراءات الشعرة ومواد الصنع على أن تتمّ تصفية المبالغ بصفة وقتية على ضوء "تكلفة مرجعية" وأن تتمّ التسوية في غضون 6 أشهر. إلاّ أنّ الوكالة لم تقم بأية تسوية إلى حدود جوان 2008 فيما يتعلق بشراءاتها لدى الشركة التونسية المعنيّة ممّا لا يسمح بالتأكد من صحّة المبالغ المدفوعة.

كما أنّ التصفية الوقتية لمبالغ المصاريف المتعلّقة بإرجاع المعاليم الديوانيّة استندت أحيانا إلى فواتير غير نهائيّة لتوريد التبغ وإلى نسخ من فواتير توريد استعملت سابقا. وقد بلغت قيمة المعاليم المدفوعة في الحالتين على التوالي 793 أ.د و420 أ.د. إضافة إلى ذلك دفعت الوكالة مبالغ بقيمة 167 أ.د بخصوص توريد كميات من الشعرة ولم يتمّ تقديم ما يفيد أنّ المناول قام بخلاص المعاليم الديوانيّة بشأنها. واستندت تصفية المصاريف المتعلّقة بتوريد مواد الصنع إلى تصاريح ديوانيّة سابقة كما واصلت الوكالة اعتماد "التكلفة المرجعية" المحدّدة منذ مارس 2006 في حين أن نسب المعاليم الديوانية لمواد الصنع المتأتية من أوروبا شهدت تراجعا في سنتي 2007 و2008.

III- النّشاط الصّناعي

مثّل إنتاج الوكالة من السجائر 43 % من الكميات المروّجة بالسّوق خلال سنة 2007. وأبرزت الأعمال الرّقابية المجراة في هذا المجال نقائص خصّت برمجة الإنتاج وتصنيع الشعرة وصنع السجائر وتعليبها وحالت دون التحكّم في الكلفة والحصول على منتوج مطابق للمواصفات ودون تلبية حاجيات السوق بانتظام.

أ – برمجة الإنتاج

تفتقر منظومة الإنتاج إلى تفعيل الإدارة المركزية للإنتاج المنصوص عليها بالهيكل التنظيمي للوكالة المكلّفة بالإشراف على مختلف الوحدات ممّا ساهم في ضعف أداء مهام الإدارات التي تؤمّن خدمات مشتركة بين مختلف وحدات الإنتاج. فقد تبيّن مثلا أنّ الإدارة الفرعية للدّراسات والتّخطيط لا تقوم بالبرمجة السنوية للإنتاج وتحديد الحاجيات من المواد وضبط ومراقبة مناهج الإنتاج ومؤشّرات الإنتاجية ويقتصر دورها على تجميع بعض المعطيات من مختلف الوحدات دون تحليلها خاصّة في ما يتعلّق بالمردوديّة ونسب الفواضل. وساهم عدم اضطلاع هذه الإدارة الفرعية ببرمجة الإنتاج في تعرّض الوكالة إلى صعوبات في مسك المخزون الاحتياطي المحدّد بشهر حسب الميزانية التقديريّة.

وقد لوحظ خلال سنة 2006 أنّ مخزون سجائر الصفاء شهد تراجعا بداية من شهر مارس حين أصبح لا يغطّي سوى 23 يوما من المبيعات قبل أن يتدنّى إلى حدود 10 أيام في شهر جوان في حين أنّ برمجة الإنتاج حافظت على نفس النسق ولم يتمّ التّرفيع فيها إلاّ بداية من شهر جوان. غير أنّ تزامن هذه الفترة مع العطل السنوية للعملة وقدم المعدّات ساهما في عدم إنجاز البرنامج ممّا أجبر الوكالة على شراء 8 مليون علبة من مصنع التّبغ بالقيروان وانجرّ عنه نقص في المرابيح بما يناهز 487 أ.د. كما تواصل النقص في المخزون خلال سنة 2007 رغم التّرفيع في الكميات المنتجة بسبب عدم الملاءمة بين العرض والطلب.

وتبيّن أيضا أنّ تزامن برمجة إنتاج 41 مليون علبة من سجائر 20 مارس الدولي خلال الفترة الممتدة من نوفمبر 2006 إلى فيفري 2007 مع تنفيذ برنامج الصيانة العامّة أدى إلى إنتاج 24,4 مليون علبة فقط وإلى تدنّي مستوى مخزون سجائر 20 مارس الدولي بالمستودعات المركزية إلى أقل من 6 أيام من المبيعات.

ب – تصنيع الشعرة

باعتبار تركيز تجهيزات جديدة في أواخر سنة 2005 لم تتجاوز نسبة استغلال تجهيزات وحدة التّحضيرات العامّة التي تؤمن تصنيع الشعرة 49 % من الطاقة العادية للإنتاج خلال سنة 2006 و60 % في السنة

الموالية وقدّرت كلفة نقص النشاط على التوالي بحوالي 1,8 م.د و1,3 م.د[1]. وللوفاء بالالتزامات المضمّنة بعقد البرنامج للفترة 2007- 2009 فإنّ الوكالة مدعوة إلى التعجيل بتصنيع الشعرة لفائدة المناولين وإلى العمل في نفس الوقت على تحسين نسبة الاستغلال وبالتالي إلى التقليص في كلفة الإنتاج.

ومن ناحية أخرى وفي إطار تنفيذ استراتيجية التوطين الكلّي لصناعة السجائر شرعت وحدة التحضيرات العامّة في تصنيع شعرة 20 مارس الدولي بداية من شهر أفريل 2006. غير أنّه لوحظ تدنّي جودة هذه المادّة ممّا ساهم في ضعف مردوديّة وحدات صنع السجائر إذ لم تبلغ الشعرة المنتجة قدرة التعبئة المطلوبة في 144 دفعة إنتاج من ضمن 183 تمّت مراقبتها في سنة 2007. وترتّب عن ذلك استعمال كميات إضافية من التبغ في صنع السجائر ناهزت كلفتها 348 أ.د. كما لوحظت نفس النقائص بالنسبة إلى إنتاج شعرة 20 مارس الخفيف حيث بيّنت نتائج مراقبة 98 دفعة إنتاج في سنة 2008 أنّ 95 دفعة منها لم تتجاوز قدرة التعبئة المطلوبة وأنّ 61 دفعة تتضمّن نسبة شعيرات قصيرة تجاوزت7 % في في حين أنّ النسبة القصوى المحددة لا تتعدّى 5 %.

ج- تصنيع السجائر وتعليبها

تستأثر سجائر الصفاء وسجائر 20 مارس بصنفيه الدولي والخفيف بحوالي 92 % من الكميات المنتجة. ويتم تصنيعها على التوالي بالمصنع "ب" و"بالورشة النموذجية".

ولوحظ أنّ مردوديّة أغلب التجهيزات تراوحت خلال سنتي 2006 و2007 بين 53 % و80 %. وتقدّر الكلفة جراء النقص في المردودية بما يناهز 1,9 م.د[2] نتيجة لجملة من الأسباب منها تدنّي جودة الشعرة وقلّة التّنسيق في برمجة عمليات الصيانة وعدم تلاؤم طاقة إنتاج الآلات علاوة على قدم التجهيزات. فقد تأثّرت الشعرة أساسا بمفعول الرطوبة وبارتفاع نسبة الأعواد في تركيبتها حيث بلغت في بعض الأحيان 4 % مقابل 1,5 % كنسبة قصوى حدّدها المصنّع بالنسبة إلى بعض آلات "الورشة النموذجية". وساهم التّأخير في إنجاز

---

[1] تتمثّل كلفة نقص النشاط في قسط من الأعباء العامة القارة الذي لا يمكن احتسابه في الكلفة الجملية للإنتاج عندما يكون المستوى الحقيقي للنشاط دون القدرة العادية.

[2] تمّ احتساب هذه الكلفة على أساس مردودية بنسبة 80 % من المردودية النظرية وهي النسبة المعتمدة من الوكالة لقبول خدمات الصيانة المنجزة.

الصيانة العامّة لآلة "البروتوس 70" [1] في تراجع مردوديتها حيث تدنّت إلى حدود 33 % و31 % على التوالي في أكتوبر ونوفمبر 2006. كما لم يساعد عدم تلاؤم طاقة إنتاج آلتي التّصنيع مع آلتي التّعليب "بالورشة النموذجية" على استغلال طاقة هاتين الأخيرتين. وتقدّر الطاقة المتاحة وغير المستغلة لإحدى الآلتين بحوالي 16 % في ما تصل بالنسبة إلى الأخرى 20 %.

كما ساهم استعمال آلات يعود اقتناؤها إلى مايزيد عن ثلاثين سنة في تدني مردوديّة وحدة التصنيع خاصّة أنّها تؤمّن 61 %من إنتاج سجائر الصفاء. وقد بلغت هذه المردوديّة خلال سنتي 2006 و2007 على التوالي 65 % و56 % ممّا استدعى اللّجوء إلى ساعات عمل إضافية لبلوغ الإنتاج المستهدف.

وعلى صعيد آخر، تراوح المعدل السنوي لنسبة الفواضل حسب وحدتي الإنتاج بين 8 % و11 % خلال الفترة 2005-2007 مقابل 6 % كنسبة قصوى حدّدتها الوكالة للمناولين ممّا انجرّ عنه تحمّلها لكلفة إضافيّة قدّرت بحوالي 1,7 م.د خلال سنتي 2006-2007.

IV- جودة المنتوجات

يخضع صنع السجائر وترويجها إلى مقتضيات القانون عدد 17 لسنة 1998[2] وإلى نصوصه التطبيقيّة وإلى المواصفات المحددة بالعقود المبرمة بين الوكالة ومزوّديها. وتضطلع إدارة مراقبة الجودة بالقيام بالتّحاليل الكيميائيّة والفيزيائيّة والمذاقية لمختلف المواد.

أ- مراقبة الجودة

بهدف الاستجابة للمواصفات الصحّية للسجائر والتّحكّم في الكلفة والزيادة في المبيعات سعت الوكالة إلى التّقليص في نسبة القطران مع الاعتماد أكثر فأكثر على تفويح الشعرة للحصول على النكهة المرجوّة.

---

[1] آلة لصنع سجائر 20 مارس الدولي.

[2] المؤرخ في 23 فيفري 1998 والمتعلق بالوقاية من مضار التدخين.

ونظرا إلى غياب وحدة متفرغة لهذا الغرض تضطلع إدارة مراقبة الجودة ببعض هذه المهام رغم عدم توفّرها على الإمكانيات اللاّزمة لذلك ممّا لم يسمح لها بتأمين إنتاج يستجيب دوما للمواصفات المطلوبة إذ اتّسمت بعض منتوجات الوكالة منذ أواخر سنة 2007 بعدم احترام النسبة القصوى للقطران بالسيجارة. ويعود ذلك بالأساس إلى عدم تجانس التّبوغ المستعملة في غياب دراسة لاختيار المزيج الأفضل لضمان جودة منتظمة و إلى توريد تبوغ متوسطة النوعية دون تقدير أثرها على جودة السّجائر.

بالإضافة إلى ذلك نصّت العقود المبرمة مع المناولين على احترام هؤلاء للمواصفات المتعلّقة بتركيبة السجائر وبنوعية المواد المستعملة وبقواعد التصرّف في المخزون. إلاّ أنّ الوكالة لم تتّخذ إجراءات للتثبّت من هذه الجوانب قصد المحافظة على منتوجها والتدخّل في الإبان لتفادي حالات عدم المطابقة التي قد ينجرّ عنها عدم انتظام تزويد السّوق حيث تبيّن على سبيل المثال أنّه تمّ خلال شهر أفريل 2008 ترويج كمّيات وفّرها أحد المناولين اتّضح قدم تاريخ إنتاجها بعد بيعها.

ب- احترام المواصفات

منذ إرساء الإطار القانوني المتعلق بالوقاية من مضار التدخين لم تتحصل الوكالة على شهادة مسلمة من الهيئة المنصوص عليها بقرار وزير الصحة العمومية الصادر في الغرض بتاريخ 24 فيفري 1999 تؤكّد صحّة البيانات المذكورة على علب السجائر ومطابقتها للمواصفات كذلك المتعلّقة بنسبتي القطران والنيكوتين.

بالإضافة إلى ذلك لوحظ عدم التقيّد في بعض الأحيان بقواعد إجراء الاختبارات ممّا لا يضمن مصداقيّة النّتائج التي يتمّ التوصّل إليها. من ذلك حدّدت الوكالة في مذكّرة بتاريخ 6 سبتمبر 1999 الحجم الأدنى للعيّنة بـ 800 سيجارة لكلّ دفعة إنتاج[1] غير أنّه تمّ التّقليص في هذه الكمّيات إلى النّصف. كما تبيّن اختلاف في معدّل الكميات التي غطّتها العيّنة حسب المصدرحيث بلغ معدّل الكميات التي غطتها العينة 460 ألف علبة بالنسبة إلى سجائر 20 مارس الدولي المصنعة من قبل أحد المناولين خلال سنة 2007 فيما ناهز هذا المعدّل 1147 ألف علبة بالنسبة إلى نفس النوعية المصنعة من قبل الوكالة.

---

[1] طبقا للمواصفة الدولية ISO8243 المنصوص عليها بقرار وزير الصحة العمومية والمتعلّقة بأخذ العيّنات قصد القيام بالتّحاليل المخبريّة للجودة.

وعلى صعيد آخر أفرز فحص نتائج مراقبة الجودة للمنتوجات الأكثر ترويجا وهي سجائر الصفاء المبسمة وسجائر 20 مارس الدولي والخفيف عدم مطابقتها بنسب هامّة للمواصفات الصحية والتجارية.

فبالنسبة إلى سجائر الصفاء تمّ تجاوز نسبة القطران المسموح بها في 21 دفعة من بين 91 دفعة من إنتاج سنة 2006 و28 دفعة من بين 114 دفعة من إنتاج سنة 2007 تمّ فحصها. ومن شأن عدم احترام المواصفات الأخرى كنسبة سقوط التبغ من الأطراف ومقاومة الجذب بالسيجارة أن يقلّص من جودة المنتوج ومن استقرارها من دفعة إلى أخرى.

وفي ما يخصّ سجائر 20 مارس الدولي تجاوزت كمّيّة القطران ببعض الدفعات المنتجة من قبل الوكالة أو عن طريق المناولين النسبة القصوى المسموح بها والمحدّدة بـ 12 مغ/سيجارة. كما تبين عدم المطابقة لمواصفات أخرى من حيث كميّة التبغ المعبأة بالسيجارة إذ وصلت نسبة الحالات التي تجاوزت المعيار المعتمد 86 % ومن حيث المواد المكثّفة الخام التي تراوحت نسبة حالات عدم المطابقة بشأنها بين 19 % و63 %.

V- النّشاط التّجاري

تقوم الوكالة بترويج مواد الاختصاص عن طريق القباضات المالية ومراكز التوزيع التابعة لها. ومثّلت مبيعات السجائر 93,3 % من رقم المعاملات الجملي لسنة 2007[1]. ولوحظ في هذا المجال أنّ إعداد البرنامج السنوي للمبيعات لا يستند إلى دراسة لحاجيات السّوق تأخذ بعين الاعتبار توجّهات المستهلك وتطوّر المواصفات وتنوّع مصادر المنتوج مما لا يساعد على إحكام البرمجة.

فلئن كانت المبيعات الجملية للسّجائر خلال الفترة 2005-2007 في مستوى تقديرات الميزانيات السنوية فإنّ ذلك لا يحجب عدم الدقّة في ضبط التّقديرات بالنّسبة إلى بعض الأنواع. فعلى سبيل المثال تراجعت حصّة مبيعات سجائر 20 مارس الدولي في مبيعات السجائر الدولية [2] من 59 % سنة 2005 إلى 44 % سنة 2007 في حين كانت التقديرات في حدود 65 % و55 %. وكذلك الشّأن بالنّسبة إلى مبيعات السجائر الأجنبية التي تجاوزت التقديرات حيث وصلت نسبة الفارق إلى 24 % ممّا انجر عنه صعوبة في مسايرة الطلب وعدم انتظام تزويد السوق بهذه الأنواع من السجائر في بعض الفترات خاصة في سنة 2007.

---

(1) تتأتّى النسبة المتبقيّة من مبيعات التبغ الخام وأوراق اللعب والوقيد والنفة والمعسل.

(2) 20 مارس دولي و20 مارس خفيف.

ومن ناحية أخرى يواجه تسويق منتوجات الاختصاص مزاحمة البضائع المروّجة في المسالك الموازية بالرغم من الإجراءات المتّخذة للتصدّي لهذه الظّاهرة حيث بلغت المحجوزات من المعسل والجيراك في سنة 2007 على التوالي 74933 علبة و99820 علبة. وعلاوة على خطر استهلاك المواطن لمواد لم تخضع للتّحاليل المخبرية انجرّ عن هذه الوضعية بالنّسبة إلى الدولة والوكالة خلال الفترة 2004-2007 نقص في المداخيل مقارنة بالتقديرات ناهز ما قيمته 1,132 م.د في ما يخصّ المعسّل.

وعلى صعيد آخر تمّ منذ سنة 2001 النّظر في تعصير مسالك توزيع منتوجات الاختصاص إمّا بإحداث شركة عموميّة وإمّا بتكليف الخواص بهذه المهمة حسب ما تفرزه دراسة هاتين الفرضيتين. إلاّ أنّه تبيّن عدم إنجاز هذه الدراسة بينما تمّ إحداث ستّة مراكز توزيع في إطار عقد البرنامج 2002-2006 وإقرار إحداث ستّة مراكز جديدة خلال فترة عقد البرنامج 2007-2009 دون تقييم التجربة الأولى.

ولوحظ عدم احترام معيار مسك المخزون الاحتياطي المحدد بثلاثة أشهر بالنّسبة إلى السجائر الأجنبية وبشهر بالنّسبة إلى المواد المصنّعة محلّيا. فقد بلغت المخزونات في 31 ديسمبر 2007 مستويات متدنّية تراوحت بين 3 أيام لسجائر المالبورو الخفيف و16 يوما لسجائر الصفاء.كما سجّلت حالات نفاد مخزونات سجائر 20 مارس الدولي الخفيف والمالبورو والمالبورو الخفيف والميريت بالمستودعات المركزية للوكالة خلال سنتي 2007 و2008.

VI- توطين صناعة السجائر

بدأت الوكالة منذ سنة 1984 في ترويج سجائر تونسية جديدة معطّرة "20 مارس الدّولي". وعرفت هذه السجائر إقبالا لتصبح الأكثر استهلاكا من بين السّجائر التونسيّة. وفي سنة 1994 قرّر مجلس الإدارة توطين التّصنيع الكلّي لسجائر 20 مارس الدولي على مستوى إنتاج الشعرة وتصنيع السجائر عوضا عن توريدها وذلك في أفق سنة 1997.

ولتجسيم هذا التوجه تمّ في سنة 1995 إبرام اتّفاقية شراكة مع مؤسسة غير مقيمة تهدف إلى تصنيع الحاجيات من سجائر 20 مارس الدّولي بورشات الوكالة وتطوير الصادرات ومنتوجات جديدة وتنمية زراعة التبغ والتحكم في عملية تفويح الشعرة. ونظرا إلى التّأخير المسجّل في إنجاز الاستثمارات المبرمجة لم يتمّ تصنيع سوى

15 % من الحاجيات بورشات الوكالة التي التجأت إلى إبرام عقدي شراكة لم يمكّنا من تحقيق سوى هدف توطين تصنيع السجائر في نهاية سنة 1998 فيما تواصل توريد الشعرة.

ولئن مكّنت الشراكة من تصنيع منتوجات جديدة من بينها سجائر 20 مارس الخفيف فإنّ النتائج كانت متواضعة حيث لم يتم تجسيم الجوانب الأخرى المنصوص عليها بالاتفاقيات.

ومواصلة لتجسيم هذه الاستراتيجيّة تعهدت الوكالة ومصنع التبغ بالقيروان حسب عقد البرنامج للفترة 2002-2006 بتصنيع كامل حاجيات القطاع من الشعرة المعطرة وبإنتاج سجائر 20 مارس الدولي في حدود 51 % وتأمين الحصّة المتبقية في إطار المناولة. إلاّ أنّه تمّ في سنة 2004 تحيين هذه الأهداف حيث تمّ تكليف مصنع التّبغ بالقيروان بتركيز مجمع لصناعة سجائر الصفاء الخفيف عوضا عن صناعة سجائر 20 مارس الدّولي وبالتالي الترفيع في حصّة المناولة بخصوص إنتاج هذه النوعية من 49 % إلى 66 %. كما تمّ الاقتصار على تصنيع الشعرة في حدود 62 % من حاجيات القطاع في سنة 2006.

وواجهت الوكالة عدّة صعوبات في تجسيم مختلف عناصر الاستراتيجية تعلّقت أساسا بإنجاز الاستثمارات المبرمجة وبالتحكم في تفويح الشعرة وبالتعامل مع المناولة.

فقد شهد إنجاز بعض الاستثمارات على غرار سلسلة قص وتجفيف الشعرة ومعدّات تفويح التبغ وسلسلة تمديد الضلوع تأخيرا فاق أحيانا ثلاث سنوات. وقد أدّى ذلك إلى اقتناء الشعرة المعطّرة من المناولين وتوريد الضلوع الممدّدة بزيادة في الكلفة قدّرت على التوالي بحوالي 2,7 م.د و3,6 م.د.

كما تمّ في سنة 2006 التخلي عن اقتناء المجمع المتكامل لصنع وتعليب سجائر 20 مارس ممّا أفضى إلى الترفيع في حصّة المناولة لتبلغ 73 % وإلى تحمّل الوكالة تكلفة إضافية قدّرت بحوالي 4,5 م.د بالنسبة إلى سنتي 2006 و2007.

ولم تتمكّن الوكالة من التحكّم في تركيبة وطريقة تفويح شعرة سجائر 20 مارس الدولي إلاّ في نهاية سنة 2005 بعد القيام بعدّة تجارب بالتعاون مع شركة مختصة بالرّغم من تلقّي بعض أعوانها تكوينا في المجال منذ سنة 2002 في إطار الشراكة.

وعلى صعيد آخر اقتصرت الوكالة عند تجديد عقود المناولة على القيام باستشارات مضيّقة لم تشمل سوى المناولين الأجنبيين المنتصبين بتونس وشركة تونسية أحدثت في نهاية 2005 بالإضافة إلى مؤسّستين أجنبيتين لم تشاركا في أيّة استشارة خلال فترة عقد البرنامج 2002-2006. وعلّلت الوكالة ذلك بخصوصيات كرّاسات الشروط التي تستوجب انتصاب المناول بتونس.

ونظرا إلى محدودية المنافسة يقوم المناولون بتقديم عروض تشتمل على تحفظات تتعلّق أساسا بالمدّة التعاقدية وبعدم قبول جميع المواصفات الفنية بكراسات الشروط. ونتيجة لذلك يتمّ اعتبار الاستشارات غير مثمرة وتقوم الوكالة بمفاوضات مباشرة مع المناولين في إطار لجنة[1] يتمّ على إثرها توزيع الحصص وتحديد الأسعار.

وبلغت انعكاسات محدودية المنافسة أشدها خلال سنة 2007 حيث قدّم أحد المناولين في إطار تجديد عقد المناولة عرضا تضمّن ترفيعا في السعر بنسبة 13 % لسجائر 20 مارس الخفيف اعتبرته الوكالة غير مبرّر مقارنة بكلفة الصنع وبنسب الترفيع المعمول بها عادة والتي لا تتعدّى 5 %. وانجر عن ذلك تأخير في إبرام الصفقة واضطراب في تزويد السّوق ونفاد المخزون في صائفة سنة 2007 إضافة إلى تحمّل أسعار مرتفعة.

وأمام هذه الوضعية تمّت إعادة النّظر مجدّدا في استراتيجية توفير السّجائر المعطرة بتكفل الوكالة بتصنيع سجائر 20 مارس الخفيف عوضا عن المؤسسة المقيمة وذلك باستئناف التجارب للتحكّم في الشعرة وببرمجة استثمارات تتعلّق بإنجازات مجمعين للتصنيع والتّعليب في أفق سنة 2009.

*

* *

حققت الوكالة خلال العشرية الأخيرة عدّة إنجازات تمثلت خاصّة في تصنيع منتوجات جديدة وتحديث وحدات الإنتاج ومراجعة مسالك التوزيع إلاّ أنّها تبقى مدعوة لمزيد تحسين أدائها فيما يتعلّق ببعض جوانب التصرّف.

---

[1] مكلفة بمناقشة عقود الشراكة وهي تضم ممثلين عن سلطة الإشراف ومجلس الإدارة.

فلضمان توفير تبوغ محلية تتلاءم مع حاجيات الإنتاج من حيث الكمية والنوعية تدعى الوكالة إلى إحكام برمجة زراعة التبغ باعتماد الخصائص الفنية للمناطق مع الحرص على احترام قواعد حفظ المنتوج ومتابعة نسبة الفواضل.

ولتأمين أفضل ظروف التزوّد ينبغي على الوكالة الحرص على إنجاز شراءات التبغ الخام في أفضل الظروف من حيث تحديد فترات الشراء وضبط الحاجيات وتوسيع مجال المنافسة بغاية الحصول على أسعار معقولة ومواد ذات جودة.

ولإحكام برمجة الشراءات وتوفير مخزون يتماشى مع الحاجيات يتأكد العمل على تجنب التأخير في إجراءات إبرام صفقات مواد الصنع وتفادي اللّجوء بصفة آلية إلى الكميات الإضافية.

ولئن شهد النشاط الصناعي عدّة إنجازات تمثلت أساسا في تصنيع شعرة سجائر 20 مارس الدولي والخفيف واعتماد مواصفات صحية أكثر صرامة فإنّ الوكالة تبقى مدعوّة إلى مزيد إحكام برمجة الإنتاج لتفادي الصعوبات في تلبية حاجيات السوق وإلى العمل على تحسين استغلال المعدّات والتقليص في نسبة الفواضل وتحسين جودة الشعرة واحترام المواصفات قصد الحصول على منتوج متجانس وذي جودة وبأقل كلفة.

ويقتضي ضمان انتظام تزويد السوق من الوكالة مزيد الدقة في برمجة المبيعات وتكثيف عمليّات التصدّي لظاهرة السوق الموازية بالتّنسيق مع الهياكل المعنيّة.

كما يستدعي بلوغ الأهداف الاستراتيجية المتعلّقة بتوطين صناعة سجائر 20 مارس الدولي إنجاز الاستثمارات المبرمجة في الآجال والتحكّم في تقنيات تصنيع الشعرة بما يضمن تزويد السوق بسجائر ذات جودة وبصفة منتظمة وتقييم مدى قدرة القطاع على تلبية حاجيات السّوق باعتبار تطور حجم المبيعات ومحدودية المنافسة.

ردّ الوكالة الوطنية للتبغ والوقيد

I- النّشاط الفلاحي

أ- إنتاج التّبغ

مراعاة لأهمية الجانب الإجتماعي لنشاط زراعة التبغ بمناطق الشمال الغربي وفي غياب أنشطة فلاحية أخرى بالبعض من هذه الجهات تسند الوكالة تراخيص لزراعة التبغ مع الحرص على توفير الإحاطة اللازمة للمزارعين قصد الحصول على تبوغ بالجودة المطلوبة قدر الإمكان.

وقد مكنت مجهودات الوكالة في ميدان البحث العلمي الفلاحي من تطوير نشاط زراعة التبغ من خلال تعاطي أنواع جديدة على غرار البورلي والشرقي والعربي الجديد (AII) مما سمح للمزارعين من تحسين مردودية المساحات المستعملة. كما تم إدراج إدارة فرعية جديدة صلب الهيكل التنظيمي للوكالة تعنى بالبحوث في ميدان زراعة التبغ.

ب- شراء التبغ وخزنه

ضبطت الوكالة منذ سنة 2004 إجراءات مشددة لمراقبة أعمال لجان شراء التبغ المحلي، وهو ما مكن من التحكم في نسب الضياع بشكل كبير. وقد قامت الوكالة بإتخاذ التدابير التأديبية اللازمة تجاه رؤساء لجان الشراء وأمناء المخازن كلما لاحظت تجاوزا غير مبرر لهذه النسب إذ تمت احالة المسؤولين على لجنة حمام بورقيبة لموسم 2006 على مجلس التأديب نظرا لقبول تبوغ ذات رطوبة مرتفعة.

وتفسّر بعض الحالات الواردة بتقرير الدائرة بتزامن بعض عمليات النقل مع أيام شديدة الحرارة وهبوب رياح الشهيلي، ويتم التدقيق في الحالات الأخرى.

II- التزود

أ- تحديد الحاجيات وبرمجة الشراءات

تتولى عادة الوكالة الإعلان على المنافسة خلال 3 فترات من كل سنة (مارس وجويلية ونوفمبر) للتزوّد بمختلف نوعيات التبغ و من مصادر متعددة.

وتتولى الوكالة الإعلان عن الحاجيات خلال الفترات العادية إلّا إذا إقتضى مستوى المخزونات اللجوء إلى شراءات خارج هذه الفترات.

وبالنسبة إلى التزوّد بالفيلتر بعنوان 2003 فقد تم تحديد الحاجيات على أساس 18 شهرا من الإستهلاك طبقا للبرنامج الإنتاج السنوي. وتولت الوكالة تجميع حاجيات القطاع من الفيلتر 120 م م ضمن قسط واحد في إطار طلب العروض عدد 2002/11 سعيا منها للحصول على أفضل الأسعار بإعتبار أهمية الكميات المدرجة بهذا القسط، علما أن الوكالة تلجأ في بعض الحالات لإبرام ملاحق للعقود الجارية لتعديل موضوع الصفقة وآجال تنفيذها دون المساس بالأسعار المتفق عليها، وذلك تماشيا مع تطور مبيعات السجائر.

ونظرا لمستوى المخزونات وتفاديا لتعطيل عملية الإنتاج تولت الوكالة إبرام ملحقين للعقد الجاري لتعديل موضوع القسط عدد 2 من فيلتر لسجائر 20 مارس دولي خفيف إلى فيلتر 20 مارس دولي، وتمديد آجال التسليم مع المحافظة على المبلغ الجملي للقسط المصادق عليه، وإلى جانب ذلك بادرت الوكالة في جانفي 2003 بإصدار إستشارة على أساس تقسيم جديد يأخذ بعين الإعتبار حاجيات كل مؤسسة على حدة، وتجدر الإشارة أن إجراءات طلب العروض عدد 2002/11 والإستشارة عدد 2003/01 تطلبت مدة زمنية ناهزت 10 أشهر (من أوت 2002 إلى ماي 2003)، وتفاديا لإنقطاع المخزون وتعطيل عملية الإنتاج تولت الوكالة التزود بمادة الفيلتر بمقتضى ملاحق للعقود الجارية.

وبخصوص آجال طلب العروض عدد 2004/28 موضوع سدّ حاجيات الثلاثية الرابعة من سنة 2005 و كامل سنة 2006، فقد إنطلقت الإجراءات منذ أواخر سنة 2004، ويعزى التأخير السجل في هذا الشأن إلى طول الإجراءات المتعلقة بالمصادقة النهائية من طرف السلط المعنية على إسناد الصفقة.

وتعمل الوكالة على إحترام قاعدة المخزون الأدنى عند إصدار طلبات العروض إلّا أنّه وعلى مستوى التنفيذ فإن الإجراءات قد تتجاوز الآجال المتوقعة لأسباب مختلفة (طول مدة عمليات الفرز المالي والفني، التجارب الصناعية، المصادقة على الصفقات من طرف اللجان والهياكل المختصة، تأخير يتحمله المزودون. . . .) . ولتفادي تعطيل نشاط التصنيع تلجأ الوكالة في الحالات القصوى إلى مصنع التبغ بالقيروان خاصة ومؤسسات المناولة لتسديد حاجياتها علما أن عملية التبادل بين مختلف المصنّعين معمول بها ومن المفروض أن تكون الشراءات من قبل المصنّعين قد خضعت إلى الإختبارات المخبرية والصناعية. كما أن شراءات المصنع تخضع إلى نفس الإجراءات المعتمدة من طرف الوكالة.

ب- فرز العروض وتحديد الحصص

تتعلق الملاحظة الواردة بتقرير الدائرة، بالإستشارة عدد 2007/6 التي تم اللجوء بعنوانها إلى العارض الثالث نظرا لإمتناع العارضين الأولين عن الإيفاء بوعودهما بعد الإرتفاع الهام للأسعار الذي عرفته الأسواق العالمية للتبغ خلال سنة 2008 وهو ما يؤكده مستوى الأسعار المسجل بالإستشارة الأخيرة للتزود بتبغ الفرجيني.

وبالنسبة للتزود بمادة الفيلتر، تلجأ الوكالة إلى طلب الكميات الإضافية لتفادي إضطراب عملية الإنتاج وما يتطّلبه إبرام الصفقات من إجراءات قد تطول أحيانا علما أنه يتم الإبقاء على نفس مستوى أسعار الصفقات الجارية.

أمّا بخصوص مواد الصنع تلجأ الوكالة في بعض الأحيان لمجابهة طلبات السوق بالسرعة المرجوة إلى طلب كميات إضافية مع المحافظة على نفس مستوى أسعار الصفقة، ولا يمكن في هذا الحال التنبأ بتراجع أسعار هذه المواد. كما أنّ تقييم الدائرة لنتائج اللجوء إلى التمشي القاضي بطلب الكميات الإضافية، لم يأخذ بعين الإعتبار الحالات العديدة التي إستفادت منها الوكالة جراء إرتفاع الأسعار عند إبرام صفقات جديدة.

وفيما يتعلق بتدني تغطية المخزون من مادة الفيلتر إلى أيام معدودة فيفسّر بضغوطات الإنتاج والسعي إلى تفادي الإحتفاظ بهذه المادة لفترة طويلة بمخازنها نظرا لحساسيتها وتفاديا لتغير خصوصياتها وتدني جودتها نتيجة الحرارة العالية والرطوبة المرتفعة. بما يؤثر على عملية الإنتاج. أما بخصوص عدم توظيف خطايا تأخير على المزود المعني فتجدر الإشارة إلى تعهد الوكالة بعمليات الرفع لدى المزود نظرا لتنصيص العقد على خلاص السلع " خارج المصنع" « départ usine » وبالتالي يصعب تحديد مسؤولية المزود في حصول تأخير على مستوى

التسليم على معنى الفصل الثامن من عقد الصفقة وفي إنتظار إستكمال إجراءات الختم النهائي لهذه الصفقة لعرضها على اللجنة العليا للصفقات سيتم توظيف خطايا التأخير في صورة ثبوت مسؤولية المزود فيها .

ج- تنفيذ عقود المناولة

لا تندرج عقود المناولة التي أبرمتها الوكالة في إطار عقود الشراكة لتوفير سجائر 20 مارس دولي وخفيف، في إطار الصفقات العمومية المنظمة بالأمر عدد 3158 لسنة 2002 والنصوص المنقحة له. إلا أن الوكالة حرصت عند مناقشة وإبرام عقود المناولة على الإستئناس بالإجراءات الواردة بالأمر المذكور لضمان أقصى قدر من الشفافية وذلك بإخضاعها لمصادقة لجان مختصة وسلطة الإشراف.

وتيم إبرام عقود المناولة على مدة 18 شهرا، إلا أن هذه المدة قد تشهد تقلبات وتغيرات على مستويي الإستهلاك والمبيعات بين نوعيتي السجائر موضوع العقود (20 مارس دولي و20 مارس دولي خفيف) يستوجب التأقلم معها وإدخال التعديلات اللازمة لتأمين تغطية حاجيات السوق.

وقد تم الإكتفاء بتحديد كميات السجائر بـ 50 م.ع عوضا عن 75 م.ع كما نص عليه كراس الشروط، نظر لحداثة هذا المصنّع التونسي ومحدودية قدرته على تلبية الحاجيات المنصوص عليها بكراس الشروط.

وقامت الوكالة بالتصفية النهائية لمبالغ المصاريف المتعلّقة بإرجاع المعاليم الديوانية المتعلقة بعقد المناولة لصنع وتعليب سجائر 20 مارس الدولي بعد التدقيق في جميع الفواتير والوثائق المثبتة لها وقد تم تحرير محضر في الغرض مكن الوكالة من خصم مبلغ 93 ألف دينار من المبالغ الراجعة للمزود المذكور.

III- النّشاط الصّناعي

يخضع التعامل مع متطلبات قطاع التبغ إلى خاصيات مختلفة عن المنتوجات الصناعية الأخرى بإعتبار مكونات السجائر من مواد أولية تختلف جودتها ومعاييرها حسب المناخ والتربة والمشاتل وطريقة تعاطي النشاط

الزراعي ونوعيات التبغ وضرورة المحافظة على النكهة المعروفة للسجائر ويمكن القول أن الوكالة نجحت في إكتساب الخبرة على مستوى التصنيع بفضل كفاءاتها الذاتية.

أ- برمجة الإنتاج

تسعى الوكالة إلى بذل كل الجهود المتاحة لتلبية حاجيات السوق رغم عدم إستقرارها . وتتعرض الوكالة إلى عديد الصعوبات للإستجابة للتقلبات التي تشهدها مبيعات السجائر وذلك لعديد الأسباب كمحدودية طاقة الإنتاج وعدم التحكم في بعض الإجراءات الخاصة بالتزود وضبط أسعار البيع وغياب المرونة على مستوى التصرف في المواد البشرية. ويتم ضبط البرنامج الشهري للإنتاج على أساس الإنتاج المسجل في الشهر الفارط ومستوى المخزونات وطاقة الإنتاج المتاحة وتطور المبيعات. وترى الوكالة أنّ عدم بلوغ الإنتاج المبرمج في بعض الفترات راجع لعديد الأسباب منها القيام بعمليات صيانة كبرى لآلات الصنع والتعليب لكن دون أن يكون لذلك تأثير سلبي على تزويد السوق بالسجائر وكان حرص الوكالة شديدا على إرساء مناخ إجتماعي سليم حافظ على إستقرار عمليتي الإنتاج والتزويد.

ب – تصنيع الشعرة

يبقى إستغلال قدرة الإنتاج المتاحة لتجهيزات التحضيرات العامة مرتبطا بحاجيات ورشات الإنتاج بالوكالة، ولايمكن إعتبار الفارق بين طاقة الإنتاج الممكنة لهذه التجهيزات والإنتاج الحقيقي نقصا في مردودية الورشة وإعتماده لتحديد كلفة منجرّة عن نقص في النشاط. علما أنّ إنتاج الشعرة يفي بحاجيات تصنيع السجائر ولم ترى الوكالة من اللازم التعرض إلى مخاطر الإحتفاظ بمخزون يفوق الحاجيات بإعتبار تعرضه السريع إلى مخاطر تحد من جودته وخاصة نسبة الرطوبة.

وتجدر الإشارة إلى أن الترفيع في إستغلال الطاقة الإنتاجية للورشة يتم عند الحاجة، من ذلك قامت ورشة التحضيرات العامة للوكالة خلال شهر سبتمبر 2008 بالترفيع في إنتاجها لتسديد حاجيات شركة مناولة صنع سجائر 20 مارس الخفيف ومصنع التبغ بالقيروان من الشعرة بسبب تعطل ورشة التحضيرات العامة لمصنع التبغ بالقيروان.

ويعتبر تصنيع شعرة 20 مارس الدولي والخفيف بالوسائل الذاتية للوكالة عوض توريدها رهانا حرصت الوكالة على كسبه في إطار تنفيذ إستراتيجية التوطين الكلي لصناعة السجائر التونسية بمختلف أصنافها . وقد إقتضت عمليات إعداد الشعرة فترة تجارب صناعية من 2006 إلى 2008 مكنت الوكالة بصفة تدريجية من تجاوز بعض الصعوبات التي شابت عملية إنتاج شعرة 20 مارس دولي وخفيف وتداركها بفضل تكثيف التنسيق بين مختلف المتدخلين إلى جانب إستشارة خبراء من مصنع التبغ بالقيروان. ويمكن الجزم حاليا أن الوكالة تمكنت من تجاوز الصعوبات التي يمكن تفسيرها بخصوصيات تصنيع الشعرة المعطرة وتلبية ورشة التحضيرات العامة لحاجيات الإنتاج 20 مارس الدولي الخفيف الذي يحضى بالمرتبة الأولى في الإقبال على الإستهلاك.

ج- تصنيع السجائر وتعليبها

تعتبر الوكالة أن تقدير كلفة نقص مردودية التجهيزات التي وردت بتقرير الدائرة ترتكز على معطيات لم تأخذ بعين الإعتبار إرتباط عملية الإنتاج وتحديد نسقه بعدّة عوامل أهمها: تلبية حاجيات السوق، والتأقلم معها لتفادي مخزونات تتجاوز الأسقف المعمول بها، وحالة الآلات التي يتميز أغلبها بالنسبة إلى سجائر الصفاء بالقدم، إذ يرجع تاريخ إقتنائها إلى السبعينات، وهي محل أعطاب متكررة. وتواجه الوكالة من جرائها صعوبة التزود بقطع الغيار بالسرعة المطلوبة، علما وأن بعض قطع الغيار للتجهيزات القديمة يتم تصنيعها أحيانا بورشة الميكانيك التابعة للوكالة، وهو ما دفع هذه الأخيرة إلى تركيز آلة صنع جديدة قدرة إنتاجها 8000 سيجارة في الدقيقة (تعويض 4 آلات قديمة)، إضافة إلى مراعاة الجانب البشري لتفادي إضطراب مقاييس إحتساب منحة الإنتاجية.

أمّا التأخير المسجل للصيانة العامة لآلة بروتوس 70 فيفسر بضغط الإنتاج وضرورة تفادي إضطراب تزويد السوق بسجائر 20 مارس الدولي. وبآجال توريد قطع الغيار الضرورية لهذه العملية.

وترى الوكالة أنه لا يمكن تحديد الكلفة المالية بتوظيف الفارق بين نسب الفواضل القصوى المطلوبة من المناولين والنسب المسجلة بوحدات إنتاج الوكالة بإعتبار إختلاف نوعية المواد المستعملة والتي يتم توريدها من الخارج بالنسبة إلى المناولين وخاصة فيما يتعلق بالتبغ المدروس. وتسعى الوكالة إلى الإقتراب أكثر ما يمكن من هذه النسبة رغم الضغوطات المتعلقة بنوعية مواد الصنع والتبوغ وإجراءات التزود التي تقضي بوجوب إختيار المواد الأقل ثمنا من بين العينات المقبولة من الناحية الفنية. ومهما يكن من أمر فإنّ النسبة المطلوبة من المناولين تبقى نظرية ويتعين مقارنتها بالنسب المسجلة فعليا.

IV- جودة المنتوجات

أ- تنظيم إدارة مراقبة الجودة

تقوم الوكالة حاليا بمراقبة كل البضاعة التي تتسلمها من المزودين وذلك بإجراء التحاليل المخبرية للتثبت من مطابقة المنتوج للمواصفات المطلوبة وسيقع مستقبلا مراقبة المزودين المحليين عند مرحلة الانتاج للتثبت من المواد المستعملة واحترام قواعد التصرف في المخزون. أما فيما يتعلق بالكميات غير المطابقة المصنعة من طرف أحد المناولين خلال شهر أفريل 2008 فقد قامت الوكالة بإتخاذ التدابير اللازمة وتعويض الكميات المعنية من قبل المزود وتبقى هذه الحالة الوحيدة التي تم تسجيلها .

ب-احترام المواصفات

قامت الوكالة بالتخفيض في نسبة القطران من 24 ملغ إلى 18 ملغ في مرحلة أولى ثم من 18 إلى 12 ملغ حاليا تطبيقا للمعايير الصحية. ويحظى إحترام هذه المعايير بمتابعة مستمرة من طرف الإدارة العامة للوكالة من خلال النظر في التقارير اليومية للتحاليل المخبرية وقد إتضح أن السبب الرئيسي لعدم إستقرار نسبة القطران أحيانا يرجع أساسا إلى نوعية التبوغ المتوفرة وخاصة التبغ المحلي وقد قامت الوكالة خلال سنتي 2007 و2008 بإدخال عديد التعديلات على تركيبة مختلف السجائر للمحافظة على منتوج مطابق للمواصفات التي تمليها المعايير الصحية وتبقى عمليات المتابعة اليومية متواصلة لإتخاذ الإجراءات الإصلاحية في الإبان.

V- النّشاط التّجاري

ترتبط مبيعات مختلف أنواع السجائر بميولات المدخنين. وتضبط التقديرات على ضوء ما يتم تسجيله سنويا من تطور حسب النوعيات وتبقى برمجة الإنتاج مرتبطة بطاقة الإنتاج وعلى سبيل المثال تطورت مبيعات سجائر 20 مارس خفيف إلى غاية 30 نوفمبر 2008 بحوالي 50 % مقابل إنخفاض في مبيعات سجائر 20 مارس الدولي بـ 46 % وهي نسب يصعب التنبؤ بها . ويسعى القطاع بتوصيات من مجالس إدارته على إنجاز دراسة تساعد على متابعة تغيرات السوق قدر الإمكان.

أما بخصوص البضائع المروجة بمسالك التوزيع الموازية فأن الوكالة تقوم بدوريات مراقبة بالإشتراك مع المصالح المختصة لوزارة المالية للحد من ظاهرة السوق الموازية. وقد مكنت هذه العمليات من التقليص من ترويج السجائر المقلدة أو المّوردة خلسة. وفيما يتعلق بمادتي المعسل والوقيد فإن مصالح الديوانة ساعية إلى تكثيف عملية مراقبة العبور من خلال تعزيز إمكانيتها الرقابية بإقتناء تجهيزات إلكترونية متطورة تمكن من تسهيل الكشف عن هذه المنتوجات.

ويتطلب إحترام المخزون الإحتياطي للمواد تامة الصنع قدرة إنتاج كافية من قبل الوكالة والمناولين وإعتماد إجراءات تزود مرنة للتأقلم السريع مع تطور المبيعات والإستجابة إلى الطلبات الإضافية مع المحافظة على مستوى المخزون، وبإعتبار التطور الهام للبيوعات الذي ناهز 50 % بالنسبة إلى بعض النوعيات من السجائر المسجل خلال السنتين الأخيرتين فإنه لم تيسنى دائما إدراك المعايير المعتمدة للمخزون الإحتياطي بالنسبة إلى نوعيات السجائر.

وتفسّر حالات نفاذ المخزون بعوامل إستثنائية يمكن تفسير أهمها كالتالي :

- ✓ **سجائر 20 مارس خفيف** : سجل مخزون هذه النوعية نقصا بمخازن الوكالة ومختلف نقاط البيع إثر توقف المناول عن التصنيع خلال شهر جويلية 2007 ولمدة 10 أيام ومطالبته بمراجعة أسعار المناولة. وقد نتج عن هذه الوضعية إقرار وجوب تعهد الوكالة بتصنيع سجائر 20 مارس خفيف حال إنتهاء العقد الجاري مع المناول المذكور. وقد إتخذت الوكالة التدابير اللازمة لتركيز ورشة جديدة مخصصة لهذا الغرض بإستثمارات مقدرة بنحو 15 مليون دينار متمثلة في مجمعين لصنع وتعليب هذه السجائر ومن المزمع دخولها طور الإستغلال في جويلية 2009 بطاقة إنتاج قدرها 120 مليون علبة سنويا.
- ✓ **المالبورو والميريت**: يرجع النقص الحاصل إلى تأخر المزود في تنفيذ الصفقة وإحترام نسق التزويد والذي حتمه التمديد في آجال الصنع بعد أن طلبت الوكالة من المزود التحسب لإمكانية إدراج تعليمات صحية جديدة على العلب.

VI- توطين صناعة السجائر

تعتبر الإستثمارات التي أقدمت عليها الوكالة وأنجزت نسبة هامة، إستثمارات ضخمة وخصوصية تتطلب دراية دقيقة وآجالا معينة، مما ساهم في تحقيق أهداف توطين تصنيع الشعرة وسجائر 20 مارس الدولي بنوعيها . ورغم حداثة تجربتها على مستوى إستغلال هذه الإستثمارات فقد توصلت الوكالة إلى التحكم في آليات الإنتاج الحديثة بفضل إمكانياتها الذاتية المالية منها والبشرية. وقد كان لهذه الإستثمارات إنعكاسا إيجابيا على أنشطة الوكالة ونتائجها المالية مما عزز تموقعها في قطاع التبغ بتونس. وبعد أن كانت الوكالة تقتصر على تصنيع سجائر الصفاء وبوستة والكواكب أساسا بواسطة تجهيزات يرجع تاريخ إقتنائها إلى السبعينات بينما تورد سجائر 20 مارس الدولي من الخارج أصبحت تنتج ما يناهز 60 % من قدرة الإنتاج المتوفرة لتصنيع هذه السجائر. وقد تمت هذه العملية بصفة تدريجية بعد إحداث نواة للورشة النموذجية لتصنيع سجائر 20 مارس الدولي في مرحلة أولى تم تعزيزها بعد ذلك بعدة إنجازات أهمها تعصير ورشة التحضيرات العامة وإقتناء مجمعين لصنع وتعليب سجائر 20 مارس الخفيف سيتم الشروع في إستغلالهما خلال سنة 2009 . وفي كل المراحل التي تطّلبها التحكم في تصنيع الشعرة واصلت الوكالة توريد هذه المادة تفاديا لأي إضطراب على مستوى التصنيع والتعليب والتوزيع مع العمل قدر الإمكان على التوصل إلى تصنيع الشعرة في آجال سريعة مع المحافظة على المواصفات المطلوبة .

وبخصوص عدم إنجاز الإستثمارات في الآجال المنصوص عليها بعقود البرامج تلاحظ الوكالة أن عملية تصنيع سجائر بنفس مواصفات السجائر الموردة والتي تم تصنيعها من قبل مؤسسات عالمية لها خبرة طويلة في الميدان يتطلب بصفة عامة تجاوز عديد المصاعب والتحديات وكثير من المثابرة. ورغم أهميتها فإنّ روزنامة الإنجاز تأتي في مرتبة ثانية مقارنة بتحقيق هدف التحكم في تصنيع الشعرة والذي مكن الوكالة من تعزيز وتدعيم موقعها تجاه شركات المناولة دون التخلي عن دور هذه الشركات وذلك لتجنب مخاطر تجمع كل وسائل الإنتاج في موقع واحد ولو كانت تابعة للوكالة علما أن شركتي المناولة حتى وإن كانت إحداهما أجنبية فهي تشغل طاقات بشرية تونسية مما يساهم في دفع الحركة الإقتصادية الوطنية بفضل تعاملهما مع مزودين تونسيين.

وتسعى الوكالة بكل مجهودها إلى إستكمال تونسة وسائل الإنتاج المتوفرة ومن المنتظر أن تتم هذه العملية في أقرب الآجال الممكنة بعد تهيئة وتجهيز الورشة الجديدة بالوكالة لتصنيع سجائر 20 مارس الخفيف .

المندوبيّة الجهوية للتنمية الفلاحية بسوسة

كلّفت المندوبيّات الجهويّة للتنمية الفلاحيّة المحدثة في شكل مؤسّسات عموميّة ذات صبغة إداريّة بمقتضى القانون عدد 44 لسنة 1989 المؤرّخ في 8 مارس 1989 والمتمّم بالقانون عدد 116 لسنة 1994 المؤرّخ في 31 أكتوبر 1994 بتنفيذ استراتيجيّات تنمية القطاع الفلاحي على مستوى الولايات. وفي هذا الإطار تضطلع المندوبيّة الجهويّة للتنمية الفلاحيّة بسوسة بعدّة مهام تمّ تفصيلها بالأمر عدد 1238 لسنة 1989 المؤرّخ في 31 أوت 1989 المتعلّق بضبط تنظيمها الخصوصي[1]. وتهدف هذه المهام في مجملها إلى المساهمة في تحقيق استدامة نموّ الإنتاج وتواصل نسقه لضمان الأمن الغذائي للبلاد وإلى ترشيد استغلال الموارد الطبيعيّة.

ويمتدّ نطاق تدخّل المندوبيّة على مساحة 191 ألف هك تمثّل مجموع الأراضي الفلاحيّة بالولاية منها 154 ألف هك أراضي محترثة تتوزّع أساسا في حدود 56 % على الأشجار المثمرة و39 % على الحبوب و3 % على الخضروات. وتضمّ الأراضي الفلاحية بالولاية حوالي 22.700 مستغلّة فلاحيّة 55 % منها تقلّ مساحتها عن 5 هك. وتشغّل هذه الضيعات 1800 أجير قارّ وتوفّر حوالي 237 ألف يوم عمل موسمي. كما تهتمّ المندوبيّة بتطوير أنشطة الصيد البحري وتربية الأحياء المائيّة على الشريط الساحلي للولاية الذي يمتدّ على مسافة 70 كلم.

وللاضطلاع بهذه المهام تتصرّف المندوبيّة إلى غاية فيفري 2008 في موارد بشريّة تعدّ 399 عونا يتوزّعون بين فنّيين وإداريّين وعملة قارّين في حدود بلغت على التوالي 47 % و14 % و39 %. وبلغت في سنة 2007 اعتمادات التصرّف المنجزة دون اعتبار تلك المخصّصة للأجور[2] ما قيمته 1,1 م.د. وقد وفّرت الموارد الذاتية 91 % من هذه الاعتمادات (999 أ.د) وغطّت منحة الدولة الجزء المتبقي منها (101 أ.د). وبلغت جملة الاعتمادات التي تمّ صرفها بعنوان التجهيز 2,615 م.د خصّصت أساسا لعمليّات التجهيز الرّيفي بما في ذلك إحداث المناطق السقويّة وتهيئتها ولأشغال الغابات ولمشاريع المحافظة على المياه والتربة. كما تتصرّف المندوبيّة في نفس التاريخ في أسطول نقل متكوّن من 98 عربة و37 درّاجة ناريّة.

---

[1] كما وقع إتمامه بالأمر عدد 837 لسنة 1995 المؤرخ في 2 ماي 1995.

[2] بلغت في سنة 2007 الاعتمادات المخصصة للأجور والمحمولة على ميزانية وزارة الإشراف ما قيمته 4,445 م.د.

وقد تولّت الدائرة النظر في أنشطة المندوبيّة المنجزة بعنوان الفترة 2001-2007 والمتعلّقة بتثمين الموارد الطبيعيّة وترشيد استغلالها وذلك بالتركيز على القطاع السقوي باعتباره من أهمّ الأنشطة الفلاحيّة المثمّنة لهذه الموارد. كما اهتمّت الدائرة بتقييم قدرة المندوبيّة على الاستغلال المحكم للآليّات المتاحة لها لدفع الإنتاج الفلاحي ومتابعته مع النظر فيما أسفرت عنه جملة المجهودات المبذولة خلال نفس الفترة من نتائج على مستوى الإنتاج والمردوديّة.

I- استغلال الموارد الطبيعيّة والمحافظة عليها

لتثمين الموارد الطبيعيّة وترشيد استغلالها وحمايتها، تضطلع المندوبيّة في إطار القانون عدد 44 لسنة 1989 سالف الذكر بعدّة مهام تتضمّن بالخصوص الأعمال المتعلّقة بالتجهيز المائي وبالمحافظة على المياه وعلى خصوبة التربة.

أ- استغلال المناطق السقويّة

تغطّي المساحة الجمليّة للمناطق السقويّة بولاية سوسة حوالي 11.834 هك[1] أي ما يقارب 8 % من المساحة الجمليّة الصالحة للزّراعة بالولاية و3 % من مجموع المناطق السقويّة بالجمهوريّة. وتضمّ المناطق السقويّة حوالي 2.100 مستغلّة أي ما يناهز 9 % من مجموع المستغلّات الفلاحيّة بالولاية. وتوفّر الغراسات السّقويّة 35 % من قيمة الإنتاج الفلاحي بالجهة وذلك بالاعتماد خاصّة على زراعة الخضروات التي تستأثر بحوالي 34 % من المساحة المرويّة. وتجدر الإشارة إلى أنّ زراعة الخضروات بالجهة توفّر 4 % من الإنتاج الوطني للخضروات.

وتجسيما لما أقرّه المخطّط العاشر للتنمية من برامج لفائدة الجهة أمّنت المندوبيّة عديد العمليّات المتعلّقة بتهيئة المناطق وتجهيزها بشبكات الريّ وبصيانة المنشآت المائيّة وبتأطير المجامع المستغلّة لها. وتولّت في هذا الإطار إنجاز عديد المشاريع أدّت بالخصوص إلى مضاعفة المساحة السقويّة بالولاية وإلى تحسين ظروف استغلال بعض المناطق القديمة عن طريق إعادة تهيئتها.

---

[1] نسبة 76 % منها مناطق عمومية.

ولئن تمكّنت المندوبيّة من توسيع المساحات المرويّة فإنّها لم تستطع تثمين هذه الإنجازات وفق ما تتيحه الموارد المتوفّرة من طاقة إنتاجيّة. من ذلك أنّ المساحة السقويّة العمومية المستغلّة خلال المواسم الثلاثة 2004-2007 لم تتجاوز في أفضل الحالات 71 % من المساحة القابلة للريّ. كما لم تتعدّ نسبة التّكثيف الزراعي[1] خلال الفترة نفسها حدود 88 % [2] في حين أنّ دراسات الجدوى الاقتصاديّة كانت تفترض أن تفوق هذه النسبة 100 % وهو الهدف الذي أقرّ المخطط العاشر للتنمية بلوغه في سنة 2006.

وحسب إحصائيّات موسم 2006-2007 تعدّ الجهة 378 بيتا حاميا غير مستغلّ أي ما يمثّل حوالي 18,5 % من عدد البيوت المتوفّرة فيما لا يتجاوز عدد البيوت المستغلّة مرّتين في الموسم 284 بيتا أي قرابة 17 % من البيوت المستغلّة.

ولئن يبقى تغيّر هذه النسب مرتبطا بالعوامل المناخيّة فإنّ الصّعوبات الهيكليّة التي تشهدها المستغلاّت المرويّة بالجهة تحول دون الاستغلال الأمثل لها وخاصّة دون تحقيق التكثيف الزراعي المؤمّل. ومن أبرز هذه الصعوبات يمكن ذكر ضعف المردوديّة النّاجم عن تشتّت ملكيّة المستغلّات حيث أنّ 34 % منها لا تتجاوز مساحتها 3 هك وكذلك صعوبة التمويل بسبب نقص الإمكانيّات الماديّة للفلاّحين وعدم تيسّر الحصول على القروض البنكيّة لعدم تسويّة الوضعيّة العقّارية للضّيعات. وقد أدّى كلّ ذلك إلى عزوف الفلاّحين عن الاستغلال في بعض المناطق. فلم تسجّل مثلا مناطق البشاشمة وبئر الجديد وأولاد عبد الله منذ إحداثها نشاطا فلاحيا يذكر في حين أنّ الدّراسات توقّعت نسب تكثيف تتراوح بين 117 % و150 %.

ورغم إشكاليّات استغلال المناطق السقويّة فإنّ المندوبيّة لم تتوصّل بعد إلى وضع نظام متابعة مردوديّة كلّ منطقة عموميّة تتكامل فيه أعمال المراقبة والتقييم ويمكّن من مقارنة النتائج المحقّقة بالأهداف التي حدّدتها الدراسات الخاصّة بكلّ منطقة. ولقد كان بالإمكان تفادي هذا الوضع لو تقيّدت المندوبيّة بالقوانين المنظمّة للإصلاح الزراعي بالمناطق العموميّة السقويّة[3] وأنجزت الرقابة الموكولة إليها على الوجه الذي يسمح لها بالوقوف على حالات الإهمال أو سوء الاستغلال أو مخالفة المساحات الدنيا الرّاجعة إلى مالك واحد كما تمّ تحديدها بأوامر إحداث المناطق العموميّة السقويّة.

---

[1] مجموع مساحة الزراعات السقوية المستغلة مرة واحدة أو أكثر خلال الموسم الفلاحي مقارنة بالمساحة القابلة للرّي.

[2] سجّلت في موسم 2006-2007.

[3] يتعلق الأمر خاصّة بالقانون عدد 18 لسنة 1963 المؤرّخ في 27 ماي 1963 الخاص بالإصلاح الزراعي بالمناطق العموميّة السّقوية كما تم تنقيحه وإتمامه بالقانون عدد 30 لسنة 2000 المؤرّخ في 6 مارس 2000.

لذا فإنّ المندوبيّة مدعوّة للعمل على أن يقترن مجهودها في إحداث البنية الأساسيّة وتعهّدها بتدعيم وظيفتي المتابعة والتقييم لمستوى استغلال الطاقة الإنتاجيّة الكامنة بالمناطق السقويّة بما يمكّن من تثمين الاستثمارات المنجزة بها والرّفع من مردوديّتها .

ب- تسيير المنظومة المائيّة وصيانتها

أقرّت السلطات العموميّة توجّها يقضي بإسناد مهمّة التصرّف في الشّبكات المائيّة داخل المناطق العموميّة السقويّة إلى مجامع التنمية حتّى تتفرّغ المندوبيّة إلى مهام التأطير وإحداث البنية الأساسيّة وإنجاز عمليات الصيانة الكبرى. ونتيجة لذلك شهد عدد المجامع ارتفاعا تدريجيّا ليصل في سنة 2008 إلى 42 مجمعا تغطّي كافّة المناطق العموميّة السقويّة[1] .

وتهدف عمليّات التأطير إلى تأمين مشاركة فاعلة للمستغلّين في إدارة الموارد المائيّة وفي تحمّل تكاليف التصرّف وتعهّد التجهيزات. وفي هذا الإطار تؤمّن المندوبيّة الإشراف على أنشطة المجامع ومساندتها في مجالات التصرّف الإداري والمالي والفنّي. غير أنّ هذا الإشراف لم يقترن بوضع نظام معلومات يمكّن المندوبيّة من تشخيص أوضاع هذه الهيئات والإحاطة الشاملة بأنشطتها خاصّة في ضوء ارتفاع عددها . ويعزى ذلك بالخصوص إلى عدم التزام المجامع بموافاة المندوبيّة دوريّا بالبيانات المتعلّقة باستغلال الأنظمة المائية وفقا لما نصّت عليه اتفاقيات إسناد التصرّف المبرمة بين الطرفين.

وتزداد الحاجة إلى دعم إشراف المندوبيّة خاصّة أمام افتقار هذه المجامع إلى إطار للتصرّف الإداري والمالي يسمح لها بإعداد ومسك محاضر جلساتها وتدوين قراراتها وتوثيق تقارير أنشطتها كما يمكّنها من ضبط موازناتها الماليّة وبرمجة تدخّلاتها واستخلاص مستحقّاتها .

ومن أبرز المظاهر الدالة على ما تعرفه هذه المجامع من صعوبات في تصرّفها الإداري والمالي ارتفاع قيمة مستحقّاتها المتخلّدة بذمّة منخرطيها من 145 أ.د في سنة 2005 إلى 258 أ.د في سنة 2007 وتفاقم الديون المتخلّدة بذمّتها لفائدة المندوبيّة سواء كان ذلك بعنوان الصّيانة أو بعنوان بيع الماء من 100 أ.د في سنة 2005 إلى 194 أ.د في سنة 2007.

---

[1] منها 37 مجمعا مقننا بعد امتثالها للنظام الأساسي النموذجي الجديد .

ولم يفض المجهود المبذول في تركيز المجامع والإحاطة بها إلى تحميلها كامل المسؤوليّة في صيانة التجهيزات حيث لا يزال اعتماد المجامع على مواردها الذاتيّة في المحافظة على الأنظمة المائيّة محدودا . وممّا تجدر الإشارة إليه في هذا السياق أنّ هذه المجامع لم تخصّص سوى 18 % من قيمة المبالغ المفروض رصدها لأشغال الصيانة السنويّة طبقا للمعايير المتّفق عليها[1]. ولم تتجاوز نسبة استهلاك هذه الاعتمادات حدود 24 % خلال كامل الفترة 2005-2007 وذلك بالرغم من تحقيق كلّ المجامع الناشطة (31 مجمعا سنة 2005 و32 سنة 2007) لفواضل ماليّة بعنوان ميزانيّات من 2005 إلى 2007 بلغت على التوالي 186 أ.د و160 أ.د و165 أ.د .

وقد التجأت المندوبيّة في ظلّ هذا الوضع إلى مواصلة الاضطلاع بأشغال الصيانة العادية للمنشآت المائيّة وهو ما لا يتماشى مع التوجّه الذي أقرّته السلطات العموميّة منذ سنة 1987 نحو التخلّي عن مهام تسيير شبكات الريّ والتفرّغ لأشغال الصيانة الكبرى مع ما يقتضيه ذلك من ضرورة اعتماد المجامع على خدمات الخواص في إنجاز عمليّات الصيانة العادية.

ج- المحافظة على الموارد الطبيعيّة

سعيا إلى تحقيق التنمية المستديمة،تعمل المندوبيّة على ضمان حسن استعمال الموارد الطبيعيّة الموظّفة لأغراض الإنتاج من خلال إحكام التصرف في مياه الري وحماية التربة والحفاظ على خصوبتها وتحسين جودتها .

1- ترشيد استغلال الموارد المائيّة

توفّر المندوبيّة احتياجات المناطق السقويّة من المياه بواسطة شبكة مائيّة عموميّة تمكّن من تعبئة 10 مليون م^3 سنويّا وتعتمد على الموارد السطحيّة (سدّي نبهانة والرّمل) بنسبة 79 % والموارد الجوفيّة بنسبة 13 % والمياه المعالجة[2] بنسبة 8 %. وتتزوّد المندوبيّة بمقتضى صفقة إطاريّة عامّة بمياه سدّ نبهانة عن طريق شركة استغلال قنال وأنابيب مياه الشمال وذلك عبر قناة تعبر ولاية سوسة على مسافة تقدّر بحوالي 45 كلم.

---

[1] توصي المقاييس العالمية المعتمدة في المجال بأن تخصص لأعمال الصيانة السنوية نسبة 1 % من متوسّط كلفة تهيئة الهكتار الواحد من المناطق السّقوية.

[2] تستعمل المياه المعالجة في منطقتين سقويتين تمسحان 330 هك تم إحداثهما بزاوية سوسة ومساكن.

ولإحكام التصرّف في هذه الموارد عملت المندوبيّة في إطار البرامج الوطنيّة المعتمدة في المجال على تشجيع المستغلّين داخل المناطق السقويّة على تركيز معدّات الاقتصاد في مياه الريّ خاصّة باتّباع طريقة الريّ قطرة قطرة. غير أنّ هذا التركيز اقتصر على 59 % فقط من مساحة المستغلاّت مقابل81 % على المستوى الوطني. ولم تبادر المندوبيّة بإجراء دراسة لتقييم البرامج الخاصّة بالاقتصاد في مياه الريّ وتأثيرها على استهلاك المياه واستعمال الأسمدة و تنويع الزّراعات.

ويعدّ الرفع من نجاعة الشبكة المائيّة والتحكّم في نسبة ضياع المياه من الطرق الهامّة المؤدّية إلى المحافظة على الثروة المائية. وقد أمكن خاصّة بفضل عمليّات التأهيل التي شهدتها بعض المنظومات المائيّة حصر نسبة الضياع في حدود 10 % وهو ما يوافق المؤشّر المتعارف عليه للحكم على نجاعة الشبكة المائيّة.

غير أنّ الحاجة ما زالت قائمة إلى مزيد تكثيف العدّادات وإلى تعهّدها حتى يمكن للمندوبية الوقوف بأكثر دقّة على نجاعة الشبكة المائيّة وبالتالي التحكّم في استعمالاتها من المياه. من ذلك أنّ بعض المناطق السقوية المرويّة من السدود على غرار مناطق واد الرمل (5.000 هك) وسيدي بوعلي (952 هك) وأكودة (205 هك) تشكو نقصا في تركيز العدّادات سواء كانت رئيسيّة أو فرعيّة. ومن شأن هذا النقص إضافة إلى كثرة تعطّب العدّادات المركّزة أن لا يسمح للمندوبيّة بإجراء المقارنة اللاّزمة بين كمّيات المياه التي تتزوّد بها من شركة استغلال قنال وأنابيب مياه الشمال والكمّيات التي تتولّى توزيعها على المجامع ولا يمكّنها بالتالي من ضبط حساباتها في هذا المجال بالدقة المطلوبة. ويشار إلى أنّ المندوبيّة لم تجعل من تشخيص حالة هذه المكوّنات الهامّة في الأنظمة المائيّة ومن مراقبتها الدوريّة محورا قارّا في أنشطتها المتعلّقة بالصيانة خاصّة في ظلّ ما تسبّبه الرواسب العالقة بالمياه وبعض أعمال الشغب من ضرر بالعدّادات.

2- حماية المياه والتربة

تمثّل أشغال المحافظة على المياه والتربة حلقة هامّة في تحقيق التوازن البيئي واستدامة عناصر الإنتاج. وفي إطار تنفيذ الخطّة الوطنية الثانية للمحافظة على المياه والتربة 2002-2011 تولّت المندوبيّة إنجاز مشاريع تهدف بالأساس إلى حماية الأراضي الفلاحيّة من الانجراف وإلى تحسين مردوديتها وتساهم في تغذية المائدة المائية وتوظيف مياه السيلان للريّ الفلاحيّ.

إلاّ أنّه تبيّن من خلال التقييم نصف المرحلي لهذه الخطّة ضعف الحصيلة المسجّلة في موفّى سنة 2007 على مستوى كلّ المكوّنات حيث تراوحت نسب الإنجاز بين 3 % بعنوان إحداث البحيرات الجبليّة و28 % فيما يتعلّق بتهيئة أحواض السيلان. وفسّرت المندوبيّة هذا الضعف بتواضع مساهمة القطاع الخاصّ رغم الدعم الفنّي والمالي وبقلّة الاعتمادات السنويّة المبرمجة حيث لم يتجاوز مجموعها 7 م.د في حين أنّ الاعتمادات المبرمجة بعنوان الخطّة الوطنية الثانية وبعنوان المخطّط العاشر تبلغ على التوالي 38 م.د و12 م.د.

ولتفادي الانعكاسات السلبيّة على التربة من جرّاء تكثيف الزراعات بالمناطق السقويّة، تتولّى المندوبيّة مراقبة جودة مياه الرّي للتثبّت من درجة الملوحة ونسبة النيترات ونوعيّة التربة لمتابعة خصوبتها وتراكم الأملاح بها خاصّة في المناطق التي تروى بمياه ذات درجة ملوحة مرتفعة. غير أنّ عمليّات مراقبة جودة المياه السطحيّة والعميقة شهدت انخفاضا بداية من سنة 2007 حيث أصبحت تنجز وفق دوريّة سنويّة عوضا عن دوريّة نصف سنويّة رغم ارتفاع درجة ملوحة الموارد الباطنيّة لبعض المناطق. وإزاء الاستغلال المشطّ لهذه الموارد ودرءا للمخاطر المترتبة عن ذلك تمّ إصدار الأمر عدد 1392 لسنة 2007 المؤرّخ في 11 جوان 2007 القاضي بإحداث منطقة صيانة الموارد المائيّة الباطنيّة بالحوض المائي "بلعوم – القلعة الكبرى".

ولتشخيص التربة وحمايتها من مخاطر التملّح والتغدّق ومن الاستعمال المفرط للأسمدة ركّزت المندوبيّة منذ سنة 2004 مخبرا لتحليل ملوحة التربة يسدي خدمات استشاريّة واختباريّة للفلاّحين والباعثين. إلاّ أنّ عدم تجهيز المخبر بالمعدّات اللاّزمة لاختبار كلّ مكوّنات التربة وخصوبتها أدّى بالمندوبيّة إلى اللجوء إلى المخبر التابع للمندوبية الجهوية للتنمية الفلاحيّة بولاية مجاورة لإجراء هذا الصنف من التحاليل وهو ما ترتّب عنه تمديد في آجال إسداء الخدمة (معدل 20 يوما عوضا عن مدّة 10 أيام). ويتعيّن في هذا الصدد العمل على تدعيم قدرة المندوبيّة على الاستجابة لكلّ طلبات التحاليل بما يضفي سرعة وشموليّة أكبر على خدماتها خاصّة إزاء الارتفاع الحاصل في عدد العيّنات وفي عدد التحاليل المجراة عليها (132 عينة في سنة 2007 تطلّبت إنجاز 630 تحليلا).

وتبيّن غياب الدراسات اللاّزمة لتقييم ومتابعة استعمال الأسمدة والمبيدات الكيميائيّة داخل المساحات المرويّة رغم أهمية ذلك لضمان خصوبة التربة ولتحسين مردوديّة ونوعيّة الزراعات.

وعلى صعيد آخر جعلت السلطات العموميّة من الفلاحة البيولوجيّة إحدى مكوّنات استراتيجيّة التّنمية الفلاحيّة بالنّظر إلى مزاياها سواء في المحافظة على الموارد الطبيعية أو في إتاحة فرص للتصدير. وفي هذا الإطار توسّعت المساحة المخصّصة للفلاحة البيولوجيّة بالجهة من 3.034 هك في سنة 2004 إلى 3.265 هك في سنة 2007 وسجّلت تطوّرا بمعدّل 3 % سنويّا ظلّ دون النسق المستهدف. ولم تتجاوز الإنجازات المحقّقة في سنة 2007 نسبة 53 % من التوقّعات.

ورغم ما تتيحه الجهة من إمكانيّة الاعتماد على النّمط البيولوجي خاصّة في الحبوب والزّياتين والمراعي والإنتاج الحيوانيّ فإن حملات التّحسيس التي أنجزتها المندوبيّة بالتّنسيق مع المركز الفنّي للفلاحة البيولوجيّة بشط مريم للتّعريف بأسس وتقنيّات الفلاحة البيولوجيّة وقواعد الانخراط بهذه المنظومة أفضت إلى إقبال محتشم من الفلاّحين على هذا النمط الإنتاجي إذ لم يتجاوز عددهم 6 مستغلّين إلى غاية سنة 2007.

وتمثّل الفلاحة البيولوجيّة بما تتيحه من ترشيد لاستغلال الموارد الطبيعيّة وما توفّره من قيمة مضافة مرتفعة تساهم في دفع التصدير أحد التوجّهات التي يتعيّن على المندوبيّة مزيد دعمها بأعمال التحسيس والمساندة خاصّة أمام قابليّة الأراضي الفلاحية بالجهة للتأقلم مع هذا النمط الإنتاجي.

II- تأطير الفلاّحين وتمويل مشاريعهم

يمثّل تطوير الإنتاج الفلاحي وتحسين مردوديّته هدفا أساسيّا لكلّ استراتيجيّات التنمية الفلاحيّة. وفي هذا المجال يكتسي دور المندوبيّة أهميّة لا تقلّ عن دور أعوان الإنتاج من فلاّحين وتعاضديّات وشركات باعتبار ما يتضمّنه من مساندة فنيّة بواسطة الإرشاد ودعم مالي عن طريق تمويل الاستثمار.

أ- الإرشاد الفلاحي

تتكوّن شبكة الإرشاد الفلاحي للمندوبيّة الجهوية للتنمية الفلاحيّة بسوسة من 9 خلايا ترابية و40 مركز إشعاع تغطّي كافّة معتمديّات الجهة وعماداتها. وتتولّى المندوبيّة بالتنسيق مع وكالة الإرشاد والتكوين الفلاحي إعداد حملات سنويّة للإرشاد تتمثّل في تنظيم أيّام إعلاميّة وحصص تكوين تطبيقيّة وبرمجة الزيارات الميدانيّة وتدخّلات المرشدين بالضيعات الفلاحيّة والقطع المثاليّة.

1- الموارد البشريّة والماديّة

ما زالت الإمكانيّات المخصّصة لجهاز الإرشاد الفلاحي دون الأهميّة التي يكتسيها دوره باعتباره الآليّة الأساسيّة التي تتدخّل بواسطتها المندوبيّة ميدانيّا لتحسين حصيلة المواسم الفلاحيّة. فعلى صعيد الموارد البشريّة شهد هذا الجهاز على امتداد الفترة 2004-2007 مغادرة 11 فنّيا دون أن يتمّ تعويضهم ممّا أفضى إلى تراجع نسبة تأطير الفلاحين المستهدفين من مرشد لكلّ 75 فلاحا في موسم 2004-2005 إلى مرشد لكلّ 111 فلاحا في بداية موسم 2007-2008.

أمّا فيما يتعلّق بالموارد المالية المخصّصة للإرشاد فقد لوحظ أنّ حصّتها من مجموع نفقات التنمية للفترة 2005-2007 لم تتجاوز نسبة 1 %. فضلا عن ذلك فإنّ الاعتمادات المدرجة بهذا العنوان غالبا ما تُستعمل لإنجاز مصاريف كان من المفروض تغطيتها باعتمادات العنوان الأوّل كاستغلال وسائل النقل واقتناء المحروقات وتأثيث بعض مكاتب إدارة المندوبيّة أو تحميلها على فقرات أخرى من العنوان الثاني. وفي ظلّ هذا الوضع بقيت الخلايا الترابيّة للإرشاد تفتقر لبعض مستلزمات العمل الأساسيّة كالمكبّرات المرئيّة أو الصوتيّة ومعدّات التقليم وآلات الوزن واللوحات البيانيّة.

كما يُستخلص من النظر في توزيع أسطول النقل أنّ توفير المعدّات الضروريّة لفائدة العمل الإرشادي لم يشمل كلّ الخلايا وعادة ما يقتصر على التجهيزات المتقادمة. والجدير بالذكر أنّ النقص العددي والنوعي في وسائل النقل انعكس سلبا على النشاط الإرشادي حيث لا تتوفّر وسيلة نقل لعون الإرشاد إلاّ بمعدّل يوم ونصف في الأسبوع في حين أنّ المعيار المتّفق عليه في هذا المجال يقتضي تمكين المرشد من استعمال وسيلة نقل لمدّة 3 أيام في الأسبوع على الأقلّ. ويزداد تأمين الخدمات الإرشاديّة القاعديّة صعوبة بالنسبة إلى بعض مراكز الإشعاع الفلاحي التي تشكو شغورا (8 مراكز من مجموع 40 مركزا) أو افتقارا لمقرّات تأوي نشاطها (28 مركزا).

وإلى جانب هذه النقائص التي تحدّ من فاعليّة تدخّل المندوبيّة في الإحاطة بالفلاّحين ومن تحسين مردوديّة وسائل الإنتاج، فإنّ وكالة الإرشاد والتكوين الفلاحي لم تساهم في توفير التجهيزات الخاصّة بدعم الإرشاد والحال أن ذلك يمثّل إحدى المهامّ الأساسية التي أوكلها لها القانون عدد 73 لسنة 1990 المؤرّخ في 30 جويلية 1990 المتعلّق بإحداثها.

2- برمجة الأنشطة الإرشادية

تتولّى المندوبيّة إعداد برامج سنويّة لحملاتها الإرشاديّة وفق ما حدّدته وكالة الإرشاد والتكوين الفلاحي من إطار عمل يقتضي مساهمة الفلاحين والمنظمّات المهنيّة والباحثين في تحديد المحاور الأساسية لتدخّلات الجهاز الإرشادي. وبقدر ما وفّقت المندوبيّة بفضل هذا الإطار في توحيد طرق ضبط برامج مختلف الخلايا وفي جمعها في برنامج جهوي فإنّها لم تتوصّل إلى تجسيم أحد توجّهاته الداعية إلى تأمين مشاركة واسعة لمختلف الأطراف المعنيّة في بلورة حملات الإرشاد المزمع تنفيذها . وبرز ذلك خاصّة من خلال غياب الباحثين والمختصّين عن مرحلة البرمجة رغم توفّر الجهة على مؤسّسة جامعية مختصّة في المجال الفلاحي (المعهد العالي للعلوم الفلاحية بشط مريم) .

وتجدر الإشارة إلى أنّ إطار العمل الذي يحكم الإرشاد الفلاحي لم يشمل أنشطة خاصّة بالصيد البحري. ويعزى ذلك إلى عدم التنصيص صراحة على هذه المهمّة ضمن المشمولات الترتيبيّة للمندوبيّة التي يتعيّن عليها التنسيق مع الهياكل المعنية للإسراع بتجسيم توجّهات المخطّط الحادي عشر للتنمية الذي أكّد على ضرورة تطوير نظام الإرشاد القاعدي الخاصّ بنشاط الصيد البحري وتربية الأسماك.

من جهة أخرى حرصت المندوبيّة على برمجة حملات إرشاديّة[1] تراعي الخصائص الإنتاجيّة للجهة من شأنها أن تساعد على إحكام استغلال القدرات الإنتاجيّة المتاحة. ويستدعي تعزيز هذا التوجّه أن تعمل المؤسّسة على مزيد العناية بمواضيع البيئة والفلاحة البيولوجيّة عموما وبمجالي الغابات والمحافظة على المياه والتربة تحديدا وهي مجالات لم يخصّص لها سوى 1 % من مجموع حملات الإرشاد المقرّرة للمواسم الفلاحيّة 2004-2007 .

3- تقييم حملات الإرشاد

إضافة إلى النقص المسجّل في عدد العمليّات الإرشاديّة المنجزة مقارنة بالمبرمجة (نسبة إنجاز في حدود 73 % بعنوان المواسم 2004-2007) فقد لوحظ نقص في استغلال النتائج الناجمة عن نشاط الإرشاد وفي تقييم

---

[1] يتعلق الأمر بالقطاعات ذات الأولويّة الموكول إختيارها إلى الجهة.

وقعه. من ذلك أنّ جمع تقارير الإنجاز الدوريّة التي تعدّها الخلايا لم تقترن بوضع نظام خاص بمتابعة العمليات الإرشادية يمكّن من تحليل الفوارق بين التقديرات والإنجازات ويسمح بالوقوف على المعوقات التي تحول دون تجسيم الحملات المبرمجة كما يساعد على تقييم مردوديّة النشاط الإرشادي.

ويقتصر استغلال المندوبيّة للمعلومات الدوريّة المتحصّل عليها على إعداد البيانات الإجمالية المقدّمة بالتقارير السنوية لنشاط وحدة تنسيق الإرشاد وصياغتها إعلاميّا في شكل جداول تحال إلى وكالة الإرشاد والتكوين الفلاحي قصد تحليلها ومتابعتها وتمكين المندوبيّة من النتائج التي تتوصّل إليها. غير أنّ عدم موافاة المندوبيّة بهذه النتائج وبما تسمح به من استقراءات يجعلها مفتقرة إلى معلومات مرجعيّة تسمح لها بتعميق النظر في أداء نظامها الإرشادي وبتحسين خدماتها.

4- مساهمة الهياكل المهنيّة في العمل الإرشادي

تبنّت خطط تنمية القطاع الفلاحي التي تمّ اعتمادها منذ المخطّط العاشر توجّها يقضي بإعادة توزيع الأدوار تدريجيّا بين الإدارة والهياكل المهنيّة والخواص في مجال الإرشاد الفلاحي. غير أنّ المجهودات التي بذلتها المندوبيّة من أجل متابعة أنشطة الهياكل المتدخّلة وتشخيص أوضاعها لم تفض في كلّ الحالات إلى الرفع من قدرة هذه الهياكل على أداء دورها الإرشادي.

فلم تتوصّل بعد أغلب الهياكل المهنيّة المحدثة بالولاية إلى تطوير قدراتها الذاتيّة التي تكفل لها الاضطلاع بدور الإرشاد حيث لا تؤمّن 68 % من الهياكل التي توفّرت بشأنها المعطيات أيّ نشاط في هذا المجال وعبّرت 77 % من هذه الهياكل عن عدم استعدادها لإدراج مثل هذه الأنشطة ضمن أعمالها القارّة خاصّة بسبب نقص الإمكانيّات الماديّة والبشريّة.

وفي ظلّ هذا الوضع بقي الاعتماد شبه كلّي في مجال الإرشاد الفلاحي وإدخال التقنيات الحديثة على تدخّلات المندوبيّة التي أمّنت تأطير 90 % من فلاّحي الجهة الذين استفادوا من خدمات الإرشاد. ولم تتجاوز مساهمة المستشارين الفلاحيين والخبراء المختصّين في إسداء هذه الخدمات نسبة 7 % مقابل 30 % على المستوى الوطني ولم تتعدّ حصّة مراكز التكوين والمجامع المهنيّة المشتركة نسبة 0,3 % مقابل 4 % وطنيّا.

وتتأكّد الحاجة إلى التنسيق مع الجهات المعنية قصد تعميق التفكير في سبل تجسيم التوجّهات التي أُقرّت ضمن مخطّطي التنمية العاشر والحادي عشر والرامية إلى إعادة توزيع الأدوار بين الإدارة والهياكل المهنية والخواص في مجال الإرشاد وإلى إدخال صيغة التكليف الإرشادي على غرار التكليف الصحّي.

ب- تشجيع الاستثمارات الخاصة

يُعدّ الاستثمار في القطاع الفلاحي وتدعيم المبادرة الخاصّة إحدى الركائز الأساسيّة التي انبنت عليها استراتيجيّات التنمية الفلاحيّة في سعيها للنهوض بالإنتاج ولترشيد استعمال الموارد الطبيعيّة. لذلك أقرّت مجلّة تشجيع الاستثمارات الصادرة بالقانون عدد 120 لسنة 1993 المؤرّخ في 27 ديسمبر 1993 ونصوصها التطبيقية جملة من الحوافز لفائدة المستثمرين في الفلاحة والصيد البحري تختلف أهمّيتها باختلاف صنف الاستثمار ("أ" و"ب" و"ج").

وقد أوكل الأمر عدد 427 لسنة 1994 المؤرّخ في 14 فيفري 1994 المتعلّق بتصنيف الاستثمارات وضبط نسب وشروط وطرق إسناد التشجيعات في قطاع الفلاحة والصيد البحري إلى المندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية مهام التصرّف في ملفّات الاستثمار من صنف "أ" والملفّات المتعلّقة بعمليات التأهيل في الصيد البحري ومتابعتها.

1- تطوّر الأنشطة الاستثماريّة المتعهّد بها من قبل المندوبيّة

بلغت قيمة المشاريع الفلاحيّة من صنف "أ" وأعمال التأهيل التي تعهّدت بها المندوبيّة خلال فترة المخطّط العاشر حوالي 18,6 م.د مثّلت نسبة 24 % من مجموع الاستثمارات الفلاحيّة الخاصّة المنجزة بالجهة والبالغة 79,3 م.د. وأُسندت لهذه المشاريع تشجيعات في شكل منح وقروض بمبلغ 8 م.د استفاد منها 2.882 فلاّحا. وساهمت هذه التشجيعات في تمويل 43 % من قيمة الاستثمارات من صنف "أ" وعمليّات التأهيل الموكولة للمندوبيّة.

وأبرز النظر في مختلف الأنشطة المعنية بالاستثمارات المتعهّد بها من قبل المندوبيّة التأثير الإيجابي للامتيازات المالية المقرّرة في مجال تعبئة الموارد المائية وترشيد استغلالها. وفي المقابل ظلّت النتائج المسجّلة في

بعض الأنشطة الاستثماريّة دون أهمّية ما تمّ رصده لها من تشجيعات. فبالإضافة إلى عدم تسجيل مبادرات استثمارية في الفلاحة البيولوجيّة وفي الخدمات الاستشاريّة فإنّ إنجازات الخواص بعنوان المحافظة على المياه والتربة وتجديد غراسات الزياتين لا تزال دون المستوى المؤمّل. فلم تتجاوز مساهمة صغار الفلاّحين في أشغال المحافظة على المياه والتربة نسبة 18 % من تقديرات المخطّط العاشر. ولم تمثّل المنح التي تقرّر إسنادها بعنوان تجديد الزياتين على امتداد الفترة 2002-2006 سوى 41 % من الاعتمادات المبرمجة.

وتحول عوامل هيكليّة كتشتّت المستغلات وأوضاعها العقّارية وكبر سنّ الفلاّحين ومحدوديّة مستواهم التعليمي وضعف التمويل البنكي[1] دون دفع نسق الاستثمار الفلاحي عموما ومشاريع صغار الفلاّحين خصوصا. من ذلك لم يتجاوز خلال الفترة 1999-2004 مجموع الفلاحين الذين أنجزوا استثمارات نسبة 20 % من المستغلّين وتنخفض هذه النسبة إلى 15 % فيما يتعلّق بصغار الفلاحين علما بأنّ هذه النسب تظلّ دون المعدّلين المسّجلين وطنيّا والبالغين على التوالي 26 % و23 %.

ويستدعي ضعف إقبال الفلاّحين على بعض الامتيازات المقرّرة تكثيف عمليّات الإرشاد والتحسيس لمزيد تثمين الرصيد المتوفّر من آليات التمويل خاصّة في مجال إنجاز الاستثمارات ذات المردوديّة طويلة المدى كغراسة الأشجار المثمرة وأشغال المحافظة على المياه وأديم الأرض. وقد قامت المندوبيّة بالتعاون مع السلطات الجهوية بداية من سنة 2007 بحملات تحسيس وتنسيق بين الباعثين الفلاحيين والبنك التونسي للتضامن أثمرت تطوّرا في مساهمة البنك المذكور في تمويل الاستثمارات الفلاحيّة[2].

2- التصرّف في مطالب الاستثمار ومتابعتها

لإحكام معالجة طلبات المنح وتأمين سرعة النظر فيها حرصت المندوبيّة على اعتماد طرق التصرّف الآلي في الملفّات الواردة عليها. غير أنّ التطبيقة المعتمدة أُسّست على برمجيّات قديمة لا تفي بكلّ متطلّبات التصرّف في ملفّات الاستثمار ولا توفّر مرونة الاستعمال وسرعة استغلال المعلومات. وتدعو الحاجة إلى الإسراع في استكمال المنظومة الإعلامية التي شرعت وزارة الإشراف في إعدادها بما يمكّن من تحسين التصرّف في امتيازات الدولة ومتابعتها.

---

[1] بلغت مساهمة القطاع البنكي في تمويل الاستثمارات نسبة 3 % في موسم 2004-2005.

[2] بلغ حجم تدخّلات البنك في سنة 2007 حدود 71 أ.د مقابل معدّل سنوي في فترة المخطّط العاشر لم يتجاوز 6 أ.د.

ورغم ما يقتضيه موقع المندوبيّة كجهاز تنفيذ ومتابعة لاستراتيجيّات تنمية القطاع الفلاحي بالجهة من امتلاكها لمعطيات حول جميع عمليّات الاستثمار المنجزة بصرف النظر عن صنفها أو مصدر تمويلها (الصناديق الخاصّة وبرنامج التنمية الجهوية) أو باعثيها (مستغلّين أو مجامع تنمية أو شركات تعاونيّة) فإنّه لم يتمّ وضع قواعد موثّقة وواضحة تحكم تبادل المعلومات الإحصائيّة بين المندوبيّة وبقيّة المصالح المتدخّلة وخاصّة منها وكالة النهوض بالاستثمارات الفلاحيّة المكلّفة بالمشاريع من صنفي "ب" و"ج". ومن شأن إرساء هذه القواعد أن يكفل حصول المندوبيّة بصورة آليّة على كلّ البيانات. وقد ساهم هذا الوضع في عدم توفّر معطيات دقيقة وشاملة لدى المندوبيّة حول استثمارات القطاع الخاص.

ومن جهة أخرى تخضع المشاريع المنتفعة بالتشجيعات المرصودة للاستثمارات من صنف "أ" إلى مراقبة مصالح المندوبيّة ومتابعتها للتأكّد من احترام شروط الانتفاع. وقد دعت عديد المناشير الوزاريّة ومذكّرات العمل الداخليّة في هذا الصدد إلى تكثيف متابعة المشاريع وتقييم إنجازها لضمان توظيف الامتيازات في الأغراض التي أقرّت من أجلها ولتأمين الإحاطة اللاّزمة بالفلاّحين.

وفي هذا الإطار تؤمّن دوائر المندوبيّة حسب اختصاصها المعاينات الميدانيّة اللاّزمة لصرف أقساط الامتيازات. كما تتولّى دائرة التمويل والتشجيع القيام بزيارات ذات صبغة تقييميّة لبعض المشاريع المنجزة. إلا أنّه تبيّن أنّ اضطلاع مختلف الدوائر بهذه الأعمال لم يتمّ دوما وفق الإجراءات المقرّرة في المجال. من ذلك لم يُسجّل نشاط يذكر للفريق متعدّد الاختصاصات الذي عيّنه المندوب بتاريخ 26 جانفي 2006 وكلّفه بإجراء المتابعة الميدانية للمشاريع المنتفعة بالامتيازات.

فبالاستناد إلى عيّنة تتكوّن من 40 ملف استثمار اتّضح أنّه غالبا ما يقع الاعتماد على فني واحد سواء لإجراء المعاينات السّابقة لصرف الأقساط (63 % من الملفّات المكوّنة للعيّنة) أو لإعداد الدراسات الفنّية للمشاريع (80 % من العيّنة). ولوحظ بالنسبة إلى 50 % من الملفّات التي توفّرت بشأنها المعطيات قيام نفس العون بالدراسات الفنيّة للمطالب وبمعاينة الاستثمارات المنجزة وهو ما يتعارض مع شروط الحياد التي تقتضي إمّا الفصل بين هاتين المهمّتين وإمّا إسنادهما في حالة الجمع إلى فريق عمل.

وقد لوحظ أنّ معاينة الاستثمارات المنجزة لم تشفع بإعداد تقارير تقيّم وقع المشاريع على مردوديّة القطاع وعلى دخل الفلاّحين. لذلك فإنّ المندوبيّة مدعوّة إلى العمل على تكثيف هذه المتابعة وتطويرها في اتّجاه

استغلال المعلومات التي توفّرها بما يمكّنها من تعميق النظر في مدى توفّق آليات التمويل في النهوض بالنشاط الفلاحي بالجهة ومن تشخيص الصعوبات التي قد تحول دون الاستفادة الكاملة من هذه الآليات.

وعلى صعيد آخر أفضى النظر في مختلف مراحل إسناد التشجيعات إلى الوقوف على طول مدة معالجة بعض طلبات المنح التي تستغرق أحيانا أكثر من أربعة أشهر في حين أنّ أجل إسداء هذه الخدمة تمّ تحديده بشهر[1]. ولئن أرجعت المندوبيّة طول هذه الآجال إلى عدم استكمال ملفات الاستثمار فإنّها تبقى مطالبة بمزيد الإحاطة بالمستثمرين وبحسن استغلال ما يتوفّر لديها من هياكل تدخّل وتأطير كمكتب العلاقات مع المواطن وخلايا الإرشاد للتعريف بمختلف إجراءات تكوين ملفات الاستثمار.

III- الإنتاج الفلاحي

تلتقي مجمل المهام الموكولة للمندوبية حول هدف المساهمة الفاعلة في تطوير الإنتاج الفلاحي وزيادة قيمته المضافة. ويرتبط توفّقها في تحقيق ذلك بمدى قدرتها على تشخيص أوضاع القطاع وعلى متابعة أنشطته وتقييم نتائجه.

أ- تشخيص القطاع والتحكّم في معطياته

أمكن للمندوبيّة خاصة بفضل قيامها بإعداد الخارطة الفلاحيّة الجهويّة وبإنجاز الاستقصاء حول المستغلّات الفلاحيّة في موسم 2004-2005 تجميع معطيات متعدّدة الأوجه أتاحت لها إمكانيّة تشخيص واقع القطاع الفلاحي بالجهة وبلورة توجّهاته واستشراف آفاقه. غير أنّه كان بالإمكان مزيد تثمين هذه المجهودات في اتجاه تطوير منظومة إعلاميّة وإحصائية فلاحيّة متكاملة ومتناسقة.

1- جمع البيانات واستغلالها

تحتاج المندوبيّة لتأمين دورها في المساهمة في إعداد المخطّطات الجهويّة للتنمية الفلاحيّة ومتابعة إنجازها وتقييم نتائجها إلى جمع عديد المعلومات وإلى إحكام استغلالها. إلاّ أنّه تبيّن أنّ المندوبيّة لا تمتلك نظام

---

[1] بمقتضى قراري وزير الفلاحة والموارد المائية المؤرّخين في 23 أوت 2005 وفي 24 أكتوبر 2005.

معلومات مندمج ينصهر فيه جميع المتدخّلين سواء كانوا أقساما ودوائر فنّية تابعة لها أو إدارات جهويّة. ولا يساعد ذلك على تأمين شموليّة المعلومة ودقّتها وفق ما تحتاجه متابعة استراتيجيّة تنمية القطاع على المستوى الجهوي وتقييمها. ومن الأسباب التي جعلت المندوبيّة تفتقر أحيانا إلى معلومات مفيدة ولا تتوفّر لديها بعض المؤشّرات التأليفيّة ذات الدلالة أنّها لم تبادر بإنجاز بعض الدراسات حول مسائل هامة كالأراضي الزراعية المهملة أو تلك التي غُيّرت صبغتها الفلاحيّة أو الزياتين أو المجال الفلاحي البيئي خاصّة على مستوى تقييم مردوديّة برنامج الاقتصاد في مياه الريّ.

ويستدعي هذا الوضع مزيد التنسيق فيما بين دوائر المندوبيّة من جهة وبين المندوبيّة وبقية المصالح الخارجية من جهة أخرى وذلك باعتماد مفاهيم موحّدة وتعيين مصادر إنتاج المعلومة حسب مجالاتها. كما يستدعي العمل على الاستفادة من خبرات المؤسّسات الجامعيّة بالجهة وإمكانياتها عبر إرساء شراكة نشيطة معها تسمح بتعميق النظر في بعض المواضيع الهامّة التي تلتقي حولها اهتمامات القطاع وتفرضها أعمال تنميته.

2- الخارطة الفلاحية الجهويّة

يرمي الإجراء الذي اتّخذته السلطات العموميّة بخصوص إعداد خرائط للإنتاج الفلاحي إلى تحقيق كفاءة عالية في إدارة الاستثمارات الفلاحيّة وإلى النّهوض بمردوديّة النشاط الزراعي. وقد تولّت المندوبيّة في هذا الإطار إعداد خرائط الإنتاج الفلاحي للولاية عن طريق صفقة دراسات بقيمة 166 أ.د. وتمّ استلام المنظومة الإعلاميّة الخاصّة بها في شهر ديسمبر 2002 وإصدار الأمر المتعلّق بضبطها في سنة 2006.

وأفضى النظر في استغلال هذه المنظومة إلى الوقوف على بعض النقائص التي حالت دون الاستفادة الكاملة منها. فبعد مضيّ أكثر من خمس سنوات عن تركيز هذه المنظومة لا تزال المندوبيّة تفتقر إلى وحدة قارّة لمتابعة الخارطة الفلاحيّة وتحيين معطياتها وتأطير المستغلّين تعتمد في أداء عملها على كفاءات مختصّة في إدارة نظم المعلومات الجغرافيّة.

وأمام هذه الوضعيّة لم يتسنّ للمندوبيّة تعهّد الخارطة الفلاحيّة بأعمال التحيين. وظلّت المعطيات الجغرافيّة والفنيّة والاقتصاديّة المضمّنة بها والتي تعود في أفضل الحالات إلى سنة 2002 غير مواكبة لما شهدته استعمالات الأراضي الفلاحيّة والبنية الأساسيّة والاقتصاديّة من تطوّرات وهو ما لا يسمح بتحديد القدرة التنافسيّة للمنتوجات الفلاحيّة موضوع عمليّة الاستثمار.

ورغم حملات التعريف بالخارطة الفلاحيّة التي أنجزتها المندوبيّة لدى مختلف المتدخّلين والفلاّحين فإنّ استغلال هذه الخارطة لم يرتق بعد إلى مستوى ما تختزنه من إمكانيّات إذ أنّ بعض الدوائر الفنيّة للمندوبيّة لم تقم بتركيز المنظومة لديها رغم ما يتيحه ذلك لها من تيسير لأعمالها ومن مساعدة لها على أخذ القرار. كما لم يشمل مجال الاستعمال الهياكل الخارجية المتدخّلة في القطاع ومن أهمّها المصالح الجهوية لوكالة النهوض بالاستثمارات الفلاحيّة رغم أنّها معنيّة في المقام الأوّل بمعطيات الخارطة باعتبار دورها في دراسة ملفّات الاستثمار وتوجيه المشاريع الفلاحيّة وإسناد الحوافز.

ب- تكثيف الإنتاج وتنويعه

أفضى النظر في أهمّ مؤشّرات الإنتاج الفلاحي الخاصّة بالجهة إلى الوقوف على ما حقّقه القطاع من نتائج إيجابيّة إجمالا سواء على مستوى النموّ الذي بلغ معدّله 8 % سنويا[1] خلال فترة المخطّط العاشر متجاوزا بذلك النسق الذي حقّقه القطاع على الصعيد الوطني في حدود 2,6 % أو على مستوى مردودية بعض الزراعات التي حقّقت مؤشّرات تجاوزت الأهداف المرسومة لفترة المخطّط العاشر.

غير أنّ النتائج الإيجابية المحقّقة لا يمكن أن تحجب ما تشهده أهمّ قطاعات الإنتاج الفلاحي بالجهة من نقائص تحول دون الاستفادة الكاملة من البرامج التي تعمل المندوبيّة على تنفيذها لتكثيف الإنتاج وتنويعه. فإلى جانب محدوديّة الموارد الطبيعيّة للولاية وإضافة إلى ما تشهده بعض المناطق مثل شطّ مريم من ضغوطات نتيجة التوسّع العمراني وتطوّر الأنشطة السياحيّة فإنّ تجزئة المستغلاّت وتشتّتها وتعقّد الأوضاع العقّارية للأراضي أدّى إلى ضعف استغلال طاقات الإنتاج المتوفّرة. وقد ساعد على تفاقم هذه الظواهر ضعف الإمكانيّات الماديّة للمستغلّين وتشبثّ بعضهم بطرق إنتاج تقليديّة وعدم استقرار جلّ الفلاّحين بضيعاتهم حيث أنّ 70 % منهم يتعاطون أنشطة أخرى.

ورغم المجهودات التي قامت بها المندوبيّة لإرشاد الفلاّحين في قطاع الزياتين ولتوفير الشتلات ولتحضير الأرض فإنّ تجاوب المالكين مع مختلف برامج تشبيب الأصول لم يكن في المستوى المؤمّل حيث لم يتمّ خلال موسم 2006-2007 مثلا قلع سوى 5 هك من جملة 100 هك مبرمجة. وأدّت قلّة العناية بالزياتين وهرم نسبة كبيرة

---

[1] بالإعتماد على القيمة المضافة بالأسعار القارة لسنة 1990.

منها إلى الحدّ من مردوديّة القطاع رغم الأهمّية التي يستمدّها من تغطيته 45 % من الأراضي الصالحة للزراعة ومن مساهمته بثلث قيمة الإنتاج الفلاحي[1].

ولم يساعد ضعف إنجاز الحملات الإرشادية المقرّرة في مجال الحبوب المرويّة على امتداد مواسم 2004-2007 والتي كانت في حدود 49 % على إعطاء دفع لهذا الصنف من الزراعات. ولم يرتق الاعتماد على الحبوب المرويّة إلى مستوى ما تمّ توفيره من موارد مائيّة وبنية أساسيّة حيث لم تتجاوز بعنوان الموسم الفلاحي 2006-2007 مساحة الحبوب المرويّة من جملة المساحات المبذورة نسبة 1 % لتستقرّ بذلك مساهمتها في إنتاج الحبوب في حدود 2 % (22 قنطارا للهكتار المرويّ مقابل 13 قنطارا للهكتار البعليّ) وذلك رغم المردوديّة المرتفعة للزراعات الكبرى المرويّة مقارنة بالقطاع البعليّ.

أمّا قطاع تربية الماشية الذي مثّل خلال المخطّط العاشر 28 % من قيمة الإنتاج الفلاحي بالجهة فإنّه يشكو محدوديّة المراعي الطبيعية وتدهور البعض منها نتيجة استغلالها المفرط. وقد حال ضعف استغلال المنطقة السقويّة ببوفيشة التي تمسح أكثر من 5 آلاف هك دون مزيد دعم القطاع خلافا لتوقّعات الدراسات المنجزة في الغرض بأن تحتضن هذه المنطقة نشاط تربية الماشية ودمجه مع باقي الأنشطة الزراعيّة.

وتؤمّن المندوبيّة مراقبة منتوجات الماشية وتأمين التغطية الصحّية للقطيع من خلال حملات التلقيح السنوية. وقد أمكن لها خاصّة بفضل اللجوء منذ موسم 2006-2007 إلى طريقة التوكيل الصحي تأمين سلامة القطيع وحمايته الصحية وذلك ببلوغ نسب إنجاز مرضيّة لحملات التلقيح الوقائيّة. إلاّ أنّه لم يتسنّ لها تأمين المراقبة على سلامة المنتوجات الحيوانية من اللحوم الحمراء وضمان جودتها بنفس القدر من النجاعة وذلك في ظلّ الغموض الذي يكتنف الإطار القانوني المنظّم لهذا التدخّل (غياب سند قانوني يضبط مسؤولية المندوبيّة ونطاق سلطتها على مسالخ راجعة بالنظر إلى البلديات) وعدم تأهيل المسالخ الموجودة بالجهة[2] باعتبار افتقار جلّها للتجهيزات الأساسية وعدم استجابتها لقواعد حفظ الصحّة ونظافة المحيط.

أمّا بخصوص الصيد البحري ورغم التطوّر الذي شهده الإنتاج السنوي للقطاع خلال فترة المخطّط العاشر والسنة الأولى من المخطّط الحادي عشر فإنّه لم يتمكّن من تحقيق الأهداف الكمّية المرسومة له (نسبة إنجاز

---

[1] بلغت حصّة زيتون الزيت في موسم 2006-2007 حوالي 55 % من قيمة الإنتاج الفلاحي بالولاية.

[2] توفر 13 مسلخا مقابل حاجيات قدرتها المندوبيّة بحوالي 3 مسالخ.

على التوالي في حدود 78 % و89 %) . ويرجع ذلك أساسا إلى ضعف المرافق الأساسيّة والخدمات المساندة خاصّة على مستوى ميناء سوسة وغياب هياكل مهنيّة قاعديّة فاعلة.

*

* *

عهد إلى المندوبيّة الجهويّة للتنمية الفلاحيّة بسوسة بدور محوري في النهوض بالقطاع الفلاحي على الصعيد الجهويّ يتجلّى من خلال تكليفها بتجسيم مختلف الخطط المقرّرة لتعبئة واستغلال الموارد الطبيعيّة من مياه وأراض وغابات وبتقديم عدّة خدمات مصاحبة للقطاع من إرشاد وتمويل ومراقبة ودعم للهياكل المهنيّة. ورغم الظروف المناخيّة ومحدوديّة الموارد المائيّة بالولاية كمّا ونوعا فقد أمكن للقطاع الفلاحي بالجهة تحقيق نتائج كميّة إيجابية فاقت في بعض المنتوجات الفلاحية الأهداف المحدّدة.

غير أنّه كان بالإمكان تحقيق نتائج أفضل عبر إحكام استغلال كلّ الوسائل المتوفّرة والمزايا الإنتاجيّة التي أتاحتها مختلف الاستثمارات والخطط المنجزة لفائدة القطاع. ولئن تحول دون ذلك عوامل هيكليّة لا تسيطر عليها المندوبيّة دوما مثل محدوديّة المساحات السقويّة والتغيّب والإهمال والأوضاع العقّارية وكبر سن الفلاحين ومحدودية مستواهم التعليمي فإنّ النقائص التي تمّ الوقوف عليها في مستوى أداء المندوبيّة لبعض مهامّها خاصّة المتعلّقة منها بتثمين منظومة الريّ الفلاحي وبالإحاطة بالمجامع المهنيّة والمراقبة وبالإرشاد وبالتشخيص من شأنها أن تحدّ من مجهود هذه المؤسسة في اتجاه القيام بمعالجة ناجعة وسريعة للإشكاليات المتّصلة بتنميّة القطاع.

وإنّ تثمين الإنجازات المحقّقة وكسب التحدّيات التي يواجهها القطاع الفلاحي يتطلّب تطوير نظم تصرّف المندوبيّة وتحديث وسائل الاستغلال لديها بما يمكّنها من أداء دورها كاملا في توجيه الإنتاج ودعمه ومساندته وفق الإطار العام الذي ضبطه القانون التوجيهي عدد 60 لسنة 2004 المؤرّخ في 27 جويلية 2004 والمتعلّق بأنشطة الإنتاج الفلاحي وبما يتماشى كذلك مع متطلّبات انتقال النشاط الفلاحي إلى مرحلة جديدة تقوم على التقنيات الحديثة وتنويع المنتوج وكسب رهانات الجودة والمنافسة.

وإنّ المندوبيّة مدعوّة للعمل في هذا الظرف على النهوض بوظائف المتابعة والتقييم والاستغلال الجدي للمعلومات ولنتائج الاستقصاءات الفلاحيّة بما يسمح لها بتدقيق معرفتها بالأثر الفعلي لتدخّلاتها وبما يضفي على دورها المساند للفلاّحين النجاعة المطلوبة خاصّة أنّ تدعيم هذه الوظائف مثّل أحد التوجّهات التي أكّد عليها المخطّط الحادي عشر للتنمية بالنسبة إلى إدارة القطاع الفلاحي.

وباعتبار أنّ العناية بالثروات الطبيعيّة وحماية المحيط من العناصر الأساسيّة التي تقوم عليها استراتيجيّة التنمية فإنّ المندوبيّة مدعوّة إلى مزيد التشجيع على استعمال الوسائل المقتصدة في مياه الريّ وإلى تكثيف عمليّات مراقبة الأنشطة المؤثّرة على التوازن البيئي وإلى وضع تصوّر مستقبلي للاستغلال المستديم للموارد الطبيعيّة خاصّة في ظلّ الضغط العمراني الذي تشهده الولاية والذي أدّى إلى تقلّص المساحة الفلاحيّة المتوفّرة للسّاكن الواحد بنسبة 23 % في غضون الفترة 1994-2004 (من 0,9 هك إلى 0,7 هك) .

ويبقى تحقيق الأهداف المرسومة للقطاع في حاجة إلى أن تؤمّن الهياكل المهنيّة دورها كاملا سواء في تأطير الفلاّحين أو في تقديم الخدمات اللاّزمة لهم على مستوى مختلف حلقات الإنتاج بما يعاضد مجهود المندوبيّة ويساعد على إحكام إدارة الأنشطة الفلاحيّة.

ردّ المندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية

I- إستغلال الموارد الطبيعية و المحافظة عليها

أ- استغلال المناطق السقوية

بقدر ما تمكّنت المندوبية في التوسع في المساحات المروية من خلال إحداث مناطق سقوية جديدة سواء حول الآبار العميقة أو السدود ، فإنها تسهر و تسعى جاهدة على أن تؤدي هذه المناطق الدور المطلوب وذلك تلبية للبرنامج الرئاسي الذي يهدف إلى الرفع من قيمة الإنتاج الفلاحي من 35 % إلى 50 % .

ويختلف ويتفاوت التكثيف الزراعي من منطقة إلى أخرى ومن موسم إلى آخر، حيث نجد في بعض المناطق السقوية العمومية نسبة التكثيف الزراعي المأمولة بل تجاوزتها في البعض منها مثل منطقة شط مريم 150 % خلال موسم 2004-2005 ومنطقة كندار 154 % خلال موسم 2005-2006 ومنطقة البورة I 150 % خلال موسم 2006-2007 . غير أنّ البعض منها بقيت دون المؤمل خاصة في المناطق السقوية العمومية حول الآبار العميقة و ذلك لعدة عوامل نذكر منها ضعف الإمكانيات المادية لبعض المنتفعين.

ويشار هنا إلى أنّ الجهة تعدّ 2000 بيت حامي منها 1461 مستغلة خضروات و129 بيت مستغلة نباتات زينة و284 بيت مستغلة مرتين في الموسم أما البيوت غير المستغلة فهي في حدود 378 بيت وتمثل 18,5 % منها 200 بيت تابعة للمركب الفلاحي الدولي بالنفيضة (له أسبابه الخاصة) و178 بيت لدى الخواص ويرجع هذا إلى عجز أصحاب هذه البيوت عن استغلالها نظرا لغلاء المدخلات الفلاحية مثل البلاستيك، الأدوية، الأسمدة وخاصة البذور.

وتهتمّ المندوبية بمختلف دوائرها الفنية كل في ما يخصها بالمتابعة اللصيقة و الدائمة لمختلف المناطق السقوية العمومية منها والخاصة، حيث أن دائرة المناطق السقوية تتولى متابعة هذه المناطق حسب مؤشرات متابعة تم تحديدها في الغرض وهي :

- نسبة الاستغلال،
- نسبة التكثيف،
- نسبة التجهيز بالوسائل المقتصدة لمياه الري،
- نجاعة الشبكة المائية.

هذا بالإضافة إلى التدخلات المباشرة التي قامت بها المندوبية بالتعاون مع جميع الأطراف المتدخلة من مهنة و الوكالة العقارية الفلاحية وذلك للنهوض بالمناطق السقوية التي تشكو نقصا في الاستغلال والتكثيف الزراعي ،ونذكر في هذا المجال ما قامت به المندوبية من إعداد خطة عملية قصد وضع برنامج تحسيسي لتوفير اكبر فرص النجاح للمنطقة السقوية العمومية ببوفيشة ، وتم بعث فريق فني متعدد الاختصاصات قام بمعاينات ميدانية مباشرة واتصالات فردية مع جل المنتفعين ومجامع التنمية المتصرفة في المنظومة المائية وكان ذالك خلال الموسم الفلاحي 2006-2005 .

ب- تسيير المنظومة المائية وصيانتها

دعت المندوبية مجامع التنمية للفلاحة والصيد البحري للقيام باتداب أصحاب الشهائد العليا للعمل لديها كمديرين فنيين يسهرون على التصرف الإداري والمالي للمنظومة المائية الموضوعة تحت تصرفهم وفي هذا التمشي بلغ عدد المديرين الفنيين المنتدبين 10 وذلك بمعدل مدير فني لكلّ معتمدية .

وعملا بالتشريع الجاري به العمل في مجال تنظيم عمل مجامع التنمية للفلاحة والصيد البحري فإنّ تعامل المندوبية مع هذه المجامع يقتصر على الإحاطة والتوجيه فحسب، غير أنّه عمليا تجاوز تدخل المندوبية ذلك في الوقت الراهن، حيث تقوم بأعمال الصيانة والإصلاحات الفورية والعلاجية لفائدة هذه المجامع، مقابل فوترة، غير أنّ

عملية الاستخلاص لهذه الفواتير لم تتم بالنسق المطلوب وتشهد تباطؤا وتقاعسا في الدفع من قبل بعض المجامع وذلك رغم المجهودات والمطالبات العديدة والمتكررة .

ج- المحافظة على الموارد الطبيعية

1- ترشيد استغلال الموارد المائية

عملت المندوبية في إطار البرنامج الوطني للاقتصاد في مياه الري على تشجيع المستغلين داخل المناطق السقوية بتركيز معدات مقتصدة في مياه الري حيث قاربت نسبة التجهيز بالوسائل المقتصدة في مياه الري 90 % وذلك دون احتساب منطقة بوفيشة باعتبار أنّها مخصصة للاستغلال نصف المكثف و لم يواكب نسق التجهيز بها نسق بقية المناطق الأخرى وذلك نظرا لحداثة المنطقة من جهة وإلى المشاكل العقارية التي تحد من تمكين الفلاحين من القروض من جهة أخرى. هذا وتسعى المندوبية إلى مواصلة العمل والمجهودات لتحسيس فلاحي منطقة بوفيشة بضرورة إقتناء هذه المعدات والإسراع باستكمال تجهيز ضيعاتهم تبعا لمنشور السيد وزير الفلاحة والموارد المائية عدد 18 بتاريخ 19 جانفي 2008.

علما وأنّ المندوبية تعتبر التجهيز بالوسائل المقتصدة لمياه الري شرطا أساسيا مسبقا في عملية توزيع الماء، وهذا الإجراء متواصل مع المجامع تجاه منتفعيهم وذلك بتوصيات المندوبية لهذه المجامع عبر العديد من المراسلات.

2- حماية المياه والتربة

إنّ المندوبية بالتعاون مع المركز الفني للفلاحة البيولوجية مواصلة العزم على النهوض بهذا القطاع وذلك بتكثيف عمليات التحسيس والمتابعة هذا وقد تم خلال الموسم الفارط القيام بأيام إعلامية شملت كل معتمديات الولاية قصد مزيد التعريف بالتقنيات والتشجيعات الخاصة بهذا القطاع كما هو مبين بالجدول التالي :

المعتمدية	التاريخ	الملاحظات
القلعة الكبرى	2007/11/21	أنجزت هذه الأيام بالتعاون مع المركز الفني للفلاحة البيولوجية
مساكن	2007/11/28	
سيدي الهاني	2007/12/5	
القلعة الصغرى	2007/12/12	
النفيضة	2007/12/26	
كندار	2008/1/3	
بوفيشة	2008/1/9	
سيدي بوعلي	2008/1/16	

كما تم القيام بزيارات ميدانية لضيعات بيولوجية أو مؤهلة للانتقال للنمط البيولوجي وتواصلت عمليات التحسيس والمتابعة توجت بدخول مساحة حوالي 100هك من الزيتون إلى النمط البيولوجي بكلّ من معتمديتي القلعة الكبرى وسيدي بوعلي مع إحداث معصرتي زيتون بيولوجية وثالثة بصدد الانجاز.

II- تأطير الفلاحين و تمويل مشاريعهم

أ- الإرشاد الفلاحي

1- الموارد البشرية والمادية الموظفة

تم تسجيل شغور في 8 مراكز إشعاع فلاحية ناتج عن إحالة أعوان على التقاعد لبلوغهم السنّ القانونية، ولكن رغم هذه الشغورات فإنّ الأنشطة الإرشادية لصالح فلاحي هذه المناطق تتم انجازها من طرف رؤساء مراكز الإشعاع المجاورة، حيث التأطير الفني للفلاحين بكامل الولاية متواصل من طرف جهاز الإرشاد الفلاحي. كما أنّ إفتقار 28 مركزا للإشعاع الفلاحي لمقرات لا يمثل عائقا لرؤساء هذه المراكز المحدثة والمتواجدين بمقرات خلايا الإرشاد التابعين لها وينطلقون منها لإنجاز مهماتهم الإرشادية على أحسن وجه وحسب الإمكانيات المتاحة

ونظرا لقرب مناطق التدخل من مقرّ خلية الإرشاد الفلاحي حيث لا تتعدى المسافة الفاصلة بين الخلية و المركز العشرين كلم في أغلب الحالات.

فيما يخص الدعم الذي تقدّمه وكالة الإرشاد والتكوين الفلاحي للمندوبية، فيتمّثل في إعداد النشريات والمطويات الفنية لإعتمادها من طرف الفنيين، علاوة على تكوينهم بالمراكز الراجعة لها بالنظر.

وبالنسبة إلى التصرف في الميزانية المخصصة للإرشاد الفلاحي، فإنّها تخضع إلى تبويب الفقرات والفقرات الفرعية مكونة لبرنامج إستعمالاتها، علما وأنّ التجهيزات السمعية البصرية المتوفرة بالمندوبية كافية لتغطية طلبات خلايا الإرشاد، كما عملت المندوبية مؤخرا على تجهيز هذه الخلايا بحواسيب في إطار استغلال الخارطة الفلاحية.

2- برمجة الأنشطة الإرشادية

يتم إعداد البرامج الإرشادية بمشاركة الفلاحين والمهنة وفق المنهجية التي تم ضبطها من طرف وكالة الإرشاد والتكوين الفلاحي وحسب ما جاء بدليل الإجراءات ويقع تشريك الباحثين والمختصين على مستوى التنفيذ والإنجاز على غرار ما تم مع المركز الجهوي للبحوث في البستنة والفلاحة البيولوجية والمراكز الفنية المختصّة في البطاطا و الحبوب إضافة إلى تكوين ورسكلة الفنيين بها.

ورغم النسبة الضعيفة (1 % من مجموع حملات الإرشاد) للمواضيع الموجهة للمحافظة على الموارد الطبيعية فإنّ أغلب الأنشطة الإرشادية تهتم بهذا الجانب حيث يتم إرشاد الفلاحين لتعاطي تقنيات زراعية وطرق مكافحة الآفات بالطرق االبيولوجية واستعمال المبيدات الكيميائية بصفة مقننة واللجوء قدر الإمكان إلى المبيدات التي تحترم البيئة غير الضارة للحشرات النافعة وغير الملوثة للتربة والمائدة المائية.

كما تّم التنسيق مع مؤسّسات البحث لإيجاد حلول لمادة المرجين و عدم إلقائها بصفة عشوائية حيث يتم تجميعها في مصبات مراقبة لاستعمالها كسماد طبيعي في ضيعات الزيتون واستعمال الحمأة لتخصيب الأرض.

أمّا بخصوص أشغال المحافظة على المياه و التربة والغابات فهي تخضع إلى إستراتيجيات وطنية وفي مناطق تدخل محددة ويقع إنجاز الأنشطة الإرشادية للفلاحين المتواجدين بهذه المناطق من طرف أعوان الدوائر المختصة حسب الأهداف المرسومة للبرامج التي يتم إنجازها من طرف هذه الدوائر وفقا للإعتمادات المرسمة بميزانية المندوبية.

3- مساهمة الهياكل المهنية في العمل الإرشادي

حرصت المندوبية على الإحاطة بالهياكل المهنية (الشركات التعاونية و مجامع تنمية) بإحداث خلّية تعنى بتأطيرها على القيام بأنشطتها الفلاحية والإدارية والمالية.

إلّا أنّه ونظرا لضعف الإمكانيات المادية والبشرية لهاته الهياكل فلم تيسن لها إدراج الأنشطة الإرشادية ضمن برامجها القارة، وقد تحسن من جهازها الإرشادي مستقبلا إذا ما توصلت بعض الهياكل لإنتداب حاملي الشهائد العليا في إطار الصندوق الوطني للتشغيل.

ب- تشجيع الإستثمارات الخاصّة

1- تطور الأنشطة الإستثمارية المتعهد بها من قبل المندوبية

في إطار سياسة الدولة لتشجيع الإستثمار الخاص في القطاع الفلاحي يعتبر حجم الإمتيازات في شكل منح وقروض هاما حيث ساهم بحوالي 43 % من قيمة الإستثمارات من صنف"أ" خلال المخطط العاشر وهذا راجع إلى تشجيعات الدولة والإمتيازات المالية المقررة في مجال تعبئة الموارد المائية وترشيد إستغلالها.

وتبقى بعض الأنشطة دون أهمية لما تم إسناده لها من تشجيعات، حيث كان نصيب أشغال المحافظة على المياه والتربة من الإمتيازات دون المأمول إذ لا يزال يعتبرها الفلاح نشاطا هيكليا موكولا للإدارة وكذلك الأمر لعنصر تجديد غراسات الزياتين الهرمة نظرا لتشبّث المستغلين الفلاحيين بشجرة الزيتون.

2- التصرّف في مطالب الإستثمار ومتابعتها

ستمكن المنظومة الإعلامية التي شرعت الوزارة في إعدادها من تحسين التصرّف في امتيازات الدولة ومتابعتها وستأخذ بعين الإعتبار تبادل المعلومات حول الإستثمار الخاص بين المندوبية والهياكل المتدخّلة في هذا المجال (وكالة النهوض بالإستثمارات الفلاحية، البنك الوطني الفلاحي والبنك التونسي للتضامن) .

فيما يخص الفريق متعدّد الإختصاصات الذي أحدث بمقرّر المندوب بتاريخ 26 جانفي 2006 والذي عهد إليه القيام بمتابعة المشاريع المنتفعة بامتيازات الدولة ، نفيد أن دائرة التمويل والتشجيعات قامت بمفردها خلال سنوات (2005-2006-2007) بـ 300 زيارة متابعة ميدانية، وستعمل المندوبية مستقبلا على تنشيط كامل عناصر الفريق لما تكتسيه عملية المتابعة من أهمية في تقييم المشاريع المنجزة.

III- الإنتاج الفلاحي

أ- تشخيص القطاع والتحكّم في معطياته

1- جمع البيانات واستغلالها

إلى جانب إنجاز الخارطة الجهوية الفلاحية وانجاز الاستقصاء الخاص حول المستغلات الفلاحية قامت المندوبية بتركيز شبكة إعلامية داخلية للرّبط بين مختلف أقسامها ودوائرها وستسعى للعمل على تطوير بنوك معلومات تساعدها على القيام بدراسات أدق واستخلاص مؤشرات تفيدها في إعداد البرامج المستقبلية وفيما يخص التنسيق بين المندوبية وبقية المصالح الجهوية الفلاحية فالعمل متواصل .

2- الخارطة الفلاحية الجهوية

تولت المندوبية إعداد خرائط الإنتاج الفلاحي للولاية منذ سنة 2002 وبادرت بالقيام بحملات تحسيسية شملت كل معتمديات الولاية وحضرها مختلف المتدخلين في القطاع وخصوصا الفلاحين، حيث تم وضع

الخارطات على مستوى العمادات والمعتمديات وتعميمها على حواسيب بكلّ خلايا الإرشاد الفلاحي إضافة إلى القيام بدورات تكوينية لفائدة الدوائر الفنية ورؤساء خلايا الإرشاد الفلاحي. ومن جهة أخرى وحرصا على تمكين عدد أكبر من المتدخلين من الاستفادة من هذه الخرائط وتوسيع مجالات استعمالها طبقا لقرار سيادة رئيس الجمهورية بخصوص تعميم تركيز معطيات الخارطة على الأنترنات لتشمل كافة الولايات تولت الوزارة إبرام اتفاقية مع المركز الوطني للاستشعار عن بعد توجت بتصميم بوابة الخارطة الفلاحية و إيواء هذا الموقع على الواب مع العلم وأنّه وقع فتح هذه البوابة للعموم بداية من 29 ديسمبر 2007 على العنوان :

http : « w w w.carteagricole.agrinet.tn »

ورغم كلّ هذه المجهودات تبقى بعض النقائص تحول دون الإستفادة الكاملة من هذه الآلية الهامة التي وضعت على ذمّة المتدخلين لافتقار المندوبية إلى مهندس مختص في الجغرفة المعلوماتية لمتابعة الخارطة الفلاحية وتحيين معطياتها وتأطير المستغلين.

ب- تكثيف الإنتاج و تنويعه

يمثل قطاع تربية الماشية 28 % من قيمة الإنتاج الفلاحي بالجهة و ذلك رغم محدوديّة المراعي الطبيعيّة وتدهور الغطاء النباتي نتيجة الإستغلال المفرط. كما أنّ إنتاج الأعلاف الخضراء لا يغطي حاجيات القطيع نظرا لإستغلال المناطق السقويّة في إنتاج الخضروات.

فيما يخص إستغلال المنطقة السقوية ببوفيشة وإنعكاسها على نشاط تربية الأبقار الحلوب يبقى دون المؤمل نظرا لضعف الإستثمار الخاص في هذا المجال و الناتج عن الوضع العقاري بالمنطقة.

وفيما يتعلق بجانب الصيد البحري وتربية الأسماك تجدر الإشارة بأن المجهودات ما فتئت تبذل في إطار التأهيل الشامل لمواصلة إنجاز المحاور التي انطلقت منها :

- الأسطول الذي بلغت نسبة تأهيله 95 %،

والخدمات المنائية وفضاءات التسويق والترويج حيث تم إنجاز سوق الجملة بميناء سوسة الذي أصبح صالحا للعمل منذ شهر نوفمبر 2006، وهو يواكب المتطلبات الفنية والصحية المستوجبة.

أمّا من ناحية البنية الأساسية ووعيا بضرورة إعطائها ما تستحق من عناية وتأهيل فقد انطلقت أشغال تهيئة الميناء (إنجاز رصيف) منذ جوان 2008 ومن المؤمل الانتهاء من هذه الأشغال في جوان 2009 ليصبح الميناء جاهزا بكامل المرافق وشروط التأهيل لتوفير أحسن ظروف العمل لمراكب الصيد بجميع أنواعها .

لقد حظي جانب تربية الأسماك والأحياء المائية بصفة عامة بالجهة بالإهتمام اللازم حيث تركزت في السنوات الأخيرة ثلاث مشاريع منها إثنان لتسمين التن و واحد لتربية أسماك الوراطة والقاروص.

ومن الإهتمامات التي كانت ولا زالت لها أولوية في برنامج دفع القطاع إلى تعزيز العلاقة بين الإدارة والمهنة، تم دراسة نقائص الشركة التعاونية للصيد البحري بسوسة خلال شهر أكتوبر 2008 ووضع على إثرها برنامج لإستخلاص بعض الديون ممّا مكنها من الرجوع لإسداء الخدمات لعديد البحارة.

الشركة الجهوية للنقل بولاية القيروان

أحدثت الشركة الجهوية للنقل بولاية القيروان سنة 1963 (فيما يلي الشركة) في شكل شركة خفية الاسم وهي منشأة عمومية على معنى القانون عدد 9 لسنة 1989 المؤرخ في غرّة فيفري 1989 المتعلق بالمساهمات والمنشآت والمؤسسات العمومية تخضع لإشراف وزارة النقل. ويبلغ رأس مالها 151 أ.د في موفى سنة 2007 يساهم فيه المجلس الجهوي بالقيروان بنسبة 46 % والخواص بنسبة 32 % وبلديات ولاية القيروان بنسبة 22 %.

وتتمثّل مهمّة الشّركة في تأمين النقل الحضري والنقل الجهوي والنقل بين المدن وفق ما جاء بالقانون عدد 33 لسنة 2004 المؤرخ في 19 أفريل 2004 المتعلّق بتنظيم النقل البري. وتستغل الشركة في موفى سنة 2007 أسطولا يضمّ 116 حافلة بلغ معدّل أعمارها 7 سنوات و8 أشهر مكنها من قطع 5,375 مليون كيلومتر ومن نقل 18,930 مليون مسافر.

وتستغل الشركة 105 خطوط داخلية تغطي ولاية القيروان منها 87 خط نقل حضري. كما تستغل ثمانية خطوط تربط ولاية القيروان بولايات نابل وسوسة والمنستير وصفاقس وسيدي بوزيد والقصرين.

وحققت الشركة في سنة 2007 رقم معاملات قدره 3,319 م.د يتأتى أساسا من بيع تذاكر النقل بين المدن بنسبة 38 % ومن الاشتراكات المدرسية بنسبة 34 % ومن تذاكر النقل الحضري والجهوي ومن محصول كراء الحافلات بنسبة 28 %. وباعتبار منح الاستغلال البالغة 5,960 م.د بعنوان السنة نفسها سجلت الشركة خسائر قدرها 0,156 م.د وأموالا ذاتية سلبية بقيمة 2,891 م.د.

وشغّلت الشّركة في موفى سنة 2007 مجموع 307 أعوان من بينهم 280 عونا قارا و27 عونا متعاقدا صرفت لهم أجورا بعنوان نفس السنة قدرها 4,730 م.د.

وتحصلت الشركة في أواخر سنة 2007 على شهادة المطابقة للمواصفات العالمية "إيزو" 9001 إصدار 2000 بالنسبة إلى كل أنشطتها.

وباعتبار التوجهات العامّة التي تضمنها أساسا برنامج عمل الشركة لفترة المخطط العاشر للتنمية تولت الدائرة النظر في محاور أساسية من نشاط الشركة خلال الفترة 2001-2007 تعلقت بالتنظيم ونظام المعلومات وبإنجاز الاستثمارات وبنشاط الاستغلال. كما تم النظر في الجوانب المتعلقة بالاقتصاد في الطاقة والتحكم في الكلفة وبالجودة والسلامة.

I- التنظيم ونظام المعلومات

أحالت الشركة إلى وزارة الإشراف مشروعين لهيكلين تنظيميين صادق عليهما مجلس الإدارة تباعا في سنة 1998 وفي سنة 2005. إلاّ أنّ الشركة بقيت إلى غاية جوان 2008 تفتقر إلى هيكل تنظيمي مصادق عليه بأمر كما جاء ذلك بالقانون عدد 9 لسنة 1989 سالف الذكر يتماشى ومتطلبات تعصير التصرف ويضبط مختلف الهياكل بالشركة ويوضّح مهامها.

ولا تزال الشركة إلى غاية جوان 2008 تفتقر إلى هيكل يعنى بالتصرّف في الوثائق والأرشيف وذلك خلافا لأحكام الأمر عدد 1981 لسنة 1988 المؤرّخ في 13 ديسمبر 1988 المتعلّق بضبط شروط وتراتيب التصرّف في الأرشيف. ومن شأن هذه الوضعية أن تعرّض وثائق الشركة للإتلاف والضياع.

ولم يتطرق دليل الإجراءات المعدّ في سنة 2007 إلى بعض العمليات كإقصاء الحافلات من الأسطول النشيط لبيان مختلف الإجراءات والقواعد الواجب إتباعها كاستئصال محركات الحافلات المحالة على عدم الاستعمال ومتابعة حركيتها. ومن جهة أخرى لم تصدر إدارة الشركة قرارا لإحداث لجنة متعدّدة الاختصاصات لإقصاء الحافلات وتحديد مآلها لتفادي ما تم الوقوف عليه من طول المدة الفاصلة بين تاريخي القرارين الإداري والفني للإقصاء والتي تجاوزت 3 سنوات في بعض الحالات.

وعلى صعيد آخر أوجب القانون عدد 5 لسنة 2004 المؤرخ في 3 فيفري 2004 والمتعلّق بالسلامة المعلوماتية إخضاع النظم المعلوماتية والشبكات الراجعة بالنظر إلى الهياكل العمومية إلى تدقيق حدّدت دورته بمرّة على الأقل في السنة. غير أنّ الشركة لم تعيّن خبيرا لإجراء تدقيق في هذا المجال وظلت بالتالي تفتقر إلى تقييم للجانب التنظيمي والتقني للسلامة المعلوماتية.

وفي مجال المحاسبة التحليلية اتضح أنّ المنظومة المعلوماتية لا تسمح بتحديد كلفة خدمات النقل بدقة حيث لم تتوفّق الشركة في إحكام توزيع الأعباء العامة وفي ضبط كلفة بعض العمليات مثل إصلاح المحركات وبعض المكونات داخل الورشة مما حال دون تحديد مردودية الرحلات والخطوط بصفة دقيقة وإجراء المقارنات واتخاذ التدابير الإصلاحية في الإبان. وتتطلب التطبيقة الخاصة بالمحاسبة التحليلية مزيدا من التطوير للتوصل إلى ضبط الكلفة الكيلومترية حسب صنف النقل وكلفة المسافر وكلفة الرحلة.

ومن جهة أخرى لا تتضمّن التقارير حول متابعة إنجاز برنامج العمل الخماسي للشركة مدى تحقيق بعض الأهداف والمؤشرات على غرار إنتاجية الأعوان والمعدات والاقتصاد في استهلاك المواد والتحكّم في الساعات الإضافية. كما لا يتضمّن هذا البرنامج بعض المؤشرات المتعارف عليها بالقطاع مثل البقاع الكيلومترية المعروضة ونسبة التعبئة رغم أهمّية المعطيات التي تحتويها المنظومة المعلوماتية والتي تمكّن الشركة من إجراء تقييم لأنشطتها .

وتبيّن أنّه تمّ إحداث بعض الخطوط دون تحديد مسافاتها المرجعية لإدخالها بالمنظومة الإعلامية ممّا لم يسمح باحتساب كلّ المسافات الحقيقية المقطوعة وأفضى إلى تقديم مؤشرات لا تتطابق مع الواقع وإلى تضارب بين المعطيات الواردة بتقارير الشركة. كما اتضح عدم صحة المعطيات المتعلّقة بالمسافات المقطوعة عن طريق الكراءات نتيجة الأخطاء التي تعتري إدخالها بالمنظومة ممّا أدّى إلى تباين واضح في المعلومة المستخرجة بشأن مداخيل الكيلومتر الواحد من سنة إلى أخرى حيث تراجع معدّلها من 47,4 د للكيلومتر في سنة 2001 إلى 2,6 د في سنة 2006 مرورا بمعدّل 0,3 د في سنة 2005.

كما تمّ الوقوف على بيانات متناقضة كعدم تسجيل بعض الخطوط لمداخيل خلال الفترة 2003-2007 في حين أنّها سجلت مسافات مقطوعة أو العكس. ومن شأن هذا الخلط أن يمسّ من دقة المعطيات ومؤشرات النشاط حسب صنف النقل كالتي تتعلق بالمسافات المقطوعة وبالمداخيل الجملية أو للمسافر الواحد وبمردودية الخطوط.

II- إنجاز الاستثمارات

بلغت قيمة الاستثمارات المضمنة ببرنامج عمل الشركة لفترة المخطط العاشر للتنمية 11,269 م.د منها 10,338 م.د تتعلق باقتناء معدات النقل الجماعي. وأفضى النظر في هذا المجال إلى إبداء ملاحظات تخص مدى تنفيذ البرنامج الخماسي للتزود بمعدات النقل وكذلك إنجاز الصفقات المتعلقة بها .

أ- اقتناء معدات النقل

توفّقت الشركة إلى موفى سنة 2006 في اقتناء 45 حافلة من جملة 58 حافلة مدرجة بالبرنامج الخماسي بقيمة 8,302 م.د أي ما يناهز نسبة 80 % من الاستثمارات المتعهد بها. وباعتبار التخفيض الناتج عن مراجعة البرامج السنوية في قيمة المعدات المزمع اقتناؤها وفي حجمها فقد ارتفعت هذه النسبة إلى 89 % من جملة الاستثمارات المدرجة بالميزانيات المصادق عليها بقرار من وزير الإشراف.

وسجّل أسطول الحافلات خلال الفترة 2001-2006 نموّا بمعدّل 5 % سنويا دون بلوغ المعدّل السنوي المتوقع (6 %) مما أثّر على عدد البقاع المعروضة الذي سجل تطوّرا سنويا بنسبة 8,6 % مقابل توقّعات لبرنامج العمل في مستوى 9,5 % وهو ما من شأنه أن يحدّ من قدرة الشركة على تلبية جميع طلبات النقل التجاري.

ولم تتمكن الشركة من تنفيذ برنامج اقتناء 21 حافلة بعنوان سنتي 2005 و2006 حيث تم إرجاء الإنجاز إلى سنوات 2006 و2007 و2008 بسبب التأخير المسجل في إجراءات عقد صفقتين عامتين قام بإبرامهما الديوان التونسي للتجارة لفائدة الشركات الجهوية للنقل.

ولمجابهة هذا التأخير لجأت الشركة إلى التمديد في استغلال 11 حافلة كان من المتوقع إحالتها على عدم الاستعمال ممّا جعل معدّل سنّ معدات النقل يناهز 6 سنوات و11 شهرا في موفى سنة 2006 ولا يرتقي إلى الهدف المرسوم بالبرنامج الخماسي في حدود 5 سنوات و7 أشهر. وببلوغ الأسطول 116 حافلة في سنة 2007 تكون الشركة حققت الهدف المرسوم في نهاية فترة المخطط العاشر لكن مع تجاوز معدّل سنه 7 سنوات.

وتمكّنت الشركة من الحدّ من التأثير السلبي لهذا التأخير على العرض وذلك بفضل التغيير في تشكيلة الأسطول حيث ركزت اقتناءاتها خلال الفترة 2002-2006 أساسا على الحافلات المزدوجة التي أصبحت تمّثل حوالي 39 % من مجموع الحافلات في موفى سنة 2006 و41 % في موفّى سنة 2007 مقابل 24 % في بداية الفترة.

ب- إنجاز صفقات المعدات

اتّضح بالرجوع إلى عقود الصفقات أنّ معدّل آجال استلام الحافلات يناهز خمسة أشهر وهو ما يستدعي إسناد الصفقة للمزوّد مع نهاية شهر مارس من السنة المعنية على أقصى تقدير ليتسنّى تسلّم الحافلات قبل انطلاق السنة الدراسية الموالية. غير أنّ الشركة لم تتوصل إلى إسناد صفقاتها قبل هذا الموعد ممّا حال دون استغلال الحافلات بمناسبة العودة المدرسية.

وبالإضافة إلى هذا العامل تسبب المزودون في تأخير استلام بعض الحافلات ممّا أدّى إلى بدء استغلال 18 حافلة من جملة 48 مطلوبة أي ما يزيد عن الثلث بعد انطلاق الموسم الدراسي والجامعي المعني.

وبيّن النظر في الصفقات المتعلقة بالفترة 2002-2005 التي تمت المصادقة عليها من قبل مجلس الإدارة أنّ العقود تنصّ على طريقة لاحتساب خطايا التأخير تختلف عن الصيغة المضمّنة بكراس الشروط الإدارية الخاصة ممّا يمكّن صاحب الصفقة من امتيازات غير مشروعة. وقد أدّت هذه الممارسة إمّا إلى التقليص في قيمة الخطايا المطلوب تطبيقها وإمّا إلى عدم المطالبة بالبعض منها حيث لم تسترجع الشركة سوى مبلغ 85 أ.د من جملة 212أ.د قدّرتها الدائرة.

كما تبيّن أنّ الشركة تلجأ بطلب من المزوّدين إلى إبرام ملاحق لبعض الصفقات للتمديد في الآجال المتفق في شأنها أو لمنح مهلة إضافية لتسليم الحافلات حتّى في غياب ظروف قاهرة. وسمح مثل هذا الإجراء للمزودين بتفادي دفع غرامات تأخير رغم حرمان الشركة من استغلال بعض الحافلات المطلوبة لفترة تغطّي أحيانا سنة دراسية كاملة.

ولم تقدّم الشركة للدائرة ما يفيد احترام المزوّدين لتعهداتهم في مجال التكوين المجاني حيث لم تتوصّل إلى إثبات إنجازهم للعمليّات المنصوص عليها بالعروض الفنية. وباعتبار حاجة الشركة إلى تكوين أعوانها فقد تحملت كلفة تكوين في مجالات فنية تقدر بمبلغ 111 أ.د خلال الفترة 2002-2006.

III- نشاط الاستغلال

لتأمين نقل التلاميذ والطلبة تتدخل الشركة بمناطق ريفية بمختلف معتمديات الولاية. غير أنّ حجم وحالة أسطول الحافلات المتوفّر يضعان الشركة أمام جملة من التحدّيات من بينها تحسين مؤشرات الاستغلال وضمان مردودية المعدات والخطوط مع تأمين التوازن الضروري بين مقتضيات التصرّف الرشيد ومستلزمات البعد الاجتماعي لنشاط النقل.

أ- استغلال الأسطول

مكّنت أعمال الرقابة من إبداء ملاحظات تعلّقت بتطوّر مؤشرات النشاط وببرمجة ومتابعة استغلال الأسطول وبإعداد الدراسات.

1- تطوّر المؤشّرات

تعتبر مسافات الاستغلال المقطوعة والبقاع الكيلومترية المعروضة من أهم المؤشرات المعتمدة في قطاع النقل لقيس مستوى النشاط. وفي هذا الصدد لم يرتق نسق نمو المسافات المقطوعة إلى مستوى 2,2 % سنويا وهو الهدف المضمّن ببرنامج عمل الشركة لفترة المخطط العاشر باعتبار التوجه نحو الترفيع في المسافات على الخطوط الحضرية والجهوية لإعطاء الأولوية إلى النقل المدرسي. غير أنّ معدّل تطوّر المسافات لم يتجاوز 0,3 % سنويا بسبب عدم تحقيق 5 نقاط مائوية من النمو المنتظر على الخطوط الحضرية.

من جهة ثانية تراجعت المسافات المقطوعة على الخطوط المنتظمة بين المدن بمعدّل نسبته 9 % سنويا نتيجة تخلّي الشركة بداية من سنة 2003 دون موافقة سلطة الإشراف عن استغلال خطوط منتظمة تربط القيروان بكلّ من سيدي بوزيد وسليانة والقصرين وإلغائها عددا من السفرات على هذه الخطوط.

ولم يتضمّن برنامج عمل الشركة لفترة المخطط العاشر أهدافا تتعلّق بمؤشر عدد البقاع الكيلومترية المعروضة. وتبيّن أنّ الشركة توفّقت في تطوير هذا المؤشّر بمعدّل ناهز 2 % سنويا خلال الفترة 2001-2007

بفضل التركيز على استغلال معدّاتها على الخطوط الحضرية والجهوية. غير أنّ هذا المجهود لم يواكب نسق الارتفاع المحقق في عدد البقاع تبعا للاستثمارات المنجزة بسبب بطء نسق نمو المسافات المقطوعة إجمالا.

وبخصوص عدد المسافرين اتّضح أنّ الشركة توصّلت إلى الأخذ بعين الاعتبار توجه السلط العمومية المتمثل في إعطاء الأولوية لنقل التلاميذ والطلبة حيث تطوّرت نسبتهم من 87 % من جملة المسافرين في سنة 2001 إلى 92 % في سنة 2006 نتيجة الارتفاع المتواصل في عدد الاشتراكات المدرسية.

وقد تزايد عدد المسافرين من التلاميذ والطلبة خلال الفترة 2001-2006 بمعدّل بلغ 9 % سنويا مقابل نمو متوقع بنسبة 12,3 %. وأبرزت التحاليل ارتفاعا في عدد المشتركين قاطني المناطق البعيدة بنسب تراوحت بين 15 % و20 % سنويا وذلك مواكبة لتوجه السلط العمومية الرامي إلى التقليص من عدد المقيمين بالمبيتات.

ورغم الأهمية التي يكتسيها مؤشر نسبة التعبئة في عملية ضبط وتنفيذ برامج الاستغلال فإنّ الشركة لم تحرص على إجراء تعداد ميداني للمسافرين المدرسيين وظلت تفتقر إلى معطيات شاملة حول نسب التعبئة بالحافلات ومدى ملاءمة توزيعها مع الطلب. كما لم تستغل المعطيات التي توفرها قاطعات التذاكر بالنسبة إلى خطوط النقل بين المدن لتحديد نسبة التعبئة وتشخيص الخطوط التي تستدعي اتخاذ التدابير التعديليّة اللازمة.

وأمكن للدائرة بالتنسيق مع مصالح الشركة تحديد عدد المسافرين بكلّ نقطة من مسار الحافلة بالنسبة إلى خطوط النقل بين المدن المستغلة خلال سنة 2007 والتعرّف على نسبة التعبئة بها. واتّضح ضعف المستوى المسجّل لهذا المؤشر ببعض الخطوط حيث تقلّص أحيانا إلى ما دون 50 % خاصة إيابا وخلال فترات معينة. وفي المقابل يشهد أحد الخطوط نسبة تعبئة يتجاوز معدّلها الحدّ الأقصى بداية من شهر أفريل وخلال الفترة الصيفية وذلك خلافا لأحكام الفصل 46 من القانون عدد 33 لسنة 2004 المتعلق بتنظيم النقل البري.

وباعتبار عدم اعتماد الشركة مقاييس لإلغاء أو تعديل بعض الخطوط أو السفرات أو تغيير توقيتها فإنّه كان بإمكانها استخدام مؤشر نسبة التعبئة لتوجيه قراراتها واختياراتها في توظيف أسطولها.

2- تنفيذ برامج الاستغلال

تكتسي برامج العمل اليومية صبغة ديناميكية حيث تتمّ مراجعتها يوميا . غير أنّ دور رؤساء المحطات المكلفين بتنفيذ هذه البرامج يقتصر على التصرّف في تعيين الفريق لتأمين الرحلات على ضوء توفر الحافلات والأعوان دون الحرص على تسجيل التوقيت الفعلي لانطلاقها ووصولها على جداول الحركة ممّا لم يسمح بإجراء تحاليل لأسباب عدم احترام المواقيت المبرمجة لاسيما بالنسبة إلى خطوط النقل المنتظم والمستغلة بموجب كراسات شروط.

ومن خلال استغلال قوائم البرامج اليومية للعمل المتعلّقة بسنتي 2006 و2007 ونتائج تنفيذها اتضح أنّه لا يتم خلال أيام العمل العادية برمجة عدد من السفرات على بعض الخطوط الحضرية التجارية تتراوح نسبتها بين 25 % و98 % من مجموع السفرات ولمدة 300 يوم في السنة. وتجدر الإشارة إلى أنّ هذه الخطوط ساهمت لوحدها بنسبة 86 % من مداخيل النقل الحضري في سنة 2007 مثلا.

أمّا بالنسبة إلى النقل المنتظم بين المدن فقد تبيّن أنّ الشركة لم تؤمن خلال سنتي 2006 و2007 عددا هاما من السفرات على الخطوط الرابطة بين القيروان وكلّ من سوسة والمنستير ونابل وسليانة وسيدي بوزيد تراوحت نسبتها بين 8 % و86 % حسب الخط وحسب توقيت الرحلة.

ونظرا إلى غياب مقاييس تعتمدها الشركة لحصر قائمة الخطوط أو السفرات التي يمكن الاستغناء عنها بما يساعد على حسن استعمال الموارد المتوفرة، فإنّ مصلحة الاستغلال تلجأ إلى الاجتهاد من خلال التصرّف في السفرات الجارية وإلغاء السفرات المنتظمة لتغطية الحاجيات الطارئة.

وأبرز النظر في تصنيف الخطوط المستغلة خلال الفترة 2003-2007 وجود حوالي 60 خطا تعتبرها الشركة كخطوط للنقل بين المدن في حين أنّها غير مدرجة بقائمة الخطوط المصنفة في هذا الإطار بموجب قرار وزير تكنولوجيات الاتصال والنقل المؤرخ في 3 نوفمبر 2004 مما يمسّ من مصداقية مؤشرات الاستغلال حسب أصناف النقل.

3- إعداد الدراسات

لوحظ أنّ الدراسات حول مردودية الخطوط غالبا ما يتمّ إعدادها بغرض إحداث واستغلال خط نقل بين المدن طبقا لمنشور وزير النقل عدد 4 المؤرخ في 17 جانفي 1997 كما تبيّن على سبيل المثال أنّ الشركة لا تتولى إعداد دراسة لأهم الخطوط المستغلة خارج نطاق النقل المدرسي والجامعي.

ويستوجب حذف خط نقل منتظم أو مواصلة استغلال خط مرخص فيه على سبيل التجربة تقديم ملف إلى وزارة النقل يتضمن دراسة اقتصادية لتبرير الاختيار. غير أنّ الشركة لم تتول القيام بهذه الدراسات. ولئن تداركت الوضعية خلال شهر مارس 2008 فقد اتضح أنّها لم تعتمد معايير موضوعية في شأن أحد الخطوط ولم تضف الدقة المطلوبة على البيانات الخاصة بخط آخر تعتزم مواصلة استغلاله.

كما لا تستغل الشركة كلّ الخطوط الجهوية المنتظمة المرخص فيها من قبل وزير النقل. ولا يتطابق توقيت السفرات مع ما ورد بكراس الشروط. ولئن عزت الشركة ذلك إلى حدة المنافسة فإنّه يستحسن طلب إلغاء استغلال بعض الخطوط أو تعديل المواقيت لتمكين الوزارة من التنسيق بين الجهات المنظمة للنقل البري.

وتدعى الشركة إلى إيلاء مزيد العناية بمتابعة نتائج استغلال خطوطها وإعداد دراسات مردودية في شأنها ليتسنى لها إقرار مواصلة استغلالها من عدمه في الإبان وذلك لضمان قدرتها على توفير موارد تسهم في تحقيق توازنها المالي.

ب- تطوير الموارد وتحسين الإنتاجية

تعلقت ملاحظات الدائرة في هذا المجال بتغطية النقص الحاصل في مداخيل الشركة ومدى توصلها إلى تنمية مواردها الذاتية وإلى تحسين إنتاجية أعوانها ومعداتها المخصصة للنقل العمومي المشترك.

1- تطوير الموارد

نصّ القانون عدد 33 لسنة 2004 المؤرخ في 19 أفريل 2004 والمتعلّق بتنظيم النقل البري على أن تُضبط بأمر طريقة احتساب النقص الحاصل في مداخيل شركات النقل العمومي من جراء إلزامها بتطبيق تعريفات منخفضة إلاّ أنّ هذا الأمر لم يصدر إلى غاية جوان 2008. ومن جهة ثانية لم يتمّ إسناد منحة التعويض للشركة وفق المنهجية المتفق في شأنها ببرنامج العمل للفترة 2002-2006 إذ أنّها لم تغط سوى نسبة من النقص بلغ معدّلها 65 % بالنسبة إلى الفترة نفسها .

وتجدر الإشارة إلى أنّ الشركة لم تضبط بدقة عدد المسافرين المنتفعين بتعريفة منخفضة وفق مذكرة أصدرتها وزارة النقل في الغرض ممّا نتج عنه تقديمها معطيات غير ضافية حيث تم التقليص في عدد التلاميذ والطلبة المنقولين بما يناهز 3,5 مليون مسافر بالنسبة إلى الفترة 2002-2006 وأدّى إلى عدم المطالبة بنقص حاصل في مداخيل الشركة بلغت قيمته 6,4 م.د ونسبته 24 %.

وباعتبار عمليتي التطهير المالي والاجتماعي المقررتين في 1989 و1999 ومنح الاستثمار والاستغلال بلغ الدّعم المالي الذي قدّمته الدولة خلال هذه الفترة 28,714 م.د. وقد تمكّنت الشركة بفضله من تغطية 86 % من النقص في المداخيل المترتب عن النقل المدرسي والجامعي.

أمّا بخصوص مواردها الذاتية وبدون اعتبار حصص منحة الاستثمار المسجلة في حساب الإيرادات والمتعلّقة بديون متخلدة بذمة الشركة تحملتها الدولة في إطار عمليتي التطهير المالي فقد تمكّنت الشركة خلال الفترة 2001-2006 من تنمية مداخيلها بنسبة 3,6 % سنويا تضاهي معدّل التطور المستهدف ببرنامج العمل لنفس الفترة (3,3 % سنويا) .

ويعزى هذا التحسّن أساسا إلى الترفيع مرّتين في تعريفة النقل بين المدن رغم تراجع نسق تطور موارد النقل الجهوي.

وفي مجال بيع الاشتراكات المدرسية والجامعية اتضح أنّ اشتراكات قدّر عددها بالنسبة إلى السنة الدراسية 2006-2007 بحوالي 1462 اشتراكا وبنسبة 5 % من المجموع غير خالصة القسط الثاني وهو ما يستدعي الحرص على متابعة الاستخلاص وتدعيم عمليات المراقبة على الطريق لمعاينة المخالفات.

ولم تتوصل الشركة إلى مدّ الدائرة بملفات الاشتراكات المدرسية بالنسبة إلى نفس السنة الدراسية بسبب إتلافها خطأ. وأفرز فحص ملفات الاشتراكات المتعلّقة بالسنة الدراسية 2007-2008 نقائص تعلّقت أساسا بعدم توفر العديد منها وبتجاوز عمر المشتركين السن القصوى وبيّن أنّ الشركة لا تتثبت من مدى توفر الشروط الواردة بقرار وزير النقل للانتفاع باشتراك مدرسي ولا تولي الحوالات البريدية الصادرة لفائدتها ما يتعيّن من المتابعة.

واتّضح أنّ 66 % من أبناء الأعوان الذين تجاوزوا سنّ العشرين انتفعوا ببطاقات للنقل المجاني المدرسي خلال السنة الدراسية 2006-2007 دون الاستظهار بشهادة تفيد ترسيمهم أو تسجيلهم بإحدى المؤسّسات التربوية. لذا فإنّ الشركة مدعوّة إلى إرساء نظام رقابة على عملية طبع الاشتراكات لتفادي حصول تجاوزات في هذا المجال والترفيع في مداخيلها.

وتضم تعريفات النقل على الشبكة الحضرية والجهوية المصادق عليها بقرارات وزير النقل 5 أصناف من التعريفات حسب المسافة الخاصة بكلّ قسم. غير أنّ الشركة لا تطبق سوى تعريفة واحدة (القسم الأول) بالنسبة إلى الخطوط الحضرية في حين أنّها تؤمن نقلا على مسافات تصل إلى 50 كم (القسم الخامس). ونتج عن هذا الإجراء نقص في مداخيل الشركة قدّر بحوالي 439 أ.د بالنسبة إلى الفترة 2002-2007.

أمّا بالنسبة إلى النقل الجهوي فإنّ الشركة قد حادت عن تطبيق التعريفات المضبوطة بالقرارات المذكورة سالفا. حيث أنّها عمدت إلى تطبيق التعريفات الخاصة بالنقل بين المدن وهي تعريفات تعتمد على سعر للبقعة الكيلومترية ولا علاقة لها بالأقسام مما نتج عنه زيادة في المداخيل بمبلغ قدره 365 أ.د بالنسبة إلى الفترة نفسها.

ويدعو الوضع إلى أن تتقيّد الشركة بالتعريفات المرخص فيها أو أن تسعى إلى تصنيف بعض خطوط النقل الجهوي التي يفوق طولها المسافة المخصصة للقسم الخامس كخطوط للنقل بين المدن.

2- إنتاجية الأعوان والمعدّات

تعهدت الشركة صلب البرنامج الخماسي بتحسين إنتاجية أعوانها . واتضح أنّ عدد الأعوان بالنسبة إلى الحافلة الواحدة تقلص طيلة الفترة 2001-2006 بأكثر من 5 % سنويا وهي نسبة ناهزت التخفيض المستهدف. كما تحسّن عدد البقاع الكيلومترية المعروضة بالنسبة إلى العون الواحد ليبلغ 1,4 مليون بقعة كيلومترية للعون في سنة 2006 مقابل 1,2 مليون في سنة 2001 أي بنسبة تجاوز معدّلها 3 % سنويا .

وفي المقابل لم تشهد بعض المؤشرات الأخرى تحسّنا بالنسق المستهدف. من ذلك أنّ الشركة لم تتمكّن من الترفيع سنويا في العدد الجملي للمسافرين بالنسبة إلى العون سوى بمعدّل 7,5 % مقابل نسق مأمول في حدود 9,1 % . ويعود ذلك إلى عدم توصّل الشركة إلى نقل حوالي مليون تلميذ وطالب استهدفهم البرنامج.

وتبيّن أنّ الشركة توصلت إلى الحدّ من نسبة غياب الأعوان ليبلغ معدّلها 0,67 % في موفى ديسمبر 2007 دون تجاوز السقف الأقصى المحدّد في مستوى 2 % شهريا . وناهزت نسبة الأعوان متعدّدي الكفاءات 36 % في موفى السنة ذاتها وفاقت بذلك الهدف المرسوم في الغرض (25 %) .

وبخصوص إنتاجية المعدات تبيّن أنّ الشركة توفّقت إلى غاية شهر أكتوبر 2007 في بلوغ الأهداف المتصلة بالصيانة الوقائية الإجبارية والدورية[1] حيث تجاوزت نسبة تنفيذ أصناف التدخلات الوقائية على الحافلات مستوى 95 % المأمول تحقيقه من قبل الشركة.

ورغم ذلك فإنّ عدد الأعطاب الحاصلة على الطريق في 10 آلاف كم ازداد خلال الفترة 2001-2007 حيث تطوّرت هذه النسبة بحوالي 7 % سنويا . ومن بين العوامل التي أثرت على تزايد هذه النسبة يذكر طريقة السياقة وتطوّر معدل سنّ الحافلات إلى جانب عدم ملاءمة البنية التحتية بالورشة للحاجيات بما يسمح بإنجاز مختلف عمليّات الصيانة العلاجيّة بالنجاعة المطلوبة.

---

[1] دون الحصول على النتائج للفترة الممتدة من نوفمبر 2007 إلى غاية مارس 2008 بسبب عدم إدخال وتسجيل المعطيات الخاصة بها بالمنظومة.

ويعتبر الهدف المضبوط في إطار منظومة الجودة والمتمثّل في التخفيض في عدد حالات العطب من سداسية إلى أخرى غير كاف للتدليل على رغبة الشركة في الترفيع في إنتاجية معداتها . وأفادت الشركة بأنّه وقع تغيير صيغة الهدف وذلك بوضع النسبة 0,8 عطب/ 10000 كم كسقف لا يجب تجاوزه.

واتّضح أنّ الشركة لم تتوصل إلى الترفيع في نسبة جاهزيّة (تواجد) الحافلات ولم تحقّق المستوى المستهدف من قبلها (94 %) وكذلك المستوى المتعارف عليه بالقطاع (90 %) حيث تراجعت هذه النسبة من 87 % في بداية المخطط العاشر إلى 77 % في نهايته.

ورغم الترفيع في حصة الحافلات المخصصة للنقل المدرسي والجامعي خلال الفترة 2001-2006 فإنّ نسبة التعطل التجاري للحافلات لم تسجل تحسنا بما يسمح للشركة من استعمال أفضل لحافلاتها . وبذلك مرت نسبة استعمال الحافلات من 70 % في بداية الفترة إلى 63 % في نهايتها .

IV- الاقتصاد في الطاقة والتحكم في الكلفة

أفضى النظر في استهلاك أهمّ المواد من قبل معدات النقل لدى الشركة إلى إبداء جملة من الملاحظات تعلقت ببرنامج ترشيد استهلاك الطاقة وباستهلاك كلّ من الوقود وقطع الغيار والزيوت.

أ- برنامج ترشيد استهلاك الطاقة

في إطار الأمر عدد 50 لسنة 1987 المؤرخ في 13 جانفي 1987 والمتعلّق بإحداث نظام المراقبة الإجبارية والدورية لاستعمال الطاقة حدّدت الشركة بالاتفاق مع وكالة التحكم في الطاقة برنامجا يمتدّ على الفترة 1999-2000 يرمي إلى تحقيق اقتصاد في الطاقة على ضوء عملية تدقيق قام بها أحد المكاتب المختصة. وقدّرت جملة الاستثمارات لإنجاز البرنامج بحوالي 100 أ.د على أن تحقق الشركة من خلاله اقتصادا في الكلفة بمبلغ 127 أ.د سنويا .

ويشير تقرير التدقيق الطاقي للفترة 2008-2009 إلى إنجاز كلّ العمليات باستثناء اقتناء تجهيزات قيمتها 22,6 أ.د لتدعيم الورشة وتحسين جودة عمليات الصيانة كان من المتوقع أن تحقق الشركة من خلالها اقتصادا بمبلغ 50,520 أ.د يمثل حوالي 40 % من جملة الاقتصاد في الكلفة.

وتجاوزت الفترة الفاصلة بين مراقبتين متتاليتين مدة 3 سنوات المحدّدة بالأمر عدد 50 لسنة 1987 المؤرخ في 13 جانفي 1987 والمتعلّق بإحداث نظام المراقبة الإجبارية والدورية لاستعمال الطاقة. وظلت الشركة خلال 9 سنوات تفتقر إلى تقييم لمستوى مردودية معداتها من حيث استهلاك الطاقة وإلى تقييم للتنظيم المعتمد في التصرّف والمتابعة والمراقبة في هذا المجال.

ويعتبر تنظيم حلقات تكوينية في مجالي الصيانة والسياقة الرشيدة لفائدة الأعوان من بين الوسائل المعتمدة لترشيد استهلاك المحروقات. ولئن توفقت الشركة خلال الفترة 2002-2006 في تكوين 92 % من أعوانها المستهدفين في مجال الصيانة فإنّ عمليات التكوين المنجزة في مجال السياقة الرشيدة تبرز ضعف نسبة أعوان الحركة المنتفعين مقارنة بما جاء بالبرنامج الخماسي حيث لم تتجاوز هذه النسبة ثلث التقديرات.

ب- استهلاك الوقود والموادّ الأخرى

في إطار منظومة الجودة استهدفت الشركة عدم تسجيل فارق في نسبة استهلاك الوقود حسب أصناف الحافلات من سداسية إلى أخرى وذلك بداية من سنة 2007 بما يمكّنها من ضبط المعدات الأكثر استهلاكا للمحروقات مقارنة بمثيلاتها واتخاذ الإجراءات اللازمة للحدّ من الإفراط. غير أنّه لوحظ عدم قيس تطور هذا المؤشر سداسيا حسب صنف الحافلة بالرغم من توفر المعلومة.

واتّضح أنّ أصنافا من الحافلات سجلت زيادة في معدّل النسبة السداسية لاستهلاك الوقود تراوحت بين 0,3 % و5,3 % حتّى أنّ بعض الحافلات الجديدة شهدت ارتفاع النسبة بعشرة نقاط بعد مضي سنة من تاريخ اقتنائها. ولم تفرد الشركة الحافلات المعنية بمتابعة خاصة للبحث عن أسباب تزايد نسبة استهلاكها للمحروقات ولمعالجة هذا التطور السلبي. وأفادت الشركة أنّه تم إدخال تغيير على هذا الهدف ليأخذ بعين الاعتبار صنف الحافلة ومعدّل الاستهلاك المثالي.

كما استهدفت الشركة ببرنامجها الخماسي استقرار المعدّل العام لنسبة الاستهلاك بالنظر إلى قدم بعض الوحدات وإلى اعتزامها المحافظة عليها إلى حين تجديدها. واتّضح أنّ هذا المؤشر سجل خلال الفترة 2001-2007 زيادة بنقطتين. مع العلم أنّ مصلحة مراقبة الطاقة أصدرت توصيات لإفراد بعض الحافلات بمتابعة خاصة بالنظر إلى شطط الاستهلاك الذي أبرزته الفحوصات المجراة في الغرض غير أنّ الشركة لم تحرص على تجسيم المتابعة المقترحة حسب صنف الحافلات لاحتواء الظاهرة والحدّ من الإفراط.

وفي نفس الإطار تمكّنت الشركة خلال الفترة المتراوحة بين سنة 2003 و2006 من التقليص في حجم المسافات المقطوعة بدون مسافرين والتي مرت على التوالي من 185 ألف كلم إلى 89 ألف كلم أي بنسبة تفوق 20 % سنويا ومن شأن ذلك أن يحقّق اقتصادا في كلفة استهلاك المواد.

وتفيد نتائج إحدى الدراسات التي قامت بها الشركة خلال شهر أفريل 2007 حول تنقلات عيّنة من الحافلات من المناطق الداخلية نحو القيروان للتزود بالوقود أنّ هذه التنقلات زادت بما يقارب 2.111 مرّة وهو ما يمثل نسبة 29 % من مجموع عدد التنقلات واستهلكت خلالها حوالي 39 ألف لتر من الوقود قيمتها 30 أ.د. وتستدعي هذه الوضعية انكباب المصالح المعنية بالشركة لمزيد الضغط على الاستهلاك للحدّ من تطوّره.

وبالنظر إلى تأثّر نسبة استهلاك المحروقات بطبيعة المسالك فإنّه من المفيد أن تأخذ الشركة بعين الاعتبار الخاصيات الجغرافية لشبكة الخطوط ومدى ملاءمتها للخاصيات الفنية للحافلات باعتماد المعايير الفنيّة المتّفق عليها.

ولئن لم تتوفّق الشركة في تحقيق استقرار تكلفة استهلاك قطع الغيار لكلّ 100 كم في مستوى 5,6 د كما تضمّنه برنامجها الخماسي حيث ناهزت نسبة الاستهلاك معدّل 7,6 د في سنة 2006 وارتفعت إلى 8,4 د في سنة 2007، فإنّ معدّل كلفة استهلاك المطاط لم يتجاوز 1,65 د/ 100 كم وهي نسبة في حدود المستوى المتفق عليه بنفس البرنامج.

وتوفّقت الشركة إجمالا في التخفيض في نسبة استهلاك الزيوت من 0,524 ل /100 كم في سنة 2001 إلى 0,465 ل /100 كم في سنة 2007.

V- الجودة والسلامة

تعهّدت الشركة ضمن برنامج عملها للفترة 2002-2006 بتحسين جودة خدماتها وبتوفير أفضل ظروف السلامة للمسافرين.

أ- الجودة

تتوقف حافلات الشركة المخصصة للنقل بين المدن بمحطات النقل البري ببعض الولايات كنابل وصفاقس وسوسة دون أن تحرص على توفير إرشادات للمسافرين تتعلق بمواعيد انطلاق ووصول الحافلات خاصة وأنّ الشركة تفتقر إلى نيابات بهذه المحطات.

واقتصرت الشركة على إعداد خرائط لبعض الخطوط التجارية تتضمّن مسار الحافلة والمحطات بالإضافة إلى التوقيت الشتوي والصيفي لانطلاق الرحلات. ومن شأن تعميم مثل هذه الخرائط لتشمل بقية الخطوط الحضرية والجهوية وتعليقها خاصّة بالمؤسسات التربوية والجامعية أن يدعّم وظيفة الإرشاد بتوفير المعلومة مباشرة إلى مختلف حرفاء الشركة.

وفي مجال سبر آراء الحريف قامت الشركة في إطار الاستعداد للحصول على شهادة المواصفات العالمية "إيزو 9001" بتقييم لمدى الرضاء عن خدماتها. ولم تغط العيّنة سوى رؤساء مؤسسات تربوية وجامعية بحيث أنّها لم تشمل المسافر خلافا لما جاء بالمواصفة. كما اقتصر الاستبيان على تغطية نشاط النقل بين المدن. وظلت الشركة تفتقر إلى تقييم لمستوى رضاء حرفائها نظرا إلى أنّ الاستبيان حول جودة الخدمات لم يشمل مختلف أصناف المسافرين وذلك بالرغم من حصولها بداية من شهر سبتمبر 2007 على ترخيص للقيام بذلك من وزير التنمية والتعاون الدولي.

أمّا في ما يتعلق باحترام مواقيت السفرات ضبطت الشركة هدفا يتمثل في عدم تجاوز فارق التوقيت لانطلاق الحافلات ستّ دقائق بالقياس بعدد السفرات المنجزة أسبوعيا. غير أنّ قيس هذا المؤشر لا يغطي إلاّ نشاط النقل بين المدن ولا يشمل كل الرحلات ذهابا وإيابا ولا كلّ خطوطه.

ولإكساب هذا المؤشر الدلالة والجدوى فإنّ طريقة احتسابه تستدعي المراجعة حيث أنّ العمل بالصيغة الحالية يفضي في صورة تأخر انطلاق سفرة على الخط الرابط بين القيروان وسوسة عبر حي الرياض بساعة مثلا خلال أسبوع إلى اعتبار التأخير الحاصل في حدود دقيقة واحدة بما أنّ العدد الجملي للسفرات المنظمة على هذا الخط لوحده يساوي 63 سفرة في الأسبوع. وفعلا تفيد النتائج المسجلة أن أقصى تأخير على مستوى انطلاق السفرات لم يتجاوز 15 ثانية بما يعني تحقيق هدف الجودة المأمول في حين أنّ الحافلة المعنية سجلت تأخيرا بنصف ساعة.

ولم تتوصّل الشركة في مجال نظافة الحافلات إلى تحقيق الأهداف المرسومة بحيث لم تتوفّر شروط النظافة سوى بنسبة 76 % من الحافلات مقابل مستوى أدنى حدّد بين 80 % و95 %. وتجدر الإشارة إلى أنّ قيس هذه الأهداف لا يغطي إلاّ حافلات النقل بين المدن.

وبما أنّ شهادة الجودة تغطّي كلّ أصناف الأنشطة والخدمات فإن الشركة مدعوة إلى إعادة النظر في المؤشرات التي ضبطتها في إطار منظومة الجودة لتغطية كل المجالات.

وعلى صعيد آخر أكدّت المواصفة العالمية "إيزو 9001" على ضرورة ضبط مسار لقيس الأهداف ومراقبة مدى بلوغها وتحسينها بصفة دورية. إلاّ أنّه تبين عدم قيس البعض من هذه الأهداف خلال فترة تراوحت بين الشهر والتسعة أشهر مما لا يمكّن من الوقوف على الاخلالات المسجلة واتخاذ الإجراءات التصحيحية في الإبان.

ب- السلامة

ركّزت الشركة في سنة 2004 خليّة للسلامة ساهمت في أعمال اللجنة الوطنية المحدثة في نفس السنة والمكلفة بتشخيص خارطة المسالك الخطرة. وتوصلت هذه اللجنة إلى تحديد 10 مسالك تستغلها الشركة راسلت في شأنها الهياكل الجهوية للتدخل لإصلاحها . غير أنّ مصالح الشركة لم تحرص على معاينة هذه المسالك ميدانيا للتأكد من إزالة الخطر منها .

وحرصا على مزيد تأمين السلامة للمسافرين وللمعدات اشترطت الشركة على المشاركين في مناظرات انتداب سواق – قباض الإدلاء بشهادة في الإسعافات الأولية وشهادة في المؤهلات البدنية والذهنية. كما كلفت مكتب دراسات مختص في النقل بإجراء الاختبارات التطبيقية والكتابية. ومن شأن هذه التدابير انتقاء أفضل المترشحين بما يساهم في التخفيض من المخاطر وتحسين جودة الخدمات.

وفي مجال تكوين السواق والقباض في السياقة الآمنة والسلامة والإسعافات الأولية تبيّن أنّه لم ينتفع بهذه العمليات إلى موفى سنة 2007 سوى 29 % من عدد الأعوان المستهدفين ببرنامج عمل الشركة لفترة المخطط العاشر.

وخلال السنة المذكورة بلغ معدّل أعوان الصيانة عونين لكلّ عشرة حافلات مقابل خمسة أعوان كنسبة معمول بها في القطاع وبلغت نسبة أعوان التسيير بالمصلحة الفنية 21 % ونسبة أعوان التنفيذ 70 % وظلّت غير متطابقة مع النسب المتداولة في القطاع والبالغة على التوالي 35 % و55 %. واتّضح أنّ عدد أيام التكوين للعون الفنيّ لم يتجاوز 1,3 يوم في سنة 2007 مقابل 6 أيام للعون في السنة على الأقل حسب ما جاء بتقرير التدقيق حول الصيانة بالمنشآت العمومية لنقل المسافرين على الطرقات.

وتجدر الإشارة في هذا الإطار إلى أنّ التقارير المعدّة من قبل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ومجمع طب الشغل بالقيروان في سنة 2004 ومصالح وزارة النقل في سنة 2006 حول الصيانة بالشركة بيّنت أنّ الورشة تشكو عدة نقائص من شأنها أن تمسّ بسلامة الأعوان والحافلات وأن تعيق استكمال أعمال الصيانة المستوجبة للحافلات وتعرضها إلى أعطاب على الطريق. واقترحت هذه الأطراف بناء ورشة جديدة تحتوي على جميع المرافق والإسراع بتلافي النقص في آلات وأدوات العمل. وأفادت الشركة أنه سيقع تلافي هذه الاخلالات بانجاز ورشة عصرية تمت الموافقة على بنائها من طرف سلطة الإشراف.

*

* *

حدّدت الشركة برنامج عمل يغطي فترة المخطط العاشر للتنمية ضبط التوجهات العامّة والنتائج المنتظر تحقيقها في مجالات تحسين الاستغلال و السلامة والخدمات والموارد البشرية والوسائل الفنّيّة.

وتوصّلت الشركة إلى تحقيق نتائج إيجابية تعلقت أساسا بتأمين نقل موجه إلى التلاميذ والطلبة ويمتد على مسافات طويلة لربط جلّ المعتمديات والمناطق الريفية بمركز الولاية وبالارتقاء بمستوى العديد من مؤشرات الإنتاج والإنتاجية وبتنظيم وظيفة مراقبة استهلاك الطاقة وبالحصول على شهادة مطابقة نظام الجودة للمواصفة العالمية " إيزو" 9001 إصدار 2000 بالنسبة إلى كلّ أنشطتها .

إلاّ أنّ عوامل عدّة حالت دون التوصّل إلى بلوغ أهداف أخرى مضمّنة بالبرنامج وبمنظومة الجودة. ويذكر في هذا المجال التأخير في تحقيق الاستثمارات لدعم الأسطول وعدم توفّر ورشة عصرية مجهّزة ومدعّمة بفنيين. ولم يساعد على تحقيق هذه الأهداف عدم استغلال كل الإمكانات التي يوفّرها نظام المعلومات وعدم اعتماد نظام محاسبة تحليلية لاحتواء التكاليف إلى جانب قلة المتابعة للدراسات حول ترشيد الاستهلاك.

ومن أبرز التحديات التي تواجهها الشركة ضرورة تحقيق توازن مالي في ظل إعطاء الأولوية للنقل المدرسي بتعريفة لا تتماشى والتكاليف التي تتحمّلها في ضوء الزيادة المستمرة في كلفة المواد الاستهلاكية كالمحروقات وقطع الغيار مما يتطلب تحقيق الملاءمة بين المنح المسندة من الدولة والخسائر المتراكمة بحسابات الشركة.

ولئن استبقت الشركة الجهوية للنقل بولاية القيروان مثيلاتها للانخراط بنظام الجودة فإنّه من المفيد أن تحرص على تثمين هذا المكسب الهام عبر مزيد تفعيل مختلف المسارات وترسيخ ثقافة الجودة والعمل على المراجعة الدوريّة لسياستها وأهدافها لتحقيق تحسين متواصل لأساليب التصرف بما يُخول لها المحافظة على شهادة المطابقة بالنسبة إلى السنوات المقبلة خاصة من خلال تأهيل منظومتها والارتقاء بها لتستجيب إلى متطلبات المواصفة الجديدة " إيزو" 9001 صيغة 2008.

ردّ وزارة النقل

تبعا للملاحظات التي توصلت إليها دائرة المحاسبات من خلال التدقيق في نشاط الشركة الجهوية للنقل بالقيروان تجدر الإشارة إلى ما يلي :

1- على مستوى التنظيم ونظام المعلومات

ستعمل الشركة بالتنسيق مع سلطة الإشراف على إستكمال إعداد تحيين أدلة الإجراءات المتعلقة بتنفيذ مختلف أنشطة الشركة وتعميم النظام المعلوماتي المعتمد ببعض الشركات الجهوية للنقل الأخرى ومن الإستفادة بتجارب هذه الأخيرة في مجال المحاسبة التحليلية. كما تتعهد الشركة بمتابعة إنجاز برامج عملها في إطار تنفيذ مخطط التنمية وإبراز الإنجازات التي توصلت إليها في هذا الصدد ضمن التقارير والوثائق المقدمة إلى مجلس الإدارة وإلى هياكل الإشراف.

2- على مستوى إنجاز الإستثمارات

تحرص الوزارة على إنجاز الإستثمارات المبرمجة في إطار مخطط التنمية بعنوان إقتناء المعدات بالنسبة إلى كلّ شركات النقل من بينها الشركة الجهوية للنقل بالقيروان. ويعود التأخير في إنجاز برنامج الإستثمار المشار إليه خاصة إلى طول إجراءات إبرام الصفقات المتعلقة بإقتناء الحافلات لفائدة الشركات المذكورة. كما حرصت الشركة الجهوية للنقل بالقيروان من خلال تنفيذ صفقات إقتناء الحافلات المبرمة خلال سنوات 2002 و2003 و2004 و2005 على متابعة تنفيذ هذه الصفقات بما يضمن حقوق الشركة والعمل على إحترام المزودين لآجال تسليم المعدات وإحتساب غرامات التأخير طبقا للعقود المبرمة في الغرض. كما حرصت الشركة على الإنتفاع بإمتيازات الخدمات ما بعد البيع التي وفرتها بعض عقود إقتناء المعدات وخاصة في مجال التكوين المجاني الذي وفرته الشركات المعنيّة.

ولتدعيم أسطول شركات النقل قامت الوزارة بالإعلان عن طلب عروض لإقتناء 1000 حافلة لتغطية حاجيات شركات النقل للفترة 2007 – 2009 .

3- على مستوى نشاط الإستغلال

تسعى الشركة على غرار الشركات الجهوية للنقل الأخرى لتحقيق توازناتها المالية في ظلّ الأولوية التي يحظى بها النقل المدرسي والجامعي بتعريفات منخفضة . وستحرص الشركة الجهوية للنقل بالقيروان على إحكام التصرف في إستغلال الخطوط التي تؤمنها وخاصة الخطوط بين المدن بإعتبار مردوديتها وعلى إعادة هيكلة شبكة الخطوط الحضرية وفي مواقيت السفرات، كما ستسعى الشركة إلى تطوير مواردها عبر متابعة إستخلاص بيع الإشتراكات ومواصلة المجهودات المبذولة لتحسين مؤشرات إنتاجية معدات الشركة .

4- الإقتصاد في الطاقة والتحكم في الكلفة

حرصت الشركة في نطاق تنفيذ عمليّة التدقيق الطاقي الإجباري على إبرام عقد برنامج (فيفري 2009) مع الوكالة الوطنية للتحكم في الطاقة يمتد على سنتين وستسهر الشركة على متابعة التوصيات المضمّنة بالتقرير الذي أعده مكتب دراسات في الغرض وذلك لبلوغ الأهداف المرجوة من عملية التدقيق الطاقي المشار إليها .

5- الجودة والسلامة

تحرص الوزارة ضمن متابعتها لأنشطة شركات النقل على تجسيم برنامج الجودة الكاملة في قطاع النقل الذي إنطلق منذ سنة 2005 والذي يهدف إلى الرفع من مستوى الخدمات المسداة للمواطنين وتأمين سلامة المسافرين. وقد قامت الشركة في هذا الإطار بتنفيذ عملية سبر آراء الحرفاء وذلك خلال سنة 2008 للوقوف على مدى رضاهم وعلى تطلعاتهم بخصوص الخدمات المسداة إليهم. كما ستعمل الوزارة على تركيز نظام متابعة الأسطول عن بعد، عبر الأقمار الصناعيّة والذي سيدخل حيّز التنفيذ قريبا وذلك تأمينا لسلامة المسافرين وإضفاء أكثر نجاعة على إستغلال معدات النقل.

ردّ الشركة الجهوية للنقل بولاية القيروان

أولا: التنظيم ونظام المعلومات

فيما يخص افتقار الشركة الى هيكل يعنى بالتصرف في الوثائق والأرشيف فإنّه عملا بمنشور السيد الوزير الأوّل عدد 30 المؤرّخ في 5 أوت 2000 المتعلق بهياكل التصرف في الوثائق والأرشيف سوف تسعى الشركة إلى انتداب اطار مختص في التوثيق الإداري.

وفي خصوص غياب بعض العمليات لبيان مختلف الإجراءات والقواعد الواجب اتباعها فقد تضمن دليل الإجراءات للشركة بعض النقاط المتعلقة بمجال أقصاء الحافلات وسيقع استكمال هذا الدليل بالإجراءات الإضافية المتعلقة بالمعاينة وذلك بالتنسيق مع المصالح المختصة التابعة لوزارة النقل.

أمّا عن تحديد إجراءات استئصال المحركات والأعضاء الهامة من الحافلة المقصاة للاستفادة منها فيما بعد ومتابعة عمليات الدخول والخروج المتعلقة بها من قبل المسؤول عن مخزن قطع الغيار وكذلك الإجراءات الخاصة ببيع هيكل الحافلة وبعض الأجزاء للغير فسوف تعمل الشركة على اضافتها للدليل حسب الامكانيات المتوفرة.

لم يتم احداث لجنة قارة لاقصاء الحافلات ولكن يتم تكوين لجنة للغرض كلما اقتضى الأمر. أما عن تحديد مهام هذه اللجنة فقد وقع إضافة ذلك بدليل إجراءات الشركة وذلك لضمان عدم تكرار التباين بين تاريخ القرار الإداري والمالي والقرار الفني والفعلي لإقصاء الحافلات من الأسطول النشيط.

وفي مجال المحاسبة التحليلية فان النظام المعلوماتي المندمج يمكن للشركة من تحديد كلفة الاستغلال ومردودية الخطوط وذلك من خلال المعطيات التي يوفرها هذا النظام. وتؤمل الشركة من خلال برنامج تعميم النظام

المعلوماتي لشركة النقل بالساحل الاستفادة من تجارب الشركات الجهوية الاخرى في مجال المحاسبة التحليلية (أساسا على مستوى التعامل مع المعطيات المتوفرة) .

وفيما يخص التقارير حول انجاز برنامج العمل الخماسي، تتابع الشركة المؤشرات الرئيسية والبيانات والأهداف الواردة بالبرنامج العمل لفترة المخطط الخماسي عند اعداد مخطط خماسي جديد وذلك لتعديل التوقعات طبقا للإنجازات. وستقوم الشركة مستقبلا مد مجلس ادارة الشركة بهذه المعطيات.

وفيما يخص اعداد برامج عمل الشركة سوف يقع ادراج المؤشرات المنقوصة بالبرامج القادمة وإبرازها بالتقارير والوثائق المرفوعة إلى مجلس الإدارة ووزارة الإشراف وذلك حسب امكانيات الشركة.

وفي خصوص التباين في الارقام الواردة بتقارير الشركة فقد وقع اصلاح الضوابط المتعلقة بالخطوط الشئ الذي سيترتب عنه مستقبلا تقديم معطيات أكثر مصداقية.

ثانيا: انجاز الاستثمارات

أ- إنجاز صفقات النقل

كانت الشركة قبل سنة 2001 تقوم بالتزود بمعدات النقل مباشرة من شركة ستيا نظرا لعدم وجود منافس لها بالسوق. وبداية من سنة 2001 الى غاية سنة 2004 تقوم الشركة باجراءات طلب عروض وتستلم دائما عرضين الأول من شركة ستيا والثاني من شركة ستكار وان كانت هذه الأخيرة لاتوفر العروض الخاصة بالحافلات المزدوجة التي يتم اقتناؤها لمجابهة النقل المدرسي خاصة حيث سيبين ذلك لاحقا من عدد الحافلات التي وقع اقتناؤها.

وبالنظر إلى الوضعية المالية الصعبة للشركة ولاحتياجاتها لاقتناء معدات النقل لمجابهة المتطلبات المتزايدة للنقل المدرسي وحيث أن شركة ستيا لاتشترط في طريقة الخلاص كمبيالات مضمونة الدفع عن طريق بنك على عكس شركة ستكار اضافة إلى بعض المرونة في دفع الكمبيالات حيث تقوم وزارة النقل بالامضاء على

ملحق أ يضمن لشركة ستيا خلاص هذه الكمبيالات بالاقتطاع من أقساط منح التعويض المسندة للشركة فعلى سبيل المثال وبالرغم من عدم تمكن الشركة من خلاص سندات شركة ستيا في آجالها فإنّ وزارة النقل لم تلتزم بالاقتطاع المذكور ووقعت إعادة جدولة خلاصها بتاريخ 30 جوان 2006 الى غاية سنة 2013، فإنّ العلاقة بين المؤسسة وشركة ستيا أصبحت علاقة شراكة وهو ما يضفي بعض المرونة من الجانبين في تطبيق بنود العقد .

وبالنسبة إلى ملاحق العقود التي قامت بها الشركة سنوات 2002 و2004 فهي تخص تغييرا في نوعية المحركات أو في آجال التسليم. وقد دعت مراعاة مصلحة الشركة وضرورة انجاز الاستثمارات إلى اللجوء إلى هذه الملاحق دون التفكير في تقليص قيمة خطايا التأخير المستوجبة على المزود، حيث أنّ الوضعية المالية الحرجة للشركة تحتم عليها هذه التغييرات التي لم تكن موجودة بكراس الشروط إذ بانعدامها لا يمكن تحقيق هذه الاستثمارات .

وفي مايلي التوضيحات اللازمة لتنفيذ هذه الصفقات اعتمادا على العقود المبرمة مع المزودين دون الرجوع الى كراسات الشروط وذلك دون قصد منا حيث لم تكن للشركة تقاليد سابقة للتعامل مع كراسات الشروط وحيث أنّ العقود المستمدة أساسا من هذه الكراسات تحتوي على تفاصيل أدق بعد قبول العروض والاطلاع على محتواها .

<u>صفقة سنة 2002 وتخص اقتناء 12 حافلة منها 2 عادية و10 مزدوجة من شركة ستيا :</u>

استلمت الشركة 6 حافلات في موعدها دون تأخير ووقعت الموافقة من طرف لجنة الصفقات في جلستها بتاريخ 2002/12/12 لابدال 6 محركات لحافلات مزدوجة من نوع داف بأخرى من نوع رابا دون تغيير في السعر النهائي للصفقة الشئ الذي مكن الشركة من توفير 33 ألف دينارا .ومع ذلك فان الشركة طالبت بتمكينها من غرامات التأخير وتلقت الرد من شركة ستيا بتاريخ 2003/12/4 لتطبيق الفصل الثالث من العقد الذي ينص على توقيف احتساب غرامات التأخير في صورة عدم تسليم شهادة الامتياز الجبائي التي لم تحصل عليها الشركة الا بتاريخ 26 سبتمبر 2003 في حين أن المعدات جاهزة منذ 12 سبتمبر 2003. وبذلك لا يمكن المطالبة بغرامات التأخير.هذا مع العلم وأن هذا الامتياز الجبائي لا يمكن ادراجه بكراس الشروط.

صفقة سنة 2003 وتخص اقتناء 11 حافلة منها 2 عادية و9 مزدوجة من شركة ستيا :

طالبت الشركة المزود بالمبلغ المستوجب عليها كغرامات تأخير عن تسليم المعدات باحتساب عدد أيام التأخير الفعلي بعد التأكد من وصول اشعار الشركة بجاهزية الحافلات للتسليم وذلك كما يلي :

-تسلم الفاكس بتاريخ 2003/08/29 لثلاث حافلات وقع تسلمها في 2003/10/6 وبالتالي ليس هناك خطايا تأخير لان الاشعار تم قبل انتهاء الآجال التعاقدية أي 2003/08/31 .

-بالنسبة إلى الخمس حافلات التي وقع تسلمها في 2004/03/27 طبقا للاشعار بتاريخ 2004/03/17 -في حين أن التسليم التعاقدي هو 2004/02/29 - يكون عدد أيام التأخير 12 يوما ووقع احتسابها ضمن خطايا التأخير الخاصة بالثلاث حافلات المتبقية والتي وقع تسلمها من المزود ستيا .

صفقة سنة 2004 وتخص اقتناء 9 حافلات منها 4 عادية و5 مزدوجة من شركة ستيا :

نص الفصل 11 من العقد على أن بداية التنفيذ تكون بعد امضاء الطرفين الذي وقع بتاريخ 2004/08/20 وتقديم ضمان نهائي المقدم بتاريخ 2004/09/7 وهو تاريخ بداية الاستلام التعاقدي المقرر بـ 150 يوما أي 2005/02/10 .

وتبعا لفاكس الاشعار بتاريخ 2005/01/31 فان 04 حافلات وقع استلامها في الآجال (2 يوم 2005/02/11 و2 يوم 2005/02/18) ولا وجود لغرامات تأخير.

بالنسبة إلى الخمس حافلات المتبقية فان ثلاث منها وقع استلامها في مواعيدها أي 2004/12/13 لان موعد التسليم التعاقدي هو 2004/12/18 بالنسبة إلى حافلتين و 2005/01/17 بالنسبة إلى حافلة واحدة.

وقد تم تأجيل تاريخ تسليم حافلتين بمقتضى ملحق للعقد بتاريخ 2004/12/31 بعد مصادقة لجنة الصفقات في اجتماعها بتاريخ 2004/12/16 . وتلقت الشركة اشعارا بتاريخ 2005/03/1 لجاهزية الحافلات للتسليم وتم تسلمها في 2005/03/18 دون غرامات تأخير.

صفقة سنة 2005 : صفقة عامة وتخص اقتناء 03 حافلات مزدوجة من ستكار و3 عادية مع 6 مزدوجة من شركة الفاباص :

بالنسبة إلى الحافلات المقتناة من ستكار تم تسلم خطايا التأخير المستوجبة .

بالنسبة إلى الألفاباص فقد نص الفصل 17 من العقد الخاص المبرم مع المزود على دخوله حيز التنفيذ بعد خلاص الشركة نسبة 10 بالمائة من قيمة الصفقة ووقعت العملية بتاريخ 2006/04/19 ويمثل هذا التاريخ بداية مفعول العقد وبالتالي فان استلام جميع الحافلات وقع بدون تأخير (الاستلام التعاقدي : 2007/01/4 في حين وقع الاستلام الفعلي في 2006/12/18) .

وفيما يخص الخدمات ما بعد البيع وخاصة في مجال التكوين المجاني للأعوان فانه وبالرجوع الى عروض الصفقات المبرمة مع المزود ستيا فقد قامت كل من شركة المحرك (ممثل شركة ايفيكو بتونس) وشركة سام (ممثل شركة ايكاريس بتونس) بارسال فنيين دوريا لزيارة ورشة الشركة بالباطن وكذلك بالدورات التكوينية التي تعهدت بها .

ثالثا : نشاط الاستغلال

أ- تطور المؤشرات

في خصوص التخلي عن استغلال بعض الخطوط المنتظمة فقد شرعت الشركة في طلب الترخيص لإلغاء بعض الخطوط بين المدن و ذلك حسب مراسلتنا لسلطة الإشراف عدد 416 بتاريخ 6-3-2008 .

أما بالنسبة إلى التقليص في عدد السفرات فيرجع ذلك أساسا الى الضغط المتزايد في النقل المدرسي والكراءات .

ب- تنفيذ برنامج الاستغلال

تقع التصرف في مواقيت الحافلات بتسجيله الا عند الانطلاق من المحطة الرئيسية ولا يمكن حصرها عند الوصول الى المحطة المتجهة اليها الحافلة. تسعى الشركة الى اقتناء نظام متابعة ومراقبة الاسطول GPS وذلك لتحديد ساعات العمل الحقيقية ومسار الحافلة.

ج – إعداد الدراسات

سوف تولي الشركة العناية اللازمة لمتابعة استغلال خطوطها واعداد دراسات مردودية.

د- تطوير الموارد وتحسين الانتاجية

1- تطوير الموارد

إنّ منح الاستغلال المسندة لم تغط النقص الحاصل في المداخيل الناتج عن النقل المدرسي باعتبار 200 يوما فضلا عن 206 يوما.

وفي خصوص متابعة استخلاص بيع الاشتراكات المدرسية والجامعية، فانه يتم استدعاء المشتركين عند ارتكابهم للمخالفات التي نص عليها القانون.

وفي خصوص التثبت في ملفات المشتركين، فان عدم توفر الأعوان بالكفاءة والعدد المطلوب اضافة الى ظروف العمل الصعبة لا تسمح للشركة من ضمان استلام كل الملفات ومراقبتها قصد حفظها. وتعتمد حاليا طريقة الانتقاء (sondage) للتثبت في ملفات المشتركين.

وفي خصوص الانتفاع ببطاقات النقل المجاني لابناء الاعوان، فسوف يقع اعادة النظر في الطريقة المعتمدة لضبط محكم للمنتفعين بالنقل المجاني طبقا لما جاء بالنظام الاساسي للأعوان.

أمّا بالنسبة لتطبيق تعريفات النقل على الشبكة الحضرية فستعمل الشركة على اعادة هيكلة شبكة خطوطها الحضرية عند امتلاكها لمحطة نقل حضري.

أمّا بالنسبة إلى تطبيق تعريفات النقل على الشبكة الجهوية وضمانا لمداخيل النقل الجهوي المسجلة حاليا ستواصل الشركة اعتماد نفس الطريقة في ضبط التعريفة للخطوط الجهوية وستتقدم بطلب في الغرض الى وزارة الاشراف للترخيص في ذلك.

2- انتاجية الأعوان والمعدات

لإضفاء المزيد من الدقة على المعطيات الواردة بتقارير النشاط ستعمل الشركة مستقبلا على احتساب عدد أيام التجميد الفعلي للحافلات و على قيس النتائج المحققة (نسبة التواجد ونسبة التوقف) ومقارنتهما بالأهداف المرسومة وادراجها بتقارير نشاطها .كما ستعمل الشركة على مواصلة المجهود المبذول بداية من سنة 2007 لتحسين مؤشرات انتاجية معداتها .

رابعا- الاقتصاد في الطاقة والتحكم في الكلفة

أ- برنامج ترشيد استهلاك الطاقة

لقد تم ختم العقد برنامج للتحكم في الطاقة المتعلق بالتدقيق الطاقي الاجباري للفترة 1999-2000 يوم 7 ماي 2008 من طرف الوكالة الوطنية للتحكم في الطاقة. وستسعى الشركة الى متابعة النقاط الواردة بالتدقيق الطاقي الثاني الذي قامت به سنة 2007 لتحقيق النتائج المرجوة .

ب- استهلاك الوقود

إنّ الارتفاع الذي شهده معدل الاستهلاك يعتبر عاديا نظرا لارتفاع معدل عمر الأسطول والزيادة في نسب الحافلات المزدوجة ذات معدلات استهلاك مرتفعة مقارنة بالمعدل العادي الذي كانت تحققه الشركة. وقد تم الاتفاق بين جميع المصالح المتدخلة على الأخذ بعين الاعتبار لجميع ملاحظات مصلحة التحكم في الطاقة والعمل على الحد من تنقلات الحافلات من المناطق إلى القيروان بدون موجب.

ج- استهلاك المواد الأخرى

يعود ارتفاع تكلفة قطع الغيار بالأساس إلى التأخير في تنفيذ برنامج اقتناء المعدّات (بداية من سنة 2005) الشيء الذي أدى إلى استغلال حافلات مسنة تطّلبت صيانتها استهلاكا مفرطا في قطع الغيار علاوة على ارتفاع أسعار قطع الغيار بالسوق.

خامسا- الجودة والسلامة

أ- الجودة

في خصوص ارشاد الحريف، قامت الشركة بتعويض الشاشة التلفزية بـ afficheur électronique وذلك بكل من محطتي النقل البري بالقيروان و سوسة. وستحاول الشركة توفير خرائط لكامل خطوط الشركة على غرار ما تم بالنسبة إلى خطوط النقل الحضري.

وفي مجال سبر آراء الحريف، فقد تم القيام باستبيان عام شمل كافة حرفاء الشركة وذلك خلال سنة 2008 تبعا لترخيص وزارة التنمية والتعاون الدولي عدد 2007/08 بتاريخ 08 سبتمبر 2007 .

وفي ما يتعلق باحترام مواقيت السفرات، فان الشركة تأمل من سلطة الإشراف الإسراع بتركيز نظام متابعة الأسطول عن بعد عبر القمر الصناعي" GPRS" حتى تتمكن من تذليل هذه الصعوبات. وستعمل الشركة على إعادة النظر في كل مؤشرات الجودة و ذلك لإضفاء الجدوى و النجاعة المطلوبة بما في ذلك نظافة الحافلات.

ب- السلامة

بخصوص معاينة المسالك ميدانيا للتأكد من ازالة الخطر منها،تقوم الهياكل الجهوية بالاصلاحات اللازمة وتعلم السيد الوالى كتابيا باعتبار أن الشركة تقوم بمراسلة الهياكل الجهوية عن طريق السيد الوالى. وبالتالي لايمكن التفطن لهذه الاصلاحات الا بعد رؤيتها ميدانيا .

الشّركة الجهويّة للنقل بولاية صفاقس

أحدثت الشّركة الجهويّة للنّقل بولاية صفاقس سنة 1963 في شكل شركة خفيّة الاسم. وبلغ رأسمالها 1,197 م.د في موفّى سنة 2007 تساهم فيه الدولة بنسبة 37,59 % والمجلس الجهوي بصفاقس إلى غاية 45,59 % والبلديّات في حدود 7,13 % ومساهمون آخرون بنسبة 9,69 %. وتعتبر هذه الشّركة منشأة عموميّة مدرجة بالصّنف "أ" وتخضع إلى إشراف وزارة النّقل.

وتتمثّل مهمّة الشّركة أساسا في تأمين جميع عمليّات النّقل العمومي المنتظم للأشخاص الذي يشمل النّقل الحضري والنّقل الجهوي وبين المدن. وتستغلّ الشّركة في موفّى سنة 2007 شبكة خطوط تغطّي بالخصوص ولاية صفاقس وعددا من ولايات الجنوب والوسط والشّمال وتتوزّع على 29 خطّا حضريّا بطول 695,5 كلم و169 خطّا جهويّا بطول 8.889 كلم و10 خطوط بين المدن بطول 3.954 كلم. ولتأمين نشاطها تستخدم الشركة أسطولا يعدّ 365 حافلة بطاقة استيعاب قدرها 34.154 مقعدا يبلغ معدّل أعمارها 6 سنوات و11 شهرا.

وتشغّل الشّركة في موفى السنة المذكورة 1386 عونا صرفت لهم أجور قدرها 19,730 م.د تمثّل 52,25 % من مجموع الأعباء و55,63 % من جملة المداخيل باعتبار منحة الاستغلال.

وبرغم تخلّي الدّولة في سنة 2004 عن مستحقّاتها الجبائية المتخلّدة بذمّة الشركة إلى غاية 31 ديسمبر 2004 والبالغة 2,489 م.د وتكفّل صندوق إعادة هيكلة رأس مال المنشآت العموميّة بخلاص ما قيمته 4,399 م.د من ديون الشّركة، فقد شهدت الأعباء نموّا بمعدّل 7,56 % مقابل تطوّر في المداخيل بنسبة 2,26 % خلال الفترة 2004-2007 ممّا أدّى إلى اختلال التوازنات المالية للشركة التي ارتفعت ديونها إلى 34,383 م.د وخسائرها إلى 9,893 م.د في موفّى سنة 2007.

ويعزى عدم التوازن بين المداخيل والأعباء إلى عدّة عوامل منها عدم مواكبة التعريفة لتطوّر كلفة النّقل خاصّة فيما يتعلّق بأعباء الأجور والمحروقات وعدم توصّل الشركة إلى تحقيق ما تمّت برمجته بخصوص نقل

المسافرين بالتعريفة الكاملة وعدم إحكام متابعة إجراءات الرقابة الداخلية المتعلّقة بالمحاصيل وضعف عدد عمليات التفقّد .

ومكّن النظر في تصرّف الشّركة خلال الفترة من جانفي 2004 إلى جوان 2008 من إبداء ملاحظات تعلّقت أساسا بتنظيم الشركة ونظام معلوماتها وبالتّصرف في الصّفقات وفي المخزون وبصيانة أسطول الحافلات وبالاستغلال وبالاقتصاد في الطاقة والمحافظة على البيئة.

I- التنظيم ونظام المعلومات

مكّن النظر في تنظيم الشّركة وفي نظام معلوماتها من الوقوف على نقائص انعكست سلبا على أدائها .

فقد اتّضح أنّ الشّغورات الحاصلة في عدد من الخطط الوظيفيّة المنصوص عليها بالهيكل التنظيمي للشركة أثّرت سلبا على سير عمل بعض المصالح وأدائها كمصلحة الأجور ومصلحة التفقّد والمصلحة التّجاريّة. وقد نتج عن الشّغور الحاصل بقسم الصّفقات العموميّة مثلا، توزيع مهامه على مختلف الهياكل الأخرى. ولم يتمّ تركيز بعض الوحدات الإداريّة الأساسيّة المنصوص عليها بالهيكل التنظيمي مثل الكتابة القارّة للصّفقات وخليّة مراقبة التذاكر ومكتب الأذون بالأشغال.

وتبيّن أنّ مكتب الدراسات والمناهج لا يقوم بدراسة وتحليل التدخّلات التي تمّ إنجازها في مجال الصّيانة بل يتولّى مهام الإذن للورشات بالقيام بالصيّانة الوقائيّة وإصدار بعض القوائم الإحصائيّة. ومن شأن ذلك أن لا يساعد على تقييم أداء وظيفة الصّيانة وعلى تطويرها .

ولوحظ عدم إحكام توزيع الأعوان على بعض المصالح والوحدات حيث أنّ قسم مراقبة المحاصيل ودائرة مراقبة التصرّف ومصلحة التفقد ومصلحة التدقيق الداخلي تشكو نقصا في الأعوان أدّى إلى عدم توصّلها إلى إنجاز برامج عملها السنويّة.

وقد ساهم عدم اضطلاع مصلحة التدقيق الداخلي بالمهام المنوطة بعهدتها والمتمثّلة خاصّة في السّهر على تطبيق دليل الإجراءات في تواضع مستوى التنظيم بالشّركة وفي عدم إحكام سير العمليّات الموكولة إلى مختلف مصالحها وخاصّة منها مصالح الصّيانة والاستغلال ومراقبة المحاصيل والتفقّد .

وتبيّن أنّ 57 % من إطارات الشركة لهم تكوين جامعي إلاّ أنّ نسبة التأطير لم تتجاوز 5,5 % في موفى سنة 2007.

أمّا فيما يتعلّق بنظام المعلومات فقد اتّضح أنّه لم تتمّ حوسبة 28 وظيفة من الوظائف المكوّنة لمنظومة التصرّف بالشّركة على غرار التصرّف في الخزينة ومراقبة التصرّف والمحاسبة التحليليّة ومتابعة الأسطول والتفقّد. ويرجع عدم تطوير الإعلاميّة بالشّركة إلى ارتباطها بالمخطّط المديري للإعلاميّة الخاصّ بالشّركات الجهوية للنّقل البرّي الذي أقرّته وزارة النّقل منذ سنة 2001 والذي لم يشهد أي إنجاز إلى موفّى شهر نوفمبر من سنة 2008.

ولا يمكّن نظام المعلومات المعتمد إلى غاية هذا التاريخ من توفير البيانات الضّروريّة في الوقت المناسب وبالدقّة والشموليّة المطلوبتين. ويرجع ذلك أساسا إلى عدم اندماج التّطبيقات المتوفّرة بالشّركة وإلى النّقص في التنظيم والرّقابة ممّا أدّى إلى عدم تطوير نظام المحاسبة التحليليّة التي تعتمد حاليّا على معايير جزافيّة في توزيع الأعباء.

وقد انعكس هذا الوضع سلبا على مستوى أداء الشّركة في ما يتعلّق بمتابعة الأسطول والعمل الدّوري لأعوان الاستغلال واستهلاك المحروقات وعلى قدرة الشركة على تحديد تكلفة الاستغلال وضبط مردوديّة الخطوط وبصفة عامّة على متابعة تطوّر مؤشّرات نشاطها.

أمّا بخصوص جانب السّلامة المعلوماتيّة لنظم المعلومات والاّتصال، فقد تولّت الشّركة في جوان 2002 تكليف مكتب مختصّ بالقيام بعمليّة تدقيق أبرزت افتقار الشّركة إلى سياسة تتعلّق بالسّلامة المعلوماتيّة. ولم تقم الشّركة إلى موفّى سنة 2007 بتنفيذ بعض التّوصيات المنبثقة عن مهمّة التّدقيق كوضع خطّة عامّة للسّلامة المعلوماتيّة وتدعيم إجراءات الحفاظ على المعدّات الإعلاميّة.

II- الاستغلال

مكّن النّظر في نشاط الاستغلال بالشّركة من الوقوف على ملاحظات تعلّقت ببرمجة السّفرات وتنفيذها وبجودة الخدمات وبالتّفقّد ومراقبة محاصيل الاستغلال وبنتائجه.

أ- برمجة السفرات وتنفيذها

نتيجة لغياب الدراسات حول حاجيّات الجهة من النّقل الحضري ولعدم اعتماد تطبيقة إعلاميّة لبرمجة السفرات تولّت الشّركة خلال موسم 2007-2008 برمجة 1425 سفرة حضرية يوميّا بطريقة يدوية وجزافيّة دون الأخذ بعين الاعتبار البيانات الضروريّة والمتعلّقة خاصّة بعدد الحافلات المتوفّرة والأعوان الضروريين.

ورغم أنّ برامج الاستغلال المحدّدة سنويّا لا تعكس الطلبات الحقيقيّة للجهة، فإنّ الشّركة لم تتوصّل إلى تنفيذها خاصّة فيما يتعلق بالنّقل الحضري. فقد أعدّت الشّركة خلال الفترة 2004-2007 برامج سفراتها بالاعتماد على نسبة جاهزيّة قدرها 60 % من الأسطول غير أنّ تدني مستوى أداء نشاط الصّيانة جعل هذه النسبة تنخفض إلى حدود 48,6 % في بعض الحالات ممّا أدّى إلى حذف عدد هام من السّفرات وبالتّالي إلى عدم تحقيق ما تمّت برمجته منها.

وساهم في ذلك عدم تنفيذ برنامج اقتناء الحافلات إذ اتّضح أنّ الشّركة لم تقتن خلال الفترة 2004-2007 سوى 89 حافلة من مجموع 157 مبرمجة لنفس الفترة.

وبلغ خلال الأشهر التسعة الأولى من سنة 2007 عدد السفرات الحضرية المحذوفة بسبب عدم توفّر الحافلات وغيابات الأعوان على التوالي 16.761 و25.212 سفرة رغم العدد الهام من الساعات الإضافية المنجزة والتي تجاوزت لدى بعض أعوان الاستغلال 80 ساعة في الشهر لتصل في بعض الحالات إلى 220 ساعة وذلك خلافا لأحكام الفصل 83 من مجلّة الشغل والفصل 99 من النظام الأساسي الخاصّ بأعوان شركات النقل. كما بلغ عدد السفرات المحذوفة لنشاط النقل الجهوي وبين المدن خلال الفترة 2004-2007 ما معدّله 1038 سفرة سنويّا.

ويشهد تنفيذ برامج السّفرات صعوبات أخرى تعلّقت أساسا بعدم توفّر الظروف الملائمة لنشاط الاستغلال وخاصّة اللّوجستيّة منها والتي تعتبر من العوامل الأساسيّة الضّامنة لنجاحه وتحسين أدائه. فقد تمّت ملاحظة عدم تهيئة فضاءات مخصّصة لإرساء الحافلات ببعض المحطّات الرئيسية ممّا يفضي إلى استغلال الطريق العام لركوب المسافرين أو لإنزالهم. كما أدّى عدم إحداث مكاتب خاصّة لرؤساء الانطلاق وعدم تخصيص أروقة للحافلات إلى غياب المتابعة الناجعة لأعوان الاستغلال.

ب- جودة الخدمات والسّلامة المروريّة

أعدّت الشّركة منذ سنة 2005 مخطّطا للانخراط في منظومة الجودة الكاملة إلاّ أنّ إنجازاتها في هذا المجال بقيت محدودة واقتصرت على تنظيم بعض الدّورات التحسيسيّة والتكوينيّة لبعض الأعوان.

فقد تبّين أنّ الشّركة لم تتوصّل إلى تأمين انتظام سفراتها والمحافظة على مواعيد انطلاقها حيث يناهز معدل السفرات المحذوفة 66 سفرة يوميّا .

كما لم تنجز الشّركة ما تعهّدت به بخصوص تحسين استقبال الحرفاء وإرشادهم حول توقيت انطلاق السفرات ووصولها ومكان وقوف الحافلات. حيث لم تقم بتركيز "خليّة للإرساليّات والإرشاد" تتولّى قبول تشكّيات الحرفاء ومتابعتها. كما لا تتوفّر بالمحطّات لوحات مخصّصة لتعليق توقيت السفرات وكذلك أروقة للحافلات مهيّأة بإشارات تحمل رموز الخطوط.

وفي حين تطوّر عدد المحطّات ليصل إلى 1.819 محطّة في موفّى سنة 2007 بقي عدد الواقيات على طول الخطوط محدودا حيث لم يتجاوز 319 واقية.

ورغم المجهودات المبذولة في مجال تأمين سلامة المسافرين من خلال تكوين أعوان الاستغلال في مجال السياقة الرشيدة إلاّ أنّ عدد الحوادث المسجلة خلال الفترة 2004-2007 بلغ معدّل 651 حادثا سنويا . وعلاوة على الأضرار البدنية والمعنوية للحرفاء أدّى ذلك إلى تجميد نشاط الحافلات المعنيّة لفترات ناهز معدّلها 2794 يوما سنويّا وإلى تحمّل نفقات إصلاح ارتفعت إلى غاية 165 أ.د خلال سنة 2007.

ويعزى عدم تقدّم الشّركة في تطبيق برنامج الجودة والسّلامة المروريّة إلى بعض الصّعوبات المتعلّقة أساسا بتأخير إنجاز برامجها الاستثماريّة في اقتناء الحافلات وبتدنّي مستوى الصيانة وبضعف التحسيس بأهميّة منظومة الجودة والسلامة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الشّركة قامت، بداية من سنة 2008 بإعداد منظومة جديدة لإدارة الجودة طبقا لمقتضيات المواصفات الدولية "إيزو 9001 ". وتتعلّق هذه المنظومة في مرحلة أولى بنشاط النّقل بين المدن الذي يغطي 10 خطوط تتضمن 12 سفرة يومية ليشمل في مراحل لاحقة نشاطي الكراء والنّقل الحضري.

ج- التفقّد ومراقبة محاصيل الاستغلال

أفضى النظر في نشاطي التفقد ومراقبة المحاصيل إلى الوقوف على عدد من النقائص كان لها الأثر السلبي على تنمية موارد الشركة.

1- التفقّد

تفتقر مصلحة التفقّد لأعوان إداريين يتولّون متابعة أعمال المراقبين للتصدي لتجاوزاتهم المحتملة كقيامهم بعمليات تفقد دون إمضاء ورقة المحاصيل. وتشكو المصلحة كذلك نقصا في عدد المراقبين حيث لا يفوق 12 مراقبا لنشاط النّقل الحضري ويقتصر على 5 مراقبين لنشاط النقل الجهوي وبين المدن.

ولوحظ أنّ مصلحة التفقّد تبرمج أسبوعيّا مهام الرقابة على خطوط النّقل الجهوي وبين المدن دون الاعتماد على معايير موضوعية كالخطوط التي يجب تركيز المراقبة عليها باعتبار مردوديّتها الماليّة. كما تبيّن أنّ توزيع برامج العمل على مراقبي هذه الشبكة غير متوازن بين الحصتين الصباحيّة والمسائيّة ممّا لا يساعد على الحدّ من التجاوزات خصوصا خلال الحصّة المسائيّة.

وقد انعكس عدم اتخاذ الإدارة للإجراءات الردعيّة ضدّ المخالفين سلبا على نجاعة أداء مصلحة التّفقّد . ومن شأن ذلك أن يشجّع الأعوان في ظلّ ضعف عدد عمليّات التفقّد على عدم التقيّد بالواجب المهني.

وإنّ الشّركة مدعوّة إلى تدعيم سلك المراقبين خصوصا العاملين منهم بشبكة النّقل الجهوي وبين المدن والعمل على متابعتهم بما يضمن إنجازهم لمهامهم ويساعد على التقليص من حجم التجاوزات وبالتّالي على النهوض بجودة الخدمات.

2- مراقبة محاصيل الاستغلال

لم تول الشركة العناية اللازمة لهذا الجانب الهام من نشاطها رغم ما له من دور في تطوير مواردها فقد تبيّن أنّه لا تتمّ المتابعة الآنيّة لإيداع المحاصيل بالصّندوق حيث أنّ الإجراءات الجاري بها العمل لا تمكّن من التأكّد من تسليم القابض لمحاصيله لأمين الصّندوق في الإبان. فقد وصلت الفترة الفاصلة بين تاريخ التحصيل وتاريخ إيداع المحاصيل إلى شهر في بعض الحالات. وساهم غياب الربط الآلي بالإعلامية بين محطات الانطلاق ومكتب مراقبة المحاصيل في حدّة هذا الإخلال.

وخلافا لدليل الإجراءات يكتفي مكتب مراقبة المحاصيل بتسجيل ما ورد عليه من بيانات دون القيام بالفحص التحليلي والمقاربات للمعطيات المدوّنة بورقة المحاصيل التي لا يتمّ إرفاقها دائما بتذاكر المراقبة.

بالإضافة إلى ذلك تبيّن أن شبكة التعريفات الرّسميّة للنقل الجهوي وبين المدن غير مضمّنة بالتطبيقة الإعلاميّة المستغلّة على مستوى نفس المكتب ممّا لا يمكّنه من ضبط الأخطاء والتّجاوزات المحتملة كاعتماد القبّاض تعريفات غير مضمّنة بشبكة التعريفات.

وقد سعت الشّركة إلى مزيد إحكام تحصيل المداخيل باقتناء 115 جهاز إصدار آلي للتّذاكر منذ سنة 1999 بقيمة تناهز 401 أ.د، إلاّ أنّ عدم استغلال 80 من هذه الآلات كان سببا في تواصل استعمال كنّشات التذاكر التي تفسح المجال أمام التجاوزات خاصّة في غياب الرقابة الميدانيّة.

وأمام هذا الوضع فإنّ الشّركة مدعوّة إلى تعميم استعمال أجهزة الإصدار الآلي للتّذاكر وإلى تطبيق دليل الإجراءات وتفعيل دور التدقيق الداخلي لتنظيم هذا الجانب من النّشاط بما يضمن الحفاظ على موارد الشركة وتطويرها .

د- نتائج الاستغلال

اتّضح من خلال فحص نتائج الاستغلال المسجّلة خلال الفترة 2005-2007 أنّ الشركة برمجت نقل221 مليون مسافر وقامت بنقل ما يناهز 205 ملايين مسافر منهم 133 مليون أي 65 % من التلاميذ

والطلبة. وارتفع عدد المسافرين بالتّعريفة الكاملة إلى 57 مليون مسافر وفّروا مداخيل بمبلغ 37,5 م.د لا يمثّل سوى 37,54 % من مجموع مداخيل استغلال الشركة خلال نفس الفترة.

وفيما يتعلّق بمؤشّر مردوديّة الأعوان خلال نفس الفترة فقد بلغ المعدّل السنوي لعدد المسافرين الذين تمّ نقلهم 49.155 مسافرا بالنّسبة إلى العون الواحد مقابل معدّل قدره 52.891 مسافرا مبرمج نقله سنويا. ورغم تحسّن مؤشّر مداخيل خدمات المسافرين بالنسبة إلى العون الواحد من سنة إلى أخرى خلال نفس الفترة فإنّ الإنجازات بخصوص هذا المؤشّر بقيت في حدود 91 % ممّا هو مبرمج.

وإلى جانب العوامل الداخليّة التي سبق ذكرها ساهمت العوامل الخارجيّة في خلق صعوبات تحدّ من إمكانيّات تحسّن نتائج الشركة تتعلّق خاصّة بعدم مواكبة البنية التحتيّة الأساسيّة لتطوّر حركة النّقل وخاصّة الحضري منه. ورغم المجهودات المبذولة في مجال التهيئة العمرانيّة فإنّ تصميم طرقات مدينة صفاقس الكبرى لا يستجيب لمعايير النّقل العمومي ولاستيعاب حركة النّقل بالحافلات ويؤدّي بحكم الارتفاع المطّرد لعدد وسائل النّقل الخاصّة وازدحام حركة المرور إلى انخفاض السّرعة التجاريّة لحافلات الشّركة.

ولوحظ أنّ الشركة قامت خلال الفترة 2005-2007 بنقل معدّل 61 مليون مسافر حضريّ سنويا في حين لم يبلغ معدّل عدد الأماكن المعروضة سوى 23,8 مليون مقعد خلال الفترة نفسها. ومن شأن الاكتظاظ وتدني مستوى الخدمات أن يحدّ من الإقبال على النقل الجماعي ودعمه كما لا يساهم ذلك في تقليص كلفة النّقل وترشيد استهلاك الطاقة وبالتالي في المحافظة على البيئة.

III- التصرف في الصفقات وفي المخزون

شاب التصرّف في الصّفقات وفي المخزون إخلالات كان لها الأثر السّلبي على أداء الشّركة.

أ- التصرّف في الصّفقات

مكّن النّظر في ملفّات بعض الصّفقات من الوقوف على نقائص تعلّقت بمختلف مراحل إنجازها.

1- الصّفقات المتعلقة ببناء المأوى الجديد للحافلات بطريق الميناء بصفاقس

تمّ اختيار إحدى المقاولات في شهر ماي من سنة 2004 لإنجاز صفقة بناء المأوى الجديد للحافلات بطريق الميناء بمبلغ جملي غير قابل للمراجعة قدره 6,292 م.د تمّ تمويلها في حدود 80 % في إطار الجزء الثاني من القرض القطاعي للنقل الحضري المسند من البنك العالمي وفي حدود 20 % من ميزانية الدولة. وخلافا لأحكام الأمر عدد 3158 لسنة 2002 المؤرّخ في 17 ديسمبر 2002 والمتعلّق بتنظيم الصّفقات العموميّة كما تمّ تنقيحه بالنصوص اللاحقة لم تتولّ الشركة تبليغ المقاول بذلك إلاّ بعد فوات أجل صلوحيّة العرض.

وأمام اشتراط المقاول التّرفيع في ثمن الصّفقة قبل إمضائها قامت الشّركة بطلب عروض ثان في شهر أكتوبر 2004 أفضى إلى إسناد الصّفقة إلى مقاول آخر بثمن قدره 6,898 م.د يفوق بـ 606 أ.د قيمة الصّفقة الأولى.

وتبيّن عند تنفيذ هذه الصّفقة أنّ الشّركة لم تقم بضبط حاجياتها بكلّ دقّة ممّا أدّى إلى إدخال عديد التغييرات والإضافات على الأشغال نتج عنها التّرفيع في ثمن الصّفقة بمبلغ 531 أ.د حيث دعت الشركة المقاول بعد 50 يوما من الاستلام الوقتي للأشغال إلى بناء مشرب للأعوان وسياج من جهة البحر ومغازة للتذاكر.

وباعتبار فوائض التّأخير البالغة 58 أ.د والناجمة عن عدم خلاص المقاول في الآجال التعاقدية، ارتفعت الكلفة النهائيّة لهذه الصّفقة إلى 7,488 م.د أي بزيادة قدرها 0,590 م.د عن مبلغها الأصلي.

ونتيجة لعدم الحرص على ربط المأوى بشبكات التّيار الكهربائي والماء الصالح للشّراب في الآجال قامت الشّركة بالاستلام الوقتي للأشغال دون احترام الفصل 22 من كرّاس الشّروط الإداريّة الخاصّة الذي يقضي بالقيام بالتجارب الضروريّة وبتشغيل مختلف مكوّنات القسط التقني المتعلّقة بالكهرباء وبالسّلامة وبالسّوائل.

وكان من المفروض تفادي مثل هذه الوضعيّة باعتبار أنّ الشّركة عهدت بمهام متابعة وتنسيق ومراقبة إنجاز هذا المأوى إلى أحد المكاتب الخاصّة بناء على صفقة تمّ إبرامها في 26 مارس 2005. وتجدر الإشارة إلى أنّ هذه الصفقة التي ارتفع مبلغها إلى 136 أ.د قد عقدت بالاتّفاق المباشر غير المسبوق باستشارة خلافا

لأحكام الفصل 19 من القانون عدد 9 لسنة 1989 المؤرخ في غرّة فيفري 1989 والمتعلّق بالمساهمات والمنشآت العمومية وللأحكام الترتيبيّة المنطبقة في مجال الصفقات العمومية.

2- صفقات محفظة التأمين وقطع الغيار

لتأمين أسطول نقلها قامت الشّركة دون اللجوء إلى المنافسة بإبرام عقود تأمين مع إحدى الشّركات خلال الفترة 2004-2007 بمبلغ سنويّ تراوح بين 1,136 م.د و1,361 م.د.

واعتبارا لضعف مردوديّة تأمين مخاطر الحريق والسّرقة والمسؤوليّة المدنيّة وأضرار المياه والتأمين الجماعي تعاقدت الشركة في هذا الغرض مع نفس المؤمّن بالاتفاق المباشر ودون الحصول على ترخيص مسبق من سلطة الإشراف خلافا للأحكام التشريعية والترتيبية سالفة الذكر. وقد تراوح مبلغ الأقساط السنويّة للعقود المبرمة في الغرض خلال السنوات 2005-2007 بين 1,172 م.د و1,389 م.د.

وتبيّن من جهة أخرى أنّ الشّركة لا تلتزم بأحكام الأمر عدد 3158 لسنة 2002 سالف الذكر حيث تقوم بتجزئة الشّراءات المتعلّقة باقتناء قطع غيار الحافلات عوض إبرام صفقات في الغرض. وقد تراوح المبلغ السنويّ لهذه الشّراءات بين 1,2 م.د و1,6 م.د خلال الفترة 2004-2007.

ب- التصرّف في المخزون

مثّلت قيمة مخزون قطع الغيار 73 % من القيمة الجملية للمخزون التي بلغت 1,412 م.د في موفّى سنة 2007. وقد لوحظ أنّ أعوان المغازة يتولّون خلافا لما جاء بدليل الإجراءات تسلّم الطلبيّات دون تشريك المصلحة صاحبة الطلب أو أحد الفنيين المختصّين. كما تبيّن أنّ رئيس المغازة يتولّى في بعض الحالات إمضاء "وصولات في التسلّم" دون التأكّد من الشراء الفعلي للمواد غير المخزونة ومن تسلّمها.

واتّضح أنّ العون المكلّف بمكتب التصرّف في المحروقات يجمع بين مهام متنافرة حيث يقوم بمتابعة المخزون المادي والنّظري للمحروقات ويتولى مسك مقتطعات الوقود والتصرّف فيها.

ولوحظ من الممارسات الفعليّة أنّ المغازة لا تشترط على مصلحة الصّيانة إرجاع قطع الغيار القديمة قبل تسليمها القطع الجديدة ولا تتولّى بدورها متابعة جميع الأجهزة المعطّبة المحالة على ورشات التجديد . ومن شأن ذلك أن يكون مصدرا لبعض التجاوزات أو الاستعمالات غير الشرعية ممّا يدعو الشركة إلى إرساء إجراءات خاصّة لإحكام التصرّف في هذه الأجهزة وقطع الغيار بها .

واتّضح أنّه لا يتمّ تسجيل الطلبات غير الملبّاة بسبب نفاد أو نقص المخزون بالتّطبيقة الإعلاميّة الخاصّة بالمخزون ممّا لا يمكّن من التحديد الدقيق للمواد التي يتعيّن اقتناؤها . فقد ارتفع عدد طلبات المواد المخزّنة التي لم تلبّيها المغازة خلال الأشهر الخمسة الأولى لسنة 2008 إلى 611 طلب شملت 261 فصلا. وقد ساهم تأخير إصدار الطلبيّات الموجّهة للمزوّدين في تعدّد وتكرّر حالات نفاد المخزون التي بلغت 1153 حالة في موفّى سنة 2007.

وأمام هذه الوضعية يلجأ أعوان الصيانة إلى تفكيك هياكل ومحرّكات حافلات زال الانتفاع بها أو بصدد الإصلاح وذلك في غياب إجراءات تنظيمية تمكّن من إحكام التصرّف في هذه التجهيزات.

وفي المقابل تحمّلت الشّركة سنويّا أعباء ماليّة ناتجة عن تخزين فصول زائدة عن الحاجة وأخرى لم يتمّ استهلاكها منذ اقتنائها وعدد منها أحيل على عدم الاستعمال. فقد بلغت قيمة المخزون الذي لم يتمّ استعماله منذ 1 جانفي 2003 ما قيمته 208 أ.د مثّلت قيمة قطع غيار الحافلات 93 % منه.

IV- صيانة أسطول الحافلات

فاق عدد العمليات المتعلّقة بالصيانة خلال الفترة 2004-2007 معدّل 30 ألف عمليّة سنويا . ويتمّ منذ سنة 2007 تنفيذ أشغال الصيانة الوقائيّة بالمأوى الجديد للحافلات في حين تنجز أشغال الصّيانة العلاجية بمستودع الرائد البجاوي الذي تشكو تهيئته نقائص تؤثر سلبا على سير العمل به. وقد رصدت الشّركة مبلغ 850 أ.د لإعادة تهيئة هذا المستودع خلال الفترة 2006-2008 إلاّ أنّه لم يتمّ بعد الشروع في إنجاز الأشغال.

وبلغ في موفّى سنة 2007 عدد الأعوان العاملين بالإدارة الفنية 239 عونا دون احتساب 49 متدربا أي بمعدل 0,65 عونا لكلّ حافلة وهو ما يعتبر مرتفعا مقارنةً بالمؤشر المتداول بالقطاع والبالغ 0,5 عونا لكلّ حافلة.

وبلغ في نفس التاريخ عدد أعوان الصّيانة 167 عونا منهم 25 بورشات الصّيانة الوقائيّة وتوزّعوا حسب الصنف إلى أعوان تأطير في حدود 8 % وأعوان تسيير بنسبة 25 % وأعوان تنفيذ إلى غاية 67 % وهو ما لا يتماشى مع النّسب المتداولة في القطاع والتي تبلغ على التّوالي 10 % و35 % و55 %.

ورغم الإمكانيّات البشريّة والماديّة التي تمّ رصدها لفائدة الجانب الفنّي لنشاط الشّركة فإنّ عديد النّقائص شابت منظومة الصيانة وساهمت في تدني نسبة الحافلات الجاهزة للاستغلال والتي لم تتجاوز في بعض الحالات 60 % خلال الفترة 2004-2007 مقابل تقديرات في حدود 80 %.

أ- الصّيانة الوقائيّة

ناهز المعدّل السنوي لأشغال الصيانة الوقائية 9000 تدخّل خلال الفترة 2004-2007. وتواجه برمجة هذه الأشغال نقائص كان لها تأثير على تحقيق النسب المبرمجة من الحافلات الجاهزة للاستغلال وعلى الحفاظ عليها. فبسبب تعطّب أغلب العدّادات الكيلومتريّة للحافلات تعتمد الشّركة لبرمجة أشغال الصيانة الوقائية على المسافات الفاصلة بين المدن بالنسبة إلى أسطول حافلات النقل الجهوي وبين المدن وعلى استهلاك المحروقات بالنّسبة إلى حافلات النقل الحضري.غير أنّ نيابات الشركة التسعة الكائنة ببعض معتمديات الولاية لا تمدّ الإدارة الفنيّة بالمسافات المقطوعة إلاّ بتأخير يقارب الستة أشهر في بعض الحالات ممّا لا يمكّن من إعداد برامج الصيانة الوقائية وفق المعايير المعمول بها.

فقد تبيّن أنّ برمجة وتنفيذ عمليّات تغيير زيوت محرّكات بعض الحافلات وخاصّة منها التّابعة للنيابات تتمّ قبل قطع المسافة المعيار ممّا يفضي إلى إنجاز نفقات في غير محلّها أو بعد تجاوز هذه المسافة ممّا قد يؤدّي إلى تحمّل تكاليف باهظة نتيجة تسارع اهتلاك المحرّكات. كما لوحظ غياب التنسيق بين ورشات الصيانة العلاجية

ومكتب برمجة أشغال الصيانة الوقائية حيث تقوم هذه الورشات في بعض الأحيان بتغيير الزيوت أو المصافي دون إعلام هذا المكتب الذي يتولّى برمجة نفس الحافلة للصيانة الوقائية مرّة أخرى قبل قطعها المسافة المعيار.

واتّضح أنّ برمجة أشغال الصّيانة الوقائية تتّسم بعدم الانتظام ممّا أدّى إلى تجاوز المسافات المقطوعة فعليّا للمعيار وإلى تجميع عدد كبير من الحافلات بالورشات بما لا يتناسب وطاقة استيعابها.

وتبيّن أنّ الضّغط المسلّط على نشاط الاستغلال واقتصار عمل ورشات الصّيانة على الفترة الصباحيّة أدّيا إلى تأخير استلام الورشات للحافلات المبرمجة للصيانة وبالتالي إلى تجاوز المسافة المقطوعة من قبل هذه الحافلات للمسافة المعيار بما يناهز 2.430 كلم أحيانا. وأفادت الشّركة بأنّها خصّصت لتلافي هذا التّأخير فريقا للصّيانة الوقائيّة بعد الظّهر وآخر ليليّا للصّيانة الدّوريّة.

كما تبيّن أنّ ورشات الصّيانة الوقائيّة لا تلتزم بإنجاز جميع الأشغال المبرمجة حيث يتمّ إخضاع هذه الأشغال إلى تقدير المسؤول عن الورشة وهو ما يخالف معايير الصيّانة الوقائيّة.

ولتدارك النقائص المسجّلة فإنّ الشّركة مدعوّة إلى الحرص على إضفاء الشموليّة والدقّة والجاهزيّة على البيانات المتعلّقة بالصّيانة الوقائيّة وإلى إحكام تطبيق الإجراءات المعتمدة في هذا الصنف من الصيّانة مع مزيد دعم الرّقابة والمتابعة.

ب- الصّيانة العلاجيّة

بلغ المعدّل السّنوي لعمليّات الصّيانة العلاجيّة خلال السنوات 2004-2007 ما يناهز 21 ألف تدخّل. فقد بلغ بتاريخ 19 مارس 2008 عدد الحافلات المجمّدة بسبب عطب بالمحرّك 48 حافلة ناهزت فترة تجميد البعض منها السنتين.

كما سُجّل ارتفاع في تواتر حالات دخول الحافلات إلى ورشات الإصلاح وصل خلال نفس الفترة إلى معدّل 50 مرّة في السنة لعيّنة متكوّنة من 64 حافلة ليناهز هذا التواتر 180 مرّة لإحدى الحافلات في سنة 2007 وما يفوق 200 مرّة لأخرى في سنة 2006.

وترجع أسباب ارتفاع حجم الصّيانة العلاجيّة وتواتر الأعطاب أساسا إلى تدني مستوى الصّيانة الوقائيّة وإلى قدم بعض الحافلات إضافة إلى سوء تنظيم أشغال الصّيانة العلاجيّة وعدم تطوير مناهج وأساليب العمل بالورشات.

وقد ركّزت الشّركة مكتبا للمراقبة الفنية إلاّ أنّ افتقاره للفنيين المؤهلين جعل أعماله تنحصر في مهام إدارية بحتة لا تشمل تحديد الأعطاب بالحافلات والتأكّد من مدى إنجاز أشغال الصيانة بالكيفيّة المطلوبة ومراقبة حركة دخول الحافلات إلى المستودع وخروجها منه. وقد أدّى هذا الوضع إلى تولّي أعوان ورشات الإصلاح المهام المتنافرة لتشخيص الأعطاب وإصلاحها.

وفي غياب الرقابة الضّروريّة بالمستودع يتمّ إخراج الحافلات لاستغلالها قبل إصلاحها أو إخراج حافلات النقل الحضري واستعمالها في النقل الجهوي وبين المدن. ويؤدي ذلك إلى تفاقم أعطاب الحافلات وإلى تدنّي جاهزيّتها لنشاط النقل الحضري. لذا تدعى الشّركة إلى الحرص على تطبيق دليل الإجراءات وإلى تركيز ورشة للمراقبة الفنيّة مع تمكينها من الوسائل الماديّة والموارد البشريّة الضروريّة.

وتبيّن أنّ مصلحة الصيانة لا تعدّ برامج عمل دوريّة للورشات ممّا لا يمكّن من قياس فعالية نشاطها ومردودية أعوانها ومن الاستغلال الأمثل للإمكانيات.

وعلى صعيد آخر، أدّى عدم إصلاح الأعطاب في إبانها إلى الاحتفاظ ببعض الحافلات بورشات الصّيانة لمدّة ناهزت السنة في بعض الحالات.

ومن ناحية أخرى تطوّر عدد الأعطاب على الطريق لكلّ 10.000 كلم من 1,15 سنة 2004 إلى 1,72 سنة 2006 في حين أنّ المؤشّر المتداول في القطاع يعادل 0,80.

V- الاقتصاد في الطاقة والمحافظة على البيئة

أبرمت الشّركة في سنة 1999 عقد برنامج مع وكالة التحكّم في الطاقة يمتدّ إنجازه إلى موفّى سنة 2000 بكلفة جمليّة قدرها حوالي 276 أ.د. وخلافا لما أكّد عليه هذا البرنامج لم تعمل إدارة الشركة على تدعيم مصلحة التصرف في الطاقة بالوسائل الضّروريّة وتنظيمها وتفعيل مهامها وتطوير خدمات الصّيانة بتركيز تطبيقة تتعلّق بالتصرّف فيها وبإعادة هيكلة شبكة خطوط النّقل بالشّركة.

وكان من المؤمّل أن يحقّق هذا البرنامج اقتصادا قدره 882 طنا معادلا من النّفط سنويّا أي ما قيمته 478 أ.د في السنة وهو ما يمثّل 15 % من الاستهلاك الجملي السنوي مع إمكانيّة استرجاع الشّركة لقيمة المبالغ المستثمرة في أجل يناهز 7 أشهر وتمتّعها بالحوافز المنصوص عليها بعقد البرامج والتي ترتفع قيمتها إلى 17 أ.د. إلا أنّه لوحظ ارتفاع استهلاك المحروقات في سنة 2006 بنسبة 1,09 % مقارنة بسنة 2005 رغم انخفاض المسافات المقطوعة بنسبة 0,8 %. وهو ما أدّى إلى عدم توصّل الشّركة إلى تحقيق هدفها المتمثّل في تخفيض معدل الاستهلاك إلى 47,5 ل/100 كلم خلال سنة 2007 حيث بلغ معدل الاستهلاك 48,5 ل/100 كلم.

ويعزى عدم التوصّل إلى إنجاز هذه الأهداف إلى عديد الصّعوبات والنّقائص تعلّقت أساسا بالتنظيم وبالمتابعة وبالصّيانة. فضلا عن ذلك فإنّ مصلحة التصرّف في الطاقة لا تتولّى القيام بالتحاليل والدراسات المستوجبة لترشيد استهلاك الطاقة ومتابعة نسق إنجاز برامج التحكّم فيها ولفت نظر المصالح المعنيّة إلى حالات الاستهلاك المفرط للمحروقات.

ومن ناحية أخرى، لوحظ أنّ متابعة استهلاك المحروقات لا تعتمد على بيانات دقيقة حول المسافات الحقيقيّة المقطوعة في غياب الربط الآلي بشبكة إعلاميّة بين المصالح المعنيّة وأمام تعطّب العدادات الكيلومترية وأجهزة مراقبة السّرعة. فقد ارتفع في غرّة مارس 2008 عدد الأجهزة المعطّبة إلى 129 من مجموع 269 جهازا. ومن شأن ذلك أن لا يمكّن الشّركة من استغلال وتحليل المعلومات المسجّلة على الاسطوانات الخاصة بتلك الآلات والاستفادة منها في مجالي الضّغط على استهلاك الوقود ومتابعة نمط السياقة.

وفي نفس الإطار لوحظ أن نسبة الاستهلاك الفعلي للمحروقات لعديد الحافلات المقتناة خلال سنتي 2006 و2007 تفوق بكثير النّسب المصرّح بها من قبل المصنّعين حيث تبيّن على سبيل المثال أنّ نسبة استهلاك بعض الحافلات المزدوجة تبلغ 60 ل/100كلم في حين أنّ النسبة المصرّح بها لا تتجاوز 40 ل/100 كلم.

وتطبيقا للقانون عدد 72 لسنة 2004 المؤرّخ في 2 أوت 2004 المتعلّق بالتحكّم في الطاقة وللأمر عدد 2144 لسنة 2004 المؤرّخ في 2 سبتمبر 2004 المتعلّق بالتدقيق الطاقي الإجباري والدوري أبرمت الشّركة بتاريخ 7 أكتوبر 2008 وللفترة 2009–2010 عقد برامج ثان مع الوكالة الوطنيّة للتحكّم في الطاقة بتكلفة ارتفعت إلى 447,6 أ.د تضمّن تقريبا نفس محاور العقد السّابق وذلك بهدف إنجاز نسبة اقتصاد في الطاقة تناهز 20 % سنويّا أي ما يمثّل توفيرا بحوالي 948 أ.د.

ويبقى نجاح هذا البرنامج رهين إيلاء العناية اللازمة له من خلال تدعيم مصلحة التصرّف في الطاقة وتفعيل دورها وتمكينها من الوسائل والإمكانيّات اللاّزمة للتدخّل والمتابعة والتنسيق. كما يستدعي الوضع إضفاء مزيد من الدقّة على تحديد المسافات المقطوعة من قبل الحافلات والإسراع في تركيز واستغلال تطبيقة إعلامية خاصّة بالتحكّم في الطاقة.

أمّا بخصوص مجال المحافظة على البيئة وسلامة المحيط، ورغم سعي الشّركة إلى تطبيق ما جاءت به النّصوص التشريعيّة في هذا الشأن فقد تبيّن أنّ الورشات لا تقوم بقيس نسبة ثاني أكسيد الكربون الصادر عن عوادم الحافلات رغم تجهيزها بآلة قيس عتامة الدخان.

من ناحية أخرى ولئن تتمّ إحالة الزيوت المستعملة إلى الشّركة التونسيّة لمواد التزييت بمقتضى عقد مبرم في الغرض، فإنّ الإشكال بقي قائما بخصوص المصافي المستعملة لعدم توفّر مؤسّسة متعهدة بهذا النّوع من النفايات الصّلبة. لذلك تقوم الشّركة بتجميع هذه المصافي بالمستودع إلى حين إيجاد حلّ لها.

*

* *

لقد توفّقت الشركة إلى تحقيق ما تعهّدت به في برنامج عملها بخصوص بناء المأوى الجديد للحافلات وإحداث وتجهيز ورشات للصّيانة الوقائية به والاستجابة لطلبات النقل المدرسي والجامعي في إطار الدور الاجتماعي المنوط بعهدتها، إلاّ أنّها لم تتوصّل إلى تحقيق بعض الأهداف المرسومة والمتعلّقة خاصّة بتطوير منظومتي الصيانة والاستغلال رغم الإمكانيات الهامّة المرصودة لها وعمليّتي التّطهير الاجتماعي والمالي الذين انتفعت بهما.

ولم يساعد هذا الوضع على إنجاز الشركة ما برمجته من مداخيل وعلى الارتقاء ببعض مؤشرات الإنتاج والإنتاجية إلى المستوى المأمول كما لم يساهم في تحسين جودة الخدمات المسداة للمسافرين وفي ترشيد استهلاك المحروقات ممّا انعكس سلبا على توازناتها المالية التي شهدت اختلالا متواصلا خلال السنوات الماضية. ويعزى ذلك أساسا إلى ضعف مستوى التنظيم بالشركة وعدم تطوير نظام المعلومات بها وإلى عدم بلوغ أداء نشاطي الصّيانة والاستغلال الدرجة المرجوّة من الفعاليّة والكفاءة، كما تفسّر النتائج المسجّلة بعدم تفعيل الرقابة الداخلية وبعدم تدعيم نشاط التفقّد .

وباعتبار ما تمثّله الصيانة من دعامة و تأثير مباشر على نشاط الاستغلال فإنّ مزيد إحكام تنظيمها وبرمجتها مع تركيز ورشة للمراقبة الفنيّة وتهيئة المستودع من شأنه أن يمكّن من إحكام توظيف واستغلال الموارد المتاحة وأن يرتقي بمردوديّتها إلى مستويات تسمح بتحقيق النسب المبرمجة للحافلات الجاهزة للاستغلال وتفادي ظاهرة حذف السفرات.

كما أنّ التّشخيص الدّقيق لحاجيات الجهة من النّقل الجماعي المنتظم والإعداد المحكم لبرامج الاستغلال والتوظيف الأمثل للأعوان وتحسين الخدمات المسداة بالعمل على تنفيذ برامج الجودة المعدّة في الغرض من شأنه أن يمكّن من تحقيق نتائج الاستغلال المأمولة ويطوّر مداخيل الشركة وأن يساهم في تحقيق توازناتها المالية.

وتظلّ وظائف التدقيق الداخلي والتفقّد إلى جانب تطبيق دليل الإجراءات وتطوير نظام المعلومات وتعميم استعمال أجهزة الإصدار الآلي للتّذاكر من أهمّ الآليات التي يجب تفعيلها وتدعيمها لتنظيم الشركة وإحكام إدارتها ولتلافي ما تمّ الوقوف عليه من إخلالات على مستوى الرقابة الداخلية ومن تجاوزات في تحصيل الموارد .

ولإضفاء نجاعة أكبر على نشاط التحكّم في الطاقة بهدف الضغط على الأعباء فإنّه يتّجه العمل على دعمه بالموارد البشرية والمادية الضرورية لتنفيذ ومتابعة البرامج التي تمّ وضعها في الغرض مع الوكالة الوطنية للتّحكّم في الطاقة.

كما تدعى الشركة إلى التعاون مع الجهات المعنية ذات الصّلة بقطاع النقل من أجل مزيد العمل على تطوير منظومة النّقل بما يتلاءم والتطوّر الدّيمغرافي الذي شهدته الجهة في السنوات الأخيرة وإلى إنجاز البرامج الاستثمارية المتعلّقة باقتناء الحافلات بهدف الارتقاء بأدائها إلى المستوى المقبول من الكفاءة والفعّالية.

ردّ وزارة النقل

تركّزت مجهودات الوزارة على مساندة الشّركات الجهويّة للنّقل في تأمين النّقل العمومي المنتظم للأشخاص وفي بلوغ التّوازنات الماليّة لهذه الشّركات وذلك عبر تركيز آليات التّنظيم وتطوير أساليب نظام المعلومات والاستغلال وصيانة أسطول المعدّات والاقتصاد في الطّاقة والرّفع من مستوى الخدمات المسداة للمواطنين. وبخصوص التصرّف في الشّركة الجهويّة للنّقل بصفاقس تجدر الإشارة إلى ما يلي :

1- على مستوى التّنظيم ونظام المعلومات

تسعى الوزارة إلى تحسين نسبة التّأطير بالشّركات الجهويّة للنّقل وستتمّ في هذا الإطار مراجعة التّنظيم الهيكلي للشّركة بما يضمن تطوير آداء مصالحها . كما ستتولى الشّركة تحيين دليل الإجراءات وتفعيل دور مصلحة التّدقيق الدّاخلي. وتحرص الوزارة على تنفيذ المخطّط المديري للإعلاميّة الخاص بشركات النّقل المزمع إدخاله حيّز التّطبيق خلال سنة 2009 وهو ما سيمكّن من تطوير أنظمة التصرّف والاستغلال وإتمام نظام المحاسبة التحليليّة بهذه الشّركات.

2- التصرّف في الصّفقات العموميّة

تحرص الوزارة عبر ممثّليها بمجالس إدارة شركات النّقل على احترام التّراتيب المنظّمة للصّفقات العموميّة والمتعلّقة خاصّة بإحكام تحديد حاجيّات المشتري العمومي ومتابعة حسن تنفيذ الصّفقة وذلك طبقا للعقود المبرمة في الغرض. وقد شرعت الوزارة في الإعداد لإبرام صفقة إطاريّة تخصّ محفظة التّأمين لفائدة شركات النّقل. ومن المتوقّع أن تدخل حيّز التّنفيذ بداية من سنة 2010. كما سيمكّن إدخال المخطّط المديري للإعلاميّة للشّركات حيّز التّنفيذ من تحسين التصرّف في المخزون وفي الحافلات التي زال الانتفاع بها وفي قطع الغيار المستعملة.

3- صيانة أسطول الحافلات

ستعمل الشّركة على تدارك النّقائص التي تّمت إثارتها بخصوص صيانة أسطول الحافلات وذلك خاصّة عبر تدعيم الصّيانة الوقائّية للأسطول واعتماد نظام صيانة بواسطة الإعلاميّة ومزيد التّنسيق بين الإدارة الفنّية وإدارة الاستغلال واعتماد دليل الإجراءات المتّعلق بأنشطة الصّيانة.

4- الاستغلال

لئن عرف نشاط الاستغلال صعوبات انعكست سلبا على الشّركة، تعود أسبابها إلى محدودّية الأسطول وتقادمه والنّقص في عدد أعوان الاستغلال وعدم قدرة شبكة طرقات مدينة صفاقس على إستيعاب حركة النّقل، فإنّ الشّركة ستحرص على تذليل هذه الصّعوبات وذلك عبر تدعيم أسطولها بحافلات جديدة ستقوم الوزارة باقتناءها بعد إتمام إجراءات الصّفقة الخاصّة باقتناء 1000 حافلة وبناء المأوى الجديد للحافلات وإرساء النّظام المعلوماتي الذي سيمكّن من إحكام برمجة السّفرات وانطلاق الدّراسة المتّعلقة بتطوير مردودّية منظومة النّقل الجماعي بمدينة صفاقس التي تشرف عليها الوزارة. كما أعدّت الشّركة جملة من التّدابير لمزيد تفعيل دور المراقبة على الطّرقات من خلال تعزيز سلك المراقبين وتكثيف دوريّات لمراقبة وتعميم استعمال أجهزة الإصدار الآلي للتّذاكر. وتعهّدت الشّركة من جهة أخرى بتطوير وتحيين دليل الإجراءات وتدعيم مصلحة التّدقيق الدّاخلي بالإمكانات البشريّة ومراقبة المقابيض وأخيرا السّعي إلى تحقيق توازناتها الماليّة التي شهدت إختلالا خلال السّنوات الماضية.

مع الإشارة إلى أنّه حرصا على الإرتقاء بجودة الخدمات المسداة للحرفاء قامت الشّركة بإرساء نظام الجودة طبقا للمواصفات الدّوليّة "إيزو 9001" (صيغة 2000).

5- الاقتصاد في الطّاقة والمحافظة على البيئة

إنّ إبرام الشّركة مع الوكالة الوطنّية للتحكّم في الطّاقة لعقد برنامج ثان يمتدّ على سنتي 2009 و2010 يجسّم حرص الشّركة على إيلاء موضوع التحكّم في الطّاقة وترشيد إستهلاكها والمحافظة على البيئة العناية

اللاّزمة. كما تسعى الشّركة في إطار تنفيذ هذا البرنامج إلى إعادة تنظيم مصلحة التصرّف في الطّاقة وتدعيم الصّيانة الوقائيّة وتكوين السواق والفنّيين. كما تحرص الشّركة كذلك بالتّنسيق مع الوكالة الوطنيّة للتصرّف في النّفايات لإيجاد الحلول العاجلة لرفع مرشحات المصافي المستعملة. وسيمكّن تطوير منظومة النّقل الجماعي للأشخاص خاصّة من ترشيد كلفة النّقل وتحسين موارد الشّركة والرّفع من مستوى جودة الخدمات وبلوغ مؤشّرات الإنتاج والإنتاجيّة المأمولة.

ردّ الشّركة الجهويّة للنّقل بولاية صفاقس

شهدت الشركة الجهوية للنقل بصفاقس منذ إحداثها سنة 1963 العديد من التطوّرات على مختلف المستويات وخاصّة منها التنظيم والهيكلة والموارد البشرية والأسطول والبنية التحتية وتبقى المجهودات متواصلة للرفع من مستوى الخدمات وتعصير آليات التصرّف بها .

I- التنظيم ونظام المعلومات

لم تتمكّن الشركة من تسديد الشغورات الحاصلة على مستوى بعض الخطط الوظيفية المنصوص عليها بالهيكل التنظيمي للشركة المصادق عليه بالأمر عدد 663 لسنة 2001 المؤرخ في 8 مارس 2001 ويعزى ذلك إلى أنّ برامج الانتداب للسنوات الماضية اقتصرت على تعويض المغادرين فحسب وهو ما أثّر سلبا على نسبة التأطير بالشركة حيث لم تتجاوز 5,5 % في موفى سنة 2007 علما وأنّ 43 % من الإطارات من ذوي المستوى التعليمي غير الجامعي.

وسعيا منها لسدّ الشغورات الحاصلة وتحسين نسبة التأطير وبالتالي تطوير أداء بعض المصالح بادرت الشركة بتقديم مشروع تحيين للهيكل التنظيمي الحالي لسلطة الإشراف يتضمّن تحسينات فضلا على برمجة الانتداب التدريجي لعدد من أصحاب الشهائد العليا .

ولتلافي النقائص التي لاحظها فريق الرقابة لدائرة المحاسبات على مستوى التنظيم ستحرص إدارة الشركة على مزيد إحكام تطبيق مقتضيات دليل الإجراءات وتفعيل دور مصلحة التدقيق الداخلي الذي يشكو حاليا من نقص في عدد الإطارات.

أمّا بخصوص نظام المعلومات والذي يعتمد حاليا على بعض التطبيقات الإعلامية غير المندمجة فإنه من المنتظر إجراء تحسينات هامة في هذا المجال في إطار المخطط المديري للإعلامية الخاص بالشركات الجهوية للنقل الذي أقرته سلطة الإشراف منذ سنة 2001 والذي من المنتظر أن يدخل حيز التنفيذ خلال سنة 2009 . ومن

شأن إرساء نظام معلوماتي تتوفر فيه عنصري الجدوى والسلامة المعلوماتية أن يساهم في تطوير أنظمة التصرّف وخاصة منها نظام المحاسبة التحليلية والعمل الدوري لأعوان الاستغلال. . .

II- التصرّف في الصفقات وفي المخزون

تسعى الشركة إلى إبرام مختلف الصفقات حسب أحكام الأمر المنظم للصفقات العمومية والتراتيب الجاري بها العمل في هذا المجال.

ففيما يتعلق بصفقة بناء المأوى الجديد للحافلات بطريق الميناء بصفاقس والتي تم تمويلها في إطار الجزء الثاني من القرض القطاعي للنقل الحضري المسند من البنك العالمي في حدود 80 % وميزانية الدولة في حدود 20 %، فإن إنجازها تم في كلّ مراحله بعد أخذ رأي وموافقة اللجنة العليا للصفقات باستثناء الإضافات المتعلقة أساسا بتهيئة مشرب للأعوان وسياج من جهة البحر وتهيئة مغازة للتذاكر . . . والتي استوجبها الجانب الأمني باعتبار مخاطر بقاء المأوى دون سياج من جهة البحر والسعي إلى المحافظة على المناخ الاجتماعي بخصوص طلبات الطرف النقابي التي تخصّ الأعوان ولضمان حسن استغلال المأوى بمختلف مكوناته. ومن شأن إصدار طلب عروض لإنجاز هذه الإضافات أن لا يضمن تمويلها من قبل البنك العالمي. مع العلم أن تجاوز المبلغ النهائي للصفقة للمبلغ الأصلي لها كان في حدود 7 %.

أمّا بخصوص صفقة متابعة وتنسيق ومراقبة إنجاز هذا المأوى فقد تّم إسنادها إلى نفس المكتب الذي تّم تكليفه بإعداد الدراسات لتفادي ما عسى أن يطرأ من خلافات وإشكاليات بين صاحب الصفقة الجديدة ومكتب الدراسات من جهة وباعتبار أنّ نفس هذا المكتب كلف سابقا من قبل شركة عمومية مماثلة بالقيام بهاتين المهمتين في إطار إنجاز مشروع مماثل من جهة ثانية.

وبالنسبة إلى صفقات محفظة التأمين فقد تّم إبرام تلك المتعلقة بأسطول النقل بناء على طلب من سلطة الإشراف على إثر جلسة عمل وزارية وهو ما أدى بالشركة أمام عدم إقبال شركات التأمين على طلبات العروض المتعلقة بالأقساط الأخرى نظرا لضعف مردوديتها إلى إبرام صفقات بالاتفاق المباشر مع نفس شركة التأمين (ككلّ

الشركات الجهوية للنقل)علما وأنه وبالنسبة إلى صفقة سنة 2008 فإنّها تشمل كل الأقساط وتم إبرامها كذلك مع الشركة التونسية للتأمين وإعادة التأمين وبناء كذلك على توصيات من وزارة الإشراف.

هذا وتجدر الإشارة إلى أنّ وزارة النقل شرعت في إعداد صفقة إطارية من المتوقع أن تدخل حيز التنفيذ بداية من سنة 2010.

أمّا بخصوص اقتناء قطع الغيار فقد شرعت الشركة في اعتماد الإجراءات المنصوص عليها بالفصلين 3 (جديد) و40 من الأمر المنظم للصفقات العمومية وذلك بالترفيع في السقف المحدد لإبرام الصفقات من 30.000 د إلى 100.000 د على أن يتم ضبط هذه القطع ضمن قائمة مفصلة تعرض مسبقا على لجنة الصفقات ثم مجلس الإدارة من جهة و اللجوء إلى إبرام صفقات بالتفاوض المباشر بخصوص قطع الغيار التي تنعدم فيها المنافسة أو لاعتبارات فنية خصوصية بعد طلب ترخيص في الغرض من سلطة الإشراف.

هذا وتعتمد الشركة الشراء عن طريق طلبات العروض بالنسبة إلى أغلب المواد التي تتوفر فيها المنافسة على غرار المحروقات والبطريات والعجلات المطاطية ومرشحات المصافي.

أمّا بالنسبة إلى التصرّف في المخزون فمن شأن إرساء النظام المعلوماتي الجديد وتهيئة مستودع الرائد البجاوي بإحداث فضاءات لإيداع الحافلات والأجهزة والمحرّكات التي زال الانتفاع بها أن يمكّن من مزيد إحكام التصرّف في المخزونات وأن يساعد على إرساء إجراءات تنظيمية تضمن إحكام التصرّف في الحافلات التي زال الانتفاع بها وفي قطع الغيار المستعملة.

III- صيانة أسطول الحافلات

يواجه نشاط الصيانة صعوبات متعدّدة وخاصّة منها ارتفاع معدل عمر الأسطول (حوالي 7 سنوات) علاوة على تعدد الأنواع (11 نوعا) وتدهور الحالة العامة لورشات مستودع الرائد البجاوي (الأرضية-الخنادق- المسالك-مواقع العمل والإرساء) بالإضافة إلى تقدّم سنّ الأعوان الفنيين (بمعدل يفوق الخمسين سنة) وافتقارهم إلى المستوى المطلوب لمواكبة تطوّر التكنولوجيا الخاصة بصناعة الحافلات الحديثة إضافة إلى الصعوبات المرتبطة بالمناخ

الاجتماعي السائد بالشركة والذي أدى في الفترة الماضية بقسط كبير في عدم بلوغ المستوى المأمول من التنظيم والإنتاج والإنتاجية لنشاط الصيانة .

لذلك اتخذت الشركة جملة من الإجراءات تهدف إلى الرفع من مستوى أداء نشاط الصيانة ونسبة الأسطول الجاهز للاستغلال نذكر منها:

- تدعيم الصيانة الوقائية وتعميمها على كل وحدات الأسطول والمحافظة على دوريتها وذلك بالاستغلال الأمثل للورشات الجديدة التي تّم إنجازها في نطاق المأوى الجديد لإيواء الحافلات،
- إعادة برمجة توقيت العمل بتوزيع الأعوان والفرق بإضافة فرق للصيانة الوقائية تعمل كامل اليوم وإلى غاية منتصف الليل،
- إحداث قسم يعنى بالتّقّد وإصدار الأذون والتنسيق ومتابعة أشغال الصيانة وذلك بهدف مزيد تنظيم أشغال الصيانة ودعم الرقابة والمتابعة،
- تهيئة الأرضية والمسالك المختلفة لمستودع الرائد البجاوي ومواقع العمل والإرساء خلال سنة 2009،
- اعتماد نظام التصرف في الصيانة بواسطة الإعلامية في إطار المخطط المديري الجديد للإعلامية وهو ما من شأنه أن يساعد على إحكام برمجة الصيانة وتنظيمها لضمان تطوير نسبة الحافلات الجاهزة للاستغلال،
- مزيد إحكام إعداد برامج الصيانة الوقائية وذلك بالعمل على إعداد البيانات المتعلقة بها في الإبان وبالدقة المطلوبة. ففي هذا المجال برمجت الشركة خلال سنة 2008 حملة لإصلاح العدادات الكيلومترية المعطبة للحافلات وذلك لاعتماد المسافات المقطوعة المستقاة من هذه العدّادات في برمجة عمليات الصيانة الوقائية،
- مزيد التنسيق بين مصالح الإدارة الفنية من جهة وبين هذه الأخيرة وإدارة الاستغلال من جهة ثانية،
- مزيد إحكام تطبيق دليل الإجراءات الخاص بنشاط الصيانة مّما سيساهم في مزيد تنظيمه وتوفير المعلومات والبيانات في آجالها .

IV- الاستغلال

يشهد نشاط الاستغلال صعوبات كان لها التأثير السلبي على سيره الطبيعي وأدّت إلى حذف السفرات من بينها:

- غياب تطبيقة إعلامية خاصة ببرمجة السفرات وبالعمل الدّوري لأعوان الاستغلال،
- محدودية الأسطول وتقادمه مع التأخير في اقتناء الوحدات المبرمجة،
- نقص في عدد أعوان الاستغلال،
- تواضع أداء نشاط الصيانة للصعوبات التي تّم ذكرها سابقا وهو ما أدى إلى عدم توفير العدد الكافي من الحافلات الجاهزة للاستغلال،
- إعطاء الأولوية المطلقة للطلبات المتزايدة للنقل المدرسي والجامعي،
- الصعوبات المرتبطة بالمناخ الاجتماعي السائد بالشركة خلال السنوات الماضية و الذي لم يوّفر الظروف الملائمة لتحقيق النتائج المأمولة لنشاط الاستغلال وتحسين مستوى الخدمات المسداة.

هذا وتجدر الإشارة إلى أنّ من بين العوامل الأخرى التي ساهمت بقسط كبير في عدم توصّل الشركة إلى تنفيذ برامج الاستغلال يذكر أساسا شبكة طرقات مدينة صفاقس التي أصبحت غير قادرة على استيعاب حركة النقل وخاصة في أوقات الذروة وتنج عن ذلك تشتّت مجهودات المتدخلين في قطاع النقل العمومي. ويمّثل المخطط المديري للمرور الحّل الأمثل للحدّ من هذه الصعوبات وكذلك إمكانية تخصيص ممرّات ومحطات خاصّة بحافلات النقل العمومي هذا بالإضافة إلى انطلاق الدراسة المتعلقة بتطوير مردودية منظومة النقل الجماعي بمدينة صفاقس والتي تشرف عليها وزارة النقل.

ويندرج بناء المأوى الجديد للحافلات ضمن تطوير منظومة الاستغلال وتحسين المردودية على مستوى العنصر البشري والعتاد والتنظيم كما أنه من شأن إرساء النظام المعلوماتي الجديد أن يمكّن من إحكام برمجة السفرات والإعداد الجّيد للعمل الدوري للأعوان.

وعلى صعيد آخر تولي الشركة عناية خاصة بمنظومة الجودة وذلك إيمانا منها بالدور الهام لقطاع النقل العمومي للأشخاص في الحياة الاقتصادية والاجتماعية وارتباطه الوثيق بحياة المواطنين ونظرا للتطوّر المطرد لحاجيات الحرفاء . ففي هذا المجال قامت الشركة الجهوية للنقل بصفاقس بإرساء نظام إدارة الجودة طبقا لمقتضيات المواصفات الدولية "إيزو 9001" (صيغة 2000) .

ويهدف هذا النظام إلى تحقيق الأهداف التالية :

- كسب ثقة الحريف من خلال تقديم خدمات تتماشى مع تطلعاته وتتوفر فيها ظروف الانتظام والسلامة والنظافة وحسن الاستقبال على متن الحافلات وبالفضاءات التابعة للشركة،
- التقييم المتواصل لمستوى الخدمات ومتابعة جوانب الجودة بمختلف مكوّناتها وفي جميع مراحله،
- الاستمرارية في الاستجابة لمتطلبات الحرفاء من خلال الإصغاء إلى الحريف ومعالجة مقترحاته وتشكّياته،
- العناية بالموارد البشرية بتكثيف الحلقات التحسيسية والتوعوية والتكوينية مع تدعيم المتابعة الميدانية على الطرقات وبالمحطات.

وتتعلّق هذه المنظومة في مرحلة أولى بنشاط النقل المنتظم بين المدن ليشمل في مراحل لاحقة أنشطة أخرى. ومن المنتظر الحصول على شهادة المصادقة طبقا للمواصفة المذكورة خلال الثلاثي الأوّل من سنة 2009 .

ويبقى نجاح برنامج الجودة والارتقاء بمستوى الخدمات إلى المستويات المقبولة رهين تذليل بعض الصعوبات يذكر منها أساسا التأخير المسجّل في إنجاز برامج اقتناء الحافلات وتواضع أداء الصيانة الوقائية وذلك بإحكام برمجتها وتنظيمها وضرورة العمل على انخراط الأعوان في منظومة الجودة والسلامة وذلك بتكثيف عمليات التحسيس.

ويشكو نشاط التفقّد على الطرقات من نقص على مستوى الأعوان والسيارات الإدارية للقيام بمهام المراقبة في أحسن الظروف. ولتلافي هذا الخلل أعدت الشركة في إطار المنظومة الجديدة للاستغلال جملة من التدابير لمزيد تفعيل دور المراقبة على الطرقات ومن أهمها تعزيز سلك المراقبين وتكثيف دوريات المراقبة على كامل

شبكتي النقل الحضري والجهوي والنقل بين المدن وتعميم استعمال أجهزة الإصدار الآلي للتذاكر علما وأنه تمّ حاليا استغلال هذه الأجهزة بالنسبة إلى خطوط النقل بين المدن وعددها عشرة.

وقد كان لعدم تركيز منظومة إعلامية مندمجة وعدم توفر أعوان أكفاء انعكاسا سلبيا على مردودية مراقبة المحاصيل. وتسعى الشركة إلى تفادي هذه الوضعية بتطوير وتحيين دليل الإجراءات والعمل على تطبيقه واعتماد منظومة إعلامية متكاملة للغرض وهي آليات من شأنها أن تضمن مزيد تطوير مداخيل الشركة وبالتالي تحقيق توازناتها المالية التي شهدت اختلالا خلال السنوات الماضية.

هذا وسيتم تدعيم مصلحة التدقيق الداخلي بالإمكانيات البشرية اللازمة للسهر على تطبيق أحكام دليل الإجراءات في مجالي التفقد ومراقبة المحاصيل وهو ما سيضفي عليها الجدوى المنتظرة والنجاعة المرجوّة.

V- الاقتصاد في الطاقة والمحافظة على البيئة

شعورا منها بأهمية عنصر الطاقة وحتميّة ترشيد الاستهلاك في هذا المجال قامت الشركة بالتنسيق مع الوكالة الوطنية للتحكّم في الطاقة بعملية تدقيق طاقي في سنة 2008 وإبرام عقد برامج يمتدّ على سنتي 2009 و2010 ويهدف أساسا إلى إعادة تنظيم مصلحة التصرّف في الطاقة وتدعيم الصيانة الوقائية وتكوين الأعوان وإعادة النظر في مواقع محطات التوقّف على الخطوط الحضرية.

وبالتوازي مع ذلك تعمل مصالح الصيانة على معالجة النسب المرتفعة لاستهلاك بعض أنواع الحافلات بالتعاون مع المصنّعين وذلك بتنظيم حلقات تكوين لفائدة السوّاق والفنيين وتعديل اشتغال أهم مكوّناتها من محرّكات وصناديق سرعة.

بالإضافة إلى ذلك فإنّ الشركة ساعية إلى تحديد المسافات المقطوعة من قبل الحافلات بالدقة المطلوبة وذلك من خلال برمجة عمليات صيانة وإصلاح للعدادات الكيلومترية المعطّبة مثلما تمّ ذكره سابقا فضلا عن برمجة إعداد واستغلال تطبيقة إعلامية خاصة بالتحكم في الطاقة في إطار إنجاز المخطط المديري للإعلامية ومن شأن ذلك أن يمكّن الشركة من مزيد تدعيم المتابعة والرقابة وبالتالي ترشيد استهلاك الطاقة للضغط على التكاليف.

وفيما يتعلق بالمحافظة على البيئة فإن الجهود متواصلة مع الوكالة الوطنية للتصرّف في النفايات قصد إيجاد الحلول العاجلة والكفيلة برفع مرشّحات المصافي المستعملة والتي بقيت متراكمة داخل المستودع وتمّثل عبئا بيئيا هاما .

إن المجهودات المتواصلة التي تقوم بها الشركة الجهوية للنقل بصفاقس بدعم من سلطة الإشراف وبالتعاون مع السلطات الجهوية تهدف إلى مزيد البذل لتطوير منظومة النقل العمومي الجماعي للأشخاص بما يتلائم والنمو الاجتماعي والاقتصادي بالجهة وتطلعات الحرفاء مع التركيز على ترشيد الكلفة وتحسين الموارد والتحكّم في استهلاك الطاقة والنهوض بالجودة والسلامة في جميع الخدمات واعتماد التكنولوجيات الحديثة والحرص على بلوغ مؤشرات الإنتاج والإنتاجية .

المستشفى الجهوي "حسين بوزيّان" بقفصة

مستشفى "حسين بوزيان" بقفصة هيكل صحّي عمومي يعود إحداثه إلى سنة 1948. وطبقا لأحكام القانون عدد 63 لسنة 1991 المؤرّخ في 29 جويلية 1991 والمتعلّق بالتنظيم الصحّي والأمر عدد 2070 لسنة 2003 المؤرّخ في 6 أكتوبر 2003 والمتعلّق بضبط التنظيم الإداري والمالي للمستشفيات الجهوية وطرق سيرها يعدّ هذا المستشفى مؤسّسة عمومية ذات صبغة إدارية مرتّبا ضمن المستشفيات الجهويّة من صنف 1.

وتتمثّل مهام المستشفى الجهوي بقفصة (فيما يلي المستشفى) خاصّة في معالجة الأمراض العادية والقيام بخدمات الطب العام وطب التوليد والإسعافات الاستعجالية وتأمين الإسعافات الطبية والجراحية المتخصّصة.

وقد تطوّر عدد المرضى الذين أقاموا بالمستشفى من 12.020 مريضا سنة 2003 إلى 13.879 مريضا سنة 2007. وخلال الفترة نفسها أمّن قسم العيادات الخارجية معدّل 65116 عيادة سنويا وتوافد على قسم الاستعجالي معدّل 75.203 حالة سنويا.

ويتولّى تأمين خدمات المستشفى 698 عونا في موفّى سنة 2007 يتوزّعون بين 50 إطارا طبّيا و480 إطارا شبه طبّي و168 عونا إداريّا وفنّيا. وبلغت في السنة ذاتها الموارد الاعتيادية للمستشفى ما قدره 5,241 م.د متأتّية بالأساس من مساهمة الصناديق الاجتماعية في حدود 3,6 م.د أي ما يعادل 68,7 %. في حين بلغت النفقات دون اعتبار مصاريف التأجير ما يناهز 4,8 م.د استأثرت منها شراءات الأدوية والمستلزمات الطبية بحوالي 1,540 م.د أي ما يناهز 32 %.

وقد بيّنت أعمال الرقابة المنجزة بعنوان الفترة 2003-2007 أنّ التصرّف في شؤون المستشفى مازال يحتاج إلى تطوير الجوانب المتعلّقة بالتنظيم ونظام المعلومات والخدمات الصحّية والتصرّف في الأدوية وفي الشؤون الإدارية والمالية.

I- التنظيم ونظام المعلومات

حظي هذا الجانب بمكانة أساسية ضمن مكوّنات المشروع القطاعي للصحّة بصفة عامة وبرنامج تأهيل المستشفيات الجهوية بصفة خاصّة.

أ- التنظيم

تبيّن في هذا المجال أنّ المستشفى لم يتولّ إعداد عقد أهداف خلال فترة المخطّطين العاشر والحادي عشر خلافا لأحكام الأمر عدد 2070 لسنة 2003 سابق الذكر.

وتمّ الوقوف على تباين بين الهيكل التنظيمي المرجعي والتنظيم المعتمد فعليا بالمستشفى حيث لوحظ أنّه لم يتمّ إلى غاية جوان 2008 سدّ الشغورات المتعلّقة بالخطط الوظيفية التي تخصّ الإدارة الفرعية للتصرّف في شؤون المرضى والإدارة الفرعية للخدمات العلاجية وجميع المصالح وعددها ثمانية.

وبالإضافة إلى ذلك تبيّن أنّ المستشفى لا يعتمد في تسيير شؤونه الإدارية والمالية والتصرّف في شؤون المرضى إجراءات واضحة وموثّقة تمكّن من ضبط المهام وتحديد المسؤوليات وآليات التنسيق وبيان مسالك تداول المعلومات والوثائق رغم مدّه بدليل إجراءات خاصّ بالمستشفيات الجهوية من قبل وزارة الصحّة العمومية منذ شهر مارس 2006. وقد أدّى هذا الوضع إلى عدم إحكام توزيع الصلاحيات وضعف التنسيق بين مصالح المستشفى حيث لوحظ جمع بين مهام متنافرة يذكر منها قيام أعوان الاستمرار الليلي بتأمين عملية تسجيل المرضى وقبض المعاليم المستوجبة في غياب أيّ إجراء رقابي تعويضي. كما أنّ عمليّات التزوّد بالأدوية والمستلزمات الطبّية ومعدّات المخبر تتمّ في غياب تنسيق بين مصلحة الشراءات وقسمي الصيدليّة والمخبر.

وفيما يتعلّق بهياكل المساندة والتسيير لم تتضمّن الوثائق التي أمكن الإطّلاع عليها ما يفيد قيام مجلس المستشفى بالدور الموكول إليه خاصّة فيما يتّصل باقتراح برامج لتنمية المستشفى والنظر في المخطّط السنوي للتجهيز وضبط الأولويات في هذا المجال.

من جهة أخرى دعت عدّة مناشير صادرة عن وزير الصحّة العمومية إلى إحداث لجان متخصّصة صلب المؤسّسات الاستشفائيّة على غرار لجنة حفظ الصحّة التي عهد إليها المنشور عدد 11 المؤرّخ في 25 جانفي 1990 بتحديد الإشكاليّات المتعلّقة بحفظ الصحّة داخل المستشفى واقتراح الإجراءات الملائمة لتجاوزها ولجنة العلاجات التي أوكل إليها المنشور عدد 93 المؤرّخ في 15 أكتوبر 1991 مهمّة تحسين جودة الخدمات الصحّيّة وإرساء إطار للتعاون بين الصيادلة والأطبّاء وترشيد التصرّف في الأدوية واللجنة الاستشفائية لنقل الدم التي كلّفها المنشور عدد 137 المؤرّخ في 29 ديسمبر 1998 بتنظيم الأنشطة المتعلّقة بنقل الدم داخل المؤسّسات الاستشفائيّة. وقد بيّنت الأعمال الرقابية أنّ تكوين هذه اللجان وتفعيل دورها كان محدودا حيث أنّ اللجنتين الأولتين لم يتم تكوينهما إلاّ في سنة 2002 ولم تجتمعا سوى في مناسبة وحيدة خلال السنة المذكورة. أمّا اللجنة الثالثة فإنّه لم يتمّ إحداثها إلى غاية شهر جوان 2008.

وعلى صعيد آخر تمّ في جانفي 2005 تكوين اللجنة الطبّية المنصوص عليها بالأمر عدد 2070 لسنة 2003 صلب المستشفى. ولئن تولّت اللجنة المذكورة في عديد المناسبات النظر في بعض الصعوبات المطروحة في مجال الخدمات الطبّية فإنّها لم تقم بتأمين بعض مهامها كإعداد التقارير السنوية للتقييم الفنّي للخدمات المسداة من قبل المستشفى وتكلفتها .

ب- نظام المعلومات

أبرز النظر في نظام المعلومات المعتمد من قبل المستشفى نقائص تعلّق أهمّها باستغلال التطبيقات الإعلامية وبالسلامة المعلوماتية وبالتصرّف في الأرشيف.

فقد تبيّن أنّه تمّ تركيز عشرة تطبيقات خلال الفترة 2001-2006 لتغطية جل أوجه التصرّف بالمستشفى، غير أنّه لم يتم استغلال تطبيقتين تتعلّقان بالتصرّف في المعدات البيوطبية وبالمخبر إلى موفّى شهر جوان 2008. وقد لوحظ أنّ بعض التطبيقات مستغلة بصفة جزئية مثل التطبيقة الخاصّة بالعيادات الخارجية والتي لا يتم استخدامها في التصرّف في المواعيد وفي تسجيل المرضى الوافدين في إطار النشاط الخاص التكميلي. وكذلك الشأن بالنسبة إلى التطبيقة الخاصّة بالتصرّف في المخزونات والتي لا يتم استغلالها في التصرّف في الصفقات ومتابعة الطلبات وأذون التزوّد الداخلية. وفضلا عن ذلك تبيّن غياب الربط بين بعض التطبيقات المستغلّة ويتعلّق الأمر خاصة بتطبيقة الفوترة وتطبيقتي الأشعة والصيدلية وهو ما لا يسمح بالاستغلال الأمثل للمعطيات المتوفّرة.

أمّا بالنسبة إلى جانب سلامة المعلومات فقد تبيّن أنّه لا يتم تغيير كلمات العبور المعتمدة بصفة دورية من قبل مستعملي بعض التطبيقات وأنّه يتم استعمال كلمة عبور واحدة من طرف عديد المستعملين ممّا يفقدها الطابع السري ويتيح إمكانية الإطّلاع على المعطيات المضمّنة لأشخاص غير مرخّص لهم في ذلك. كما تبيّن أنّ المستشفى لم يخضع إلى عمليات تدقيق بخصوص هذا الجانب بالرغم من أهمّيته في تجنّب المخاطر المحتملة في هذا الميدان وذلك خلافا لأحكام القانون عدد 5 لسنة 2004 المؤرّخ في 3 فيفري 2004 والمتعلّق بالسلامة المعلوماتية وللأمر عدد 1350 لسنة 2004 المؤرّخ في 25 ماي 2004 المتعلّق بضبط النظم المعلوماتية وشبكة الهياكل الخاضعة إلى تدقيق إجباري ودوري للسلامة المعلوماتية.

من جهة أخرى لوحظ أنّ البعض من المعطيات التي تفرزها التطبيقات تعوزه الصحّة والشمولية حيث تبيّن على سبيل المثال أنّ مستعملي تطبيقة القبول يقومون بإدراج المرافقين ضمن قائمة المرضى المقيمين. كما لوحظ تباين بين عدد المرضى المقيمين والمغادرين المضمّن بالتطبيقة الخاصّة بالتصرّف في قبول المرضى والعدد الفعلي المنصوص عليه بالتقارير اليومية الصادرة عن مختلف الأقسام الاستشفائية.

وفضلا عن ذلك تبيّن أنّ مصالح المستشفى تجابه صعوبات في تجميع بعض المعطيات المتعلّقة بمختلف أوجه نشاطها وتنظيمها واستغلالها حيث لوحظ غياب معلومات مبوّبة حسب أصناف الأنشطة المعنية وطبيعتها ومصادرها . كما ظلّ البعض الآخر منها دون تثمين واستغلال.

ج- التصرّف في الأرشيف

نصّ الأمر عدد 1981 لسنة 1988 المؤرّخ في 13 ديسمبر 1988 والمتعلّق بالأرشيف على إحداث وحدة للتصرّف في الأرشيف بكلّ هيكل عمومي. غير أنّه لم يتم تنفيذ برنامج التصرّف في الوثائق الذي أعدّ بالتعاون مع مؤسّسة الأرشيف الوطني. وتبيّن أنّه لا يقع العمل بجداول مدد استبقاء الوثائق المذكورة وأنّه لا يتمّ حفظها بصفة مرضية نتيجة لعدم تخصيص فضاء للغرض وعدم تركيز وحدة تعنى بهذا النشاط. وقد نجم عن هذا الوضع عجز المستشفى في بعض الأحيان عن توفير عدد من الوثائق الإدارية والمالية التي تمّت مطالبته بها من قبل الفريق الرقابي.

وتطبيقا لمقتضيات القانون المذكور ولأحكام الفصل 72 من الأمر عدد 1634 لسنة 1981 المؤرّخ في 30 نوفمبر 1981 والمتعلّق بضبط التنظيم الداخلي للمستشفيات الذي ينصّ على وجوب مسك وثائق المصلحة وخاصّة تكوين الملفّات الطبّية للمرضى التي تعدّ من ممتلكات المستشفى، صدرت العديد من المناشير عن وزير الصحّة العمومية تؤكّد على ضرورة إيلاء الملف الطبي العناية اللازمة نظرا لأهميته خاصة في مجال العلاج والدراسات والطب الشرعي. إلاّ أنّه تبيّن أنّ ظروف حفظ هذه الملفّات لا تستجيب لقواعد التصرّف في الأرشيف ممّا لا يضمن حمايتها من الضياع ويحول دون استغلالها وفق ما تقتضيه متطلّبات حفظ السر الطبي.

وقد أرجع المستشفى الصعوبات التي يواجهها في مجال التصرّف في الأرشيف الإداري والطبّي إلى غياب كفاءات متكوّنة في هذا المجال. كما أشار إلى أنّه سيتم في غضون سنة 2009 تهيئة فضاءات مخصّصة للأرشيف المركزي.

II- إسداء الخدمات الصحّية

يتطلّب تأمين خدمات صحّية ذات جودة توفير الوسائل الضرورية لذلك من موارد بشرية وفضاءات وتجهيزات حتّى يتسنّى للمؤسّسة تغطية حاجيات الجهة في هذا المجال. وقد لوحظ في هذا الصدد حاجة المستشفى إلى تدعيم إمكانياته في مجال طبّ الاختصاص وإلى مزيد العناية بالنشاط الخاصّ التكميلي وبعيادات ما بعد الظهر وبإيواء المرضى إضافة إلى دعم التجهيزات الطبّية وصيانتها وإلى النهوض بنشاط حفظ الصحّة الاستشفائية وبخدمات الاستعجالي إلى جانب تكوين الموارد البشرية.

أ- طبّ الاختصاص

بلغ عدد الاختصاصات الطبّيّة [1] بالمستشفى إلى حدّ جوان 2008 ثمانية عشر اختصاصا. يؤمّنها 31 طبيبا مختصّا.

---

[1] تمّ تحديد الاختصاصات بالمستشفى بمقتضى الأمر عدد 846 لسنة 2002 المؤرّخ في 17 أفريل 2002 المتعلّق بضبط معايير تصنيف الهياكل الصحّية العمومية وبالقرار الصادر عن وزير الصحّة العمومية في 19 سبتمبر 2000 والمتعلّق بضبط عدد الأقسام وطاقة استيعاب المستشفى الجهوي بقفصة.

وقد اتضح أنّ بعض الأطبّاء يجابهون صعوبات عديدة في أداء مهامّهم على أفضل وجه خاصّة فيما يتعلّق بتلبية نداءات قسم الاستعجالي وإنجاز العيادات الخارجية وتأمين المراقبة الدورية للمرضى المقيمين. ويرجع هذا الوضع إلى عدم توفّر أكثر من طبيب واحد بكلّ اختصاص مثلما هو الشأن بالنسبة إلى اختصاصات الأمراض الجلدية منذ سنة 1994 وأمراض المعدة والأمعاء والأمراض الصدرية منذ سنة 2004 وأمراض الأنف والأذن والحنجرة منذ سنة 2007. وتزداد هذه الوضعية تدهورا مع ارتفاع عدد العيادات الخارجية في بعض الاختصاصات حيث تطوّر هذا العدد خلال الفترة 2005-2007 من 1794 إلى 2155 بالنسبة إلى الأمراض الصدرية ومن 1846 إلى 2836 فيما يخصّ أمراض المعدة والأمعاء.

كما أفرزت هذه الوضعية صعوبات في تأمين حصص الاستمرار الطبّي على نحو ما نصّ عليه مقرّر وزير الصحّة العمومية المؤرّخ في 11 أكتوبر 2007 والمتعلّق بضبط حصص الاستمرار بالمستشفى الجهوي بقفصة والاختصاصات المعنية وعدد مراكزها. فعلى سبيل المثال لا يتم تأمين سوى 15 حصّة استمرار في الشهر بالنسبة إلى الأمراض الصدرية منذ نهاية سنة 2004 و18 حصّة شهريّا بالنسبة لاختصاص أمراض الأنف والأذن والحنجرة منذ نوفمبر 2007.

وبالإضافة إلى ذلك أدّى النقص في عدد أطبّاء الاختصاص إلى التمديد في آجال فحص المرضى الوافدين على العيادات الخارجية ممّا جعل فترة الانتظار تصل إلى ستّة أشهر بالنسبة إلى 656 مريضا بعيادات الأمراض الصدرية خلال سنة 2008.

من ناحية أخرى لوحظ أنّ المستشفى يفتقر كلّيا إلى طبيب يؤمّن اختصاص الإنعاش والتبنيج خلال الفترة الممتدّة من جويلية إلى نوفمبر 2007.

كما شهد تأمين اختصاص التصوير بالأشعّة بعض الاضطراب انطلاقا من سنة 2007 نتيجة الغياب المتكرّر للطبيب المختصّ الوحيد. ومنذ شهر مارس 2008 أصبحت المؤسّسة تفتقر فعليا إلى مثل هذا الاختصاص ممّا اضطرّها في بعض الحالات إلى توجيه المرضى إلى الهياكل الصحية العمومية بالولايات المجاورة أو إلى الهياكل الصحّية الخاصة للقيام ببعض الفحوصات التكميلية التي تستدعي الإشراف المباشر لطبيب مختصّ في الأشعّة.

وعلى صعيد آخر لوحظ أنّ المستشفى يواجه صعوبات في التكفّل ببعض المولودين الجدد وهو ما حدا بالإدارة الجهوية للصحّة العمومية بقفصة إلى إصدار مذكّرة في الغرض بتاريخ 21 جوان 2006 تدعو كافّة الأطبّاء العاملين بالمستشفيات بالجهة إلى توجيه الولدان الذين تستدعي حالتهم توفير الإنعاش الطبي مباشرة إلى المستشفيات التي توفّر هذا الاختصاص.

ب- النشاط الخاصّ التكميلي وعيادات ما بعد الظهر

بيّن النظر في ممارسة النشاط الخاص التكميلي أنّه لا يتمّ التقيّد بالإجراءات المتعلّقة به وخاصّة قرار وزير الصحّة العمومية المؤرّخ في غرّة مارس 1995 والمنشور الصادر عنه بتاريخ 27 أفريل1999 والمذكّرة الداخلية المؤرّخة في 30 ديسمبر 2003 .فقد لوحظ أنّ المستشفى لم يقم ببعث مكتب مركزي للتصرّف في المواعيد المتعلّقة بهذا النشاط وأنّ الأطبّاء المعنيين لا يقومون بممارسة نشاطهم بمقرّ العيادات الخارجية وفق المواعيد التي ضبطتها الإدارة ولا يقومون باستعمال المطبوعات المخصّصة لهذا النشاط فضلا عن عدم مسك دفتر لتسجيل المرضى الوافدين على هذه العيادات. وقد أدّت هذه الوضعية إلى عدم إحكام مراقبة هذا النشاط ومتابعته وفسحت المجال أمام بعض التجاوزات.

أمّا بخصوص عيادات ما بعد الظهر فقد انطلقت في العمل في موفىّ سنة 2004 وشملت إلى حدّ شهر جوان 2008 ثمانية اختصاصات لا تغطي طب العيون والأمراض الصدرية وأمراض الأنف والأذن والحنجرة. كما تبيّن أنّه تم التخلّي خلال سنة 2008 عن عيادات ما بعد الظهر في اختصاصات أمراض الدم وطب الأسنان وجراحة العظام. وتجدر الإشارة إلى أن نشاط عيادات ما بعد الظهر لم يغطّ سوى 6 % من مجموع العيادات الخارجية خلال سنة 2007 في حين أنّ الهدف المرسوم في هذا الصدد يقتضي بلوغ نسبة 25 % في موفّى سنة 2009.

ج- إيواء المرضى

نصّ قرار وزير الصحّة العمومية بتاريخ 19 سبتمبر 2000 على أنّ المستشفى الجهوي بقفصة يتضمّن 13 قسما طبّيا استشفائيا[1] غير أنّه لم يتم إلى حدّ جوان 2008 بعث سوى 9 أقسام وما زالت الأقسام الخاصّة

[1] إضافة إلى 5 أقسام تقنية.

بالأمراض الصدرية وأمراض العظام والأمراض الجلدية وتصفية الدم لم تحدث بعد . ولم يتجاوز عدد الأسرّة المتوفّرة بالمستشفى 256 سريرا في التاريخ نفسه في حين أنّ قرار وزير الصحّة العمومية آنف الذكر ضبط طاقة استيعابه في حدود320 سريرا .

ونتيجة لذلك يواجه المستشفى صعوبات عديدة في إيواء المرضى الوافدين عليه تصل في بعض الحالات إلى العجز عن توفير خدمة الإيواء لفائدة المرضى والاقتصار على إخضاعهم إلى رقابة طبّية دورية وتؤدّي في حالات أخرى إلى التأثير سلبا في نوعية الخدمة المسداة كإيواء مرضى الطبّ العام بنفس الفضاء مع مرضى ستّ اختصاصات طبّية مختلفة ممّا يضاعف مخاطر الإصابة بالعدوى. وقد دفعت الصعوبات التي يجابهها قسم أمراض النساء والتوليد في مجال الإيواء إلى التقليص من المدّة الدّنيا لإقامة الأمّهات بالقسم وهو ما لا يتماشى وأهداف "البرنامج الوطني لسلامة الأمّ والوليد" .

وقد أفاد المستشفى بهذا الخصوص بأنّه سيتم خلال سنة 2009 بعث أربعة أقسام استشفائية جديدة تتمثّل في قسمين إقليميين لأمراض القلب ولأمراض السرطان وقسمين للأمراض الصدرية وأمراض المعدة.

د- التجهيزات الطبّية

في إطار تنفيذ المشروع القطاعي للصحّة تمّ تدعيم المستشفى بتجهيزات طبّية بقيمة 164,545 أ.د خلال الفترة 2001-2004. وقد تواصل هذا الدعم في إطار "مشروع الصحّة –تونس-" الممول من طرف البنك الأوروبي للاستثمار حيث تمّ أثناء سنوات 2004 و2005 و2007 رصد 50 أ.د سنويا لفائدة المستشفى بغرض تمويل الشراءات المتعلّقة بالتجهيزات الطبّية.

غير أنّ المجهودات المبذولة تبقى في حاجة إلى المزيد من الدعم حيث لوحظ أنّ شبكة معالجة الهواء والتكييف المركزي المحدثة منذ سنة 1983 قد تقادمت ولم تعد مستعملة منذ مارس 2007 ممّا أثّر سلبا في نشاط بعض الأقسام خاصّة في مجال الجراحة[1] والإيواء. كما تبيّن أنّ شبكة الغازات الطبّية المركّزة منذ سنة 1990 غير مطابقة للمواصفات العالمية ولم تعد تستجيب لمتطلّبات عمل مختلف الأقسام. فضلا عن ذلك لوحظ

[1] المراسلة المؤرّخة في 27 جوان 2007 والموجّهة إلى وزير الصحّة العمومية حول إصلاح جهاز التكييف المركزي لقسم العمليات.

تكرّر تعطّب بعض التجهيزات الطبّية التي يرجع تاريخ اقتنائها إلى سنة 1996 . وإلى حدّ جوان 2008 لم يتبيّن ما يفيد اتخاذ التدابير اللازمة بخصوص تعويض هذه التجهيزات أو صيانتها .

وعلى نقيض هذه الوضعية لوحظ أنّ آلة للمداواة بالأشعّة فوق البنفسجية تخصّ الأمراض الجلدية وآلة تعقيم بالحرارة تخصّ طبّ العيون تم اقتناؤهما خلال الفترة 2001-2003 وتجهيزات تخصّ أمراض الكلى والمجاري البولية تمّ اقتناؤها خلال سنة 2006 لم يتمّ استغلالها مطلقا إلى غاية تاريخ إجراء الرقابة. وممّا لا شكّ فيه أنّ مثل هذا الوضع يتطلّب مزيد إحكام ضبط الشراءات المتعلّقة بالتجهيزات لضمان مردودية الاستثمارات التي تتمّ في هذا المجال ومزيد التنسيق مع سلطة الإشراف.

وعلى صعيد آخر تبيّن أنّه لا يتم اعتماد دليل الإجراءات الخاص بالمستشفيات الجهوية في مجال الصيانة ولا دليل الإجراءات الخاص بالتصرّف في الصيانة البيولوجية الطبية والاستشفائية. كما أنّه لم يتم بعث مصلحة للصيانة والسلامة وحفظ الصحة حيث يتولّى القيام بهذا النشاط فريق تبيّن أنّه في حاجة إلى الدعم بمختصّين. وقد أدّت هذه الوضعية إلى عدم إعداد برامج صيانة وقائية سنوية تضبط مختلف الأعمال المزمع إنجازها ودوريتها وإلى عدم مسك بطاقات متابعة وبالتالي إلى عدم إعداد تقارير دورية حول نشاط الصيانة.

هـ- حفظ الصحّة الاستشفائية

يحتلّ نشاط حفظ الصحّة داخل المستشفيات مكانة بارزة باعتباره يساهم بصفة فاعلة في توفير الظروف الملائمة للتكفّل بالمرضى والتحكم في كلفة العلاج عبر الحدّ من التعفّنات وتجنّب مضاعفاتها . وقد كان لعدم بعث مصلحة الصيانة والسلامة وحفظ الصحّة المنصوص عليها بالفصل 16 من الأمر عدد 2070 لسنة 2003 وعدم إرساء نظام يمكّن من تشخيص وضع حفظ الصحّة داخل الأقسام ومتابعته ومن اتخاذ الإجراءات الضرورية في الغرض أثر سلبيّ على هذا النشاط. فحسب تقارير العون الوحيد المكلّف بهذا النشاط بلغت نسبة التعفّنات معدّل 23 % بقاعات العمليّات وبالأقسام خلال سنة 2007. وأبرزت نتائج المراقبة البكترولوجية لعمليّات مسح سطح الأيدي للأعوان الصحيين خلال السنة نفسها نسب تعفّن مرتفعة بلغت معدّل 42 %.

وبالإضافة إلى ذلك اتضح فيما يتعلّق بالتصرّف في النفايات الاستشفائية أنّه لا يتمّ التقيّد دائما بالإجراءات المنصوص عليها ضمن منشور وزير الصحة العمومية عدد 76 المؤرّخ في 18 سبتمبر 1992 إذ أنّه لا يتم الفصل بين النفايات الخطرة والعادية على مستوى الأقسام. وإلى جانب ذلك لم يتم إلى غاية جوان 2008 اقتناء محرقة لإتلاف النفايات الخطرة بالرغم من برمجتها منذ سنة 2002 حيث يتمّ التخلّص من هذا الصنف من النفايات عن طريق مصالح البلديّة وهو ما لا يضمن تجنّب المخاطر والتأثيرات الجانبية للمواد السامّة والخطرة.

و- تطوير خدمات الاستعجالي بالمستشفى

خصّت أعمال الرقابة الجوانب ذات العلاقة بالإجراءات التنظيمية المضمّنة بعدد من مناشير وزير الصحّة العمومية وهي تتعلّق أساسا بتقييم عمل قسم الاستعجالي وتحسين الاستقبال والعناية بالمرضى وتنظيم المسائل المتعلّقة بإقامتهم بالمستشفى ونقلهم.

ففيما يتعلّق بمتابعة أنشطة قسم الاستعجالي وتقييمها لوحظ أنّ المستشفى لم يتولّ وضع نظام لمتابعة سير هذا القسم. ومن شأن بعث لجنة الطبّ الاستعجالي التي نصّت على إحداثها المذكّرة الصادرة عن وزير الصحّة العمومية بتاريخ 17 أوت 2005 أن يساعد على تشخيص الصعوبات في هذا المجال وتقديم المقترحات العملية لتجاوزها.

وفي السياق نفسه أكّدت الاستراتيجية الوطنية للنهوض بالطبّ الاستعجالي على تحسين ظروف الاستقبال والعناية بالمرضى ومراعاة الأولويّة في الفحص والعمل على تقليص مدّة الانتظار. ولئن شهد الفضاء المخصّص لاستقبال المرضى إعادة تهيئة في سنة 2004 فإنّه ظلّ غير قادر على استيعاب العدد الهائل من المرضى الذي بلغ على سبيل المثال 85.872 مريضا خلال سنة 2007. وقد أدّى هذا الوضع إلى حالات ازدحام في بعض الأوقات حالت دون تأمين الأعوان لعمليات الاستقبال والتسجيل والفرز على الوجه المطلوب.

كما لوحظ عدم تقيّد المستشفى بما ورد بالمنشور المؤرّخ في 2 أكتوبر 2000 الذي حجّر إقامة المرضى بقسم الاستعجالي لأكثر من 24 ساعة في أقصى الحالات حيث تبيّن أنه تمّ إيواء بعض المرضى لفترات امتدّت في بعض الأحيان إلى 8 أيام خلال سنة 2008.

ومن شأن الإسراع بوضع الدليل الجهوي لتنظيم عمليات النقل الصحّي الاستعجالي للمريض المنصوص عليه بمنشور وزير الصحّة العمومية عدد 51 المؤرّخ في 14 جوان 2005 من قبل مصالح الإدارة الجهوية للصحّة العمومية بقفصة أن يساعد المستشفى على تذليل الصعوبات التي يواجهها في هذا المجال. وفي إطار إعداد المستشفيات للحالات الاستعجالية الجماعية فإنّ المستشفى مدعوّ إلى التعجيل باستكمال مخطّط الاستعداد لاستقبال عدد كبير من الضّحايا وذلك بالتعاون مع الهياكل الجهوية ذات الصلة.

ز- تكوين الموارد البشرية

يعتبر توفير الموارد البشرية الكفأة من أهمّ وسائل تأهيل المستشفى ودعم قدراته لتأمين المهام الموكولة إليه ويستدعي ذلك خاصة ضمان تكوين الأعوان وتحسين مؤهّلاتهم. وفي هذا الصدد تبيّن أنّ نشاط التكوين ما زال محتشما حيث أنّ الاعتمادات المرصودة له خلال الفترة 2003-2007 لم تتعدّ 25,1 أ.د ولم يستهلك منها سوى حوالي 14 أ.د. كما أنّه لم يتم إلى غاية شهر جوان 2008 بعث المصلحة المكلّفة بالإشراف على هذا النشاط والمنصوص عليها بالهيكل التنظيمي. واقتصرت الإنجازات على المشاركة في بعض الملتقيات والحلقات التكوينية دون أن تشفع بالمتابعة والتقييم اللازمين فضلا عن كونها لم تندرج في إطار خطّة متكاملة تتضمّن المجالات ذات الأولوية والفئات المستهدفة وروزنامة للإنجاز.

وعلاوة على ذلك نصّ منشور الوزير الأوّل عدد 33 المؤرّخ في 27 جويلية 2007 والمتعلّق بإعداد مخطّطات التكوين بعنوان سنة 2008 على ضرورة الشروع في تجسيم المحاور ذات الأولوية المدرجة بمخطّط التنمية من خلال تنظيم دورات تتعلّق خاصّة بتعميم نظام الجودة واللغات والإعلامية إلاّ أنّ المستشفى لم يتولّ إلى غاية جوان 2008 برمجة أنشطة تندرج في هذا الإطار.

III- التصرّف في الأدوية والمستلزمات الطبّية

يعتبر ترشيد استهلاك الأدوية والمستلزمات الطبيّة من أهمّ وسائل التحكّم في كلفة العلاج. وقد بلغ حجم النفقات بهذا العنوان خلال الفترة 2003-2007 حوالي 6,231م.د وهو ما يمثّل نسبة 30 % من نفقات التسيير ممّا يستدعي إرساء آليات مراقبة ومتابعة للمحافظة على هذه المواد وترشيد استهلاكها.

وقد اتّضح في هذا الإطار أنّ ظروف تخزين الأدوية غير ملائمة حيث لوحظ ضيق الفضاءات المخصّصة للتخزين وتشتّتها واللجوء إلى استعمال عدد من المكاتب الإدارية والأروقة في الغرض وهو ما لا يضمن حماية هذه المواد من مخاطر التلف والسرقة. كما لوحظ أنّ بعض أماكن التخزين لا تتوفّر بها مقوّمات السلامة[1].

إلى جانب ذلك بيّن النظر في التصرّف في مخزون الأدوية والمستلزمات الطبّية خلال الفترة 2005-2007 أنّ المعطيات التي تفرزها التطبيقتان المستعملتان في الغرض حول تحرّك المخزون تعوزها الدقّة والشمولية وهو ما تم الوقوف عليه من خلال مقارنة هذه المعطيات بمثيلاتها المضمّنة بدفتر متابعة تحرّك المخزون. وتعود هذه الوضعية إلى إسناد رمز واحد لأكثر من فصل في بعض الحالات وذلك نتيجة عدم تحيين قائمتي رموز الأدوية والمستلزمات الطبّية المدرجتين بالتطبيقتين. كما أنّ التطبيقة المتعلّقة بالتصرّف في الأدوية لا توفّر الضمانات اللازمة لمراقبة استهلاك الأدوية حيث لوحظ أنّها تخوّل استخدام رقم تسجيل المريض أكثر من مرّة ممّا يتيح إمكانية الحصول على الأدوية بدون وجه شرعي. وبالإضافة إلى ذلك لوحظ أنّ الوثائق المستعملة في إسناد الأدوية كالوصفات الطبّية وأذون التزوّد والدفاتر ذات الجذاذات غير محفوظة مما لا يسمح بمتابعة حركة المخزون وإجراء عمليّات الرقابة على هذا الجانب.

واتّضح من جهة أخرى أنّ التصرّف في الأدوية التي نفدت مدّة صلوحيتها لا يخضع إلى أيّة إجراءات مضبوطة تمكّن من التحقّق من صحّة المعطيات المتعلّقة بها وكيفية إنجاز عمليات إتلافها في إطار الشفافية اللازمة حيث تمّ إتلاف جزء من مخزون الأدوية بقيمة 6 أ.د في موفّى سنة 2007 دون الإدلاء بما يفيد تكوين لجنة أشرفت على هذه العملية وإعداد محضر في الغرض.

وعلى صعيد آخر تبيّن أنّ معدّل استهلاك الأدوية من قبل أعوان الصحّة العمومية المنتفعين بمجانية العلاج والأدوية بلغ خلال الفترة 2005-2007 حوالي 14 % من قيمة الاستهلاك الجملي للأدوية في حين لم تتعدّ هذه النسبة 9,9 % بالنسبة إلى مرضى العيادات الخارجية. وقد أبرز النظر في هذا الجانب من التصرّف أنّ المعطيات المتعلّقة بالفئة المعنية بمجانية الأدوية غير محيّنة وأنّ نطاق الانتفاع بهذا الامتياز لم يتم ضبطه بوضوح.

---

[1] تم لفت نظر المستشفى من قبل مصالح الديوان الوطني للحماية المدنية إلى عدم جواز هذا الوضع والمخاطر المحتملة و ذلك منذ مارس 2007.

فقد اتضح أنّ دفاتر العلاج المجاني المسندة لأعوان الصّحة لا تخضع لأية عمليّة مراقبة ولا يتمّ تحيين المعطيات المضمّنة بها بصفة دورية على النحو الذي يضمن حصر الانتفاع بهذا الامتياز في هؤلاء الأعوان دون غيرهم. وفعلا لوحظ أنّ أعوان الصحّة العمومية بالولاية يبلغ عددهم 1.423 عونا حسب التطبيقة المتعلّقة بالأدوية و998 عونا حسب الوثائق المتوفّرة لدى مصالح الإدارة الجهوية للصحّة العمومية بقفصة إلى غاية شهر ماي 2008.

ولوحظ أنّ المستشفى يتولّى تمكين بعض أصناف أعوان الصحّة العمومية غير المنتمين إليه من التمتّع بمجانية الدواء في غياب ما يوضّح طرق الانتفاع بهذا الامتياز والهياكل الصحّية المتكفّلة بإسناد الأدوية. كما تبيّن أنّه يتم تمتيع أصول الأعوان بمجانية الأدوية دون التحقّق من وجود سند يجيز ذلك.

ورغم صدور مذكّرة وزارة الإشراف عدد 33 المؤرّخة في 13 ماي 1997 لتوضيح مفهوم الكفالة والتي نصّت على أنّه يمكن ضمّ الأبناء الذين يفوق سنّهم العشرين سنة إلى بطاقة العلاج المجاني العائلية بعد موافقة اللّجان الجهوية للإعانة الطبّية المجانية فإنّ الوضعية التي لا تستند بالأساس إلاّ إلى تقاليد وممارسات تستوجب المزيد من التنظيم من قبل سلطة الإشراف حتّى يقع احترام القواعد المنطبقة على الأعوان العموميين في مجال التغطية الصحّية وتحمّل تكاليف العلاج والدواء عن طريق الهياكل المحدثة للغرض كالصندوق الوطني للتأمين على المرض.

IV- التصرّف المالي

يستدعي التصرّف الرشيد في الموارد المالية تحصيل جملة المستحقّات الراجعة للمؤسّسة من جهة والتقيّد بالقوانين والتراتيب المعمول بها في مجال إنجاز النفقات من جهة أخرى.

أ- تثقيل المستحقّات ومتابعة استخلاصها

لئن توفّق المستشفى خلال الفترة 2004-2007 في بلوغ السقف المحدد له باتفاقيات الفوترة [1] بعنوان الخدمات التي يسديها لمختلف المضمونين الاجتماعيين فإنّه تبيّن أنّ نظام الرقابة الداخلية المعتمد لا يضمن تحصيل جميع الموارد الراجعة له ولا يحول دون حصول بعض التجاوزات.

[1] الاتفاقية المبرمة بين وزارة الصحة العمومية ووزارة الشؤون الاجتماعية والتضامن والتونسيين بالخارج المتعلقة بفوترة الخدمات المسداة للمضمونين الاجتماعيين بالهياكل الاستشفائية العمومية.

فقد اتضح من خلال المعطيات المستقاة من التطبيقة المتعلّقة بالتصرّف في العيادات الخارجية والاستعجالي وجود 17.655 حالة تخصّ الفترة 2003-2007 وتتعلّق بمرضى خاضعين للتعريفة الكاملة تمتّعوا بخدمات علاجية دون تسديد ما عليهم من معاليم. وخلافا لمقتضيات الفصل 242 من مجلة المحاسبة العمومية لم يقم آمر الصرف بإصدار أذون استخلاص في شأن هذه المتخلّدات وتوجيهها إلى المحاسب قصد تثقيلها وتحصيلها.

إلى جانب ذلك تبيّن أنّ المستشفى، خلافا لما نصّت عليه اتفاقيات الفوترة، لا يقوم بمطالبة بعض المضمونين الاجتماعيين بإمضاء التزامات لتسديد معاليم الخدمات المستوجبة بعنوان الإقامة في الحالة التي يتضح فيها أنّ وضعيّتهم غير مسوّاة مع هياكل الضمان الاجتماعي. وقد تبيّن أنّه لا يتمّ مسك دفاتر متابعة في شأن الالتزامات التي تمّ إمضاؤها كما لا يتم حفظها على الوجه المطلوب إذ لوحظ وجود 266 التزاما مهملا يعود إلى سنتي 2006 و2007. كما تبيّن أنّ آمر الصرف لا يقوم بإصدار أذون استخلاص في شأن هذه المستحقّات وإحالتها إلى محاسب المستشفى لاستكمال إجراءات تحصيلها.

بالإضافة إلى ذلك بلغ عدد الفواتير المرفوض خلاصها من قبل الصناديق الاجتماعية خلال الفترة 2004-2007 حوالي 32680 فاتورة. وقد تبيّن أنّ المستشفى لا يجري أية متابعة لضمان خلاص هذه الفواتير التي كان من المفروض إصلاحها وإرجاعها إلى الصناديق المذكورة. كما اتضح أنّه لم يتم إصدار أذون استخلاص بالنسبة إلى 5830 فاتورة مرفوضة تتعلّق بمرضى أقاموا بالمستشفى حيث أنّ هذه الفئة من المرضى تصبح خاضعة آليا لنظام التعريفة الكاملة.

وعلى صعيد آخر لوحظ ضعف الإجراءات الرقابية المعتمدة في مجال إيواء المرضى واحتساب الخدمات المسداة لفائدتهم. من ذلك أنّ أعوان مكتب القبول يتولّون إلغاء بطاقات الإيواء بالمستشفى في بعض الحالات في غياب أعمال متابعة أو إجراءات مصادقة على مبرّرات هذه العملية. وقد بلغ عدد هذه البطاقات 745 بطاقة خلال الفترة 2005- 2007.

ب- إنجاز النفقات

مكّن فحص الوثائق والبيانات المتصلة بعمليات الصرف من الوقوف على جملة من النقائص تعلّقت بالنفقات سواء أنجزت بواسطة أذون تزوّد أو في إطار عقود مبرمة مع مزوّدين.

فقد تبيّن أنّه خلافا للقوانين والتراتيب الجاري بها العمل لا تعتمد إدارة المستشفى التعهّد الاحتياطي عند عقد النفقات وإنجازها كما لا تستعمل منظومة "أدب مؤسّسات" لإصدار طلبات التزوّد مطلقا بالرغم من تركيز هذه المنظومة منذ سنة 2005. ويتولّى المستشفى حاليا إصدار أذون تزوّد من تطبيقة التصرف في الشراءات الخاصة به التي تمكّن المستعملين من استصدار مثل هذه الأذون بصفة غير محدودة وبصرف النظر عن توفّر الاعتمادات من عدمه. وفي ظل هذا الوضع لوحظ أن المستشفى دأب على الحصول على تأشيرات تعهّد من قبل مراقب المصاريف العمومية على سبيل التسوية بالنسبة لجميع أصناف النفقات.

ومن جهة أخرى اتّضح أنّ إدارة المستشفى قامت بتحميل نفقات ترجع إلى سنوات سابقة على ميزانية سنتي 2006 و2007 حيث أبرزت المقارنة بين تاريخ الإذن بالتزوّد وتاريخ الأمر بالصرف الخاصة بتأدية المستحقات الرّاجعة إلى "مزودين آخرين" أنّه يتمّ إصدار أذون التزوّد المتعلقة بها منذ أوائل السنة المالية الجارية وتقع تأديتها على الاعتمادات المرسّمة بميزانية السنة اللاحقة على الرّغم من أنّه يفترض توفّر الاعتمادات المرصودة لهذه النفقات في بداية كلّ سنة مالية. وقد أدّى هذا التصرّف المخالف لمبدإ سنوية الميزانية إلى تراكم المتخلّدات حيث ارتفعت الدّيون الراجعة "لمزوّدين آخرين" إلى ما قدره 126أ.د خلال سنة 2006 وإلى غاية 212أ.د في سنة 2007.

كما لوحظ أنّ المستشفى تأخّر في إبرام صفقة جديدة خلال سنة 2008 لاقتناء مستلزمات الصيدلية ولجأ تبعا لذلك إلى التعامل بواسطة أذون تزوّد مع نفس الأطراف التي سبق له التعاقد معها بناء على طلبي عروض صادرين في سنة 2006. وقد فاقت قيمة الشراءات لدى بعض المزوّدين نسبة 20 % من الصفقة الأصليّة التي حدّدها الفصل 114 من الأمر المنظّم للصفقات وذلك دون أن يتم إبرام ملاحق في الغرض ودون عرضها بصفة مسبقة على رأي اللجنة الجهوية للصفقات وفق أحكام الفصل 115 من الأمر المذكور.

وتبيّن أنّ المستشفى لم يلجأ إلى المنافسة ولم يطلب ترخيصا مسبقا من سلطة الإشراف عند قبوله لتزويدات مجانيّة بمعدّات مشروطة ببيع حصريّ لتوابعها حيث وضع بعض المزوّدين على ذمّة المستشفى إلى غاية جوان 2008 ست آلات مخصّصة لإجراء التحاليل الطبية شريطة التزوّد لديهم بصفة حصرية بالكواشف المخبرية التي تستعمل لتشغيل هذه الآلات. ولم يتمّ الوقوف على ما يفيد طلب المستشفى من سلطة الإشراف توفير مثل هذه الآلات أو تخصيص اعتمادات قصد تلبية حاجياته منها. وقد تبيّن أنّ قيمة معاملات المستشفى مع البعض

من هؤلاء المزوّدين خلال سنتي 2006-2007 تجاوزت في عديد الأحيان الحدّ الأدنى المشترط لإبرام صفقة عمومية إذ تراوحت بين 31 أ.د و59 أ.د.

*

* *

يتولّى المستشفى الجهوي بقفصة إسداء خدماته لفائدة الوافدين عليه من سكان الولاية وبعض المناطق المتاخمة لها في ظروف تشهد تطوّرا مطّردا يمكن الرفع في نسقه وتوسيع مداه.

ويستدعي تحسين أداء المستشفى خاصة تفعيل دور هياكل المساندة والتسيير داخل المؤسسة وسدّ الشغورات على مستوى الهيكل التنظيمي وإرساء نظام معلومات متكامل وضبط معايير للتقييم ووضع مخطّط لتكوين الأعوان وتحسين مؤهلاتهم.

إلى جانب ذلك تقتضي معايير الفعالية والنجاعة والاقتصاد أن يحكم المستشفى التصرّف في شؤونه المالية عبر إرساء نظام رقابة داخلية يضمن تحصيل جميع موارد المؤسسة ويساعد على مزيد التقيّد بالقوانين والتراتيب الجاري بها العمل عند إنجاز النفقات.

وبالنظر إلى التطوّر المتواصل الذي تشهده المنظومة الصحيّة منذ أكثر من عقدين وقصد ضمان تحقيق الإشعاع الكافي على الجهة فإن المستشفى مدعو للعمل مع وزارة الإشراف على تطوير إمكانياته في مجال طب الاختصاص ودعم تجهيزاته الطبّية وتحسين جودة الخدمات المسداة خاصة في مجال الإقامة الاستشفائية والعيادات الخارجية وإحكام تنظيم النشاط الخاص التكميلي للأطباء ومراقبته مع الحرص على مزيد ترشيد التصرّف في الأدوية.

ردّ وزارة الصحّة العمومية

I- التنظيم ونظام المعلومات

- **التنظيم**

في إطار تجسيم البرنامج الانتخابي لسيادة رئيس الجمهورية اعتمدت وزارة الصحة العمومية برنامجا لتأهيل القطاع العمومي للصحة يرتكز أساسا على تحسين الاستقبال وأنسنة الخدمات والرفع من جودتها لتحسين مؤشرات القطاع. وتمكينه من المضي قدما في مجال تصدير الخدمات الصحية كرافد من روافد التنمية الشاملة. ويتضمّن هذا البرنامج وخطط العمل المعتمدة لتجسيمه عدة مكونات منها تدعيم الهياكل التنظيمية للمؤسسات حسب الصنف الذي تنتمي إليه، وتطوير نظام المعلومات، واتداب الإطارات اللاّزمة لسد شغورات هذه الهياكل، وتكوين الأعوان وتأطيرهم في مجالات اختصاصاتهم ووضع التجهيزات اللاّزمة على ذمتهم.

ويذكر من ضمن الاجراءات التنفيذية في هذا الصدد مشروع التعاون التونسي الاسباني الذي يتضمن تمويلات لتعصير النظام المعلوماتي الصحي (قرض + هبة)، والذي تمت المصادقة عليه خلال جلسة العمل الوزارية المنعقدة بتاريخ 19 جوان 2008.

وستعمل الوزارة في هذا الاطار على تجاوز النقائص التي تم الوقوف عليها بالمستشفى الجهوي بقفصة.

ومن الناحية التنظيمية داخل المستشفى سيتم العمل في اطار متابعة هذا التقرير على تفعيل دور مختلف اللجان والحرص على اضطلاعها بالدور الموكول إليها.

وستعمل المؤسسة بالتنسيق مع مركز الإعلامية وعلى غرار سائر المؤسسات اللإستشفائية على تحسين استغلال التطبيقات الإعلامية المتوفرة لضمان أكثر اندماج لنظام المعلومات وعلى تكوين الأعوان واقتناء التجهيزات لتجاوز النقائص المذكورة والتي تعود أساسا إلى غياب الكفاءة اللازمة لدى الأعوان ولعدم الإلتزام بمقتضيات دليل الإجراءات ولغياب الشمولية فيما يتعلق بالمعلومات التي تتم معالجتها.

كما ستواصل إدارة المستشفى خلال سنة 2009 المجهود المبذول في إطار العناية بالأرشيف رغم إنعدام الكفاءات في هذا الميدان وذلك بتنظيمه من ناحية وتهيئة الفضاءات المعدة لحفظه من ناحية ثانية والسعي لتكوين الأعوان في هذا المجال.

II- إسداء الخدمات الصحية

أ – طب الاختصاص

يشكل تعميم أطباء الاختصاص على كامل تراب الجمهورية خيارا استرتيجيا تعمل الوزارة على تجسيمه في إطار العمل على تجسيم الخطة المرتبطة بالرفع من جودة الخدمات والحدّ من الاكتظاظ وتنقل المرضى بين الجهات وقد قامت في هذا الإطار بالرفع من عدد مراكز الإقامة في الطب من 450 إلى 500 مركزا واعتماد عدد من الامتيازات لتشجيع المهنيين على الالتحاق بالمناطق الداخلية للبلاد كجهة قفصة (منحة شهرية خصوصية قدرها 300 دينارا إلى جانب إمكانية ممارسة نشاط خاص بالمستشفى خلال حصتين مسائيتين في الأسبوع) .

كما تم الترفيع في عدد الانتدابات من 65 خطة سنة 2008 إلى 100 خطة انطلاقا من سنة 2009 ، مع الحرص على إنجاز الانتدابات ضمن فرق صحية متكاملة وعلى تركيز أقطاب إقليمية لطب الإختصاص.

وبالإضافة إلى تشجيعها إبرام اتفاقيات الشراكة بين المستشفيات الجهوية والمستشفيات الجامعية والتعاقد مع بعض أطباء القطاع الخاص لتأمين عيادات بالمستشفيات الجهوية تقوم الوزارة كذلك بدراسة إجراءات أخرى لتحفيز أطباء الاختصاص على الالتحاق بالجهات الداخلية للبلاد .

وبغاية استقطاب أطباء الاختصاص الأجانب للعمل بتونس في إطار التعاون ولسد الشغورات ببعض الجهات فقد تم الترفيع في مرتباتهم قصد تنظيرها بما يتقاضاه الأطباء التونسيون وذلك إبتداء من غرة جانفي 2008 .

وفي هذا الإطار فقد تم في الفترة الأخيرة انتداب طبيبي اختصاص الأول في أمراض الأنف والحلق والأذنين والثاني في الطب الشرعي. وستعمل الوزارة على تلبية حاجيات الجهة من أطباء في الفترة القادمة بالتنسيق مع جميع المتدخلين وحسب الإمكانات المتاحة.

ومن جانب آخر عملت إدارة المستشفى على إبرام اتفاقيات شراكة مع مستشفيات مرجعية لدعم المستشفى في مجالات طب الاختصاص كالأشعة والإنعاش والتكوين والصيانة وغيرها بالإضافة إلى التعاقد مع طبيب اختصاصي في طب العيون لتأمين ثلاثة عيادات مسائية أسبوعيا .

ب- النشاط الخاص التكميلي

يخضع النشاط الخاص التكميلي للأطباء إلى شروط وضوابط ترتيبية دقيقة تحرص الوزارة على ضمان احترامها . وبالإضافة إلى الدور الذي تضطلع به المؤسسة والإدارة الجهوية للصحة تقوم مصالح التفقد والمصالح المركزية بأعمال متابعة وتقييم دوري في هذا المجال . وفي إطار العمل على تجاوز الإخلالات المذكورة ستوكل إلى مصالح التفقد الجهوي والمركزي مهمّات خاصة لمتابعة الموضوع بهذه المؤسسة.

ويحرص المستشفى على إيلاء العناية اللازمة لهذا الموضوع، وعلى سبيل الذكر تم التعرض إلى التجاوزات الحاصلة في ممارسة النشاط التكميلي الخاص في مناسبات عديدة آخرها مجلس المؤسسة المنعقد في ديسمبر 2008 حيث تمّت دعوة الأطباء إلى الامتثال للنصوص القانونية المنظّمة للنشاط المذكور. وستتولى إدارة المستشفى في أواخر شهر جانفي دعوة هؤلاء الأطباء إلى وجوب تنظيم هذه العملية بحضور رئيس اللجنة الطبية من ناحية والطبيب المتفقد الجهوي من ناحية أخرى مع إمضاء محضر جلسة في الغرض يرفع إلى سلطة الإشراف.

ج – التجهيزات الطبية

سيتم في هذا الإطار العمل على تدعيم المستشفى بالإطارات المختصة في الصيانة البيوطبية وحفظ الصحة الاستشفائية، كما سيتم العمل على تدعيم المستشفى ببعض المستلزمات في بعض الاختصاصات الأخرى كاختصاص أمراض الكلى والمجاري البولية وذلك بالتنسيق مع سلطة الإشراف. وفي انتظار ذلك تعمل إدارة المستشفى على حسن استغلال المعدات المتوفرة والمحافظة عليها .

وقد دخلت آلة المداواة بالأشعة فوق البنفسجية حيز الاستغلال بعد تكوين الفني المساعد للطبيب وبداية نشاطه.

د- البناءات

قام المركز الجهوي للدراسات الفنية والصيانة البيوطبية والاستشفائية التابع للوزارة بدراسة أقرت مبدأ تجديد شبكة معالجة الهواء والتكييف المركزي وشبكة الغازات الطبية. ونظرا لارتفاع كلفة المشروعين حسب الدراسات والتقديرات الأولية والتي بلغت على التوالي 730 أ.د و146 أ.د ونظرا لعدم برمجتهما بالمخطط الحادي عشر للتنمية فقد تم إرجاء إنجازهما مع اتخاذ كل اللإجراءات المؤقتة اللازمة لضمان استمرارية العمل.

هـ- تطوير خدمات الاستعجالي

تقوم إدارة المستشفى بعدد من الأعمال لملائمة بنية قسم الاستعجالي مع الإستراتيجية الوطنية للنهوض بأقسام الاستعجالي وذلك بعد توفير الاعتمادات اللازمة من قبل سلطة الإشراف، كما انطلقت في إجراءات اقتناء المعدات والأثاث اللازم للقسم. وسيقع تفعيل اللجان المنظمة لعمل القسم ومتابعة نشاطه قصد تطويره وذلك بالتنسيق مع مختلف المتدخلين بالمستشفى.

و- التكوين

ستعمل إدارة المستشفة بالتنسيق مع سلطة الإشراف على تسمية إطار مختص في الموارد البشرية يتكفل لاحقا بمنظومة التكوين وفي انتظار ذلك فإن المؤسسة بصدد ضبط خطة سنوية لتكوين الأعوان بمختلف أصنافهم وتقويم مختلف الحلقات التكوينية للرفع من فعالية نشاط التكوين.

III- التصرف في الأدوية والمستلزمات الطبية

تحتل الأدوية أهمية خاصة في منظومة العلاج. ووعيا منها بهذه الأهمية وبضرور ترشيد التصرف في الأدوية نظمت الوزارة خلال سنة 2008 دورة تدريبية بالمدرسة الوطنية للإدارة إلى جانب عديد اللقاءات

والندوات التي ضمت مختلف المتدخلين والمشرفين على التصرف في الأدوية بمن فيهم الأطباء والصيادلة قصد الرفع من مهاراتهم في هذا المجال. وسيتواصل هذا المجهود خلال السنوات القادمة كأحد ركائز برنامج التأهيل المذكور.

وفي انتظار تدعيم وظيفة التصرف في الأدوية ستعمل إدارة المستشفى، وبالرغم من الصعوبات الموجودة والمتمثلة أساسا في نقص نسبة التأطير، على مزيد تنظيم مسالك التوزيع قصد الضغط على الكلفة وإحكام المراقبة وتجنب تسجيل ديون.

IV- التصرف المالي

انطلقت إدارة المستشفى بداية من شهر أوت 2008 في مسك مجمل الوضعيات العالقة بتثقيل مجمل المداخيل غير المستخلصة وإحالتها إلى العون المحاسب بالمستشفى بعد استنفاذ كل الطرق في تحصيلها. وتم تكليف أحد الأعوان بمتابعة تسجيل الفحوصات التكميلية بالملفات الطبية قصد ملائمة الفوترة مع الخدمات الحقيقية.

وسيتم العمل على مزيد التنسيق مع صندوق التأمين على المرض وبقية المتدخلين لتجاوز إشكاليات التعهد بنفقات علاج المضمونين الاجتماعيين ولضمان استخلاص الموارد الذاتية للمستشفى بطريقة أكثر فعالية.

كما ستعمل إدارة المستشفى على ضمان مزيد من النجاعة والفعالية والاقتصاد لعملها وخاصة في مجالي الصفقات العمومية وحفظ الأرشيف وذلك عبر مزيد الإحاطة بأعوانها والعمل أكثر فأكثر على تفعيل التشاريع والتراتيب المنطبقة.

وسيعمل المستشفى بتضافر كل الجهود وبدعم من سلطة الإشراف على دعم دوره ووظيفته في مجال الإشعاع على محيطه وذلك بالسعي إلى تدعيم الإمكانات البشرية المتوفرة والرفع من درجة التأطير والانخراط في الجودة وإضفاء مزيد من الفعالية على أساليب التصرف الإداري والمالي.

المشاريع المموّلة عن طريق موارد خارجيّة موظّفة

بلغت قيمة الموارد الخارجيّة المستعملة في تمويل المشاريع العموميّة خلال المدّة المتراوحة من بداية سنة 2000 إلى غاية شهر أفريل 2008 ما يناهز 1770 م.د استأثرت منها وزارة الفلاحة والموارد المائيّة بحوالي 410,450م.د[1].

ولتقدير مدى إحكام استعمال هذه الموارد أولت دائرة المحاسبات اهتماما خاصّا إلى المشاريع المموّلة من موارد خارجيّة موظّفة لفائدة وزارات الفلاحة والموارد المائيّة والتّعليم العالي والبحث العلمي وتكنولوجيّات الاتّصال.

ومكّنت الرقابة المستندّية ومحاورة المشرفين على المشاريع وتحليل البيانات الإلكترونية المستقاة من منظومتي "أدب" و"سياد" من الوقوف على نقائص تعلّقت بإعداد المشاريع وبتنفيذها وبتأدية النّفقات المحمولة على الموارد الخارجيّة الموظّفة.

I- إعداد المشاريع

يقتضي حسن التصرّف وترشيد استعمال الموارد العموميّة إحكام إعداد المشاريع وتحديد مكوّناتها وكلفتها وبرامج إنجازها حتّى يتسنّى تنفيذها في آجالها والاقتصاد في كلفتها واستغلالها على أحسن وجه.

وأبرز النّظر في بعض المشاريع المموّلة كليّا أو جزئيّا على موارد خارجيّة موظّفة من قبل الوزارات المعنيّة، نقائص تمثّلت في عدم استكمال الدّراسات وإجراءات التّصفية العقارية قبل اقتراح المشروع للتّمويل.

---

[1] - هذه المبالغ تمّ احتسابها دون اعتماد الجزء المموّل على الموارد العامّة للميزانيّة.

أ- إنجاز الدّراسات

اقتضى منشور الوزير الأوّل عدد 16 المؤرّخ في 13 مارس 2001 والمتعلّق بإعداد مشاريع وبرامج التّنمية ومتابعة إنجازها، أن يتمّ ضبط مكوّنات كلّ المشاريع وإعداد كلّ الدّراسات الخاصّة بإنجازها والقيام بأعمال التّصفية العقاريّة قبل اقتراحها للتّمويل. إلاّ أنّه اتّضح عدم التقيّد بهذه المقتضيات عند الإقدام على بعض المشاريع المتعلّقة بالسّدود الكبرى وبتطوير قطاع تكنولوجيات المعلومات والاتّصال وببناء بعض مؤسّسات التّعليم العالي.

فقد تبيّن أنّ وزارة الفلاحة والموارد المائيّة أبرمت في سنة 2002 اتّفاقيّة تمويل مشاريع سدود مياه الشّمال[1] وباستثناء دراسة سدّ الزياتين لم تنجز الدّراسات المتعلّقة بها قبل عرض المشروع على التّمويل الخارجي.

من ذلك أنّ إنجاز الدّراسة التّفصيليّة لسدّ الحركة شهد تأخيرا بلغ أربع سنوات وخمسة أشهر حيث تمّ الإذن بانطلاق الأشغال في 9 جويلية 1998 ولم يتمّ الاستلام الوقتي إلاّ في 30 نوفمبر 2004. وبرّرت الإدارة تجاوز الآجال بتأخّر الطّرف المقرض في الموافقة على التّمويل حيث لم يعبّر عن قبوله العمليّة إلاّ في 3 أفريل 2000 وبالإجراءات الإداريّة التي استغرقتها المصادقة على ملفّات طلب العروض والإعلان عن طلب العروض ومصادقة الطّرف المقرض على كلّ مرحلة، وكذلك بالآجال التي استغرقتها الرّسوم التّنفيذيّة حيث تبيّن عند الإنجاز أنّ عددها النّهائي (149) تجاوز ضعف ما كان متوقّعا (70). كما أفضى تغيير موقع السدّ إلى تحويل الطّريق الجهويّة رقم 51 ممّا استوجب القيام بدراسة أسفرت مراحل إنجاز ها عن التمديد في الآجال في حدود السّنتين.

وانطلقت الدّراسة المتعلّقة بسدّ القمقوم منذ سنة 1998 إلاّ أنّ صاحب الصّفقة تعثّر في أداء المهام الموكولة إليه منذ البداية ولم تقم الإدارة بفسخ الصّفقة إلاّ في سنة 2006. وأثّر هذا التّأخير على انطلاق الأشغال الخاصّة ببناء السدّ حيث لم يتمّ إبرام الصّفقة إلاّ في سنة 2006 أي بعد انقضاء مدّة خمس سنوات على مدّة صلوحيّة القرض.

---

[1] الطين والملح والدوميس والحركة والزياتين والقمقوم.

وأثّر طول المدّة التي استغرقتها الأشغال الطّوبوغرافيّة على آجال إنجاز الدّراسة المتعلّقة بسدود الطين والمالح والدّويميس حيث امتدّت إلى غاية 11 جويلية 2004 في حين أنّ القرض المبرم لتمويلها في سنة 1994 تنتهي صلوحيّته خلال شهر ديسمبر 2003.

وأدّت هذه الوضعيّة إلى إبرام ملحق للصّفقة على سبيل التّسوية بتاريخ 18 أكتوبر 2006 لغاية تغيير الآجال التّعاقديّة والتّمديد فيها بأربعة وعشرين شهرا إضافيّا.

واتّضح في خصوص بناء مؤسّسات التعليم العالي أنّه رغم تمويل الدّراسات الأوليّة المتعلّقة بالمشاريع من موارد الميزانيّة فإنه لا يتمّ الانطلاق في إعداد هذه الدّراسات إلاّ بعد إبرام اتّفاقيّات القروض وهو ما يؤثّر على البدء في أشغال إنجاز المشاريع.

ويذكر في هذا الصّدد مشروعا بناء المعهدين العاليين للدّراسات التّكنولوجيّة بكلّ من القصرين وبنزرت المموّلان بمقتضى اتفاقية قرض مبرمة في 24 أكتوبر 2001 في حين أنّ الدراسات الأوليّة المتعلّقة بهما انطلقت في سنة 2002 وكذلك مشروع بناء المعهد العالي للدّراسات التّكنولوجيّة بسليانة المموّل بقرض مبرم في سنة 2002 والذي تمّ الانطلاق في إنجاز الدّراسات الأوليّة المتعلّقة به خلال نفس السّنة. وأدّت هذه الوضعيّة إلى التّأخير في بدء الأشغال حيث كانت انطلاقتها في سنة 2003 بالنّسبة إلى القصرين وسليانة وفي سنة 2005 بالنسبة إلى بنزرت.

ونتج عن عدم التقيّد بإعداد الدّراسات قبل عرض المشاريع على التّمويل استغراق آجال لإعدادها وتعطيل سحب الاعتمادات على القروض مما أدّى إلى توظيف عمولات تعهّد على المبالغ غير المسحوبة.

كما تبيّن أنّ إعداد المشاريع لا يتّسم دوما بالدقّة اللاّزمة قبل عرضها على التّمويل ممّا يؤدّي أحيانا إلى تغيير المكوّنات الأصليّة للمشروع سواء بالإضافة أو بالحذف. فقد تمّت مراجعة العديد من عناصر مشروع تطوير قطاع تكنولوجيّات الاتّصال المموّل بقرض من البنك الدّولي للإنشاء والتّعمير بمقتضى الاتّفاقيّة المبرمة في غرّة جويلية 2004 نظرا إلى عدم تحديد مكوّناته بدقّة ممّا اقتضى التّخلّي عن مشروع التّعلّم عن بعد وعن مشروع مخبر السّلامة المعلوماتيّة وعن بقيّة مشروع المكتبة الافتراضيّة الذي لم تخصّص له الموارد الكافية.

وأفادت الوزارة أنّ ذلك يعود إلى "عدم توفّر فرق عمل حسب متطلّبات المشاريع لإنجازها في الآجال المحدّدة حسب النوعية المطلوبة".

ب- التّصفية العقاريّة

أكّد منشور الوزير الأوّل عدد 16 بتاريخ 13 مارس 2001 المذكور أعلاه على ضرورة تصفية المسائل العقاريّة قبل اقتراح المشروع للتّمويل نظرا إلى الآجال التي تستغرقها هذه العمليّة.

إلاّ أنّه تبيّن أنّ أشغال التّصفية العقاريّة تنطلق في أغلب الحالات بعد إبرام اتّفاقيّة القرض ممّا انجرّ عنه تأخير في تحديد مواقع المنشآت وفي ضبط المساحات.

ويذكر في هذا الصّدد مشاريع سدود القمقوم والمالح والحركة والدوميس حيث تمّ إبرام اتّفاقيّة تمويلها خلال سنة 2002 في حين تمّ ضبط المساحات المطلوبة خلال سنوات 2004 و2005 و2007 التي شهدت انطلاق التّصفية العقاريّة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ بعض السّدود كسدّي الزياتين والقمقوم لا تزال إلى غاية جويلية 2008 في مرحلة البحوث العقاريّة المفصّلة وإعداد قائمة في المظنون في ملكيّتهم خاصّة إثر تغيير مواقعهما وبروز إشكاليّات لإيجاد أراض تسمح بالتعويض للمالكين.

ونظرا إلى وجود صعوبات في التحوّز بالأراضي، تأخّر إنجاز الصّفقات المتعلّقة بمنشآت تحويل المياه من سدّي الكبير والمولى إلى سدّ سيدي البراق حيث انتهى الأجل التّعاقدي منذ 20 ديسمبر 2007 دون استكمال الأشغال بإتمام بقيّة الأجزاء التي لم تصدر في شأنها أيّة طلبات عروض إلى غاية شهر مارس 2008. ويعود هذا التأخير إلى أنّ المشاكل العقاريّة القائمة تحول دون التأكّد من احترام المسار المضبوط أوّليّا لمدّ القنوات وفق قياسات خاصّة يحدّدها هذا المسار. وبيّنت وحدة التصرّف في مشروع سدّي الكبير والمولى ضمن تقريرها للثّلاثيّة الأولى لسنة 2008 أنّ هذه الوضعيّة قد تؤدّي إلى تغيير مسار القنوات.

واتّضح أنّ الوزارة لم تمكّن المقاولين من الأراضي المزمع استغلالها كمقاطع بسبب التّأخير في ترسيمها في سجلّ أملاك الدّولة. ويذكر في هذا الصّدد أنّه لم يتمّ ترسيم الأرض المعدّة لاستخراج التربة المستعملة في تشييد سد الحركة إلاّ في فيفري 2008 أي بعد 3 سنوات من إبرام صفقة الأشغال المتعلّقة به. ولم يتمّ إلى غاية بداية سنة 2008 ترسيم الأرض المعدّة لاستخراج التربة لفائدة سدّ الكبير بطبرقة الذي تمّت المصادقة على صفقة أشغاله خلال سنة 2002. وأثّرت هذه الوضعيّة على نسق تقدّم الأشغال حيث لم تتجاوز إلى غاية شهر جويلية 2008 نسبة الإنجاز 70 % في حين أنّ التاريخ المتوقّع لانتهاء الأشغال كان في فيفري 2008.

وتبيّن في نفس الإطار أنّ وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجيا تواجه إلى غاية جويلية 2008 صعوبات لتسوية الأوضاع العقاريّة رغم انطلاقها في عمليّة البحث عن الأراضي قبل عرض المشاريع للتّمويل بآجال كبيرة. ويذكر في هذا الصّدد مشاريع المركّبات الجامعيّة بكلّ من القصرين وقبلّي وبنزرت وباجة وسليانة التي تمّ تمويلها في إطار اتّفاقيّات قروض مبرمة خلال سنتي 2001 و2002. وغالبا ما تعود أسباب هذه الوضعيّة إلى عدم توافق الأراضي المقترحة من قبل الولايات مع متطلّبات المشاريع من حيث المساحات أو المواقع وكذلك إلى طول إجراءات اقتناء الأراضي أو انتزاعها عند عدم توفّر قطع أرض دوليّة.

II- تنفيذ المشاريع

يتمّ تنفيذ المشاريع المموّلة كليّا أو جزئيّا على موارد خارجيّة موظّفة في أغلب الأحيان في إطار وحدات تصرّف حسب الأهداف. وأسفر النّظر في بعض المشاريع على الوقوف على ملاحظات تعلّقت أساسا بالجانب التّنظيمي لهذه المشاريع وبآجال الإنجاز وكلفتها.

أ- تنظيم المشاريع

يخضع تنظيم المشاريع المموّلة كليّا أو جزئيّا على موارد خارجيّة موظّفة إلى ما تنصّ عليه اتّفاقيّات التّمويل التي تشترط عادة "إحداث وحدة مركزيّة لتنسيق أعمال المشروع ومتابعة تنفيذه وتذليل الصّعوبات التي تعترضه". ويتمّ إحداث هذه الوحدات بمقتضى أوامر تضبط مهام كلّ وحدة ومراحل تنفيذ المشروع وتوزيعها الزّمني.

إلاّ أنّه لوحظ أنّ إحداث الوحدات الراجعة بالنظر إلى وزارة الفلاحة والموارد المائيّة استغرق أحيانا وقتا تجاوز السّنة بما ساهم في تأخير انطلاق الإنجاز. ويذكر في هذا الصّدد وحدة التصرّف حسب الأهداف لإنجاز سد سفيسيفة المحدثة بالأمر عدد 3042 لسنة 2002 المؤرّخ في 19 نوفمبر 2002 في حين أنّ الاتّفاقيّة أبرمت منذ 18 أفريل 2000 وكذلك وحدة إنجاز مشروع دعم الخدمات الفلاحيّة المحدثة بمقتضى الأمر عدد 79 لسنة 2003 المؤرّخ في 6 جانفي 2003 في حين أنّ الاتّفاقيّة تعود إلى تاريخ 2 أكتوبر 2001. كما يذكر أيضا وحدة التصرّف في مشروع سدود الكبير (طبرقة) والمولى والزرقة المحدثة بالأمر عدد 3238 لسنة 2002 المؤرّخ في 3 ديسمبر 2002 في حين أنّ الاتّفاقيّة تمّ إبرامها في 25 جانفي 2000.

كما تبيّن أنّ اتّفاقيّة تمويل مشروع "تطوير قطاع تكنولوجيات الاتّصال" بوزارة تكنولوجيّات الاتّصال المبرمة في 1 جويلية 2004 اشترطت تركيز وحدة تصرّف في المشروع حتّى يدخل حيّز التّنفيذ. إلاّ أنّ هذه الوحدة لم تحدث إلاّ في 1 ديسمبر 2004 بمقتضى قرار من وزير تكنولوجيّات الاتّصال وهو ما ساهم في التّأخير في انطلاق المشروع.

ومن ناحية أخرى تبيّن من النظر في الهياكل التّنظيميّة لخمس وحدات تصرّف حسب الأهداف بوزارة الفلاحة والموارد المائية أنّها تتضمّن 27 خطّة وظيفيّة ظلّت 18 منها شاغرة بسبب افتقار الإدارة العامّة للسّدود والأشغال المائيّة الكبرى والإدارة العامّة للتّمويل والتّشجيعات والهياكل المهنيّة إلى الإطارات التي يمكن تكليفها بالخطط الوظيفيّة في إطار المشاريع التي تضطلع بها هذه الإدارات.

وقد أفادت الوزارة بأنّ ذلك يعود أساسا إلى " عدم التّرخيص لها في انتدابات جديدة".

كما اتّضح أنّ جلّ هذه الوحدات تفتقر إلى القدر الكافي من الوسائل الماديّة لإنجاز المشاريع ومنها وسائل النّقل حيث تبيّن أنّ بعض الوحدات ليس لها أيّة وسيلة نقل رغم تواجدها في موقع الحضيرة وهو ما يستوجب العديد من التنقّلات سواء داخل الجهة أو خارجها أو إلى الإدارات المركزيّة بالعاصمة. ويذكر في هذا الإطار وحدة سدّ الكبير بقفصة ووحدة إنجاز السّدود الجبليّة.

ب- آجال إنجاز المشاريع واستهلاك الإعتمادات

1- الانطلاق في إنجاز المشاريع

انطلقت بعض المشاريع المموّلة كليّا أو جزئيّا على موارد خارجيّة موظّفة بتأخير مقارنة بالآجال المضبوطة ضمن الأوامر المحدثة لوحدات التصرّف في هذه المشاريع أو ضمن روزنامة الإنجاز المضمّنة باتّفاقيّات القروض. فقد شهدت بعض مكوّنات مشروع تطوير قطاع تكنولوجيات الاتّصال تأخيرا في انطلاقها مقارنة بما ورد ضمن اتّفاقيّة القرض حيث كان من المفروض أن تنطلق صفقة إعداد مخطّط مديري لقطاع تكنولوجيّات المعلومات والاتّصال في جانفي 2005 على أن تنتهي في ديسمبر 2008 غير أنّها بقيت إلى غاية نوفمبر 2008 في مرحلة طلب العروض.

كذلك كان من المفروض أن تنطلق الدراسة الاستراتيجيّة حول الإدارة الالكترونيّة في جانفي 2005 وتنتهي في جويلية 2006 إلاّ أنّه لم يتمّ إمضاء العقد إلاّ في نوفمبر 2007. وأرجعت الوزارة ذلك إلى أنّ "رئيس المشروع بالوزارة الأولى رأى أنّه من الأصلح تأخير إعلان طلب العروض لضرورة توفير معطيات تساهم في مزيد تدقيق عناصر المشروع ووضعه حيز التّنفيذ بالرّغم من مراسلات التّذكير الّتي وجّهت له في الغرض".

وتبيّن من ناحية أخرى تجاوز لمدّة صلوحيّة العروض المنصوص عليها ضمن التّراتيب المنظّمة للصّفقات العموميّة وخاصّة الفصل 15 من الأمر عدد 3158 لسنة 2002 والنّصوص التي نقّحته حيث تمّ التّبليغ بالمصادقة على الصّفقة المتعلّقة ببناء المطعم الجامعي بالقصرين بعد حوالي 200 يوم وعلى الصّفقة المتعلّقة ببناء المعهد العالي للدّراسات التّكنولوجيّة ببنزرت بعد 285 يوما من الآجال القانونية.

وأفادت الوزارة المكلّفة بالتّعليم العالي في هذا الخصوص بأنّ التّأخير في الآجال في مرحلة طلب العروض "يعود إلى ضرورة المصادقة من طرف المموّل على مختلف مراحل تنفيذ الصفقة، علاوة على الآجال الضرورية للمصادقة على كراسات الشروط وتقارير فرز العروض من طرف خليّة متابعة الصفقات العمومية بوزارة التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية قبل عرضها على اللجنة العليا للصفقات".

واستغرقت مرحلة انتقاء أصحاب الصّفقات المتعلّقة بإعداد منهجيّة تقييم قطاع تكنولوجيات الاتصال وبدراسة لإنشاء مركز وطني لحفظ وسلامة المنظومات الإعلاميّة العموميّة وبالتصوير الضّوئي للرّصيد المكتبي على التّوالي 405 أيّام و300 يوم و365 يوما . وقد أفادت وزارة تكنولوجيّات الاتّصال أنّ أسباب هذه الوضعيّة تعود إلى أنّه "عند وضع الرّوزنامة الأولية لإنجاز المشروع لم يؤخذ بصفة دقيقة للآجال الخاصّة بالمصادقات المزدوجة : إجراءات المصادقة الدّاخليّة للصّفقات العموميّة وإجراءات المصادقة للبنك الدّولي وخاصّة منها هذه الأخيرة بالنّسبة إلى المشاريع المعقّدة والّتي تتطلب آراء أخصائيين وخبراء، مما يبرر الآجال الإضافية التي استغرقتها الصفقات المبرمة" .

كما استغرق انتقاء صاحب الصّفقة التي أبرمتها وزارة الفلاحة والموارد المائيّة لإنجاز سدّ الحركة مدّة 495 يوما .

واتّضح كذلك أنّ التّأخير في انطلاق بعض المشاريع يعود إلى صعوبة الاتّفاق مع مزوّدي الشّبكات كالشّركة التونسية للكهرباء والغاز والشّركة الوطنيّة لاستغلال وتوزيع المياه والديوان الوطني للتّطهير مثلما كان الأمر بالنسبة إلى المركّب الجامعي بالقصرين حيث أنّ تسوية الوضعيّة مع المزوّدين في مجال مختلف الشّبكات أخّرت البدء في الأشغال إلى غاية النّصف الثّاني من سنة 2003 بعدما كان من المتوقّع أن تنطلق في سبتمبر 2002.

وأفادت الوزارة في هذا الصّدد أنّه "بالنسبة إلى المركب الجامعي بالقصرين ونظرا لبعد الموقع عن هذه المرافق فقد استوجب ربط المشروع بالشبكات العمومية اعتمادات مرتفعة جدا عجزت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجيا على التكفل بها بمفردها" .

2- آجال تنفيذ المشاريع واستهلاك الاعتمادات

تبيّن أنّ بعض المشاريع شهدت تأخيرا عند الإنجاز يعود في بعض الحالات إلى أسباب فنيّة لم تتفطّن إليها الدّراسات الأوليّة. فقد برزت بعد الانطلاق في أشغال سدّ المولى مشاكل فنيّة تتعلّق بالخصوص بنوع الطّبقات الموجودة عند أسس السدّ . ونتيجة لذلك أوقفت الأشغال من 14 ديسمبر 2004 حين بلغت نسبة تقدّمها

60 % إلى غاية 9 أوت 2006. وأدّت هذه الوضعيّة إلى جانب التّأخير الحاصل في إنجاز السّد والزّيادة في حجم الأشغال إلى دفع فوائض تأخير لفائدة المقاول بلغت 4,871 م د[1].

كما طرأت عند إنجاز سد الكبير بطبرقة إشكالات في حفريّات النّفق لم تقدر المقاولة على تجاوزها أفضت إلى تأخير بسنتين يضاف إلى التّأخير النّاتج عن صعوبات في استخراج التّربة من المكامن التي حدّدت للغرض لإنجاز أشغال ردم حاجز المياه. وأثّرت هذه الوضعيّة على نسبة تقدّم أشغال السدّ التي انطلقت منذ جانفي 2003 ولم تتجاوز في موفّى مارس 2008 نسبة 70 % في حين أنّ آجال التنفيذ حدّدت بمدّة 45 شهرا. وبيّن تقرير متابعة أشغال السدّ أنّ التّربة المطلوبة لاستكمال أشغال السدّ تقدّر بكمّية 1,25 مليون متر مكعّب إلاّ أنّ المقاطع المزمع استغلالها لا يمكن أن توفّر أكثر من 970 ألف متر مكعّب.

واتّضح على مستوى وزارة تكنولوجيات الاتّصال أنّ الآجال الخاصّة بدراسة سوق الاتّصالات لفائدة الهيئة الوطنيّة للاتصالات التي انطلقت بتاريخ 2 أكتوبر 2006 قد تمّ تعليقها منذ شهر أفريل 2007 بسبب الصعوبات التي واجهتها الهيئة مع مؤسستي الاتصالات النّاشطتين في تونس.

وانجرّ عن التّأخير في إنجاز المشاريع ضعف استعمال الموارد الخارجيّة الموظّفة لفائدتها. فقد تبيّن مثلا بالنّسبة إلى مشروع تطوير قطاع الاتّصالات أنّ نسبة التعهّدات والدّفوعات إلى غاية جويلية 2008 لم تتجاوز تباعا 45 % و22 % ممّا تمّ ترسيمه بالميزانيّة رغم أنّ اتّفاقيّة القرض حدّدت تاريخ غلقه خلال سنة 2009. ونتج عن هذه الوضعيّة توظيف عمولات تعهّد بلغت إلى غاية 31 ديسمبر 2007 ما قيمته 136 أ.د.

وأفادت وزارة تكنولوجيات الاتّصال في هذا الصّدد أنّه "إضافة إلى التّأخير المسجل في انجاز بعض المشاريع، فإنّ ضعف اعتمادات التعهد والدفع إلى غاية شهر جويلية 2008 يعود أيضا إلى التخلّي عن بعض المشاريع والتقليص من الاعتمادات المخصصة لبعض المشاريع، والوزارة بمعية الأطراف المعنية هي حاليا بصدد دراسة الإمكانيات المتاحة في خصوص استعمال الاعتمادات المتبقيّة. هذا وتمّ تحسيس كافة الأطراف المعنيّة بالمشروع لمزيد الحرص على إنجاز المشاريع في الآجال المحددة لها وحسن توظيف موارد القرض لتحقيق الأهداف المنتظرة منه".

---

[1] - محضر جلسة اللّجنة المكلّفة بالتعمّق في ملف التّعويضات الذي تقدّمت به شركة "صوماترا–جات" المكلّفة بإنجاز سدّ المولى، 6 مارس 2008.

كما اتّضح في نفس السّياق أنّ حجم صفقات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي المموّلة على موارد خارجية موظّفة بلغ خلال الفترة الممتدّة من بداية سنة 2000 إلى غاية أفريل 2008 حوالي 69,9 م د[1] في حين أنّ القروض المبرمة خلال هذه الفترة بلغت 257 م.د[2] وهو ما يفرز نسبة استعمال في حدود 27 %. وكانت أضعف نسبة استعمال تتعلّق بالقرض المبرم في جويلية 2006 مع البنك الدّولي للإنشاء والتّعمير والمتعلّق بإصلاح التّعليم العالي بقيمة 182 م.د حيث لم تتعدّ 7 % بعد انقضاء سنتين من مدّة صلوحيّته المحدّدة بخمس سنوات.

وجاوزت المبالغ التي لم تسجّل في شأنها أيّة دفوعات على هذه القروض 4,4 م.د تتعلّق كلّها بمشروع إنشاء المعهد العالي للدّراسات التكنولوجيّة بباجة وبالتّحديد بالصّفقة الخاصّة بأشغال بناء المبيت الجامعي بباجة والصّفقات المتعلّقة باقتناء معدّات التحكّم الآلي ومعالجة الإشارة.

ويذكر في نفس الإطار أنّ نسبة السّحوبات بعنوان مشروع دعم الخدمات الفلاحيّة إلى غاية سنة 2007 لم تتجاوز 63 % من قيمة القرض المحيّنة[3]. وتجدر الإشارة إلى أنّ غلق القرض كان من المفروض أن يتمّ في جوان 2007، إلاّ أنّه ونظرا إلى التّأخير المسجّل تمّ التّمديد في صلوحيّته إلى غاية جوان 2008 بالنّسبة إلى التعهّدات وإلى ديسمبر من السنة نفسها بالنّسبة إلى السّحوبات.

ونتج عن التّأخير في إنجاز المشاريع بوزارة الفلاحة والموارد المائيّة، عدم سحب ما يناهز 99,67 م.د على الموارد الخارجيّة الموظّفة[4] منها 27,123 م.د تخصّ مشروع بناء سدّ سرّاط المموّل في سنة 2004 بقرض من الصّندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي و7,109 م.د تتعلّق بمشروع الاستثمار في قطاع المياه المموّل من قبل البنك الدّولي للإنشاء والتّعمير في سنة 2000.

ج- كلفة إنجاز المشاريع

تبيّن من خلال النّظر في بعض المشاريع المموّلة كليّا أو جزئيّا على موارد خارجيّة موظّفة أنّها عرفت زيادة في كلفتها ناتجة عن ارتفاع في حجم الأشغال وهو ما أدّى إلى صعوبات لتوفير تمويلات إضافيّة. ويذكر في

---

[1] - هذه المبالغ تمّ احتسابها دون اعتماد الجزء المموّل على الموارد العامّة للميزانيّة.

[2] - حسب أسعار الصّرف المعتمدة في فترة إبرام القرض.

[3] - قيمة القرض بعد حذف 2,6 م د بتاريخ 22 مارس 2006.

[4] - القروض المبرمة منذ سنة 2000.

هذا الصّدد الصّفقة المتعلّقة بأشغال الطّريق المؤدّية إلى سد وادي الزّرقة التي شهدت زيادة في كلفتها بحوالي 1,028 م.د تمثّل 26 % من الكلفة الأصليّة للصّفقة وأبرم في شأنها ملحق على سبيل التسوية عند عرض الصفقة على الختم النهائي. وبرّرت الإدارة هذا الارتفاع بضرورة إنجاز بعض الأشغال الإضافيّة التي لم تتوقّعها الدّراسات الأوليّة أو التي صحّحتها الدّراسات التّنفيذيّة أو التي فرضتها الأشغال عند الإنجاز.

وعرفت كلفة تشييد سد الكبير بطبرقة الذي لا يزال في طور الإنجاز ارتفاعا من 45,5 م.د إلى 53,7 م.د برّرته وزارة الفلاحة والموارد المائيّة بضرورة "الأخذ بعين الاعتبار الأشغال الإضافيّة الناتجة أساسا عن الانزلاقات والانهيارات التي حدثت على مستوى النّفق".

وسجّلت كلفة إنجاز سدّ المولى ارتفاعا بنسبة تقارب 59 % من الكلفة الأصليّة للمشروع تتج حسب وزارة الفلاحة والموارد المائيّة عن "المشكل الفنّي الذي تعرّض له سدّ المولى والمتمثّل في وجود جيوب طفليّة ليّنة على مستوى أسس السدّ".

وأمام ارتفاع كلفة السدّين، موضوع نفس اتّفاقيّة التّمويل، وجدت وزارة الفلاحة والموارد المائيّة نفسها أمام إشكاليّة توفير اعتمادات تكميليّة لمجابهة الكلفة الإضافيّة وهو ما تمّ النّظر فيه خلال مناقشة ميزانيّة التّنمية لسنة 2009[1]. فقد اتّضح من خلال تحليل كلفة سدّي الكبير والمولى أنّ ارتفاع حجم الأشغال مقارنة بالتّقديرات وتوظيف فوائض تأخير لفائدة المقاول وانخفاض سعر صرف الدّينار الكويتي مقارنة بسعر الدّينار التّونسي عوامل تجعل القرض البالغ حوالي 121,55 م.د غير كاف لتغطية كامل المشروع الذي بلغت كلفته المحيّنة ما يناهز 142,6 م.د.

وحيث أنّ تمويل كلفة المشاريع تتأثر بعوامل تصعب السيطرة عليها مثل تغيّر سعر صرف عملة الاقتراض وتطوّر أسعار المواد والخدمات ومعطيات يمكن التحكّم فيها على غرار مدّة وحجم الأشغال المتّصلة بالمشاريع والتي تحدد نسق ومدى استهلاك الموارد الخارجيّة الموظّفة لفائدتها، فقد تبيّن أنّ مشروع سدود الشّمال[2] الممول بقرض مبرم في سنة 2002 مع الصّندوق العربي للانماء الاقتصادي والاجتماعي شهد ارتفاعا في كلفته من 232,124 م.د[3] إلى 286,485 م.د نتيجة بالخصوص لتأخّر انطلاق بعض أجزائه إلى غاية 2007 كما

---

(1) - مراسلة المدير العام للتّمويل والاستثمارات والهياكل المهنيّة عدد 3268 بتاريخ 27 ماي 2008.

(2) - التين والدويميس والمالح والحركة والزياتين والقمقوم.

(3) -كلفة المشاريع المرسّمة بميزانيّة سنة 2004.

عرف حاجة إلى تمويل إضافي بسبب تقلّص قيمة القرض من حوالي 154 م.د إلى حوالي 138 م.د إثر انخفاض سعر صرف الدينار الكويتي مقارنة بالدينار التونسي.

وإلى جانب ارتفاع كلفة المشاريع النّاتجة عن التّاخير في الإنجاز ومراجعة الأسعار وتحيين الكلفة، تبيّن أنّ عدم التقيّد بالبرنامج الأصلي للمشروع يؤدّي في بعض الحالات إلى عدم كفاية القرض لتمويل مكوّناته الأصليّة. ويذكر على سبيل المثال برنامج الاستثمار في قطاع المياه الممولّ من الوكالة الفرنسيّة للتّنمية والبنك الدولي للإنشاء والتّعمير بقيمة 212 م.د حيث اتّضح أنّه لم يقع الإيفاء إلى غاية جويلية 2008 بتعهّدات محمولة على القرض بعد غلقه في ديسمبر 2007 واستهلاك كلّ الاعتمادات المحمولة عليه، إذ تمّ استعمال جزء من موارد الاقتراض لتغطية مصاريف بعض المشاريع غير المدرجة باتفاقيّة التمويل.

III- تأدية النّفقات على الموارد الخارجيّة الموظّفة

تعلّقت أهمّ النّقائص المسجّلة في هذا الصدد خاصّة بإصدار السّحوبات وببعض الجوانب الفنيّة.

أ- إصدار السّحوبات

نصّ الفصل 5 من الأمر عدد 2147 لسنة 1994 المؤرّخ في 17 أكتوبر 1994 والمتعلّق بإحداث قاعدة التصرّف في الدّين الخارجي وضبط طرق استغلالها على وجوب استخراج طلبات السّحب آليّا بواسطة قاعدة المعطيات للتصرّف في الدّين الخارجي. وأكّد على احترام هذه القاعدة منشور وزير الماليّة المتعلّق بكيفيّة إصدار وترسيم السّحوبات بعنوان القروض الخارجيّة الموظّفة لتمويل مشاريع تابعة للدّولة الصّادر في 16 جوان 1997 والذي وقع إتمامه بالمنشور المؤرّخ في 10 جوان 2003.

غير أنّه تبيّن أنّ كلّ طلبات السّحب يتمّ إصدارها يدويّا وإرسالها مباشرة إلى المقرض، ولا يتمّ اللّجوء إلى قاعدة "سياد" إلاّ على سبيل التّسوية خلال السّنة التي تلي سنة سحب الاعتمادات.

وبالنّظر في أسباب هذه الوضعيّة اتّضح أنّ هذه القاعدة غير معمّمة على كلّ المصالح الإداريّة وخاصّة على المستوى الجهوي لأسباب لا يمكن أن تتعلّق إلاّ بنقص الموارد الماديّة حيث بيّنت وزارة الماليّة أنّه "لا يوجد سبب فنّي يحول دون هذا التّعميم ولكنّ الأمر يستوجب عمليّات تشبيك واقتناء أجهزة إعلاميّة" .

وأدّت هذه الوضعيّة إلى تسجيل تأخير كبير في خصوص تسوية عمليّات السّحب المنجزة على مستوى الوزارتين المكلّفتين بالفلاحة وبالتّعليم العالي حيث تبيّن إلى حدود جويلية 2008 أنّه لم يقع تسوية كلّ النّفقات المنجزة خلال تصرّف سنة 2007. ويعزى ذلك إلى تعدّد العمليّات الواجب تسويتها وإلى محدوديّة المطارف المستعملة في الغرض خاصّة في حالة حدوث عطب بها .

كما اتّضح أنّه خلافا لأحكام الفصل 5 من الأمر المحدث للمنظومة أنّ كلّ الوزارات لا تقوم بترسيم الإشعارات بالسّحب وفق ما بيّنته وزارة الماليّة، وهو ما لا يساعد على عمليّات التّسوية. وأفادت وزارة التّعليم العالي والبحث العلمي في هذا المجال أنّ" بعض الصعوبات تعترضها في القيام بذلك الترسيم فور الحصول على الإشعارات من الجهات المقرضة نظرا إلى أنّ ذلك الترسيم يفترض توفّر اعتمادات الدّفع على حساب الدّين الخارجي وإدراجها في منظومة "سياد" حتى تتمكّن مصالح الوزارة من إدراج مطلب التسوية في المنظومة المذكورة. إضافة إلى ذلك فإنّ مصالح وزارة الماليّة لا يمكنها فتح اعتمادات دفع على حساب الدّين الخارجي إلاّ اعتمادا على مطلب في الغرض صادر عن الوزارة مصحوبا بنسخة من الإشعارات بالسّحب المؤيّدة للمبلغ المطلوب" .

ومن ناحية أخرى، أكّد منشور وزير الماليّة المذكور آنفا على ضرورة أن تقوم كلّ وزارة بتكليف مشرف على إنجاز المشروع وتفويضه لإصدار طلبات السّحب وإيداع أنموذج من إمضائه لدى المحاسب المختصّ. إلاّ أنّه لوحظ على سبيل المثال أنّ الإدارة العامّة للسّدود والأشغال المائيّة الكبرى بوزارة الفلاحة والموارد المائيّة لم تسحب التفويض الممنوح لمديرها العام على رؤساء المشاريع.

وأشارت وزارة الفلاحة والموارد المائيّة في ردّها إلى أنّه في خصوص "النقائص المتعلّقة بتأدية النفقات على القروض الخارجيّة، يجدر التذكير بأنّها تتمثل أساسا في نقائص فنيّة ناتجة عن ضعف الموارد البشريّة والماديّة وعدم تعميم قاعدة "سياد" على كلّ المصالح المركزيّة والجهويّة ومحدوديّة الإمكانيات في مجال الإعلاميّة وخاصة

تعقد إجراءات تسوية السحوبات التي تمرّ حاليّا بعدّة مراحل وأنظمة (سياد – أدب. . .) كما ورد بالتقرير، وبالتالي يتعيّن التأكيد على إدخال تعديلات على كامل المنظومة بالتنسيق مع كلّ الأطراف المعنيّة".

وقد تولّت وزارة الماليّة إصدار منشور بتاريخ 20 سبتمبر 2008 يتعلّق بإتمام إجراءات التّأشير على سحوبات القروض الخارجيّة الموظّفة وتسجيلها وتسويتها عبر منظومتي "سياد" و"أدب" كرّس ما ورد بالمناشير المذكورة سلفا من قواعد تخصّ تأدية النفقات المحمولة على موارد خارجيّة موظّفة.

ب- توفير المعطيات من منظومة "سياد"

تبيّن أنّ المعطيات المتوفّرة بمنظومتي "سياد" و"أدب"، تشهد بعض الاختلافات نظرا إلى كون عمليّة إحالة المعطيات لا تتمّ بصفة آليّة ممّا لا يمكّن من متابعة الموارد الخارجيّة الموظّفة بصفة دقيقة.

واتّضح أنّه لا يمكن للمتصرفين بالوزارات والمسؤولين الموكول إليهم مهام التخطيط والمتابعة والتقييم النّفاذ إلى منظومة "سياد" بغاية استخراج جداول عامّة حول وضعيّة الاعتمادات المحمولة على قروض خارجيّة ومختلف المشاريع الممولة عليها وعمولات التعهّد التي توظّف على الاعتمادات غير المستهلكة من القرض وغيرها من المعطيات التي تمكّن من تكوين لوحة قيادة في الغرض. فعمليّات المتابعة تقتصر على تمكين كلّ شخص موكول إليه القيام بعمليّات التّسوية في خصوص مشروع محدّد من النّفاذ إلى المعطيات الخاصّة بهذا المشروع فحسب.

ونظرا إلى كون المتصرّف مسؤولا مباشرة عن استهلاك القروض وعن نسق تقدّم المشاريع وعن الآثار التي تترتّب عن التّأخير في ذلك ومنها أساسا توظيف عمولات، فإنّه من الضّروري تمكينه من المعطيات في هذا السّياق وذلك خاصّة لتحسيسه بأهميّة الالتزام بتنفيذ المشاريع في الآجال المحدّدة لها.

ومن ناحية أخرى تبيّن أنّ عمليّات التّسوية تبقى رهينة ترخيص من وزارة الماليّة في استعمال المنظومة ولا يتمّ منح هذا التّرخيص إلاّ بعد تسوية السّحوبات على السّنة الماليّة المنقضية. ومن شأن هذه الوضعيّة أن تزيد في تعطيل عمليّات التّسوية حيث لا يمكن القيام بهذه العمليّة بعنوان سنة ماليّة إلاّ في أواخر السّنة الماليّة الموالية.

ولئن انتهجت وزارة الماليّة هذا التوجّه لغاية حمل الوزارات على تسوية سحوباتها السّابقة فإنّه يمكن أن يزيد في عرقلة العمليّة وفي تعقيد مهمّة الوزارات في التصرّف في الموارد الخارجيّة الموظّفة الموضوعة عل ذمّتها .

*

* *

تعتبر الموارد الخارجيّة الموظّفة مصدرا من مصادر التّمويل العمومي، وتكلّف ميزانيّة الدولة أعباء ماليّة مهمّة نظرا إلى ما يقع توظيفه من فوائد وعمولات تعهّد بالإضافة إلى أصل الدّين. لذلك يتوجّب على الوزارات والمؤسّسات العموميّة المنتفعة بمثل هذه التّمويلات الحرص على إحكام استعمالها خاصّة من خلال الضّغط على آجال تنفيذ المشاريع.

ولتحقيق هذا الهدف فإنّ كلّ الأطراف مدعوّة إلى استكمال كلّ الأعمال التّحضيريّة من دراسات وتصفية عقاريّة قبل إبرام اتّفاقيّات القروض وخاصّة قبل دخولها حيّز التّنفيذ وذلك لاجتناب التّعطيلات في انطلاق المشاريع جرّاء التّأخير في إنجاز الدّراسات أو في التحوّز بالأراضي.

كما يتأكّد الحرص على جودة الدّراسات الأوليّة وعلى شمولها لكلّ العناصر الواجب أن تتضمّنها بغاية تفادي أيّة تعطيلات فنيّة عند الإنجاز.

ومن جهة أخرى، تدعى الوزارات وكلّ الجهات ذات العلاقة إلى العمل على الضّغط على آجال إبرام الصّفقات وذلك من خلال إعطاء أولويّة النّظر في هذه الملفّات إلى المشاريع المموّلة بقروض.

وفيما يتعلّق بتنفيذ المشاريع، تبيّن أنّ الوضعيّة تتطلّب إحكام تنظيم وحدات التصرّف من خلال الإسراع في إحداثها ودعمها بالوسائل البشرية والمادية الضرورية بما يساعد على حسن تسيير المشاريع وخاصّة على مستوى مهام المتابعة والتّقويم والتعديل الموكولة إليها .

ولمواجهة الارتفاع في كلفة المشاريع وفي حجم الأشغال التي تؤدّي إلى صعوبات في توفير تمويلات إضافيّة فإنّ كافّة الأطراف ذات العلاقة مدعوّة إلى العمل على حسن إنجاز المشاريع واستعمال الموارد المخصّصة لها وتلافي كلّ تأخير قد يؤدّي إلى دفع عمولات تعهّد أو إلى انقضاء مدّة القرض دون الوفاء بكلّ التعهّدات المبرمة.

ومن ناحية أخرى فإنّ الأطراف المتدخّلة في مجال تأدية النّفقات المحمولة على موارد خارجيّة موظّفة وإصدار طلبات السّحب وترسيم الإشعارات بالسّحب مدعوّة إلى التّقيّد بالتّراتيب الجاري بها العمل من حيث الإصدار الآلي والتّرسيم في الإبّان. كما تتطلّب الوضعيّة تعميم منظومة "سياد" على كلّ المصالح بغاية إحكام استغلالها.

ردّ وزارة المالية

I- إعداد المشاريع

أ- إنجاز الدراسات

إنّ مسألة جاهزية الدراسات تهمّ على حدّ السواء المشاريع الممولة جزئيا على موارد قروض خارجية موظفة وكذلك المشاريع الممولة كليا على الموارد العامّة للميزانية.

وتحرص وزارة الماليّة على إسناد الإعتمادات الخاصة بالدراسات في الإبان وبالمبالغ الضرورية للإعداد الجّيد للمشاريع والبرامج.

ومن ناحية أخرى فإنّ بعض الممولين الأجانب يحرصون على الإشراف على الدراسات.

وبخصوص الملاحظة المتّعلقة بعمولات التعهد المستوجبة على المبالغ الغير المسحوبة تجدر الإشارة بالنسبة إلى المشاريع التي شملها التقرير فإنه لا يتمّ توظيف عمولات تعهد إلّا على قروض البنك الدولي بين 0,25 % و0,35 % وعمولة افتتاح بـ 0,5 % ولا يطالب المقرضون الآخرون بهذه العمولات.

لذلك يقترح التأكيد على إتباع ما جاء بمنشور السّيد الوزير الأوّل عدد 16 المؤرخ في 2001/03/13 ودعوة الهياكل المعنية لعدم تقديم طلب تمويل خارجي أو وطني لمشروع إلّا إذا توفرت الدراسات المعمّقة المتّعلقة به.

ب- التصفية العقارية

التأكيد على نفس الإقتراح الوارد بالنسبة إلى الدراسات فيما يتعلّق بإتباع ما جاء بمنشور السّيد الوزير الأوّل عدد 16 المؤرخ في 2001/03/13 لتوفير الأراضي للمشاريع والبرامج قبل طلب إقرارها بميزانية الدّولة.

II- تنفيذ المشاريع

أ – تنظيم المشاريع

بالنسبة إلى عدم توّفر التراخيص في انتدابات جديدة تجدر الإشارة بأنّ وحدات التصرّف في المشاريع توظف لفائدتها أساسا إطارات لها تجربة أي من بين الأعوان المباشرين. هذا وقد دأبت وزارة الماليّة على إسناد تراخيص سنوية لانتداب أعوان وإطارات بالنسبة إلى كلّ الوزارات وذلك حسب أولوياتها وعدد الأعوان المباشرين بها والمغادرين وحسب الإمكانيات الماليّة المتاحة، وذلك قصد تمكينها من سدّ الشّغورات وتعزيز الموارد البشرية.

كما دأبت وزارة الماليّة على إسناد إعتمادات في نطاق ميزانية التنمية لاقتناء وسائل نقل كلّ سنة. وتتّولى الوزارات توظيف أسطولها حسب حاجيات الهياكل للسهر على حسن تنفيذ مشاريعها وبرامجها.

هذا ويمكن لفت نظر الوزارات لاستحثاث نسق عرض مشاريع أوامر إحداث وحدات التصرف في المشاريع في الآجال المعقولة إلى الهياكل المعنية قصد تلافي كلّ تأخير في إنجاز المشاريع والبرامج.

ب – آجال إنجاز المشاريع واستهلاك الإعتمادات

1- الإنطلاق في إنجاز المشاريع

هناك تأخير في بعض المشاريع لعديد من الأسباب وفي هذا الإطار يتعّين التأكيد على مزيد التدقيق في الدراسات لتلافي هذه الوضعيات.

2- آجال تنفيذ المشاريع واستهلاك الإعتمادات

تعتبر توصية دائرة المحاسبات جيّدة فيما يتعّلق بحسن إنجاز المشاريع واستعمال الموارد المخصصة لها وتلافي أي تأخير في شأنها وإلى مراجعة برامج إنجازها دوريا ويمكن سحب هذه التوصية على المشاريع المموّلة كلّيا على الموارد العامّة للميزانية.

ج– كلفة إنجاز المشاريع

تشهد تكلفة بعض المشاريع زيادة ناجمة عن عدّة أسباب تتمثل في بعض الأحيان في إضافة في حجم الأشغال ناتجة عن غياب الدّقة والتعمّق في الدّراسات من جهة وعن تقلّب أسعار المواد وكذلك سعر عملات أجنبية من جهة أخرى.

وفي هذا المستوى يجدر التأكيد على مزيد التدقيق في الدراسات.

وأمّا فيما يتعلّق بالتجاوزات الحاصلة في مستوى برنامج الاستثمار في قطاع المياه فقد تمّ الإيفاء بكلّ التعهدات وخلاص المزوّدين كما أكّدته وزارة الفلاحة والموارد المائية بفضل إعادة توظيف الإعتمادات المتوفّرة لدى المندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية وذلك بناء على موقف مصالح وزارة الماليّة في الغرض.

III– تأدية النفقات على الموارد الخارجية الموظفة

أ– إصدار السحوبات

بخصوص إصدار السحوبات، يتبيّن أنّ عمليّة استخراج طلبات السحب لا تتمّ بصفة آلية من منظومة "سياد" نظرا لتعدّد نماذج طلبات السحب حسب الجهة المقرضة (الشروط، البيانات، اللغة، . . .) . إلّا أنّ التأخير المسجل في تسوية النفقات في منظومة "سياد" يرجع في أغلب الحالات إلى أنّ الجهة المستعملة لقرض لا تسجّل الطلبات في الإبان.

وقد تمّ ربط أهمّ المصالح الإدارية بمنظومة "سياد" باعتبار أهمّية الاستعمالات وتمّ تخصيص مطارف وفريق مساندة بوزارة الماليّة للقيام بالتسجيلات في الغرض وتيسير كلّ العمليّات في مستوى هذه المنظومة.

مع الإشارة إلى أنّ تسجيل السحوبات من طرف الجهات المنتفعة بالقروض تتمّ من طرف أعوان غير مؤهلين لإصدار طلبات السحب في أغلب الحالات.

ولتفادي هذه النقائص تمّ بمقتضى منشور وزير الماليّة بتاريخ 2008/9/20 إتمام إجراءات التأشير على السحوبات على القروض الخارجية الموظفة وتسجيلها وتسويتها عبر منظومتي "سياد" و"أدب" بنظام لتأدية النفقة على غرار النفقات المموّلة على الموارد العامّة للميزانيّة .

وتّم تحديد مراحل ومسؤوليات الأطراف المتدخلة في تأدية النفقة على موارد القروض الخارجية الموظفة حسب دليل ملحق بالمنشور المذكور أعلاه .

ولتمكين كلّ المصالح المركزية والجهوية من استعمال منظومة "سياد" تّمت صياغة حلّ فني يمكّن من استغلال منظومة "سياد" عبر شبكة منظومة "أدب" .

هذا ووقع منذ أواخر سنة 2008 الربط بين منظومتي "سياد" و"أدب" حيث يتّم تحويل طلبات السحب المدرجة بمنظومة "سياد" في خانة "الإعتمادات المأذون بصرفها" المدرجة بمنظومة "أدب" .

ب – توفير المعطيات

بخصوص توفير المعطيات، تجدر الملاحظة أنّ منظومة "سياد" توّفر كلّ البيانات وبعض الكشوفات لمتابعة الاستعمالات على القروض الخارجية الموظفة .

وقد تّم خلال اجتماعات لجنة متابعة قاعدة المعطيات لمنظومة "سياد" طلب تحديد نوعية الكشوفات التي يرغب المستعملون النفاذ إليها . ولم تتمّ المطالبة من قبل المستعملين بتوفير كشوفات خصوصية لفائدة الوزارات .

وفيما يتعّلق بالتراخيص الواردة في التقرير بخصوص عدم استعمال المنظومة إلّا بعد تسوية السحوبات على السنة الماليّة المنقضية فإنّ مردّها طبيعة نفقات التنمية حيث تتّم تأدية أو تسوية هذه النفقات على أساس "قائمات محرّرة في الأعمال المنجزة أو المواد المسلّمة "décomptes" والتي يقع ترتيبها بصفة مسترسلة ودون انقطاع لذا يحبذ الانتهاء من سنة مالية وختمها بصفة نهائية باعتبار كلّ النفقات المحمولة عليها وفتح سنة مالية جديدة والنفقات المحمولة عليها بما في ذلك تسلسل "les décomptes" .

هذا ويمكن بصفة استثنائية الترخيص في مستوى مشروع او برنامج بفتح السنة المالية الجارية قبل تسوية النفقات الكاملة لسنة مالية منقضية بطلب من الوزارة المعنية وبعد أن يثبت أن كل " les décomptes " للسنة السابقة لذات المشروع أو البرنامج قد وقع تسويتها بصفة نهائية .

وفي الختام تعتبر التوصيات الواردة في التقرير هامة ويتعين احترامها والعمل بها من قبل كلّ الهياكل المعنية .

ولاية بن عروس

أحدثت ولاية بن عروس في سنة 1983[1] وهي تمسح 790 كلم^2 أي ما يعادل 0,5 % من مساحة البلاد وتعُدّ 538.300 ساكن في سنة 2007. وتتميّز هذه الولاية بطابعها الحضري حيث أنّ نسبة السكان القاطنين بالمناطق البلدية تتجاوز 90 %. كما تتميّز بتنوّع نسيجها الاقتصادي إذ تمثّل قطبا صناعيّا يأوي حوالي 800 مؤسّسة صناعية تشغّل أكثر من 40 ألف عامل. وتساهم هذه الولاية بنسب هامّة في الإنتاج الوطني الفلاحي وخاصة من الخوخ وعنب الطاولة والإجّاص.

وخصّت الدولة ولاية بن عروس ببرامج في مختلف المجالات التنموية أثمرت عديد الإنجازات ومنها خاصّة المركّب الرياضي 7 نوفمبر برادس والمنطقة الصناعية النموذجية بالمغيرة والمعهد العالي للدراسات التكنولوجية برادس ومركز الإصابات والحروق البليغة بن عروس. كما حظيت الجهة بمشاريع تعزّز البنية الأساسيّة للطرقات كالجسر الرابط بين حلق الوادي ورادس ومحوّل حمام الأنف وتدعم التوسّع العمراني والتهيئة الترابيّة لتونس الكبرى مثل مشروع استصلاح البحيرة الجنوبية.

وللنظر في مدى توفّق ولاية بن عروس في المساهمة في النهوض بالجهة والقيام بدورها الاستراتيجي في التخطيط للبرامج التنموية وتنفيذها تولّت دائرة المحاسبات إنجاز مهمّة رقابية شملت أداء هذه الولاية للمهام الموكولة إليها خلال الفترة من 2004 إلى غاية جوان 2008. وأسفرت الأعمال الرقابيّة عن ملاحظات تعلّقت بدور الولاية في معاضدة المجهود التنموي في ميادين الصناعة والفلاحة والمحافظة على البيئة وبإنجازها للبرامج والمشاريع الجهوية كما تعلّقت بأداء هياكل الدعم وبتعبئة الوسائل المادية.

I- دفع الاستثمار والتنمية الصناعية

في إطار سعي السلط العمومية المتواصل إلى تطوير العمل الجهوي والمحلّي وتدعيم دور الجهة كقطب تنموي نشيط تمّ تفويض عديد الصلاحيات إلى الولاة بمقتضى الأمر عدد 457 لسنة 1989 المؤرّخ في

---

[1] الأمر العلي المؤرّخ في 21 جوان 1956 والمتعلّق بالتنظيم الإداري لتراب الجمهورية التونسية كما تمّ تنقيحه خاصّة بالقانون عدد 104 لسنة 1983 المؤرّخ في 3 ديسمبر 1983.

24 مارس 1989 كما تمّ تنقيحه وإتمامه بالنصوص اللاحقة. وتتعلّق هذه التفويضات بخصوص قطاع الصناعة بالتنسيق بين مختلف الهياكل الجهوية المتدخلة لدفع الاستثمار ومتابعة الأنشطة الصناعية وبالمساهمة في تطوير تهيئة المناطق الصناعية.

أ- دفع الاستثمار

تمّ منذ سنة 2002 إحداث هيئة جهوية لبعث المؤسّسات ودفع المشاريع المجدّدة وضبط مشمولاتها[1]. وتتولّى هذه الهيئة خاصّة تشخيص فرص الاستثمار بالجهة والتشجيع على الانتصاب للحساب الخاصّ ومتابعة المشاريع المحدثة ومساعدة الباعثين في مختلف مراحل المشروع. ولئن انبثقت عن مختلف جلسات هذه الهيئة عديد التوصيات في مختلف هذه المجالات فإنّه لم يتمّ تجسيم أغلبها .

ومن مشمولات هذه الهيئة كذلك العمل على إحكام استغلال المناطق الصناعية ومحاضن المؤسّسات المتوفّرة. وقد لوحظ أنّ نسبة الانتصاب تجاوزت 90 % بأغلب المناطق الصناعية بالولاية ماعدا بالمنطقة الصناعية بالمغيرة أين استقرّت في حدود 42 %. ويفسّر العزوف النسبيّ عن الانتصاب بهذه المنطقة التي تمّ إحداث 512 مقسما بها على ثلاثة أقساط (1996 و2000 و2002) بأنّ اهتمام المستثمرين يتّجه إلى أراض دوليّة تفوق مساحاتها المقاسم الموجودة بالمنطقة المذكورة حسب ما يتبيّن من مكتوب الولاية الموجّه إلى وزارة الداخلية والتنمية المحلية بتاريخ 16 جانفي 2008. ولوحظ من جهة أخرى أنّ نسبة استيعاب محضنة المؤسسّات الوحيدة التي تتوفّر بالولاية تفوق أحيانا 100 % ممّا يستدعي التفكير في دعمها .

وللمساهمة في دفع الاستثمار بالجهة عجّل المجلس الجهوي بإحداث منطقة صناعية بحي السعادة من معتمدية المحمدية دون استيفاء إجراءات تهيئة هذه المنطقة. فقد صادقت اللجنة الجهوية للتقسيمات منذ 29 جانفي 2004 على ملفّ تقسيم أرض دولية تمّ اقتناؤها منذ سنة 2002 بمبلغ 410 أ.د مع إبداء عدد من التحفّظات التي لم يتمّ رفعها . وتولّى المجلس الجهوي التفويت في 5 مقاسم دون استكمال إجراءات المصادقة على التقسيم وفق أحكام مجلة التهيئة الترابية والتعمير ودون إجراء اختبار لتحديد ثمن البيع الذي تمّ ضبطه في حدود

---

[1] قرار الوالي المؤرّخ في 21 أكتوبر 2002 وذلك تطبيقا لأحكام الأمر عدد 1634 لسنة 2002 المؤرخ في 9 جويلية 2002 والمتعلّق بإحداث هيئات جهوية لبعث المؤسسات ودفع المشاريع المجددة وضبط مشمولاتها .

8 دنانير للمتر المربع وكذلك دون اللجوء إلى الإشهار والمنافسة[1]. ويذكر أنّ بلدية المحمدية فوشانة أسندت رخص بناء لأصحاب ثلاثة مقاسم بهذه المنطقة. وقد أكّد المجلس الجهوي أنّه من بين أسباب عدم اللجوء إلى المنافسة اختيار باعثين لمشاريع غير ملوثة باعتبار أنّ المنطقة الصناعية متاخمة لمنطقة عمرانية، غير أنّه لم يتمّ تقديم ما يفيد تولّي الباعثين إعداد دراسة التأثيرات على المحيط كما يمليه الفصل الخامس من كرّاس شروط التقسيم.

كما لم يتولّ المنتفعون بالمقاسم إنجاز أشغال التهيئة وفق ما ينصّ عليه كرّاس الشروط. وقد قُدّرت كلفة ربط المنطقة بشبكات التطهير والماء الصالح للشراب والكهرباء والغاز بمبلغ 838 أ.د.

ب- المجال الصناعي

تعلّقت الملاحظات في هذا الإطار خاصّة بتقييم الإجراءات المتّخذة لتسوية وضعية المناطق الصناعية المقامة فوق أراض فلاحية وبإشراف الولاية على مجامع الصيانة والتصرّف في المناطق الصناعية.

1- تسوية وضعية مناطق صناعية مقامة فوق أراض فلاحية

تُعدّ منطقة ترابية صناعية الفضاءات المخصّصة حسب مخطّطات التهيئة العمرانية لتركيز نشاطات صناعية[2]، غير أنّه لوحظ انتصاب 9 مؤسّسات فوق أرض فلاحية ببرج الغربال تمسح 50 هك. وعلى إثر مراجعة خارطة الأراضي الفلاحية بولاية بن عروس بمقتضى الأمر عدد 2765 بتاريخ 11 أكتوبر 2005 صادق المجلس البلدي ببن عروس في 31 ماي 2006 على إدماج هذه المنطقة ضمن مناطق التوسع العمراني في إطار مراجعة مثال التهيئة العمرانية للبلدية. إلاّ أنّ إعداد ذلك المثال لم يتعدّ مرحلة الاستقصاء.

كما حالت الصبغة الفوضوية لهذه المنطقة الصناعية دون إحداث مجمع صيانة وتصرّف ممّا ساهم في تردّي الوضع البيئي بها وصعوبة متابعة مشاغل المنتصبين والتنسيق بينهم. وفي إطار إيجاد حلول وقتية لمساعدة المؤسّسات المنتصبة بهذه المنطقة على ممارسة نشاطها، تمّ إحداث طريق معبّدة على مسافة 1500 متر وشبكة تصريف مياه الأمطار على مسافة 1200 متر، علما بأنّ الوكالة العقارية الصناعية قدّرت كلفة تهيئة الطرقات الداخلية بهذه المنطقة بقيمة 2,5 م.د.

---

(1) - منشور وزير الداخلية والتنمية المحلية عدد 2 المؤرّخ في 7 جانفي 2004 والمتعلّق بالتفويت في العقارات التابعة للجماعات المحلية.

(2)- الفصل الثاني من القانون عدد 16 لسنة 1994 المؤرّخ في 31 جانفي 1994 والمتعلّق بتهيئة المناطق الصناعية وصيانتها.

وانتصبت 15 مؤسّسة بمنطقة صناعية كائنة بشبدّة ذات الصبغة الفلاحية والراجعة بالنظر للمجلس الجهوي والتي تمّ إدراجها لاحقا بمثال التهيئة العمرانية. وإذ تفتقر هذه المنطقة إلى التجهيزات الأساسية المتعلّقة بتهيئة الطرقات والربط بشبكة التطهير وشبكة التنوير العمومي فقد تمّ إقرار ربطها بمحطّة تطهير المياه الصناعية بكلفة قدّرت بمليون دينار وتمّ مدّ 70 % من القنوات.

2- إشراف الولاية على مجامع الصيانة والتصرّف في المناطق الصناعية

تعدّ ولاية بن عروس 15 منطقة صناعية[1] تمسح 815 هك منها 7 مناطق مهيأة من طرف الوكالة العقارية الصناعية تمّ إحداث 14 مجمع صيانة وتصرّف بها تخضع لإشراف ومراقبة الوالي[2]. وتبيّن أنّ هذه المجامع لم تتولّ خلال الفترة من 2004 إلى 2007 تقديم تقرير سنوي عن نشاطها وبرنامج عملها بالنسبة إلى السنة الموالية مرفق بكشف مفصّل للحسابات وبمؤيّدات تطابق سيرها مع مقتضيات النظام الأساسي النموذجي دون أن تتّخذ الولاية الإجراءات الكفيلة بحثّها على إتمام ذلك.

ولوحظ من خلال المعطيات المتوفّرة عدم انتظام نشاط مجامع الصيانة والتصرّف بالمناطق الصناعية ببئر القصعة 2 و3 وبجي المستوصف بين عروس وبمقرين الرياض وبالمنطقة الصناعية البترولية برادس وبالمنطقة الصناعية البلدية برادس وهو ما حدّ من الدور الموكول إليها. ويرجع ذلك حسب الولاية إلى تلدّد العديد من الصناعيين عن دفع مساهماتهم في أشغال التهيئة وإلى وجود إشكاليات عقارية ببعض المناطق.

وفي ما يتعلّق بعمليات صيانة المناطق الصناعية والتصرّف فيها، فإنّ تمويلها يتمّ عبر مساهمات الصناعيين[3] التي تحدّد بقرار من مجلس إدارة المجمع حسب مقاييس تعتمد المساحة ونسبة استهلاك الماء وحجم النفايات وطبيعة النشاط. وقد نصّ الفصل العاشر من الأمر عدد 1635 لسنة 1994 المؤرّخ في 1 أوت 1994 والمتعلّق بتنظيم مجامع الصيانة والتصرّف في المناطق الصناعيّة وكيفيّة إحداثها وتسييرها على موافاة الولاية

---

[1] - باعتبار المناطق الصناعية ببرج الغربال وبشبدة وبالمحمدية والمغيرة التي تضمّ أقساطا.

[2]- الأمر عدد 1635 لسنة 1994 المؤرّخ في 1 أوت 1994 والمتعلّق بتنظيم مجامع الصيانة والتصرّف في المناطق الصناعية وبكيفية إحداثها وتسييرها.

[3] - الفصل الأول من الأمر عدد 2001 لسنة 1994 المؤرخ في 26 سبتمبر 1994 والمتعلّق بضبط شروط وطرق استخلاص مساهمة الشاغلين والمستغلين وأصحاب العقارات في تمويل عمليات الصيانة والتصرف في هذه المناطق.

بالقرارات الصادرة عن مختلف مجالس الإدارة والجلسات العامة المتعلّقة بالتصرّف والتسيير داخل المجمع، غير أنّه لم تتوفّر أية معطيات في هذا الشأن لدى الولاية.

ولئن بذل عدد من مجامع الصيانة والتصرّف مجهودات في عمليات الصيانة على غرار المجامع بالمناطق الصناعية بكلّ من مقرين Z4 وبن عروس الشمالية وبن عروس الجنوبية، فإنّه لم يتيسّر القيام بذلك بالنسبة إلى بعض الآخر الذي يواجه صعوبات في استخلاص مساهمات الصناعيين في عمليات الصيانة. من ذلك أنّ مجمع الصيانة والتصرّف "بالمغيرة 1" لم يستخلص خلال سنة 2007 سوى 8,8 أ.د من جملة 75,4 أ.د مستوجبة. وبلغت الديون المتخلّدة بذمّة الصناعيين بالمنطقة الصناعية ببرج السدرية إلى غاية أكتوبر 2007 ما قيمته 175 أ.د[1].

وتلاقي مجامع الصيانة والتصرّف صعوبات في استخلاص مساهمة الصناعيين في عملية إعادة التهيئة من ذلك أنّه لم يتم بعدُ جمع المساهمات في إعادة تهيئة المنطقتين الصناعيتين بالزهراء ومقرين Z4 على التوالي بقيمة 222,9 أ.د و206,4 أ.د. وارتفع المبلغ المتخلّد بذمّة الصناعيين لفائدة مجمع الصيانة والتصرّف بالمنطقة الصناعية ببرج السدرية بعنوان أشغال إعادة التهيئة التي أنجزت منذ سنة 1994 إلى 204,8 أ.د.

II- التنمية الفلاحية

يعتبر دور الولاية محوريا في حماية الأراضي الفلاحية باعتبار إشرافها على إعداد أمثلة التهيئة العمرانية للتجمّعات الريفية وعلى اتخاذ وتنفيذ قرارات الهدم في شأن المخالفات للتشريع المتعلّق بحماية هذه الأراضي. وقد تركّزت الأعمال الرقابية على تقييم دور الولاية في حماية الأراضي الفلاحية ومتابعة استغلال الأراضي الدولية الفلاحية ونشاط الهياكل المهنية والإشراف على توزيع مادّة السدّاري.

أ- حماية الأراضي الفلاحية

رغم المجهودات المبذولة لحماية الأراضي الفلاحية فقد لوحظ وجود نقائص تعلّقت بمدى مراعاة أحكام القانون عدد 87 لسنة 1983 المتعلّق بحماية هذه الأراضي.

---

[1]- محضر جلسة مجمع الصيانة والتصرف لهذه المنطقة بتاريخ 9 أكتوبر 2007.

وتعدّ أمثلة التهيئة العمرانية أداة لضبط قواعد استعمال المجال الترابي وتساهم في حماية الأراضي الفلاحية، غير أنّه باستثناء كلّ من مثال التهيئة للمنطقة الريفية فوشانة المغيرة الذي تمّت المصادقة عليه في سنة 2007 ومثال التهيئة العمرانية للمحمدية الذي أدرك مرحلة المصادقة النهائية، فإنّ الأمثلة الخاصّة بالمناطق الريفية "دوار الحوش" و"عين الرقاد" و"بوربيع أوذنة" مازالت في المراحل الأولى.

وبخصوص مراقبة البناء الفوضوي بالأراضي الفلاحية، تولّت المندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية خلال الفترة من 2005 إلى 2007 توجيه 89 إنذارا وتحرير 26 محضرا[1] تمّت إحالتها إلى وكيل الجمهورية، وتولّت الولاية خلال السنوات من 2004 إلى 2007 اتّخاذ 81 قرار هدم بيّنت المعاينات الميدانية عدم تنفيذ البعض منها.

ولئن نصّ الفصل 12 من القانون عدد 87 لسنة 1983 على أنّه تعتبر باطلة كل الوثائق والعقود والتقاسيم التي تقام خلافا لأحكام هذا القانون، فإنّ المندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية لم تواف الولاية بالمحاضر المتعلّقة بتقسيم وبيع أراض فلاحية قصد رفع قضايا ضدّ المخالفين في إبطال العقود. من ذلك أنّ عددا من أصحاب الأراضي الفلاحية تولّوا خلال السنوات من 2005 إلى 2007 تقسيم أراضيهم وبيع مقاسم وقع تشييد مبان عليها. وتمّ الاقتصار في هذا الشأن على تحرير محاضر وإحالتها إلى وكالة الجمهورية. ولمعاضدة مجهود المندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية لمراقبة المخالفات للتشريع المتعلّق بحماية الأراضي الفلاحية تمّ تكوين لجان محلية لمراقبة البناء الفوضوي بمعتمديات مرناق والمحمدية وفوشانة وحمّام الشط.

ب- متابعة استغلال الأراضي الدولية الفلاحية

تمسح الأراضي الدوليّة الفلاحيّة 23.403 هك[2] وهي تمثّل حوالي 35 % من المساحة الجملية لولاية بن عروس. ولا تتوفّر على مستوى الولاية والمندوبيّة الجهويّة للتنمية الفلاحيّة سوى البيانات المتعلّقة باستغلال 11946 هك. وأفادت الولاية بأنّ المساحة المتبقّية ترجع بالنظر إلى وزارة أملاك الدولة والشؤون العقاريّة. وقد أكّدت مناشير وزارة الفلاحة والموارد المائية الموجهة إلى الولاة منذ سنة 1998 والمتعلّقة بمتابعة استغلال وإحياء الأراضي الدولية الفلاحية على أنّه تمّ تكليف اللجان الجهوية للمتابعة التي يترأسها الولاة بصلاحيات أوسع في مجال تأمين متابعة استغلال الأراضي الدّولية الفلاحية بصرف النظر عن صيغة التصرّف فيها.

---

[1] - منها 12 حالة تتعلّق بتغيير صبغة أراض فلاحية لبناء مساكن و6 حالات تتعلّق بتقسيم أراض فلاحية و8 حالات تتعلّق ببناء سور.

[2] - تقرير متابعة استغلال الأراضي الدولية الفلاحية لسنة 2007.

وتهدف الخطّة الوطنية لإعادة هيكلة الأراضي الدولية الفلاحية المهيكلة التي تبلغ مساحتها 4.394,5 هك إلى دفع الاستثمار في القطاع الفلاحي وإحداث مواطن شغل إضافية خاصّة لحاملي شهادات التعليم العالي. وقد تمّ تكليف اللجان الجهوية للمتابعة بمهمّة الإحاطة بالباعثين والفنيين الفلاحيين والفلاحين الشبّان واقتراح القرارات المناسبة بالنسبة إلى الباعثين الذين تشهد برامجهم تأخيرا في الإنجاز وفضّ المشاكل التي قد تعترضهم. غير أنّ تقارير متابعة استغلال الأراضي الدولية الفلاحية للسنوات من 2004 إلى 2007 تبرز مواجهة بعض شركات الإحياء لصعوبات في تنفيذ برامجها وعدم تقيّد شركات إحياء أخرى بالبرنامج المصادق عليه على غرار 3 شركات لم تنجز كافة مكوّنات برامجها المادية والمالية في الأجل المحدّد بخمس سنوات من تاريخ تركيزها وعدم احترام شركتي إحياء لبرنامج العمل المصادق عليه. ولم يتمّ عرض هذه المسائل على أنظار اللجنة الجهوية للمتابعة.

وبخصوص الأراضي الدولية الفلاحية غير المهيكلة، ورد بتقرير المندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية أنّ اللجنة الجهوية لمتابعة الأراضي الفلاحية لاحظت أنّه يتمّ التصرّف في أراض دون صفة منذ عديد السنوات على غرار ضيعة الكبوطي التي تمسح 908 هك والمستغلة من قبل 41 منتفعا. ولئن تمّ منذ سنة 1992 استصدار حكم ضدّ المستغلّين للخروج من العقار فإنّه لم يتمّ تنفيذه. كما تبيّن أنّ 13 مقسما من جملة 17 مقسّما من ضيعة الشامين البالغة مساحتها 43 هك و50 آرا يتمّ التصرّف فيها دون وجه شرعيّ منذ ما يفوق 20 سنة.

وعلاوة على تأخير اللجنة الجهوية في اقتراح العديد من الأراضي الدولية للهيكلة فقد لوحظ بطء في استكمال إجراءات إعادة هيكلة هذه الأراضي ومنها ضيعة جبل الرصاص لأسباب اجتماعية.

ج- متابعة نشاط الهياكل المهنية وتوزيع المواد العلفية

تعدّ ولاية بن عروس عند إجراء الرقابة 44 هيكلا مهنيا قاعديا يتكوّن من 25 مجمعا في مياه الشرب و16 مجمعا في مياه الري و3 تعاضديات للخدمات الفلاحية. وتضمّ هذه الهياكل 1.683 فلاحا من ضمن 5.200 فلاح بالجهة أي ما يمثل 37 % مقابل هدف وطني يبلغ 50 %. وقد عهد إلى مجامع التنمية في قطاع الفلاحة عديد الصلاحيات والمتمثّلة خاصّة في المساهمة في تأطير منخرطيها وإرشادهم لاستعمال أنجع التقنيات في الزراعة وتجهيز مناطق تدخّلها بما تحتاجه من تجهيزات وبنى أساسية فلاحية وريفية. غير أنّه لوحظ أنّ أغلب مجامع التنمية الفلاحية المحدثة بجهة بن عروس ينحصر نشاطها في قطاع المياه وتفتقر إلى الإطار الإداري الكفء ممّا حدّ من مردوديتها وجعل خدماتها تقتصر على خلاص فواتير الماء والكهرباء ولا تشمل صيانة الأنظمة المائية.

وتبيّن من خلال تقرير المندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية أنّ 3 مجامع في مياه الري و17 مجمعا في الماء الصالح للشراب لم تعقد جلساتها العامّة العادية مرّة كل سنة على الأقل كما ينصّ عليه الأمر عدد 1819 لسنة 1999[1]. كما لم تتولّ تسجيل حساباتها بدفتر مرقّم ومؤشّر عليه والاحتفاظ بجميع مؤيّدات القبض والصرف. وتعكس هذه النقائص ضعف الإشراف والمراقبة على هذه الهياكل ممّا يستوجب مزيد الإحاطة بها وتفعيل دور اللجنة الجهوية المحدثة في الغرض.

وفي ما يتعلّق بمتابعة حسن توزيع مادّة السدّاري تمّ إحداث لجنة وطنية تتولىّ ضبط الحصص الشهرية للولايات حسب حجم القطيع والظروف المناخية ولجنة جهوية يترأّسها الوالي تعنى بمتابعة التزويد بهذه المادة على مستوى الجهة. وقد لوحظ من خلال محاضر جلسات هذه اللجنة للسنوات من 2005 إلى 2007 تفاوت بين الكميّات المنتجة من المطاحن والكميات المرفوعة، وتراوحت الفوارق خلال عديد الأشهر ما بين 30 % و45 %.

ولضمان مزيد الشفافية في توزيع هذه المادّة، فإنّ الولاية مدعوّة إلى التنسيق بين مختلف الأطراف المتدخّلة واتخاذ ما ينبغي من إجراءات في الغرض بما في ذلك تسليط العقوبات المنصوص عليها بالتشريع الجاري به العمل وإلى حثّ الإدارة الجهوية للتجارة على اتخاذ الإجراءات المخوّلة لها بمقتضى القانون المتعلّق بالمنافسة والأسعار.

III- المحافظة على البيئة

يتمثّل دور الولاية في المجال البيئي خاصّة في متابعة تنفيذ بلديات الجهة للبرنامج الجهوي للنظافة والعناية بالبيئة علاوة على مساهمتها في إعداد البرنامج الجهوي للبيئة. وقد صادق المجلس الجهوي بتاريخ 6 أوت 2004 على المرحلة الأولى من البرنامج والمتمثّلة في تشخيص الإشكاليات البيئية على مستوى الولاية وضبط استراتيجية التنمية المستديمة بالجهة. وقد تمّ تحديد إشكاليات تتعلّق خاصّة بتلوّث المياه السطحية والجوفية وبتجاوزات في سلوك بعض المواطنين وبالنقص في الجمالية الحضرية وبالتوسّع العمراني السّريع والعشوائي وبسوء تصريف مياه الأمطار والتلوّث الصناعي. أمّا المرحلة الثانية من هذا البرنامج والمتعلّقة بتحديد البرنامج البيئي ذي الأولويّة، فقد تبيّن أنّ الولاية تفتقر إلى المعطيات التي تسمح بمتابعته والحال أنّها المشرف الرئيسي عليه.

---

[1]- المؤرّخ في 23 أوت 1999 والمتعلّق بمجامع التنمية في قطاع الفلاحة والصيد البحري.

وفي ما يتعلّق بالمخالفات البيئية المرتكبة بالمناطق الصناعية بيّنت المعاينات الميدانية لفريق الرقابة تحوّل عدد من المقاسم الشاغرة إلى مصبّات لفواضل البناء والأتربة. ولوحظ من خلال المعطيات التي تمّ توفيرها من قبل مصالح الوكالة الوطنية لحماية المحيط أنّه تمّ خلال السنوات من 2005 إلى 2007 معاينة عديد المخالفات بالمناطق الصناعية تمثّلت خاصّة في تصريف مياه صناعية ملوّثة في قنوات المياه المستعملة وانتشار الغبار وغازات الاحتراق والغازات الكيميائية. وأفادت الولاية بأنّ مراقبة الأنشطة الملوثة تتم تحت الإشراف المركزي لوزارة البيئة وبأنّه لم يقع إشعارها بالمخالفات المرفوعة.

ومن جهة أخرى سجّلت مخالفات بالمسالخ البلدية بمرناق والزهراء والخليدية تعلّقت خاصّة بتصريف مياه ملوّثة بالوسط الطبيعي حيث أنّ هذه المسالخ غير مجهّزة بمحطّات للتصفية الأوّلية. كما أنّ عملية الذبح بالمسلخ البلدي بمرناق لا تستجيب للمواصفات الصحية[1].

وبخصوص المقاطع ونظرا إلى التدهور البيئي لمنطقة الخليدية وعدم كفاية المعطيات المتوفّرة بخصوص المواقع المستغلة تقليديا والاستغلال العشوائي لبعض المساحات، أوصت اللجنة الوطنيّة الاستشارية للمقاطع في موفّى 2004 ولاية بن عروس بعدم الترخيص مستقبلا في استغلال المقاطع التقليدية بمنطقة الخليدية.

وقد تولّت إدارة المقاطع والمتفجّرات بوزارة التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية إعداد مثال توجيهي لمقاطع الرّمال المستغلّة بمنطقة الخليدية. وتبيّن أنّ هذه المنطقة تعدّ 14 مقطعا مهجورا يتطلب التهيئة والإدماج في محيطه الطبيعي من ضمن 17 مقطعا كائنا بالجهة[1].

كما لوحظ أنّه يتمّ استغلال مقطع طين قديم بالمحمدية فوشانة كمصبّ للمرجين خلافا لما نصّت عليه مناشير وزارة الفلاحة والموارد المائية الموجهة للولاة والتي تدعو إلى العمل على صيانة مصبّات المرجين وإحداث مصبّات جديدة إن اقتضى الأمر لمجابهة حاجيات موسم التحويل. وقد بيّنت معاينات اللجنة الجهوية لمراقبة معاصر الزيتون أنّ ثماني وحدات لم تلتزم بمتطلبات المحافظة على البيئة حيث تفرز سنويا ما بين 5000 و10000 طن من المرجين.

---

[1]- مداولات المجلس المحلي للتنمية بتاريخ 24 ماي 2006.

[1]حسب مكتوب الولاية الموجّه بتاريخ 30 جانفي 2006 إلى وزارة الداخلية والتنمية المحلية.

ومن أبرز الإشكاليات التي تتجاوز الإمكانيات المادية والبشرية المتوفّرة يذكر منطقة "الخردة" بمدينة المروج التي تمسح حوالي 70 هك ويتمّ الانتصاب بها عشوائيا منذ السبعينات[2]. وتمثّل هذه المنطقة نقطة سوداء بالجهة بالنظر إلى تأثيراتها السلبية المتعدّدة على البيئة. وقد تمّ خلال الجلسة الوزارية ليوم 25 ماي 2006 إقرار توصيات تمثّلت خاصّة في إحداث وحدة تصرّف حسب الأهداف بالولاية تتولى تهيئة هذه المنطقة والقيام بالتصفية العقارية مع المنتصبين. غير أنّه لم يتمّ بعدُ استكمال إجراءات تركيز هذه الوحدة.

IV- البرامج والمشاريع الجهوية

أفرزت الأعمال الرقابية ملاحظات خصّت البرنامج الجهوي للتنمية والمشاريع ذات الصبغة الجهوية.

أ- البرنامج الجهوي للتنمية

يجسّم البرنامج الجهوي للتنمية لامركزية العمل التنموي غير أنّه لوحظ بخصوص تنفيذ مكوّناته في ما يتعلّق بالتكوين ضعف الإقبال على الدورات المؤمّنة بالمراكز التابعة للمجلس الجهوي والمختصّة في الخياطة والفلاحة ونسيج الزربية والنقش على الخشب والنحاس حيث لم يتجاوز عدد المنتفعات بالتكوين خلال الفترة 2004-2007 معدّل 79 متكوّنة مقابل طاقة استيعاب تبلغ 180 متكوّنة ممّا يستوجب تأهيل هذه المراكز وتوجيه التكوين إلى اختصاصات جديدة تستجيب لحاجيات سوق الشغل.

وتمّ بالنسبة إلى إحداث وتدعيم مواطن الشغل انتداب 283 عاملا خلال الفترة من 2000 إلى 2007 على اعتمادات الحضائر الجهوية تمّ توظيف عدد هامّ منهم بالمصالح الخارجية للوزارات.

وبخصوص مشاريع البنية الأساسية بلغت كلفة تهيئة المسالك الفلاحية خلال الفترة من 2004 إلى 2007 ما جملته 0,527 م.د. وقد لوحظ أنّ 22 مسلكا بمعتمديات بومهل البساتين ومرناق والمحمدية وفوشانة مازالت تتطلّب التهيئة بكلفة تمّ تقديرها من قبل الإدارة الجهوية للتجهيز والإسكان والتهيئة الترابية بقيمة 3,577 م.د.

---

[2] يبلغ حاليا عدد النقاط التي يتمّ فيها الانتصاب لبيع قطع الغيار المستعملة 170 نقطة.

ولم يتمّ تخصيص اعتمادات لصيانة المشاريع المنجزة ممّا قد يؤدّي إلى تدهورها وارتفاع كلفة صيانتها. وقد أفادت الولاية بأنّها ستتدارك ذلك في إطار ميزانية برنامج سنة 2009.

ب- المشاريع ذات الصبغة الجهوية

بلغت جملة الاعتمادات المحالة إلى المجلس الجهوي بن عروس خلال الفترة من 2004 إلى 2007 ما قدره 36,396 م.د تعهّدا و34,507 م.د دفعا. وقد شاب التصرّف في الاعتمادات المحالة من قبل وزارة التربية والتكوين والتي تمثل حوالي الثلث من جملة هذه الاعتمادات نقائص تعلّقت بالبرمجة والدّراسة والتنفيذ.

1- برمجة ودراسة المشاريع

تمّت برمجة مشاريع تربوية في غياب الأراضي اللازمة لإنجازها على غرار مشروع بناء معهد ثانوي ببومهل. كما تمّ أحيانا تغيير موقع المشروع ممّا انجرّ عنه تأخير في انطلاق الأشغال بلغ 6 أشهر بالنسبة إلى مشروع بناء المدرسة الإعدادية بمرناق. وتعطّل انطلاق تنفيذ مشروع بناء المعهد الثانوي بفوشانة بسبب تغيير الموقع بعد الإعلان عن المناظرة الوطنية لاختيار مصممّي المشروع ممّا تسبّب في زيادة في تكاليف الدراسات بمبلغ 49 أ.د. وقد أرجعت مصالح الولاية ذلك إلى محدودية الرصيد العقاري وإلى عدم تخصيص أراض لمثل هذه المشاريع داخل أمثلة التهيئة العمرانية.

وفي ما يتعلّق بدراسة المشاريع، نصّ قرار وزير التجهيز والإسكان المؤرّخ في 26 نوفمبر 1991 والمتعلّق بضبط إجراءات ومعايير تعيين أصحاب الخدمات الخاضعين للقانون الخاص لإنجاز مشاريع البنايات المدنية على إمكانية اختيار المصمّمين بالتعيين المباشر بالنسبة إلى المشاريع التي لا تتجاوز كلفتها التقديرية 800 أ.د. وقد ضبط الفصل 12 من هذا القرار معايير لذلك من بينها قرب مركز صاحب الخدمات من مكان تركيز المشروع ومؤهّلاته ونوعية الخدمات التي أسداها سابقا وتقديم كشف في المشاريع المنوطة بعهدته. وقد تبيّن أنّه تمّ خلال الفترة 2003-2007 إسناد دراسات تخصّ 28 مشروعا عن طريق التعيين المباشر من ضمن 38 لفائدة 5 مهندسين معماريين في حين لم يتمّ تكليف 23 مهندسا معماريا منتصبين بالجهة بأيّة دراسة.

2- تنفيذ المشاريع

انعكس التأخير في إحالة اعتمادات الدفع على انطلاق تنفيذ المشاريع الجهوية. من ذلك أنّ المجلس الجهوي قام بكلّ الأشغال التحضيرية اللازمة لإنجاز أشغال مشروع تحويل مدرسة المهن بن عروس إلى مدرسة إعدادية تقنية قصد التمكّن من افتتاحها قبل انطلاق السنة الدراسية 2008-2009. غير أنّ الأشغال لم تبدأ إلى موفّى جوان 2008 لعدم إحالة الاعتمادات.

ونظرا إلى عدم كفاية الاعتمادات المحالة تمّ التخلّي عن أجزاء من المشاريع المبرمجة ضمن التوسعات المدرسيّة. ذلك أن وزارة التربية والتكوين دأبت على تخصيص ما يقارب 21 أ.د لبناء قاعة عادية في حين بلغ معّدل كلفة بناء مثل هذه القاعة ما يقارب 28 أ.د حسب العروض التي تمّ تقديمها للمجلس الجهوي خلال السنوات الخمس الأخيرة.

وينصّ القانون[1] على تأمين المسؤولية العشرية لكلّ المتدخّلين من تاريخ استلام البناءات المدنية التي كلّفوا بتصوّرها أو بإنجازها أو بتسييرها أو بمراقبة الأشغال المتعلّقة بها وذلك بالنسبة إلى جميع المشاريع ذات الصبغة الجهوية المنجزة باستثناء المعفاة منها . غير أنّ المجلس الجهوي لم يحرص على القيام بهذا الإجراء.

V- هياكل الدعم والوسائل الماديّة

تعتبر هياكل الدعم والوسائل الماديّة المتمثّلة خاصّة في المجالس القروية والمجالس المحلية للتنمية واللجان القطاعية إضافة إلى الموارد الذاتية، أدوات فاعلة في معاضدة مجهودات المجلس الجهوي في مجال التنمية. وقد تمّ الوقوف على نقائص تعلّقت بأداء هذه الهياكل وباستغلال الإمكانيّات.

أ- المجالس واللجان

يعتبر تعزيز دور المجالس المحلية للتنمية في مجال التنسيق بين البلديات والمجالس القروية على مستوى المعتمديات ودفع التعاون بين هذه الهياكل المحلية في كافة المجالات التنموية من بين آليات التنمية الجهوية المضمّنة

[1] - القانون عدد 9 لسنة 1994 المؤرّخ في 31 جانفي 1994 والمتعلّق بالمسؤولية والمراقبة الفنية في ميدان البناء والقانون عدد 10 لسنة 1994 المؤرّخ في 31 جانفي 1994 والمتعلّق بإدراج عنوان ثالث ضمن مجلة التأمين.

بالمخطّط العاشر. إلاّ أنّه لوحظ فتور في نشاط هذه الهياكل حيث لم تتقيّد جلّ المجالس المحلية للتنمية البالغ عددها 12 مجلسا خلال الفترة 2004-2006 بدورية انعقاد اجتماعاتها والمتمثلة في 4 دورات في السنة. وخلافا للتراتيب الجاري بها العمل التي تنصّ على ضرورة اجتماع المجالس القروية في دورة اعتيادية مرّة كلّ شهرين فإنّ المجالس الستّة التي تعدّها الولاية لم تعقد أيّة دورة خلال الفترة 2004-2007.

أمّا اللجان القطاعية الثمانية المنبثقة عن المجلس الجهوي فإنّها لم تسجّل أيّ نشاط خلال السنوات من 2005 إلى 2007 باستثناء لجنة التجهيز والإسكان والتهيئة العمرانية. وقد أفادت الولاية بأنّها تولّت تفعيل نشاط هذه الهياكل ابتداء من سنة 2008.

ب- حماية الأملاك والتصرّف فيها وتعبئة الموارد الذاتية

يوّفر التسجيل العقاري بإدارة الملكية العقارية الحماية القانونية للأملاك. ورغم ضعف الرصيد العقاري للمجلس الجهوي فإنّه لم يتولّ القيام بهذا الإجراء للبعض من أملاكه على غرار عقار بمسح 27 هكتارا ببرج السدرية وأرض تمسح 8 هكتارات و20 آر و3 محلاّت سكنية برادس. وأفادت الولاية بأنّها شرعت في إجراءات الترسيم الضرورية. كما لم يتمّ التنصيص على عدد من الممتلكات وتدوين التغييرات الطارئة عليها بدفتر الممتلكات العقارية الذي يمثّل أداة لتحديد المكاسب وضبطها.

ولوحظ في ما يتعلّق بتعبئة الموارد، أنّه تمّ تثقيل جداول تحصيل المعلوم على العقارات المبنية والمعلوم على الأراضي غير المبنية بتأخير تراوح بين 7 و10 أشهر خلال السنوات من 2005 إلى 2007. كما لوحظ تأخير بجوالي ستّة أشهر في ختم عملية الإحصاء العشري للفترة 2007-2016 أدّى إلى تخزين بيانات تخصّ 5106 فصول بعنوان المعلوم على العقارات المبنية في حين لم يتم إحصاء أي فصل بعنوان المعلوم على الأراضي غير المبنية. وقد اقتصر المجلس الجهوي بمناسبة إعداد أزمّة التثقيل على بطاقات الإحصاء وتصاريح المطالبين بالأداء دون القيام بأيّة عملية مراقبة ميدانية بسبب صعوبة التعرّف على أسماء وعناوين أصحاب المقاسم والعقارات.

ورغم المجهودات التي بذلها المجلس الجهوي لتحقيق موارده فإنّ نسب الاستخلاص خلال السنوات من 2004 إلى 2007 لم تتجاوز بالنسبة إلى المعلوم على العقارات المبنية والمعلوم على الأراضي غير المبنية على

التوالي 4,2 % و3,6 % . وقد ساهم في ذلك عدم كفاية الموارد البشرية بقباضة المجلس الجهوي خاصّة بالنسبة إلى مأموري المصالح المالية[1] علاوة على عدم توفّر المعطيات اللازمة حول المطالبين بالأداء ممّا انجرّ عنه تراكم بقايا الاستخلاص بعنوان المعلومين المذكورين بلغت في موفّى 2007 ما قيمته على التوالي 743 أ.د و58 أ.د .

*

* *

تضطلع ولاية بن عروس بدور هامّ في دفع التنمية بالجهة وفي تنفيذ البرامج والمشاريع الجهوية. ويقتضي الوضع معالجة نقاط الضعف التي تمّت إثارتها على مستوى المسائل المتصّلة بالدّور الموكول إلى الولاية في مختلف مجالات التنمية وخاصّة منها الصناعة والفلاحة والبيئة والتصرّف في البرامج والمشاريع. ويتطلّب ذلك مزيد الحزم من قبل الأطراف المعنية في تطبيق القوانين والتراتيب المنظّمة لمجالات تدخّلها .

كما أنّ تثمين الإنجازات التي تحقّقت للجهة وضمان ديمومتها يستدعيان تضافر الجهود لإحكام التصرّف في الأراضي الفلاحية وحمايتها من التوسّع العمراني العشوائي والإسراع بإعادة هيكلة الأراضي الدّولية منها لجعلها أكثر قدرة على المساهمة في التنمية بالجهة وإحداث مواطن شغل. كما يستدعي ذلك حث المنتصبين بالمناطق الصناعية على المساهمة في تمويل أشغال الصيانة وإعادة التهيئة بما يضمن توفير محيط نشاط ملائم والمحافظة على البيئة بهذه المناطق.

ومن شأن مزيد دعم الولاية بالوسائل المادّية وتفعيل دورها في الإشراف والمتابعة على مختلف الإدارات والمصالح الجهوية والهياكل الاستشارية ومجامع الصيانة والتصرّف والهياكل المهنية أن يعزّز دور الجهة كقطب تنموي نشيط.

---

[1]- مأمور مصالح مالية وحيد بقباضة المجلس الجهوي.

ردّ وزارة الداخلية والتنمية المحلية

I- دور الولاية في مجال دفع الاستثمار والتنمية الصناعية

بخصوص إحكام استغلال الفضاءات المتوّفرة لاتصاب المؤسسات تمت دعوة السادة الولاة إلى إحكام متابعة عمل الهيئات الجهوية لبعث المؤسسات ودفع المشاريع المجدّدة، وتّم بمناسبة انعقاد الندوات الدورية للسادة الولاة تأكيد ذلك. كما تمت دراسة هذه المسألة على مستوى العديد من المجالس الوزارية لإيجاد الحلول المناسبة لكبار المستثمرين في خصوص توفير مقاسم صناعية كبرى.

وعلى صعيد آخر وقعت المبادرة بتنظيم أيام الأربعاء لدفع الاستثمار بالولايات وذلك بالتنسيق مع وزارة الصناعة والطاقة والمؤسسات الصغرى والمتوسطة. كما تّم إحداث مركز أعمال بإقليم تونس شمل ولايات تونس، أريانة، بن عروس لمتابعة المشاريع المحدثة ومساعدة الباعثين في مختلف مراحل المشروع.

II- دور الولاية في مجال التنمية الفلاحية

في ما يتعلق بمتابعة استغلال الأراضي الدولية الفلاحية وتوزيع المواد العلفية تمت دعوة السادة الولاة إلى السهر على تطبيق أحكام منشور وزارة الفلاحة والموارد المائية عدد 1 المؤرخ في 2005/01/02 المتعلق بمتابعة استغلال الأراضي الدولية الفلاحية وإحيائها. كما تم حثّهم للسهر على ترشيد استعمال المواد العلفية طبقا لمقتضيات منشور وزارة الفلاحة والموارد المائية عدد 10 بتاريخ 2008/09/30 بالإضافة إلى المتابعة الدورية.

III- دور الولاية في المجال البيئي

تتولى ولاية بن عروس على غرار بقية الولايات متابعة تنفيذ مختلف محاور البرنامج الجهوي للنظافة والعناية بالبيئة مع البلديات الراجعة لها بالنظر وتتم موافاة الوزارة دوريا بالتقارير التقييمية لمختلف التدخلات من

ذلك الحملات الاستثنائية للنظافة (يتم سنويا تخصيص اعتمادات إضافية جملية لهذا الغرض تقدّر بـ 1,5 م.د لفائدة كل الولايات. وبالنسبة إلى ولاية بن عروس خصّص لها اعتماد بـ 130 أ.د خلال سنوات 2006-2007-2008)، والمراقبة الصحية للمحلات المفتوحة للعموم، والتشجير وبعث المناطق الخضراء، ومقاومة الحشرات، والمتابعة الميدانية للأوضاع البيئية، ومقاومة الضجيج والضوضاء . . .

ويتم استعراض هذه النتائج مع بقية الولايات خلال جلسات اللجنة الوطنية للنظافة والعناية بالبيئة.

وفي إطار المتابعة للمجهودات المبذولة من طرف البلديات في مجال النظافة والعناية بالبيئة تتولى الفرق التي تم بعثها في مستوى الإدارة العامة للجماعات العمومية المحلية القيام بزيارات ميدانية لمختلف البلديات حيث بلغ سنة 2008 عدد الزيارات 159 زيارة شملت 96 بلدية موزعة حسب الولايات ويتم خلالها التركيز على رفع الإخلالات المسجلة ومتابعة معالجتها، وتواصل هذا المجهود خلال سنة 2009 حيث تم انطلاقا من غرة جانفي ولحد يوم 14 مارس 2009 القيام بـ 46 زيارة لـ 46 بلدية بـ 10 ولايات.

وفي ما يتعلق بالبرنامج الجهوي للبيئة الذي تمت المصادقة عليه من طرف المجلس الجهوي بتاريخ 6 أوت 2004 في مرحلته الأولى والمتمثلة في تحديد الإشكاليات البيئية المطروحة على المستوى الجهوي فإنه تم في مرحلة ثانية تحديد بطاقات مشاريع أغلبها ذات صبغة بيئية وأدرجت ضمن المخطط الحادي عشر للتنمية بناءا على توصيات الجنة الوطنية للتنمية المستديمة خلال اجتماعها بتاريخ 2004/12/18.

وإنّ متابعة تنفيذ هذه البرامج تتم في إطار المتابعة العامة لتنفيذ مخطط التنمية. تقدر جملة نفقات بلديات ولاية بن عروس بعنوان النظافة والعناية بالبيئة بـ 19 م.د تمثل 54.6 % من جملة نفقات بلديات الولاية (34.8 م.د) خلال سنة 2008.

وبخصوص استكمال إجراءات تركيز وحدة تصرف حسب الأهداف بالولاية تتولى تهيئة منطقة الخردة بالمروج والقيام بالتصفية العقارية مع المنصبين ، تّم إعداد مشروع الأمر المتعلق بتركيز هذه الوحدة من قبل ولاية بن عروس والذي تضمن أساسا مراحل إنجاز هذا المشروع. وتمت إحالته إلى الإدارة العامة للشؤون الإدارية والمالية، وحاليا بصدد استكمال الإجراءات اللازمة لاستصدار الأمر المذكور.

IV- البرامج والمشاريع الجهوية

بخصوص عملة الحضائر فإنّ هذا الموضوع يهم كافة الولايات وهو يندرج في إطار البرنامج الرئاسي المتعلق بالإدماج التدريجي لتسوية وضعية عملة الحضائر، وهو بصدد التجسيم، وقد تم إلى حد الآن وبالنسبة إلى جميع الولايات تسوية وضعية 1968 عاملا بالحضائر من جملة 7604 عاملا معنيين بالتسوية الإدارية.

وقد تم بالنسبة إلى ولاية بن عروس تسوية وضعية 87 عاملا بالحضائر على النحو التالي : 41 عاملا سنة 2003 و9 عملة سنة 2004 و14 عاملا سنة 2005 و13 عاملا سنة 2006 و10 عملة سنة 2007.

V- هياكل التسيير ووسائل الدعم

على المستوى المؤسساتي : في نطاق البرنامج الرئاسي "لتونس الغد" وفي إطار مزيد الحرص على تدعيم الهياكل الجهوية والمحلية المهتمة بالتنمية وإعطاء الجهة صلاحيات أكبر في مجال التشغيل والاستثمار وتجسيم خيار التنمية المستديمة تمّ في الغرض :

- إعداد مشروع أمر وإحالته على مصالح الوزارة الأولى لتنقيح الأمر عدد 1404 لسنة 1992 المتعلق بالمصادقة على النظام الداخلي للمجالس الجهوية يرمي إلى إضافة لجنتين قارتين صلب المجلس الجهوي، تهتم الأولى بالتنمية المستديمة وتسهر على إعداد وتنفيذ المخططات الجهوية والمحلية للتنمية المستديمة، وتهتم الثانية بالتشغيل والاستثمار وتتولى تحديد الأهداف في مجال التشغيل وإحداث المؤسسات.
- إعداد مشروع أمر وإحالته على مصالح الوزارة الأولى يتضمن إحداث 4 لجان قطاعية صلب المجالس المحلية للتنمية تعنى الأولى بالتجهيز والتهيئة الترابية والثانية بالصحة والنظافة والعناية بالبيئة وتعنى الثالثة بالتشغيل والشؤون الاجتماعية أما اللجنة الرابعة فتهتم بالتخطيط والاستثمار.
- إعداد مشروع أمر وإحالته على مصالح الوزارة الأولى يتعلق بإتمام الأمر عدد 726 لسنة 1989 المؤرخ في جوان 1989 والمتعلق بالمجالس القروية وذلك بهدف إضافة ممثل عن كل جمعية تنموية تنشط بدائرة المجلس القروي.

- كما يتم في هذا السياق الحرص على تنشيط لجان المجلس الجهوي وذلك من خلال تكليفها بإعداد تقارير في المواضيع التي تضبط بجدول أعمال دورات المجلس الجهوي ودراسة المواضيع التي تستدعي إبداء الرأي مع إعداد رزنامة خاصة بنشاط كل لجنة قارة وعرضها على المجلس الجهوي في دورته العادية من كل سنة (المراسلة عدد 1839 المؤرخة في 4 سبتمبر 2008 والمراسلة 14805 المؤرخة في 1 ديسمبر 2008) .

- بالنسبة إلى المجالس المحلية للتنمية تمت مراسلة السادة المعتمدين ودعوتهم إلى احترام دورية اجتماعات المجالس المحلية للتنمية وذلك بعقد 4 دورات لكل مجلس محلي في السنة والحرص على توجيه نسخ من محاضر الجلسات إلى دائرة المجلس الجهوي في الآجال القانونية المحددة بعشرة أيام وفقا لمنشور السيد وزير الداخلية والتنمية المحلية عدد 62 المؤرخ في 12 سبتمبر 1994 (المراسلة عدد 323 المؤرخة في 8 مارس 2007 وعدد 1494 المؤرخة في 23 نوفمبر 2007 والمراسلة عدد 1515 المؤرخة في 29 جانفي 2008) .

- أما بالنسبة إلى المجالس القروية فقد تمت دعوة كل من السيدين معمدي مرناق والمحمدية فوشانة إلى تنشيط المجالس القروية الراجعة لهما بالنظر وذلك بالإشراف شخصيا على اجتماعات دورات هذه المجالس ومدّ المجلس الجهوي بمحاضر الجلسات في الأجل القانوني المحدد بعشرة أيام (المراسلات عدد 10824 و10825 و10826 المؤرخة في 4 ديسمبر 2008 والمراسلات عدد 14894 و14895 و14896 المؤرخة في 3 ديسمبر 2008 والمراسلة عدد 1515 المؤرخة في 29 جانفي 2008) .

- في ما يتعلق ببناء مقرات لهذه المجالس القروية فسيتم بناء مقرات مستقلة خاصة بها خلال فترة المخطط الحادي عشر وسيقع إنجاز كل من مقر المجلس القروي بجبل الرصاص والمجلس القروي بسيدي فرج خلال سنة 2009 علما بأن التأخير في إنجاز بناء بعض المقرات ناتج عن عدم توفّر قطع أرض للغرض.

- وإن هذه المجالس القروية تنشط حاليا ولها مقرات تتمثل في مكاتب مخصصة لها بدور الثقافة والبعض بمقرات الشعب.

- وقد تم في إطار برنامج توفير التجهيزات الأساسية لفائدة هذه المجالس لفترة المخطط الحادي عشر للتنمية 2007-2011 تخصيص اعتمادات قدرها 995 أ.د موزعة كما يلي : 309 أ.د تمويل ذاتي و412.850 د قرض و273.150 د مساعدة بالنسبة لكل المجالس القروية وعددها 6. وتخصص هذه الاعتمادات لإنجاز مشاريع البنية الأساسية والطرقات والأرصفة والتنوير العمومي والماء الصالح للشراب وتجميل القرى واقتناء معدات وبناء مقرات البعض من هذه المجالس. . .

وبخصوص تعبئة الموارد الذاتية والتأخير في تثقيل جداول التحصيل فإنّ ذلك ناتج عن صعوبة التعرف على أصحاب المقاسم الشاغرة إلى جانب وجود عديد العقارات الشاسعة والراجعة بالملكية للدولة والتي يتعذر توظيف معلوم في شأنها .

ولتلافي هذه النقائص تولى المجلس الجهوي تحيين قاعدة البيانات بالتنسيق مع مصالح المركز الوطني للإعلامية لإعداد جداول التحصيل في إبانها . وقد تم إعداد 5 جداول تحصيل المعلوم على العقارات المبنية بعنوان سنة 2009 بمبلغ جملي قدره 209.9 أد وإحالتها إلى السيد أمين المال الجهوي بن عروس بتاريخ 4 مارس 2009 ثم تثقيلها لدى محاسب المجلس الجهوي بتاريخ 4 أفريل 2009 . وسيتم مراسلة السادة الولاة في الغرض لتفادي التأخير مستقبلا .

- ومن جهة أخرى يرجع التأخير في ختم عمليات الإحصاء التي تمت في شهر ماي 2007 إلى صعوبة جمع المعلومات نظرا لعدم تواجد العديد من المتساكنين بعقاراتهم عند مرور أعوان الإحصاء إلى جانب تشتت التجمعات السكنية مما يدعو الأعوان إلى التنقل عديد المرات لنفس العقار لجمع المعلومات الضرورية . أما بخصوص العقارات البيضاء فإنه لم يتسن التعرف على أصحابها نظرا لوجودها بتقاسيم فوضوية غير مرخص فيها إلى جانب وجود أراضي شاسعة راجعة بالملكية للدولة والتي يتعذر توظيف معلوم بشأنها مما أثر سلبا على ختم عملية الإحصاء في إبانها .

وبخصوص ضعف نسب استخلاص المعلومين على العقارات وتضخم البقايا للاستخلاص فإنّ مجهود الاستخلاص يرتبط بمدى توفق محاسب المجلس الجهوي في تعبئة الموارد المثقلة لديه وفي اتخاذ الإجراءات القانونية الجاري بها العمل في مجال الاستخلاص وحسب ما يتوفر لديه من موارد بشرية تخصصها وزارة المالية وخاصة بالنسبة إلى سلك مأموري المصالح المالية .

ولتلافي هذه النقائص ولمعاضدة مجهود القابض محاسب المجلس الجهوي فقد تمت الموافقة على انتداب مراقب تراتيب على حساب المجلس الجهوي ليتم تكليفه بالمراقبة الميدانية وتسهيل مهمة مأموري المصالح المالية في مجال استخلاص المعاليم. كما تم تكليف موظف تابع للمجلس الجهوي للتنسيق بصفة متواصلة مع قابض المالية لتحسين نسق الاستخلاصات بعنوان المعلوم على العقارات المبنية .

ردّ ولاية بن عروس

I- في مجال دفع الاستثمار والتّنمية الصناعية

أ- دفع الاستثمار

بخصوص بنك المعطيات فقد تّم إعداده ووضعه على ذمة مركز الأعمال بالجهة كما عقدت الهيئة الجهوية لبعث المؤسّسات عدّة جلسات أيام 18 جانفي 2008 و17 مارس 2008 و4 و12 جوان 2008 و23 أكتوبر 2008 و12 نوفمبر 2008 وآخرها 15 جانفي 2009، وقع تخصيصها للتعريف بفرص الاستثمار بالجهة ووضع بنك مشاريع على ذمة الباعثين الجدد في القطاع الفلاحي وبنك مشاريع في مختلف القطاعات.

كما تّم عقد جلسات عمل دورية بمختلف المعتمديات وبحضور باعثين شبان وباعثين جدد وأصحاب الشهادات العليا الراغبين في بعث مشاريع وتم تعريفهم بكّل الإجراءات والامتيازات الممنوحة للانتصاب للحساب الخاصّ.

ب- المجال الصناعي

بالنسبة إلى المنطقة الصناعية ببرج غربال فقد تّم إدماجها كمنطقة صناعية ضمن مثال التهيئة العمرانية لبلدية بن عروس الذي بلغ مرحلة تدارس الاعتراضات بعد انقضاء آجال الاستقصاء. أمّا بالنسبة إلى تركيز مجمع الصيانة والتصرّف، فقد تّم عقد جلسة عمل بمقر الولاية يوم 24 جوان 2008. وتّم الاتفاق على تكوين مجمع صيانة وتصرف للمنطقة وتم إرسال الملف إلى مصالح وزارة الصناعة والطاقة والمؤسّسات الصغرى.

بشأن إشراف الولاية على مجامع الصيانة والتصرف في المناطق الصناعية، فقد تولينا الإشراف على 21 جلسة منذ سنة 2006 وآخرها بتاريخ 18 ديسمبر 2008. كما تم عقد حوالي 24 جلسة محلية بكافة معتمديات الجهة بحضور مجامع الصيانة والتصرف في المناطق الصناعية وذلك منذ سنة 2006.

بالنسبة إلى تقدّم إنجاز إعادة تهيئة المناطق الصناعية، فقد بلغت نسبة تقدم الأشغال 100 % بالنسبة إلى منطقة مقرين Z4 و70 % بالنسبة إلى منطقة بئر القصعة 1 و50 % بالنسبة إلى منطقة الزهراء.

وحرصا على ضمان دفع مساهمات الصناعيين في أشغال التهيئة، فقد تّم إعداد 65 بطاقة إلزام للمنطقة الصناعية برادس و9 بطاقات إلزام للمنطقة الصناعية بالزهراء.

II- في مجال التنمية الفلاحية

أ- حماية الأراضي الفلاحية

بخصوص تقدّم إنجاز أمثلة التهيئة العمرانية الخاصة بالمناطق الريفية :

* منطقة دوار الحوش وعين الرقاد : تمت مراسلة وكالة التعمير لتونس الكبرى قصد إعادة تقرير المرحلة الأولى بتاريخ 11 أكتوبر 2008.
* منطقة بوربيع أوذنة : تمت مكاتبة مكتب الدراسات بتاريخ 23 ديسمبر 2008 قصد إتمام إعداد تقرير المرحلة الأولى.

وبخصوص مراقبة البناء الفوضوي ضدّ القائمين بتقسيمات سكنية غير مرخص فيها بالمناطق الراجعة بالنظر للمجلس الجهوي، فقد تّم رفع 8 قضايا وتّمت إحالة المخالفين من قبل النيابة العمومية على المجلس الجناحي بالمحكمة الابتدائية بن عروس بتاريخ 2008/06/13 وتبقى هذه القضايا محل متابعة من قبل مصالحنا.

أمّا بالمناطق البلدية فقد تّم رفع 362 قضية ضدّ المخالفين لرخص البناء و3 قضايا ضدّ المخالفين للأحكام المتّعلقة بالتقسيمات. ونواصل مراقبة البناء الفوضوي بالأراضي الفلاحية بمعتمدية مرناق حيث تّم اتخاذ ثلاثة قرارات هدم وتنفيذها بتاريخ 29 سبتمبر 2008 و26 نوفمبر 2008 و12 ديسمبر 2008.

وبخصوص مراقبة البناء الفوضوي للأراضي الفلاحية ولمعرفة مآل المحاضر المنجزة في الغرض فقد بادرت المندوبية بتوجيه مراسلة إلى السيد وكيل الجمهورية بتاريخ 17 أكتوبر 2008 تحت عدد 2797 إلاّ أنّها لم تتلق إلى حد الأن أية إجابة في الغرض وستواصل متابعة الموضوع للحصول على نسخ من الأحكام الصادرة في القضايا المذكورة.

أمّا في ما يخصّ تطبيق الفصل 12 من القانون عدد 87 لسنة 1983 حول إبطال العقود فإنه لم يذكر وجوبية إعلام الولاية من طرف المندوبية برفع قضايا لإبطال عقود التقاسيم الفوضوية كما لم يذكر دليل الإجراءات الخاص بحماية الأراضي الفلاحية هذا الإجراء.

ب- متابعة استغلال الأراضي الدولية الفلاحية

في ما يخصّ متابعة الأراضي الفلاحية المهيكلة (شركات الإحياء) ونظرا لعدم إنجاز كافة مكونات المشاريع المتعهد بها فقد تم عرضها على أنظار اللجنة الجهوية لمتابعة الأراضي الدولية بالولاية حيث وقع تدارس وضعياتها وتقرر توجيه لفت نظر للباعثين المعنيين قبل القيام بإجراء عملية إسقاط الحق.

أمّا بخصوص الأراضي الدولية الفلاحية غير المهيكلة فإنّ الأمر يتّعلق بأربع ضيعات دولية وقع اتخاذ إجراءات في شأنها كما يلي:

- **ضيعة الكبوطي**: بصدد الدرس لإعادة هيكلتها من طرف المركز الوطني للدراسات الفلاحية وقد شرع هذا الأخير في إعداد المرحلة الأولى من الدراسة خلال سنة 2008.

– **ضيعة الشامين** : تم إدارجها ضمن القطع المشتتة المعدة للهيكلة ووقعت دراستها من طرف المركز الوطني للدراسات الفلاحية وعرضها على اللجنة الجهوية على أن يقع إسنادها في شكل مقاسم للفلاحين الشبان مع إعطاء الأولية للمتصرفين الحاليين (تسوية وضعية) .

– **ضيعة جبل الرصاص** : استكملت إجراءات إعادة هيكلتها وتم توزيعها على شركتي إحياء و41 مقسما للفلاحين الشبان والعملة (39 مقسما تّم توزيعها) .

ج- متابعة نشاط الهياكل المهنية

عملا بالفصل 2 من القانون عدد 24 لسنة 2004 المؤرّخ في 15 مارس 2004 والمنقح للقانون عدد 43 لسنة 1999 المؤرّخ في 10 ماي 1999 والمتّعلق بمجامع التنمية لقطاع الفلاحة والصيد البحري فإنّ عدد الهياكل المهنية بولاية بن عروس أصبح 35 هيكلا عوضا عن 44 منها 18 مجمعا للماء الصالح للشراب و14 مجمعا للرّي وذلك بعد حل 2 منها وضم 7 آخرين إلى مجامع أخرى.

أمّا فيما يتعلق بالمجامع التي لم تنعقد جلساتها العامة فإن مجمعين للريّ لم يمتثلا للقانون المذكور أعلاه في الآجال المحددة، وبالتالي يعتبران منحلين بمقتضى نفس القانون وبقي مجمع واحد وقع تحسيسه عن طريق السلط المحلية في العديد من المناسبات وهو حاليا محل متابعة . وبالنّسبة إلى مجامع الماء الصالح للشرب فقد تّم ضمّ 7 منها ضمن مجامع أخرى تستغل نفس النظام المائي لمزيد النجاعة وبالتالي تعتبر منحلة . وقامت 5 مجامع بالجلسات العامة خلال سنة 2008 فيما تبقى5 مجامع محل متابعة لعقد الجلسات العامة .

أمّا في ما يخصّ عملية التأطير فإنّ المجهودات مازالت متواصلة لانتداب فنيين، حيث تّم استجابة 2 منها بتشغيل إطارين من أصحاب الشهادات العليا والتمتع بامتيازات الدولة في هذا الميدان.

وفي ما يخصّ دور اللجنة الجهوية للهياكل المهنية فقد اجتمعت خلال سنة 2008 بتاريخ 14 مارس و29 ماي و21 أكتوبر لمتابعة وضعيات الهياكل المهنية وإيجاد الحلول للإشكاليات المطروحة .

III- في المجال البيئي

1- متابعة تنفيذ البرنامج الجهوي للبيئة

في خصوص متابعة تنفيذ المرحلة الثانية من البرنامج الجهوي للنظافة والعناية بالبيئة والمتعلّقة بتحديد البرنامج البيئي ذي الأولوية فقد تمّ ضبط التوجهات الكبرى في مجال العناية بالبيئة بالجهة ووقع إدراجها ضمن المخطّط الحادي عشر للتنمية وتتمّ متابعتها بالتوازي مع متابعة تنفيذ المخطّط المذكور.

2- الوضع البيئي بالمسالخ

تم غلق المسلخ البلدي للزهراء بداية من غرة جانفي 2009 بناءا على اقتراح المجلس البلدي بالزهراء المنعقد في دورته العادية الأولى لسنة 2008 لإجراء إصلاحات تتعلق بتصريف المياه وإيجاد حل نهائي للفواضل المتأتية من عملية ذبح الحيوانات وأصدرت البلدية بلاغا للعموم في الغرض في 31 ديسمبر 2008.

وتّم يوم 4 ديسمبر 2008 عقد جلسة عمل بمقر الولاية برئاسة السيد الوالي خصصت للنظر في الوضع الصحي للمسلخ البلدي بمرناق تم خلالها إقرار إجراءات عاجلة كدعوة البلدية لتخصيص عون تراتيب قارّ للوقوف على تنظيم العمل داخل المسلخ ودعوتها لتوفير التجهيزات الصحية اللازمة للعمل ودعوة المستلزم لتطبيق مقتضيات كراس الشروط خاصة من حيث النظافة واحترام تراتيب حفظ الصحة ودعوة البلدية لتوفير وسائل السلامة الاساسية واقتناء معدات ومواد لتنظيف المسلخ مرة في الأسبوع على الأقل. كما تّمت الدعوة للإسراع في بناء مسلخ بلدي جديد في إطار المخطّط الاستثماري البلدي 2006-2011 مع العلم وأّنه تم تخصيص ما قيمته 620 أ.د للغرض.

وبالنسبة إلى المسلخ البلدي بالخليدية تمت دعوة البلدية للإسراع بإجراء الإصلاحات اللازمة لتلافي الإخلالات الصحية التي تم رفعها من طرف المصالح المختصة للصحة العمومية إثر زيارة المعاينة بتاريخ 27 نوفمبر 2008 مع الإشارة إلى أنه تّم تخصيص ما قيمته 570 أ.د لإعادة تهيئة المسلخ المذكور.

3- الوضع بمنطقة الخردة

تم عقد عدة جلسات بمقر الولاية أخرها يوم 3 ديسمبر 2008 تّم خلالها حث المنتصبين على دفع تسبقة على مساهماتهم في إنجاز المشروع لا تقل عن 3 آلاف دينار لكل منتصب. كما تّم عقد جلسة عمل بمقر وزارة الداخلية والتنمية المحلية يوم 26 ديسمبر 2008 وتم الاتفاق على ضبط مراحل تنفيذ المشروع والملف لدى مصالح الوزارة لاستصدار أمر لإحداث وحدة تصرف حسب الأهداف لإنجاز المشروع.

4- المعاصر

تّم تكوين فريق جهوي لمعاينة المعاصر بالجهة وتسليم أصحابها التزامات بخصوص المحافظة على البيئة والتعّهد بتفادي النقائص التي تم رفعها في مجال السلامة. كما تم تكوين فريق جهوي لمعاينة المصب الحالي الموجود بشبدة وتبّين أّنه يمكن استغلاله لهذا الموسم. وقد قام هذا الفريق باختيار قطعة أرض فلاحية دولية بمنطقة بوربيع من معتمدية المحمدية لاستغلالها كمصب جهوي للمرجين للمواسم القادمة ونحن الآن بصدد إعداد دراسة معمقة لهذا الموقع مع المصالح ذات العلاقة.

IV- البرامج والمشاريع الجهوية

أ- البرنامج الجهوي للتنمية

بخصوص تنفيذ مكوّنات البرنامج وخاصة في ما يتّعلق بالتكوين المهني ولمزيد الإحاطة بسير عمل مراكز التكوين المهني التابعة للمجلس الجهوي وتطوير برامجها وتحسين مردوديتها التأمت جلسة عمل للغرض بتاريخ 23 ديسمبر 2008 وبحضور جميع الأطراف المتدخلة في هذا العنصر قصد توفير كل ظروف النجاح والعمل على بلوغ الأهداف المنشودة، حيث أقرت الجلسة جملة من الإجراءات تتمثل في إعادة تأهيل هذه المراكز لاستقطاب مزيد المتكونين وإضافة اختصاصات جديدة تماشى وسوق الشغل (صناعة الفسيفساء، النقش على النحاس) وتحفيز الشبان على الإقبال على التكوين بتمكينهم من منح ومساعدة المتكونين على الانتصاب للحساب الخاص وإدماجهم في سوق الشغل وتوفير أعوان تأطير ومتابعة دورية بإشراف المندوبية الجهوية للصناعات التقليدية ومصالح التكوين المهني.

وبخصوص مشاريع البنية الأساسية، تيم برمجتها حسب الأولوية وفي حدود الاعتمادات المرصودة والموضوعة على ذمتنا من قبل وزارة التنمية والتعاون الدولي.

ب- المشاريع ذات الصبغة الجهوية

1- برمجة ودراسة المشاريع

في إطار الحرص على إنجاز المشاريع التربوية في الآجال المحددة لها وأمام محدودية الرصيد العقاري وعدم تخصيص أراض لمثل هذه المشاريع داخل أمثلة التهيئة العمرانية، تيم بالإضافة إلى مراسلة الأطراف المعنية عقد جلسات عمل للنظر في توفير الأراضي المناسبة، على غرار مشروع بناء معهد ثانوي ببومهل البساتين الذي تم الاتفاق على إنجازه بقطعة الأرض الشاغرة المتواجدة بمعهد حي السلام بالمنطقة خلال جلسة العمل المنعقدة بمقر معتمدية بومهل البساتين في 6 جانفي 2009 وذلك إثر الزيارة الميدانية لقطعة الأرض المذكورة.

بالنسبة إلى تعيين مصممي المشاريع الجهوية تم تكليف مصالح الإدارة الجهوية للتجهيز والإسكان والتهيئة الترابية للقيام بهذه المهمة وحثهم على تشريك أكبر عدد ممكن من أصحاب مكاتب الدراسات.

2- تنفيذ المشاريع

تحرص مصالح المجلس الجهوي على مدّ مختلف الوزارات بالملفات الفنية والمالية للمشاريع ومراسلتها في عديد المناسبات لإحالة اعتمادات الدفع في أحسن الآجال، كما هو الشأن بالنسبة إلى مشروع تحويل مدرسة المهن بن عروس إلى مدرسة إعدادية تقنية (مراسلاتنا بتاريخ 23 جوان و21 جويلية و11 أوت 2008).

وبالنسبة إلى المشاريع المبرمجة ضمن التوسعات المدرسية تيم العمل على إنجاز أكبر عدد ممكن منها في حدود الاعتمادات التي توفرها وزارة التربية والتكوين لفائدة الجهة.

وسيتم الحرص مستقبلا على تأمين المسؤولية العشرية لكل المتدخلين من تاريخ استلام البناءات المدنية التي كلفوا بتصورها أو بإنجازها أو بتسييرها أو بمراقبتها أو بمراقبة الأشغال المتعلقة بها وذلك بالنسبة إلى المشاريع ذات الصبغة الجهوية المنجزة باستثناء المعفاة منها.

التهيئة العمرانيّة ببلديتي سكّرة وروّاد

تمسح بلديّتا سكرة وروّاد على التوالي 2754 هكتارا و7500 هكتار منها تباعا 35 % و22,7 % تمثّل مناطق قابلة للتعمير وخاضعة لمقتضيات مثال التهيئة المعتمد بمقتضى الأمر عدد 906 لسنة 1994 المؤرّخ في 12 أفريل 1994 والمتعلّق بضبط مثال التهيئة العمرانيّة لبلديّة أريانة. ويندرج إحداث البلديّتين سنة 2003 في إطار الملاءمة بين التقسيم الترابي ومتطلّبات التهيئة بالمنطقة والمساعدة على مجابهة إشكاليّات ضعف التحكّم في نسق النّموّ العمراني لبلدية أريانة وزحف البناء الفوضوي بها .

وتتمثّل أهمّ الخصائص العمرانيّة لبلديّة سكرة في طابعها الفلاحي حيث تمثّل مساحة الأراضي الفلاحيّة حوالي 30 % من المساحة الجملية للمنطقة وتمّ الاختيار على أن تكون تهيئتها على نمط المدينة الحديقة، في حين تتميّز العديد من التجمّعات السكنيّة ببلدية روّاد بطابعها الريفي. كما شهدت المنطقتان باعتبار موقعهما بين بلديّات شمال العاصمة وساحلها الشرقي تطوّرا ديمغرافيا هامّا بلغت نسبته ببلدية روّاد 6,1 % مقابل 1,1 % على المستوى الوطني. وانعكس ذلك سلبا على واقع التعمير بالمنطقتين وأدّى إلى بروز إشكاليات تمثّلت خاصّة في الاستغلال العشوائي للأراضي الفلاحيّة وتفاقم ظاهرة البناء الفوضوي.

ولمجابهة هذا الوضع شرعت البلديّتان منذ إحداثهما في مراجعة مثال التهيئة في إطار التّوجهات العامّة للمثال التوجيهي لتونس الكبرى والمثال التوجيهي للنّقل اللذين شرعت وزارة التّجهيز والإسكان والتهيئة الترابية ووزارة النّقل في إعدادهما منذ سنة 2001 مع مراعاة خرائط حماية الأراضي الفلاحيّة لولايات تونس الكبرى والتي انطلقت وزارة الفلاحة والموارد المائيّة في مراجعتها خلال نفس الفترة.

وقد تولّت الدّائرة إنجاز مهمّة رقابية ببلديتي سكرة وروّاد للنّظر في الجوانب المتعلّقة بالتهيئة العمرانيّة ولتقييم مدى توفق البلديّتين في عمليّة التخطيط العمراني بمنطقتيهما في ضوء مراجعة مثال التهيئة ومدى حرصهما على تنفيذ التراتيب العمرانيّة ومراقبتها .

وبيّنت الأعمال الرّقابية التي شملت أساسا الفترة من 2003 إلى غاية جوان 2008 أنّ البلديّتين تواجهان صعوبات لفرض احترام التّراتيب العمرانيّة نتيجة وجود العديد من الوضعيّات القائمة قبل إحداثهما . كما تبيّن أنّ نقائص تشوب مراجعة أمثلة التهيئة وتطبيق آليات التعمير ومراقبة المجال العمراني والتحكّم في البناء الفوضوي وتهيئة الأحياء العشوائيّة.

I- مراجعة أمثلة التهيئة العمرانيّة

تمّ الوقوف على نقائص تتعلّق بالخصوص بآجال مراجعة مثال التهيئة العمرانيّة وبالتنسيق بين الأطراف المتدخّلة وبالتخطيط العمراني.

أ- آجال مراجعة مثال التهيئة

عملا بأحكام مجلّة التهيئة الترابيّة والتّعمير تمّ على إثر إحداث بلديتي سكرة وروّاد عرض الملف المتعلّق بمراجعة مثال التهيئة على أنظار المجلسين البلديّين اللذين صادقا على مبدأ المراجعة مع التّنصيص على تغيير عديد التّوجّهات العمرانيّة التي سبق أن أقرّتها بلدية أريانة دون أن تُمضي البلديّتان ملحقا للاتفاقية المبرمة بين بلدية أريانة ووكالة التعمير لتونس الكبرى منذ سنة 2001 بهدف تنقيح الفصل الأوّل الذي ينصّ على أن تقدّم الوكالة المساعدة الفنية لفائدة بلديّة أريانة.

ولوحظ تأخير في إجراءات مراجعة مثالي التهيئة يعزى بالخصوص إلى التأخير المسجّل في تحيين خارطة حماية الأراضي الفلاحيّة وإعادة المرحلة الثانية لدراسة المراجعة المتعلّقة بفرضيّات التهيئة. فقد حدّدت الاتفاقية المذكورة الأجل الأقصى لإعداد دراسة المراجعة بعشرة أشهر دون اعتبار الآجال القانونيّة اللاّزمة لإتمام عمليّات التشاور الإداري والعمومي. إلاّ أنّ إنجاز هذه الدراسة استغرق بالنسبة إلى البلديّتين حوالي 4 سنوات. من ذلك أنّ إعداد الجزء الثالث من الدّراسة المخصّص لاختيار الفرضيّة النهائية لمراجعة مثال التهيئة بروّاد استغرق حوالي 3 سنوات مقابل آجال تعاقديّة لا تتعدّى ثلاثة أشهر.

ولئن تمّ التّأكيد على ضرورة أن لا تتجاوز مجمل آجال إعداد أمثلة التّهيئة والمصادقة عليها سنتين في كلّ الحالات[1] ابتداء من تاريخ صدور القرار المتعلّق بتحديد المناطق التي تقتضي المراجعة، فإنّ البلديّتين لم تستوفيا إجراءات المراجعة إلى غاية شهر جوان 2008 علما بأنّ قراري والي أريانة المتعلّقين بتحديد المناطق التي تقتضي مراجعة مثال التهيئة العمرانيّة ببلديتي سكرة وروّاد قد صدرا منذ سنة 2004.

كما تجاوزت البلديّتان أجل 10 أشهر الذي ضبطه الأمر عد 451 لسنة 2007 لاستكمال إجراءات المصادقة على مراجعة أمثلة التهيئة.

ب- التنسيق مع المصالح المعنيّة بمراجعة مثال التهيئة العمرانيّة

لوحظ أنّ البلديّتين لم تستوفيا الإجراءات والمراحل المتّصلة بالتشاور الإداري ممّا ساهم في التأخير في مراجعة مثال التهيئة. من ذلك أنّ بلديّة سكرة تولّت سنة 2004 إدراج أراض فلاحيّة أقيمت عليها أحياء سكنيّة فوضويّة ضمن مناطق التوسّع العمراني على غرار مناطق موجودة بشطرانة 2 مع إجراء استشارات على سبيل التسوية مع المصالح المختصّة لوزارة الفلاحة والموارد المائيّة ولوزارة التجهيز والإسكان والتهيئة الترابيّة. كما صادق المجلس البلدي بروّاد في سنة 2007 في قراءة أولى على مشروع مثال التّهيئة وأذن بتعليقه للعموم والانطلاق في مرحلة الاستقصاء العمومي دون الأخذ بعين الاعتبار للعديد من ملاحظات الإدارة الجهويّة للتّجهيز والإسكان والتّهيئة الترابية بأريانة وذلك خلافا للتراتيب الجاري بها العمل[2].

واتّضح أنّ عدد الاعتراضات المسجّلة كان مرتفعا حيث بلغ 481 عريضة بالنسبة إلى بلديّة سكرة و378 عريضة فيما يخصّ بلديّة روّاد. وقد تعلّقت جلّ الاعتراضات بالطرقات وبتغيير صبغة الأراضي من فلاحيّة إلى سكنيّة حيث تجاوزت نسبتها 85 % من جملة العرائض ببلديّة سكرة. وتعزى هذه النسبة المرتفعة بالأساس إلى عدم تحيين الخرائط الجويّة المعتمدة من قبل وكالة التعمير لتونس الكبرى عند إعداد مشروع مثال التهيئة والتي تعود إلى سنة 1997 وكذلك إلى عدم الانتهاء من تحيين خارطة حماية الأراضي الفلاحيّة لولاية أريانة.

---

[1] المنشور المشترك عدد 15 الصادر بتاريخ 25 مارس 1999 عن وزيري الدّاخليّة والتنمية المحليّة والتجهيز والإسكان والتهيئة الترابيّة.

[2] - الفصل 16 من مجلة التهيئة الترابية والتعمير ومنشور وزير التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية المؤرخ في 14 نوفمبر 2007.

ولم تقم البلديتان بالتنسيق اللازم مع بعض المتدخّلين العموميّين المعنيّين بمراجعة مثال التهيئة مثل ديوان الطيران المدني والمطارات والوكالة العقّارية الصّناعية والوكالة الوطنيّة لحماية المحيط. وقد تولّت بلدية سكرة، على إثر تدخّل دائرة المحاسبات، مراسلة الهياكل التي لم تسبق استشارتها خلال مرحلة التشاور الإداري الأولى وأخذت ملاحظاتها في الاعتبار عند ضبط النسخة النهائية لمثال التهيئة في حين أفادت بلديّة روّاد بأنّها ستتولّى تدارك ذلك قبل المصادقة النهائيّة على مشروع المثال.

ج- التخطيط العمراني

تهدف التّهيئة العمرانيّة إلى ضمان التخطيط العمراني المحكم من خلال ضبط التوجّهات والإجراءات لحسن استعمال المجال الترابي. إلاّ أنّه تمّ الوقوف على نقائص تتعلّق أساسا بالتحكّم في التوسّع العمراني وببرمجة التجهيزات العموميّة.

1- التحكّم في التوسّع العمراني

سعت بلديّتا سكّرة وروّاد إلى تأمين التّوازن بين التوسّع العمراني ومتطلّبات ممارسة الأنشطة الاقتصاديّة والفلاحيّة وحماية المواقع الطبيعيّة من خلال تخصيص مساحات من المناطق القابلة للتعمير لإنجاز التجهيزات الجماعيّة والمناطق الصناعيّة ومناطق المهن الصغرى والأنشطة المتنوّعة وتركيز مناطق خضراء ومنتزهات بالإضافة إلى المناطق المخصّصة للسّكن ولممارسة النشاط الفلاحي.

فبخصوص إحداث دوائر للتدخّل العقّاري لإنجاز السكن الاجتماعي قصد المساهمة في التحكّم في كلفة شراء الأراضي الصالحة للبناء لوحظ أنّ مساحة الأراضي التي تعتزم بلديتا سكرة وروّاد تخصيصها لإنجاز هذا الصنف من السّكن لا تتجاوز على التوالي 1 % و3 % من المساحة الجمليّة للمناطق القابلة للتعمير ممّا لا يمكّن من تغطية الطلبات المتزايدة في هذا المجال خاصّة بمنطقة روّاد.

وفيما يتعلّق بدعم القطاع الصّناعي، فبالرغم من إقرار مثالي التهيئة إحداث مناطق صناعيّة جديدة ومناطق للمهن الصغرى والأنشطة المتنوّعة، فقد تمّت برمجة هذه الإحداثات دون التنسيق مع الوكالة العقّارية الصناعيّة.

من جهة أخرى، لم تحصل البلديّتان على رأي وزارة النقل حول مشروعي مثالي التهيئة وتمّ اعتبار عدم إجابة الوزارة موافقة ضمنيّة على ما ورد بمثالي التهيئة. إلاّ أنّ ذلك لا يضمن الانسجام اللازم بين المخطّط المديري للنّقل بتونس الكبرى والتوجّهات المتعلّقة بتخطيط وبرمجة مجالات التوسّع العمراني والطرقات الرئيسية. ويُذكر أنّ الوضع الحالي لحركة المرور[1] بالطرقات الرئيسيّة والفرعيّة بالمنطقتين البلديّتين يشكو قلّة السيولة ونقائص في تنظيم الوقوف والتوقّف ممّا أدّى ببلدية سكرة إلى إبرام اتّفاقية في ماي 2008 مع وكالة التعمير لتونس الكبرى لإنجاز المثال المروري وإعداده بالتوازي مع استكمال مراجعة مثال التهيئة العمرانيّة.

2- برمجة التجهيزات الجماعيّة

تمثّل التجهيزات الجماعيّة أحد أهمّ العناصر المكوّنة والمهيكلة للنّسيج العمراني والمكمّلة لوظيفة السّكن إلاّ أنّه تبيّن أنّ البلديّتين تشكوان ضغطا عمرانيّا على الشبكة المتوفّرة ترتّب خاصّة عن عدم إنجاز عديد التجهيزات التي تمّت برمجتها منذ سنة 1994.

ولوحظ نقص في برمجة بعض التجهيزات ضمن مشروع مثال التهيئة بالنظر إلى حاجيات المنطقة بالاستناد على الشبكة التي تمّ إعدادها من قبل وزارة التجهيز والإسكان والتهيئة الترابيّة وذلك خاصّة على مستوى ملاعب الأحياء ومراكز الصحّة العموميّة والمكتبات. ولئن أشارت بلديّة سكرة إلى أنّها ستسعى إلى برمجة تجهيزات إضافيّة عند المصادقة على التقسيمات فإنّ تشتّت الملكيّة بالأراضي الفلاحيّة التي تمّ إدماجها ضمن المنطقة العمرانيّة قد يعيق تطبيق هذا الإجراء مستقبلا علما بأنّ البرمجة المسبقة للتجهيزات من شأنها أن تضمن حسن توزيعها بين المناطق البلديّة وإيجاد مناطق حضريّة مجهّزة ومتكاملة.

أمّا بلدية روّاد ولئن قامت ببرمجة تجهيزات بمشروع مثال التهيئة الجديد تأخذ في الاعتبار التوسّع العمراني للمنطقة فإنّها مدعوّة إلى إيجاد الآليّات الضروريّة لضمان تمويل التهيئة الترابية وبرمجة اقتناء مدّخرات عقّارية لإنجاز هذه التجهيزات بهدف تنشيط الدّورة الاقتصاديّة بالمدينة.

---

[1] مداولات المجلسين البلديّين والمعاينات الميدانية.

II- آليات التعمير

تتمثّل آليات التعمير في إسناد التراخيص العمرانيّة المتعلّقة بإنجاز التقسيمات وفي إنجاز التجهيزات المبرمجة بمثال التهيئة وفي إقامة البناءات.

أ- تراخيص التقسيمات

شملت ملاحظات الدائرة في هذا المجال خاصّة إجراءات المصادقة على التقسيمات وإنجاز أشغال تهيئة التقسيمات والتقسيمات القضائية.

1- المصادقة على التقسيمات

لوحظ عدم تقيّد البلديّتين أحيانا بتقديم ملفّات تقسيمات مستوفاة الشروط لعرضها على اللجنة الجهوية للتّقسيمات. من ذلك أنّ عديد الملفّات بالبلديّتين لم تتضمّن بعض الوثائق[1] وخاصّة منها المذكّرة التقديميّة التي تبيّن التدابير الترتيبيّة والمنهج العمراني المتّبع في عمليّة التقسيم ومدى انسجامه مع المحيط المجاور وكذلك الروزنامة التقديريّة لإنجاز الأشغال وكيفيّة تنفيذها في صورة القيام بها على مراحل. وساهم ذلك في تعطيل إجراءات المصادقة حيث يتمّ إرجاء النظر في الملفّات إلى حين استكمال الوثائق.

كما لم تبادر البلديّتان بعد المصادقة على التقسيمات باستيفاء الإجراءات القانونيّة لدمج الطرقات والمساحات الخضراء والمساحات المخصّصة للتجهيزات الجماعيّة في الملك العمومي البلدي بالتنسيق مع ديوان قيس الأراضي ورسم الخرائط وإدارة الملكيّة العقاريّة[2].

---

[1] قرار وزير التّجهيز والإسكان المؤرّخ في 19 أكتوبر 1995 والمتعلّق بضبط الوثائق المكوّنة لملف التقسيم.

[2]- الفصل 67 من مجلّة التهيئة الترابيّة والتّعمير.

2- إنجاز أشغال تهيئة التقسيمات

لم يتقيّد بعض أصحاب التقسيمات المصادق عليها قبل إحداث بلديّتي سكرة وروّاد بكرّاسات الشروط ممّا أفضى إلى عدم استلام البلديّتين لأشغال التهيئة. ويذكر في هذا الشأن تقسيم على ملك الوكالة العقّارية للسّكنى وآخر تابع للشّركة الوطنيّة العقّارية للبلاد التونسيّة ببلديّة سكرة وثالث على ملك الخواصّ ببلدية روّاد حيث أنّ عدم إنجاز عديد أشغال التهيئة كتبليط الأرصفة وتهيئة المساحات الخضراء أدّى إلى تحوّلها إلى نقاط سوداء لإلقاء الفضلات.

كما لم يتولّ أصحاب تقسيمين ببلديّة سكّرة إنجاز أشغال التهيئة طبقا لكرّاس الشروط رغم رفع دعاوى قضائيّة ضدّهم منذ سنة 2004. ذلك أنّه لم يتمّ إنجاز شبكة صرف المياه المستعملة وتركيز حافات الطرقات في مستوى الارتفاع المناسب مع مجاري مياه الأمطار وإنجاز الفرشة الأولى من الإسفلت ببعض الأجزاء من الطرقات. وقدّر تقرير الاختبار العدلي قيمة الأشغال المنقوصة بحوالي 140 أ.د.

أمّا بلدية روّاد فإنّها لم تتّخذ إجراءات عمليّة لحمل المتلدّدين من أصحاب التقسيمات على احترام التزاماتهم المنصوص عليها بكرّاس شروط التقسيم حيث لم تتولّ التنبيه عليهم بالطرق القانونيّة أو رفع قضايا عدليّة ضدّهم.

ولم يتمّ التأكّد من احترام مقتضيات الفصل 63 من مجلّة التهيئة الترابيّة والتعمير الذي لا يُجيز بيع الأراضي أو تسويغها أو تشييد المباني فوقها إلاّ بعد إنجاز أشغال التهيئة المنصوص عليها بكرّاس شروط التقسيم حيث لم يتمّ بعدُ استلام أشغال تهيئة بعض التقسيمات المصادق عليها قبل إحداث البلديّتين.

3- التقسيمات بموجب الأحكام القضائيّة

لوحظ غياب الملاءمة بين التقسيمات القضائيّة ببلديّة سكرة وتوجّهات مثال التهيئة العمرانيّة ممّا أدّى إلى تجميد مساحات قابلة للتعمير حيث لم تتمكّن البلديّة من الاستجابة لمطالب رخص البناء التي تمّ التقدّم بها من قبل مالكي الأراضي بهذه التقسيمات. من ذلك أنّ بلدية سكرة لم تتمكّن من إسناد تراخيص بناء بأحد التقسيمات

القضائيّة لعدم برمجة حوزة الطّريق الحزاميّة "X 20" وارتفاقات الملك العمومي للطرقات المرقّمة وبتقسيم آخر لافتقار الطّرقات المبرمجة به للمواصفات الفنيّة الضروريّة على مستوى العرض والشكل ولغياب التناسق مع العقّارات المجاورة.

ولئن أفادت هذه البلديّة بأنّ "التقسيمات القضائيّة تمثّل عائقا كبيرا أمام تطبيق مقتضيات مجلّة التهيئة الترابيّة والتعمير واقترحت مزيدا من التنسيق مع المصالح الفنّية واحترام مقتضيات أمثلة التهيئة العمرانيّة عند إصدار هذه الأحكام" فإنّها مدعوّة إلى الحرص على الاطّلاع على الاستقصاءات المنشورة بالمحكمة العقّارية قبل إصدار الأحكام وذلك بهدف العمل على إيجاد الصيغ الكفيلة بالملاءمة مع متطلّبات التهيئة العمرانيّة وتفادي انتشار البناء الفوضوي.

ب- إنجاز التجهيزات الجماعيّة المبرمجة بمثال التهيئة

لوحظ بالنسبة إلى بلديّتي سكرة وروّاد على حدّ سواء عدم تنفيذ عديد الجوانب من مثال التهيئة المصادق عليه في سنة 1994 حيث لم يتمّ إنجاز بعض الطرقات والتجهيزات والشبكات.

1- إنجاز الطرقات والتجهيزات

خلافا لأحكام الفصل 20 من مجلّة التهيئة الترابيّة والتعمير لم تقم بلديّتا سكرة وروّاد منذ إحداثهما بالإجراءات العمليّة لتحديد المناطق المخصّصة للتّجهيزات الجماعيّة والمساحات الخضراء والطرقات والساحات العموميّة وذلك بوضع علامات تحديد بارزة لتفادي الاستيلاء عليها. وقد ترتّب عن التأخير في فتح وتهيئة الطرقات المبرمجة في مثال التهيئة اكتساح حوزة هذه الطرقات أحيانا بالبناء الفوضوي وتقلّص عرضها وعدم احترام التصفيف ممّا أدّى إلى إنجاز طرقات غير منتظمة وأعاق حركة المرور.

كما لوحظ عدم إنجاز عدد من المناطق الخضراء والتجهيزات المبرمجة بمثال التهيئة لسنة 1994 والتي تمّ إقرار المحافظة عليها ضمن مشروع مثالي التهيئة الجاري إعدادهما. من ذلك أنّ المناطق الخضراء التي لم تتمّ تهيئتها من طرف بلديّة سكرة إلى غاية شهر جوان 2008 تمسح حوالي 16 هكتارا.

ومازالت عدّة تجهيزات عموميّة مبرمجة بالبلديّتين دون إنجاز وهي تتمثّل خاصّة في تجهيزات تربويّة وثقافيّة اجتاح البناء الفوضوي الأراضي المخصّصة للبعض منها واكتسحت النقاط السوداء لإلقاء الفضلات البعض الآخر خاصّة على مستوى بلدية روّاد . وقد أفادت بلديّة سكرة بأنّ السبب الرئيسي لعدم إنجاز العديد من المناطق الخضراء والتجهيزات العموميّة يعود أساسا للوضعيّة العقّارية المعقّدة لبعض الأراضي التابعة للخواص والتي لم يتسنّ إدماجها ضمن تقسيمات مرخّص فيها .

2- إنجاز الشبكات

في غياب التراخيص العمرانيّة وفي ظلّ البناء العشوائي أدّى التوسّع العمراني غير المنظّم إلى ضعف نسب إنجاز الشبكات خاصّة على مستوى بلديّة روّاد حيث أنّ شبكة التنوير العمومي على سبيل المثال لا تغطي عديد الأحياء العشوائيّة. أمّا على مستوى بلديّة سكرة فإنّ نسبة الربط بهذه الشبكة بلغت 70 % بدائرة برج الوزير وبالمنطقة العمرانيّة لدائرة سكرة.

كما حال ضغط التوسّع العمراني على المحيط البيئي والطبيعي من مناطق فلاحيّة ومجاري أوديّة دون إنجاز شبكتي تصريف مياه الأمطار والصرف الصحّي. وتفتقر البلديّتان عموما إلى شبكة تصريف مياه الأمطار التي قلّما يتمّ إنجازها بالتقسيمات القديمة وتنعدم كليّا بالمناطق التي اكتسحها البناء الفوضوي ممّا أدّى إلى تراكم مياه الأمطار بعديد أحياء بلدية سكرة التي شرعت منذ شهر سبتمبر 2008 في إعادة تهيئة شبكة تصريف المياه لتفادي النقائص المسجّلة.

ويشكو نظام التطهير عدّة مظاهر سلبيّة مثل المجاري المفتوحة الملوّثة بشتّى أنواع الفضلات الملقاة بها . كما أنّه يحمل مخاطر تسرّب المياه المستعملة إلى المائدة المائيّة نتيجة عدم ربط عديد المساكن بشبكة التطهير حيث لم تتجاوز نسبة الربط ببلديّتي سكرة وروّاد على التوالي 55 % و61,8 % في موفى 2007 وبقيت دون الهدف الذي تمّ رسمه بالمخطّط العاشر والمتمثّل في تعميم خدمات التطهير بالوسط الحضري وبلوغ نسبة ربط تناهز 87 % بالبلديّات المتبنّاة من قبل الديوان الوطني للتطهير.

ج- تراخيص البناء

يتمّ إسناد رخص البناء من قبل لجنة فنيّة محليّة تتوفّر لديها الإمكانيّات الماديّة والبشريّة اللازمة أو من قبل لجنة جهويّة. وقد سجّلت نقائص تعلّقت خاصّة بإسناد تراخيص البناء وبتوظيف المعاليم واستخلاصها .

فقد لوحظ تأخير في بتّ اللجان في مطالب رخص البناء بلغ أحيانا ستّة أشهر ببلديّة روّاد بسبب عرض ملفّات دون استيفاء إجراءات المعاينة أو لعدم تقديم كلّ الوثائق الضروريّة. ولم تتولّ البلديّتان إصدار قرارات تضبط الخصوصيّات العمرانيّة[1] حيث اكتفت بلديّة روّاد بإصدار قرار في 15 أكتوبر 2007 يشير إلى العناصر المرجعيّة لدراسة الخصوصيّات العمرانيّة للمنطقة البلديّة دون ضبطها .

كما تبيّن أنّ بلديّة سكرة أسندت عن طريق "لجنة تعبئة الفراغات" المصادق على إحداثها من قبل سلطة الإشراف 120 رخصة بناء للسكن الفردي داخل منطقة فلاحية حسب مثال التهيئة الجاري به العمل طيلة الفترة الممتدة منذ إحداثها إلى غاية منتصف أفريل 2008 وذلك خلافا لمقتضيات مجلّة التهيئة الترابيّة والتعمير. وأفادت البلديّة بأنّه تمّ الاقتصار على إسناد هذه التراخيص بخصوص العقّارات المحاطة بمساكن قديمة من عدّة واجهات وبعد التأكّد من خلال المعاينات الميدانيّة والمسح الطبوغرافي من توفّر مختلف الشبكات وخاصة الطرقات وإن كانت غير معبّدة. غير أنّه لوحظ أنّه تمّ أحيانا الترخيص في إقامة بناءات دون توفّر هذه الشروط.

واتّضح أنّ اللجنة الفنيّة لا تتقيّد في بعض الحالات بالتراتيب العمرانيّة حيث تمّ الترخيص في إقامة بناءات تجاوزت ضاربي استعمال الأرض والاستغلال العقاري المسموح بهما. وقد برّرت البلديّتان ذلك بالاضطرار أحيانا لاعتماد ضوارب تتماشى مع الطبيعة الفعليّة للمنطقة ونوعيّة البناء المجاور وتراخيص الأجوار وكذلك بعدم اعتماد مساحة الطابق تحت أرضي عند احتساب ضارب الاستغلال العقّاري.

وتمّ ببلديّتي سكرة وروّاد إسناد على التوالي 85 % و43 % من جملة تراخيص سنة 2007 خارج تقسيمات مصادق عليها وهو ما يؤدّي إلى البناء في غياب أشغال التهيئة. وقد شمل إسناد التراخيص على هذا

---

[1] - المنشور المشترك الصادر عن الوزيرين المكلفين بالداخلية والتجهيز عدد 4 بتاريخ 7 جانفي 2004 والمتعلق بضبط الأشكال الهندسية المعتمدة والزخارف والألوان والمواد المستعملة وقرار وزير التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية المؤرخ في 17 أفريل 2007 .

النحو إقامة بناءات عموديّة ببلديّة سكرة التي برّرت ذلك بعدم الحاجة إلى تقسيم باعتبار أنّ العقّارات المعنيّة تتوفّر في شأنها شهادات ملكيّة فرديّة علاوة على أنّها تقع على واجهة طرقات.

وتمّ بالبلديّتين إسناد تراخيص مشروطة تمّ التنصيص بها على ضرورة احترام الارتداد عن الطريق العام دون الحرص على التأكّد من تقيّد أصحابها بتنفيذها حيث بيّنت المعاينات الميدانيّة عدم احترام التعديلات المنصوص عليها في كثير من الحالات.

وخلافا لمقتضيات الأمر عدد 1428 لسنة 1998 المؤرّخ في 13 جويلية 1998 والمتعلّق بضبط تعريفة المعاليم المرخّص للجماعات المحلّية في استخلاصها، تمّ اعتماد عدد الواجهات عند الترخيص لبناء الأسيجة عوضا عن المعلوم القار، والمساحة المغطّاة للعقار عند توظيف المعلوم بعنوان إشغال الطريق العام بمناسبة تركيز حضيرة بناء عوضا عن ضبط التعريفة بحساب المتر المربّع المستغل في الطريق العام وحسب المدة الفعليّة لتنفيذ الأشغال، وهو ما أدّى إلى الترفيع في المعاليم المستوجبة. كما تبيّن أنّه يتمّ توظيف معلوم قارّ إضافي قدره 3 دنانير ودينارات من قبل بلديّتي روّاد وسكرة دون سند قانوني في الغرض.

III- مراقبة المجال العمراني

تتعلّق النقائص التي تمّ الوقوف عليها بمراقبة التقسيمات الفوضويّة وبتطبيق التراتيب العمرانيّة في مجال تراخيص البناء.

أ- مراقبة التقسيمات الفوضويّة

تبلغ مساحة الأراضي القابلة للتعمير وغير المقسّمة ببلديّتي سكرة وروّاد على التوالي 615 هكتارا و1700 هكتار وهو ما يمثّل مجالا هامّا للتوسّع العمراني يستوجب المحافظة عليه من خلال الحرص على تطبيق التراتيب العمرانية وتفادي انتشار التقسيمات الفوضويّة التي تكاثرت في السابق والتي تثقل كاهل المجموعة عند التدخّل لتهذيبها.

وقد أدّى اختلال التوازن بين العرض والطلب لاقتناء المساكن والأراضي الصالحة للبناء بالإضافة إلى ضعف المراقبة خاصّة قبل إحداث البلديّتين سنة 2003 إلى تراكم التجاوزات المتعلّقة بمختلف مجالات تراتيب البناء وإلى انتشار ظاهرة التقسيمات العشوائيّة. فقد لوحظ ضغط التوسّع العمراني العشوائي على الأراضي الفلاحيّة وشروع بعض مالكي أراض فلاحيّة بالمنطقة السقويّة لبلديّة سكرة في تقسيمها وبنائها دون أن يتمّ اتخاذ إجراءات ردعيّة ضدّهم رغم أنّ هذه التقسيمات تمّت خلافا لأحكام القانون عدد 63 لسنة 1958 المؤرّخ في 11 جوان 1958 والمتعلّق بالإصلاح الزراعي.

وابتداء من سنة 2005 سعت بلديّة سكرة إلى التصدّي لظاهرة انتشار التقسيمات الفوضويّة من خلال تكثيف عمليّات المراقبة وقامت برفع 36 قضيّة جزائيّة ضدّ أصحاب هذه التقسيمات[1]. أمّا بلديّة روّاد فإنّها لم تتولّ إلى غاية جوان 2008 تحرير سوى 3 محاضر معاينة ضدّ مقسّمين فوضويّين وإحالة محضرين فقط إلى مصالح وكالة الجمهوريّة بأريانة بتاريخ 14 فيفري و7 مارس 2008.

ويذكر أنّ البلديّتين تواجهان صعوبات لمتابعة القضايا التي يتمّ رفعها ضدّ أصحاب التقسيمات العشوائيّة وذلك إما لعدم امتلاكهما لمعلومات دقيقة حول هويّة أصحاب هذه التقسيمات وعناوينهم أو لعدم توفّر أعوان مختصّين بمصلحة الشؤون القانونيّة والنزاعات خاصّة بالنسبة إلى بلدية روّاد.

ب- مراقبة تطبيق التراتيب العمرانيّة في مجال البناء

تمثّل مراقبة تطبيق التراتيب البلديّة في مجال تراخيص البناء إحدى أهمّ الضمانات الضروريّة لفرض احترام مقتضيات أمثلة التهيئة العمرانيّة وكرّاسات شروط التقسيمات. ويتطلّب أداء هذه المهمّة بالخصوص حرص البلديّة على معاينة المخالفات وضمان تدخّلها في الإبّان.

1- معاينة المخالفات في مجال تراتيب البناء

لا يتمّ إيلاء مراقبة احترام مقتضيات تراخيص البناء الأهميّة اللازمة حيث لم تتجاوز نسبة المخالفات في هذا المجال 5,65 % ببلديّة روّاد و2,7 % ببلديّة سكرة من جملة المخالفات المرفوعة خلال الفترة من

[1] - الفصل 76 من مجلّة التهيئة الترابية والتّعمير.

2004 إلى 2007. كما لم تحرص البلديّتان خلال الفترة المذكورة على رفع المخالفات المتعلّقة بتغيير صبغة المحلاّت بالرّغم من تعدّدها وذلك خلافا لمقتضيات الفصل 75 من مجلّة التهيئة الترابيّة والتعمير.

وقامت بلديّة روّاد في عديد الحالات بهدم أسيجة وردم أسس بصفة فوريّة دون إصدار قرارات في الغرض معلّلة ذلك باستفحال ظاهرة البناء الفوضوي وضرورة الإسراع في إزالة المخالفات. وعلى إثر إشكال تعرّضت له البلديّة بسبب تنفيذ عمليّة هدم بمنطقة روّاد الشاطئ دون إعداد قرار بلدي، أصدرت البلديّة سبع قرارات هدم ضدّ مجهولين ولم تتحصّل على مصادقة الولاية بخصوصها إلى موفّى جوان 2008 رغم إحالتها منذ 8 ماي 2008.

2- تنفيذ القرارات ومتابعتها

حثّ منشور وزير الداخلية والتنمية المحليّة عدد 33 المؤرّخ في 15 سبتمبر 2003 على ضرورة إحداث مرصد ولجنة لدى كلّ بلديّة لمتابعة تنفيذ قرارات الهدم والإزالة. إلاّ أنّه لوحظ فتور في نشاط هذه الهياكل ولم تتجاوز نسبة تنفيذ قرارات الهدم بخصوص البناءات غير المرخّص فيها ببلديّتي روّاد وسكرة على التوالي 48,91 % و50 % من جملة القرارات الصادرة منذ إحداثهما إلى موفى سنة 2007. كما لم يتمّ حثّ المخالفين على تسوية وضعيّة بناياتهم غير المطابقة للتراخيص، من ذلك أنّ حالات التسوية لم تشمل سوى 10 % من جملة البناءات التي شملتها قرارات إيقاف الأشغال بروّاد.

وتواجه البلديّتان صعوبات بخصوص تنفيذ بعض قرارات الهدم حيث يتمّ التصدّي لعمليّات التنفيذ من قبل المخالفين بالإضافة إلى صعوبة توفير المعدّات الضروريّة لتطبيق هذه القرارات وتواجد البناءات غير المرخّص فيها فوق بناءات أخرى آهلة بالسّكان.

وخلافا لمقتضيات الفصل 84 من مجلة التهيئة الترابيّة والتعمير لم تتولّ البلديّتان رفع دعاوى قضائيّة ضدّ كافّة المعنيّين بقرارات الهدم علما بأنّ عدد قرارات الهدم غير المنفّذة بالبلديّتين خلال الفترة من 2004 إلى 2006 بلغ 602 قرارا.

IV- البناء الفوضوي وتهيئة الأحياء العشوائيّة

يتمثّل البناء الفوضوي في جميع الإحداثات العمرانيّة المنجزة دون الحصول على ترخيص طبق الفصل 68 من مجلة التهيئة الترابيّة والتعمير. ومن شأن تفاقم هذه الظاهرة أن يؤثّر سلبا في تنظيم المجال العمراني علاوة على ما يتطلّبه ذلك من رصد اعتمادات هامّة لتهذيب الأحياء العشوائيّة.

أ- البناء الفوضوي

يتواجد البناء الفوضوي ببلديّة سكرة بالمنطقة الفلاحيّة وبأحياء أخرى داخل المنطقة العمرانيّة في حين ينتشر بحوالي 65 % من المنطقة البلديّة بروّاد[1]. ولئن تفتقر البلديّتان إلى إحصائيّات دقيقة حول تطوّر البناء الفوضوي فإنّ تفاقم هذه الظاهرة يبرز من خلال ارتفاع عدد مطالب ربط البناءات المنجزة دون ترخيص بمختلف الشبكات والتي بلغت 2550 مطلبا بسكرة و1962 مطلبا بروّاد خلال الفترة من 2004 إلى 2007، علما بأنّ بعض البناءات المعنيّة تمّ إنجازها قبل إحداث البلديّتين.

وبيّنت معاينات ميدانيّة قام بها الفريق الرقابي ومصالح وزارة النقل إقامة تجمّعات سكنيّة فوضويّة محاذية لسور مطار تونس قرطاج الدولي تمّ تشييد جلّها قبل إحداث بلديّة سكرة وكذلك وجود عدّة بنايات تتجاوز الارتفاعات المسموح بها والحال أنّ هذه المناطق موظّفة عليها حقوق ارتفاق جويّة للإخلاء[2]. وإنّ البلديّة مدعوّة إلى تنظيم عمليّات تفقّد ميدانية منتظمة حتّى يمكن التصدّي في الإبان للتجاوزات المحتملة في هذا المجال.

كما لوحظ اكتساح البناء الفوضوي لمناطق التحجير الخاصّة بالخطوط الكهربائيّة ذات الضغط المتوسّط والمرتفع والمحدّدة على التوالي بـ 10 أمتار و25 مترا وذلك بالعديد من مناطق البلديّتين. ولئن يتعلّق الأمر في عديد الحالات ببناءات قديمة فقد تبيّن أنّه تمّ تشييد بعض البناءات الحديثة بطريق روّاد دون احترام المسافة القانونيّة بالنسبة إلى خطوط الضغط المتوسّط ودون أن تتصدّي البلديّة لذلك.

---

[1] - المصدر : دراسة تم إعدادها سنة 2005 من قبل مكتب دراسات خاص لفائدة وكالة التهذيب والتجديد العمراني.

[2] - القانون عدد 58 لسنة 1999 المؤرخ في 2 جوان 1999 المتعلّق بإصدار مجلّة الطيران المدني.

وتبيّن إنجاز عديد البناءات بأحياء من بلديّة سكرة داخل حدود منطقة الارتفاق المخصّصة لاستغلال وحماية وصيانة معدّات أنبوب نقل الغاز الخاص بشركة النقل بواسطة الأنابيب[1] وأحيانا فوق مساره وذلك رغم المخاطر التي يمكن أن تنجرّ عن ذلك في حالة نشوب حريق أو وقوع انفجار.

وتمّ بناء منشآت يؤمّها العموم دون رخصة رغم ما تستوجبه إقامتها من ضرورة توفير ظروف السّلامة حيث يقتضي قرار وزير التجهيز والإسكان المؤرّخ في 17 أفريل 2007 تقديم مثال في الهيكل الحامل للمبنى وملف سلامة مصادق عليه من قبل مصالح الحماية المدنيّة. ويتعلّق الأمر على سبيل المثال بمقرّات بعض المصالح الإدارية والمؤسّسات العمومية والخاصّة وكذلك بمحلاّت تجارية.

وفي إطار الحدّ من ظاهرة البناء الفوضوي ومزيد إحكام السيطرة عليها، أكّد منشور وزير الداخليّة والتنمية المحلّية عدد 13 بتاريخ 11 فيفري 2004 على مبدأ عدم إسناد تراخيص ربط البناءات بمختلف الشبكات بالنسبة إلى المساكن التي يتمّ بناؤها دون رخصة. كما أشار مكتوب وزير الداخلية عدد 3965 بتاريخ 26 أفريل 2004 إلى ضرورة النظر في المطالب من قبل لجنة تحدث للغرض شريطة أن تكون البناءات المعنية كائنة بمناطق سكنية أو قابلة للسكن طبقا لمثال التهيئة العمرانيّة. وقد تبيّن أنّ البلديّتين رخّصتا في الربط بالشبكات لعديد البناءات خارج المنطقة العمرانيّة. من ذلك أنّ حوالي 85 % من جملة التراخيص المسندة سنة 2007 ببلدية روّاد تعلّقت بمناطق فلاحيّة أو مهدّدة بالفيضانات.

ب- تهيئة الأحياء الفوضويّة

أدّى انتشار البناء الفوضوي على أراض غير مهيّأة إلى ظهور أحياء عشوائيّة تفتقر إلى شبكات تصريف المياه وإلى الطرقات المعبّدة والأرصفة والتنوير العمومي. وقد بلغت كلفة التدخلات المنجزة في الغرض من قبل وكالة التهذيب والتجديد العمراني في نطاق البرنامج الوطني لتهذيب الأحياء الشعبيّة خلال المخطط الاستثماري العاشر ببلديّتي سكرة وروّاد على التوالي 3,072 م.د و0,290 م.د.

---

[1] القانون عدد 60 لسنة 1982 المؤرخ في 30 جوان 1982 والمتعلّق ببناء ومدّ واستغلال القنوات ذات المصلحة العامّة المعدّة لنقل سوائل الوقود الغازيّة والمائعة أو المميّعة بالضّغط.

وأمام الحاجة المتواصلة لتهذيب الأحياء الفوضويّة، برمجت بلديّتا سكرة وروّاد خلال المخطّط الاستثماري 2007-2011 إنجاز مشاريع تهذيب بقيمة 1,877 م.د و1,370 م.د. ويُذكر أنّ صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلّية يتحمّل كامل كلفة هذه المشاريع بالنسبة إلى بلديّة روّاد باعتبارها من البلديّات المدعّمة كلّيا.

وبخصوص المجهود البلدي في مجال تعبيد الطرقات بلغت الاعتمادات التي تمّ صرفها خلال الفترة من 2004 إلى 2007 لتعبيد الطرقات الترابيّة خارج التقسيمات المصادق عليها ببلديّتي روّاد وسكرة على التوالي 0,793 م.د و0,342 م.د. ويذكر أنّه مازال نحو 237 ألف متر خطّي أي ما يمثّل حوالي 61 % من جملة الطرقات البلديّة بسكرة تصنّف ضمن الطّرقات التّرابية التي تفتقر إلى التعبيد وتستوجب التدخّل لتهيئتها منها 144 ألف متر خطّي كائنة داخل المنطقة الفلاحيّة حيث انتشر البناء غير المرخّص فيه أو الذي تمّ الترخيص فيه من قبل لجنة أحدثت للغرض من قبل المجلس البلدي في أكتوبر 2006 أطلق عليها "لجنة تعبئة الفراغات" عهد إليها بالسماح للجنة رخص البناء البلدية بتمكين أصحاب الأراضي البيضاء الواقعة ضمن أحياء سكنيّة من رخص بناء استثنائية.

*

* *

يمثّل التخطيط العمراني أحد أهمّ التحديات التي تواجه بلديّتي سكرة وروّاد خلال السنوات القادمة بالنظر إلى التوسّع العمراني الكبير الذي تشهده المناطق البلديّة والضغط المتواصل على رصيدها العقاري ممّا أدّى إلى بروز إشكاليّات تتمثّل في ضعف التحكّم في نسق النموّ العمراني على مستوى التجهيزات الأساسية والاستغلال العشوائي للأراضي الفلاحيّة وتفاقم ظاهرة البناء الفوضوي.

ولمجابهة هذا الوضع يتأكّد الإسراع بمراجعة أمثلة التهيئة العمرانيّة وعرضها للمصادقة طبقا للتراتيب الجاري بها العمل وبالتنسيق مع مختلف الأطراف المتدخّلة في هذا المجال حتى تكون هذه الأمثلة أداة ناجعة في

ضبط قواعد وارتفاقات استعمال الأراضي وكثافة البناء المسموح بها وتحديد المناطق الترابيّة حسب الاستعمال الرئيسي لها .

كما يتأكّد التصدي لظاهرة انتشار البناء الفوضوي وفرض احترام مقتضيات أمثلة التهيئة العمرانيّة وكرّاسات شروط التقسيمات ومراقبة حسن تنفيذ التراتيب البلديّة في مجال تراخيص البناء خاصّة أنّه ينتظر أن تشهد المنطقة دفعا هاما في المجال العمراني مع بداية تنفيذ الدراسات الفنّية ومختلف الإجراءات المتعلّقة بإنجاز المشروع السياحي والسكني المندمج "بلاد الورد" بسبخة أريانة.

وتدعى البلديّتان إلى إيجاد التوازن بين نموّ النسيج العمراني ومتطلّبات ممارسة الأنشطة الاقتصاديّة والفلاحيّة وحماية المواقع الطبيعيّة وبرمجة المساحات المخصّصة لإنجاز التجهيزات الجماعيّة والمحافظة عليها حتى تكون أمثلة التهيئة العمرانيّة أداة فعّالة للاستشراف والتخطيط العمراني المحكم وليس مجرّد آليّة قانونيّة لتسوية وضعيّات سكنيّة وعقّارية قائمة.

ردّ وزارة الداخلية والتنمية المحلية

I- مراجعة أمثلة التهيئة العمرانية

تحرص الوزارة على استحثاث نسق إنجاز إعداد أمثلة التهيئة العمرانية أو مراجعتها والتأكيد على البلديات من خلال المناشير والمراسلات بضرورة احترام الآجال القانونية المنصوص عليها بمجلة التهيئة الترابية والتعمير. ولمزيد استحثاث نسق إعداد أو مراجعة أمثلة التهيئة العمرانية بالبلديات صدر المنشور المشترك بين وزارتي الداخلية والتنمية المحلية ووزارة التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية عدد 43 بتاريخ 2006/12/11 حيث تّم التقليص في الآجال المخصصة لإعداد أو مراجعة أمثلة التهيئة العمرانية من 10 أشهر إلى 5 أشهر ونصف.

وُيذكر أّنه تم مع موفى سنة 2008 استكمال كافة إجراءات المصادقة على مثال التهيئة العمرانية لبلدية سكرة في مستوى البلدية وتمت إحالة الملف النهائي إلى مصالح وزارة التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية وحاليا في طور استصدار أمر المصادقة فيما تمت كافة الإجراءات الخاصة بمراجعة مثال التهيئة العمرانية لبلدية رواد وحاليا الملف النهائي المتعلق بالغرض بصدد الإعداد استعدادا لإحالته إلى وزارة التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية لاستكمال إجراءات المصادقة بمقتضى أمر.

وتجدر الإشارة في هذا الخصوص إلى أّنه في إطار متابعة مراجعة أمثلة التهيئة العمرانية تّم عقد جلسات مع البلديات المعنية ومصالح وزارة التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية آخرها كان مع بلدية رواد بتاريخ 18 أفريل 2009 حيث تم استحثاث البلدية على عرض الملف على مصادقة المجلس البلدي نهائيا قبل موفى شهر أفريل 2009 علما بأنه تمت المصادقة على هذا المثال في دورة استثنائية في 25 أفريل 2009 والبلدية بصدد إعداد الملف النهائي لإحالته إلى وزارة التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية لاستصدار أمر المصادقة.

وبخصوص التنسيق مع المصالح المعنية بمراجعة أمثلة التهيئة العمرانية ونظرا لما يكتسيه مثال التهيئة من أهمّية في تحديد التوجهات المستقبلية للمنطقة المعنية وحرصا على أن تؤخذ بعين الاعتبار عند إعداده أو

مراجعته المعطيات الواقعية والفنية لتلك المنطقة، تم بمقتضى المنشور المشترك بين وزيري الداخلية والتجهيز والإسكان عدد 15 بتاريخ 1999/3/25 حول توضيح بعض أحكام مجلة التهيئة الترابية والتعمير، التأكيد على ضرورة التنسيق بين المتدخلين من خلال تشريكهم في مختلف مراحل الدراسة المتمثلة في التشخيص واقتراح خيارات التهيئة وإعداد مشروع المثال وملفه النهائي طبقا لمقتضيات منشور وزير التجهيز والإسكان عدد 15 المؤرخ في 18 أفريل 1996 وذلك علاوة على الاستشارة الفنية المنصوص عليها بالفصلين 16 و17 من مجلة التهيئة الترابية والتعمير.

وتجدر الإشارة إلى أنّه تمّ خلال جلسات المتابعة التي تعقد مع البلديات حول أمثلة التهيئة العمرانية سواء بالإدارة العامة للجماعات العمومية المحلية بوزارة الداخلية أو بإدارة التعمير بوزارة التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية لفت نظر البلديات لهذه المسألة وغيرها من المسائل المتصلة بمراجعة أمثلة التهيئة العمرانية.

وفي ما يتعلق بالتجهيزات الجماعية شمل تحيين مثال التهيئة العمرانية لبلدية سكرة تخصيص المساحات الضرورية للتجهيزات الاقتصادية والثقافية والشبابية والاجتماعية بما في ذلك التقاسيم الاجتماعية والسكنية حسب حاجيات المنطقة. وقد تم بمقتضى المنشور المشترك لوزيري الداخلية والتجهيز والإسكان عدد 15 بتاريخ 1999/3/25 حول توضيح بعض أحكام مجلة التهيئة الترابية والتعمير دعوة السادة الولاة إلى ضرورة التثبت عند إنشاء التقسيمات أو تنميتها أو تحويرها من وجود التجهيزات الضرورية سواء منها المتوفرة أو المتوقع إنجازها بهذه المناطق.

II- آليات التعمير

وبخصوص عدم تقيّد البلديتين أحيانا بتقديم ملفات تقسيمات مستوفاة الشروط لعرضها على اللجنة الجهوية للتقسيمات ولتجنب مثل هذه الإشكاليات تولت بلدية سكرة تعيين عون فني قار بإدارة التهيئة العمرانية والأشغال لقبول الملفات والتثبت من الوثائق المكونة لها. علما بأنّه تم بمقتضى المنشور عدد 15 بتاريخ 1999/3/25 التأكيد على ضرورة التقيّد بمحتوى قرار وزارة التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية المؤرخ في 1995/10/19 المتعلّق بالوثائق المكوّنة لملف التقسيم واحترام الإجراءات التي نصّ عليها.

وفي ما يتعلق باستيفاء الإجراءات القانونية لدمج الطرقات والمساحات الخضراء والمساحات المخصصة للتجهيزات الجماعية في الملك العمومي البلدي يُذكر أنّ التقسيمات المصادق عليها من قبل بلدية سكرة منذ إحداثها محدودة العدد (تقسيمين 2 في الجملة) باعتبار الصبغة الفلاحية لجل الأراضي وقد بادرت البلدية في الحالتين وبمجرد المصادقة على التقسيمات باتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة لترسيم المساحات لفائدتها كما تولت تعيين فريق عمل لتسوية الوضعيات السابقة لإحداثها .

وباعتبار أنّ إدماج الطرقات والمساحات الخضراء والمساحات المخصصة للتجهيزات الجماعية في الملك العمومي البلدي مرتبط بتدخل ديوان قيس الأراضي ورسم الخرائط (إعداد الأمثلة) وإدارة الملكية العقارية (استخراج الرسوم من الرسم الأم)، فقد تم بمقتضى المنشور عدد 15 بتاريخ 1999/3/25 التأكيد على البلديات بضرورة ربط الصلة بهذين الهيكلين لإتمام الإجراءات الموكولة لكل منهما، كما تم التأكيد على ضرورة إدراج العقارات المعنية بدفاتر ممتلكاتها العقارية .

وتجدر الإشارة إلى أنّه تطبيقا لمقتضيات القانون الأساسي للبلديات وخاصة الفصل 113 منه، صدر قرار وزير الداخلية والتنمية المحلّية ووزير أملاك الدولة والشؤون العقارية المؤرخ في 6 فيفري 2007 المتعلّق بضبط نموذج دفتر الأملاك الراجعة لملك العمومي وللملك الخاص للبلدية ، وتّم بالتنسيق مع المطبعة الرسمية للجمهورية التونسيّة طبع هذين الدفترين ووضعها على ذمّة البلديات لاقتنائهما واستغلالهما لإدراج ممتلكاتها العقارية العمومية والخاصة بهما .

ومن جهة أخرى واعتبارا لأهمية رخص البناء في دفع الحركة الاقتصادية والاجتماعية فقد تّم تنفيذا لتوصيات جلستي العمل الوزاريتين المنعقدتين بتاريخ 10 و15 مارس 2003 حول رخص البناء إصدار المنشور عدد 5 بتاريخ 14 مارس 2003 حول تقليص آجال تسليم رخص البناء حيث تّم في هذا الخصوص دعوة الجماعات المحلّية إلى التقليص في هذه الآجال إلى 21 يوما عوضا عن 45 يوما من تاريخ إيداع الملف تامّ الموجب وإلى 45 يوما عوضا عن 60 يوما (إذ كان مثال التهيئة بصدد الإعداد) وإلى 60 يوما عوضا عن 90 يوما (في صورة وجود البناية في حدود 200 م حول : المواقع الطبيعية ، المواقع الثقافية والمواقع الأثرية، المناطق المصانة ، المعالم التاريخية) .

كما تّم بمقتضى هذا المنشور التأكيد على المحاور التالّية :

– تكليف عون مختص في الميدان للتعمّق في درس مكوّنات الملفات وإرشاد أصحابها بخصوص الوثائق الناقصة تفاديا لإضاعة الوقت ، وبمجرد قبول الملف وتضمينه ، يسلم وصل لصاحبه مبين به تاريخ الإيداع والأجل الأقصى للبتّ في شأنه بما يمكنه من التظّلم عند الاقتضاء .

– مزيد إحكام عمل اللّجان الفنية الجهوية والبلدية لرخص البناء بما يمكنها من احترام الآجال المشار إليها وذلك خاصة من خلال تكثيف دورية اجتماعاتها والحرص على توجيه الملفات لأعضائها لدرسها والاطلاع عليها بصفة مسبقة بما يساعد على سرعة البت فيها عند التئام اللجان المذكورة .

– الحرص على إعلام المواطنين والباعثين العقاريين بالآجال المذكورة وبالوثائق المطلوبة منهم بكلّ دقة للحصول على رخصة البناء بكلّ سرعة، وذلك بتركيز معلّقات في الغرض ببهو مقرّات الولايات والمعتمديات والبلديات والدوائر البلدية والإدارات الجهوية للتجهيز والإسكان، بالإضافة إلى إعداد مطبوعات إرشاد في كيفية إعداد ملفات الترخيص في البناء تسلّم للراغبين في ذلك .

III– مراقبة المجال العمراني

في ما يتعلق بمعاينة المخالفات في مجال البناء تّم بمقتضى المنشور عدد 27 المؤرخ في 28 جوان 2005 حول ظاهرة تغيير صبغة المحلات الدعوة إلى التصدي بكلّ حزم لهذه الظاهرة والحرص على تطبيق التشريع الجاري به العمل في هذا الميدان وذلك خاصة بتكثيف المعاينات الميدانية لتأمين التدخل الفوري لردع المخالفين.

كما تّم بمقتضى المنشور عدد 13 المؤرخ في 11 فيفري 2004 حول مزيد إحكام السيطرة على ظاهرة البناء الفوضوي دعوة السادة الولاة إلى عدم ربط البناءات المذكورة بشبكات الكهرباء والغاز والماء الصالح للشراب إلا بعد الاستظهار برخص البناء مع إعلام المصالح الجهوية التابعة للشركة التونسيّة للكهرباء والغاز والشركة الوطنية لاستغلال وتوزيع المياه والديوان الوطني للتطهير للعمل بهذا الإجراء .

وتنفيذا لذلك تولت بلدية سكرة إحداث لجنة للنظر في المطالب المقدّمة للربط بمختلف الشبكات وقد تّم منح التراخيص الضرورية للبناءات القديمة والمقامة قبل إحداث البلدية اعتمادا على معاينات ميدانية تّم إجراؤها للغرض.

ردّ بلدية سكّرة

وبعد، يشرفني إفادتكم ببعض المعطيات التوضيحية لمزيد بيان حالات ووضعيات سبقت إحداث بلدية سكرة الفتية، التي انطلقت فعليا في عملها بتاريخ 02 جوان 2003 ضمن نيابة خصوصية لفترة خمسة أشهر تلاها تنصيب مجلس بلدي استثنائي لمدة عام ونصف اعتنى خلالها بتركيز الإدارة وهيكلتها وتنفيذ ما أحيل من بقايا المخطط الاستثماري العاشر للتنمية 2002-2006 لبلدية أريانة. وقد بادر المجلس البلدي الحالي إثر تنصيبه في ماي 2005 بإيلاء أهمية قصوى لمراجعة مثال التهيئة العمرانية نظرا لعدم استجابته لمتطلبات النمو العمراني والاقتصادي والاجتماعي للمنطقة وحرصا على تنفيذ البرنامج الانتخابي **لسيادة رئيس الجمهورية** الداعي لإتمام مراجعة أمثلة التهيئة العمرانية قبل موفّى سنة 2009.

وفي هذا الصدد أولى المجلس البلدي حرصا كبيرا لاحترام الآجال لمراجعة المثال إلّا أنّه تمّ تسجيل بعض التأخير الناتج أساسا عن إجراءات مراجعة الخارطة الفلاحية وانتظار البت في بعض الإشكاليات العالقة بإذن من سلطة الإشراف، علاوة على ما تطلبته عمليات التنسيق مع مختلف الإدارات والمصالح الجهوية المعنية بهذه المراجعة من مساحات زمنية للدرس والإجابة. هذا ونفيدكم أنّه تم استيفاء جميع مراحل مراجعة المثال في انتظار استصدار أمر المصادقة، وقد شمل تحيين مثال التهيئة العمرانية تخصيص المساحات الضرورية للتجهيزات الاقتصادية والثقافية والشبابية والاجتماعية بما في ذلك التقاسيم الاجتماعية والسكنية حسب حاجيات المنطقة.

كما أولى المجلس أهمية بالغة لإتمام تنفيذ المشاريع المبوبة بالمخطط الاستثماري العاشر وإعداد وتنفيذ جزء هام من المخطط الاستثماري الحادي عشر وذلك بإنجاز مشاريع تتعلّق خاصة بالبنية الأساسية وإحداث مناطق خضراء بكلفة قدرها 5.2 م.د، و4.2 م.د لتهذيب الأحياء الشعبية وإنجاز تجهيزات إدارية وشبابية ورياضية وثقافية لافتقار المنطقة لمثل هذه التجهيزات إضافة إلى تعزيز وتجديد أسطول النظافة والطرقات باعتمادات جملية قدرها 2.9 م.د. كما حظيت منطقة سكرة بمشروع رئاسي يتمثّل في إحداث مركب رياضي ببرج الوزير بكلفة 1.8 م.د. وقد برزت تدخلات المجلس في شتى ميادين الحياة اليومية للمواطن بمنطقة سكرة في فترة وجيزة لم تتعدّ الخمس سنوات على إحداث هذه البلدية.

هذا وإنّ السعي متواصل من طرف البلدية بجميع هياكلها لتسوية وضعيات موروثة من جهة والعمل على استحداث آليات جديدة للعمل البلدي تتماشى وطموح المجلس البلدي ومتساكني المنطقة.

أمّا في ما يخص النقاط المثارة بتقرير الدائرة يشرفني إفادتكم بما يلي :

I- مراجعة مثال التهيئة

أ- آجال مراجعة مثال التهيئة

على إثر إحداث بلدية سكرة بتاريخ 24 فيفري 2003 تطلبت دراسة مراجعة مثال التهيئة العمرانية إعادة كلية للدراسة التي كانت قد انطلقت سنة 2001 مع بلدية أريانة. وهذه المراجعة التامة أملتها خاصّة الوضعية الجديدة للبلدية والمتعلقة بالمعطيات الجغرافية والاجتماعية والديموغرافية. أمّا عن التأخير الحاصل في احترام الآجال فإنه راجع بالأساس لأسباب جوهرية أهمّها :

1- تحيين الخارطة الفلاحية كمنطلق أولي لمراجعة مثال التهيئة،

2- إتمام الدراسة المتعلقة بالطريق الحزامية 20 X وتغيير مسارها لتفادي البناءات الموجودة بحوزتها،

3- التعمق في التفاوض في شأن إحداث الدراسة المعدة من طرف وكالة التعمير لتونس الكبرى حيث تبين أنها منقوصة لاعتماد الوكالة على خرائط قديمة،

4- الطريق الدائرية المحاذية للمطار وذلك لتسهيل حركة المرور بالمنطقة،

5- إنّ العدد المرتفع للعرائض الواردة خلال فترة الاستقصاء العمومي (481 عريضة) مقارنة بأمثلة أخرى وما يتطلب ذلك من معاينات ميدانية وإصلاحات فنية ساهم في التأخير الحاصل علما وأنه لم يقع تجاوز المدة المحددة للمراجعة أي موفى 2009.

ب- التنسيق مع المصالح المعنية

بادرت البلدية بمباشرة واستشارة جميع الإدارات المركزية والمصالح الجهوية ذات النظر خاصّة وزارة الفلاحة والموارد المائية ووزارة التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية. كما قامت بمراسلة جميع المتدخلين العموميين والوكالات المختصة عن طريق وزارات الإشراف. ولئن قامت بلدية سكرة بإدماج أراض فلاحية بمنطقة شطرانة ضمن مناطق التوسع العمراني فذلك راجع للصبغة السكنية التي أصبحت عليها المنطقة قبل إحداث بلدية سكرة وقد تم ذلك بالتنسيق الكلي بين البلدية ومصالح وزارة الفلاحة والموارد المائية.

ج – التخطيط العمراني

1- التحكّم في التوسّع العمراني

لقد حظي القطاع الصناعي من خلال دراسة مراجعة التهيئة العمرانية بأهمية بالغة وذلك بالتأكيد على المحافظة على القطب الصناعي الشرقية 2 والذي له نسبة استغلال تقدر بـ 80 % من مجمل العقارات، هذا بالإضافة إلى برمجة منطقة تكنولوجيا عالية بمساحة تقدر بـ 35 هكتار بمنطقة سيدي سليمان.

أمّا في خصوص دوائر للتدخل العقاري لإنجاز السكن الاجتماعي فإنّه اعتبارا لما تعرف به المنطقة من خصوصية اجتماعية خاصة بمنطقة برج الوزير وكذلك بسبب العديد من المشاريع المركزة بنفس المنطقة من النوع الاقتصادي (FOPROLOS) على غرار مشاريع تقسيم الخليل والباهي الأدغم وتقسيم النرجس والغزيلة والتي وظفت لما لا يقل عن 3000 مسكن إلى حدّ الآن علاوة على مساكن 26-26 وعديد المشاريع الأخرى بصدد الإنجاز إضافة إلى منطقة دار فضال وحي بن كيلاني، لم يقع إدراج دوائر تدخل عقاري بل إن البلدية ساعية حاليا مع مصالح وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية لإحالة بعض القطع الراجعة لها لإنجاز تقاسيم اجتماعية بكلّ من دار فضال وشطرانة 2.

وبخصوص الوضع الحالي لحركة المرور فقد أبرمت البلدية اتفاقية مع وكالة التعمير لتونس الكبرى لإنجاز دراسة لتسهيل حركة المرور وذلك بالتوازي مع مشروع مثال التهيئة العمرانية للبلدية. هذا علاوة على الطريق

الحزامية الجديدة المبرمجة بمثال التهيئة العمرانية والتي تم الاتفاق في شأنها مع مصالح ديوان الطيران المدني والمطارات وبالإضافة إلى مشروع توسعة وتهيئة الطريق عدد 543 المحلية والطرقات الرئيسية المتفرعة عنها . وفي نفس السياق تمت برمجة الطريق السريعة X20 التي ستؤمّن الربط بين الضاحية الشمالية وطريق رواد مع إحداث مفترقات دائرية نحو منطقة سكرة.

2- برمجة التجهيزات الجماعية

سعت البلدية إلى توفير التجهيزات العمومية الضرورية بالاعتماد على مقتضيات مثال التهيئة العمرانية المصادق عليه سنة 1994 إلّا أنّ العائق الأساسي في عدم إنجاز بعضها هو الوضع العقاري لهذه الأراضي باعتبارها ملكا للخواص ولم يتمّ تهيئتها إلى حدّ الآن أو إدماجها في إطار تقاسيم مصادق عليها وبقيت أراضي مجمّدة لذلك تم اعتماد برمجة التجهيزات الجماعية ضمن التقاسيم أو المشاريع السكنية الجماعية حرصا على سرعة استغلالها لتلبية حاجيات المنطقة، نذكر على سبيل المثال :

1- تقسيم البستان : مساحة جملية قدرها 5647 م^2 مدرسة ابتدائية وقاعة صلاة وفضاء ألعاب وملعب حي وتجهيزات بلدية وروضة أطفال ومنطقة خضراء مساحتها 1524 م^2،
2- تقسيم الصنوبر (مقسم للبلدية ومساحة خضراء 3426 م^2،
3- عقارية النسيم بوريشة : (معهد موسيقى 200 م^{2}ونادي أطفال)،
4- عقارية إكرام (ملعب حي ومركز ثقافي 200 م^2 مبنى و300 م^{2}أرض بيضاء،
5- تقسيم الأميرة فاطمة (نادي للأنترنات ومبنى)،
6- عقارية التعمير (نادي للأنترنات 65 م^2،

هذا علاوة على ما يتوّفر بالمنطقة حاليا:

1- مركب رياضي ببرج الوزير،
2- ملعب بلدي بسكرة،
3- ملعب حي بجي النسيم (ضمن مشروع تهيئة هذا الحي)،

4- ملعب حي مبرمج ضمن مشروع تهيئة حي المنصورة،
5- دار للجمعيات تنطلق أشغالها قريبا ممولة من طرف البلدية .

أمّا عن مراكز الصحة الأساسية فإنّها تتوفّر بالعدد المعقول حاليا علاوة على أنّ مستشفيات جامعية توجد بمحيط حدود البلدية على غرار مستشفى المنجي سليم ومستشفى عبد الرحمان مامي ومستشفى محمود الماطري والتي جميعها تستقطب أهالي منطقة سكرة .

II-آليات التعمير

أ- تراخيص التقسيمات

1- المصادقة على التقسيمات

تّم تعيين عون فني قار بإدارة التهيئة العمرانية والأشغال لقبول الملفات والتثبت من الوثائق المكوّنة لها . وتتضمن الملفات وجوبا المذكرة التقديمية للمشروع والتي تكون مصاحبة لكراس شروط التقاسيم في حين يتم موافاة الإدارة بالروزنامة التقديرية لإنجاز الأشغال عند المصادقة على التقسيم وذلك لاحتساب الآجال انطلاقا من صدور قرار المصادقة على التقسيم.

أمّا عن استيفاء الإجراءات القانونية لدمج الطرقات والمساحات الخضراء وغيرها في الملك العمومي البلدي فإن التقسيمات المصادق عليها منذ إحداث بلدية سكرة محدودة العدد باعتبار الصبغة الفلاحية لجل الأراضي بالمنطقة البلدية علما بأنّ مصالح البلدية تبادر بمجرد المصادقة على التقسيمات باتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة لترسيم المساحات المذكورة لفائدة البلدية. إضافة إلى ذلك فقد تّم تعيين فريق عمل لتسوية الوضعيات السابقة لإحداث البلدية .

2- إنجاز أشغال تهيئة التقسيمات

إنّ تقسيم "الرفاهية (53)" المشار إليه بالتقرير وتقسيم " نورة " مصادق عليهما ومنجزين قبل إحداث بلدية سكرة، وقد تمت معاينتهما من طرف مصالح البلدية في اتجاه تسوية وضعيتهما واستلامهما نهائيا . وفي خصوص إسناد رخص في تقاسيم لم يتّم بعد استلام أشغال تهيئتها خلافا للفصل 63 من مجلة التهيئة الترابية والتعمير، فقد تم ذلك من طرف مصالح بلدية أريانة قبل إحداث بلدية سكرة التي لم تسند إلّا عددا قليلا من الرخص تماشيا مع ما تّم سابقا .

أمّا فيما يخص التقسيمات موضوع القضايا المرفوعة منذ سنة 2004 فإنّ البلدية ساعية بمعية محاميها لاستيفاء إجراءات التقاضي في شأنها وذلك رغم التأخير الكبير الذي تشهده جل القضايا المتّعلقة بمخالفة أحكام مجلة التهيئة العمرانية في مستوى الدوائر القضائية .

3- التقسيمات القضائية

لئن وجدت بعض التقسيمات القضائية التي من شأنها تسوية وضعيات عقارية وتجزئة العقار للخروج من حالة الشياع فإن هذا الإجراء غير كاف ولا يبرر ضرورة إسناد رخص بناء حيث أن البلدية تشترط إتمام عمليات التهيئة قبل الترخيص في البناء .

ب- إنجاز التجهيزات الجماعية المبرمجة بمثال التهيئة

1- إنجاز الطرقات والتجهيزات

كان يتعين على بلدية أريانة منذ صدور مثال التهيئة العمرانية لسنة 1994 تحديد المناطق المخصصة للتجهيزات والمساحات الخضراء والطرقات. . . . . إلّا أنّ ذلك لم يحصل بصفة كّلية. ممّا أدى فعلا في بعض الأحيان إلى الاستيلاء على أجزاء من هذه المقاسم.

وقد قامت بلدية سكرة بعد إحداثها بإعداد كشف للطرقات المبرمجة بالمثال المذكور والتي تم تحديدها ورسمها بصفة مبدئية في انتظار تهيئتها علما بأنّ مثال التهيئة الذي هو بصدد المصادقة حافظ على مجمل الطرقات والساحات والتي سيتم تحديدها مع صدور أمر المصادقة. ويُذكر أنّ البلدية بصدد استغلال البعض منها من ذلك تنفيذ مشروع منطقة خضراء ببرج الوزير مبرمجة بمثال التهيئة لسنة 1994 (تقسيم جبيرة). أمّا في خصوص مساحة 16 هكتارا المذكورة بالتقرير فهي تتمثل أساسا في المنتزه الحضري بشطرانة 2 حيث يستغل جزء منها منبت تابع لوزارة الفلاحة وبقيّة المساحة لم يتم استغلالها بعد، علما بأنه وقع تعويضه بإنجاز منتزه حضري يمسح حوالي 30 هكتارا بمنطقة سكرة.

أمّا فيما يخص التجهيزات التربوية والثقافية فقد بقيت بدون استغلال من طرف الوزارات المعنية وذلك على الرغم من أن البلدية تولت مراسلتها وكذلك مراسلة سلطة الإشراف لتحسيسها بوضعية هذه الأراضي.

2- إنجاز الشبكات

لم تسن تنفيذ مشاريع صرف مياه الأمطار ببعض التقاسيم نظرا لعدم وجود نقطة للفظ المياه، هذا وعلى إثر تنفيذ المشروع الرئاسي لحماية مدينة أريانة من الفيضانات وبعد مدّ القنوات الرئيسية بالعديد من المناطق ضمن المشروع المذكور فقد تم إنجاز قنوات الصرف بشارع عبد الرحمان مامي وبرمجة شبكات للصرف بشارع شطرانة. علما وأنّه تم إدراج عنصر صرف مياه الأمطار بجميع المشاريع البلدية، نذكر منها سنة 2004 : 1200 متر خطي – سنة 2006 : 1600 متر خطي- سنة 2008 : 1400 متر خطي.

توجد العديد من مجاري المياه المفتوحة والراجعة بالنظر إلى مختلف الإدارات الجهوية (الفلاحة- الديوان الوطني للتطهير. . .) وتحرص البلدية على التنسيق بين مختلف هذه المؤسسات للعناية بهذه المجاري من حيث النظافة. وتعتبر هذه المجاري المتنفس الطبيعي عند حدوث فيضانات. هذا وقد قامت البلدية بتكليف فريق ضمن الآلية 32 للنظافة والعناية بالبيئة بهذه المجاري إضافة إلى التدخل لدى الديوان الوطني للتطهير لمدّ الشبكات الرئيسية لتصريف المياه المستعملة بالطرقات الرئيسية (مشروع تطهير نهج ياقوت الحموي- نهج مدينة الأنبار ونهج المسعودي. . .).

ج – تراخيص البناء

تّم تكليف مكتب الدراسات في إطار مراجعة مثال التهيئة ضمن كراس تراتيب البناء بضبط الخصوصيات المعمارية والعمرانية للمنطقة. كما سيعرض نفس الموضوع على أنظار المجلس البلدي في دورته العادية لشهر فيفري 2009.

وأحدثت لجنة التعبئة بمقتضى مداولة المجلس البلدي في دورته الاستثنائية المنعقدة بتاريخ 27 أكتوبر 2006 والمصادق عليها من طرف سلطة الإشراف والتي أشرفت عليها السيدة وزيرة التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية ، وذلك لتسوية بعض الوضعيات في مناطق أكتسحها البناء نظرا لطول المدة الفاصلة بين صدور مثال التهيئة لسنة 1994 والمراجعة الحالية.

وفي خصوص عدم احترام ضاربي استعمال الأرض والاستغلال العقاري المسموح بهما ، تجدر الإشارة إلى أنه يسمح بذلك في بعض الأحيان وفي حالات ضئيلة جدّا تتعلق ببناءات متلاصقة ومجمعة أو في إطار تواجد أنسجة عمرانية قديمة مع ضمان حقوق الأجوار.

وفي باب تراخيص البناء ولئن تبادر لجنة رخص البناء إلى إسناد تراخيص خارج إطار التقسيم فإن ذلك تم للحالات التي توجد داخل أحياء سكنية مهيكلة تم تهذيبها سابقا من طرف وكالة التهذيب والتجديد العمراني أو من طرف بلدية أريانة سابقا وسكرة حاليا وفي إطار سدّ الثغرات للقطع التي أصبحت نقاط سوداء لتجميع الفضلات بجميع أنواعها.

علاوة على التراخيص المسلّمة للبناءات العمودية في إطار تقاسيم مصادق عليها مثل تقسيم الخليل،المسكن،الكوثر. . . . فإنه تم إسناد تراخيص في إطار عمليات جماعية ذات كتلة واحدة ومستقلة برسم عقاري منفرد مع مراعاة قانون البناء بالمنطقة الذي يسمح بالتراخيص للبناء الشبه الجماعي في حال تجاوز مساحة العقار 750 م^2 مع إلزامية خضوع هذه المشاريع إلى تقاسيم الطبقات والشقق (Lotissement par local) مع انتهاء أشغال البناء.

وفي باب تسليم رخص مشروطة سابقا فإن البلدية التزمت على نفسها بعدم الموافقة على أي مشروع بناء مشروط مستقبلا وذلك لعدم إيفاء المواطنين بتعهداتهم في هذا المجال.

أمّا فيما يتعلق بتوظيف المعاليم المستوجبة بعنوان تراخيص البناء فإنّه تم مراجعتها واعتماد المعاليم المضبوطة بالأمر عدد 1428 لسنة 1998 والمتعلق بضبط تعريفة المعاليم المرخص للجماعات العمومية المحلية في استخلاصها .

د – مراقبة التراتيب العمرانية في مجال البناء

1- معاينة المخالفات في مجال تراتيب البناء

تم صلب إدارة الأشغال البلدية تكوين فريق لمعاينة المخالفات المتعلقة بالبناء بمعية أعوان التراتيب ويتجه الاهتمام أكثر إلى السيطرة على البناء الفوضوي واكتساح الأراضي الشاغرة وإيقاف ظاهرة التوسع العمراني على حساب الأراضي الفلاحية. وفي ما يتعلق بتغيير صبغة المحلات فقد صدرت التعليمات بضرورة اتخاذ الإجراءات اللازمة في هذا المجال.

2- تنفيذ القرارات ومتابعتها

أدركت بلدية سكرة نسبة تنفيذ بـ 70 % للقرارات الصادرة عنها وذلك إلى موفى ديسمبر 2008 ويعود ذلك إلى حرصها على تنفيذ القرارات وتوفير كل ما يلزم لذلك من آليات. وتتواجد المباني المخالفة داخل محلات سكنى أو مباني فوقية ولا يمكن الدخول إلى هذه المساكن الآهلة بالسكان نظرا للتصدّي العنيف الذي يتوخاه أصحاب هذه المساكن عند محاولة التنفيذ . وتتم إحالة الملفات غير المنفذّة إلى مصالح وكالة الجمهورية إلّا التي تكون هوية أصحابها غير كاملة وفي هذا المجال فقد تمت دعوة أقسام الدوائر البلدية إلى إحالة جميع الملفات إلى مصالح وكالة الجمهورية مستقبلا، المنّفذ منها وكذلك غير المنّفذ .

وبخصوص اللجنة المكلفة بمتابعة تنفيذ القرارات، المحدثة في 14 أفريل 2004، فإنها تجتمع بصفة منتظمة. أمّا اللجنة المحدثة بالقرار 3227 بتاريخ 30 أوت 2006 فإنّها لم تجتمع إلّا نادرا وقد تم تفعيلها مجددّا على إثر ملاحظات الفريق الرقابي مع العلم أنّ هذه اللجنة وقتية وغير قارة.

- البناء الفوضوي

في خصوص التجمعات المتواجدة ومحاذية لسياج مطار تونس قرطاج فإن التصدّي لهذه البناءات هو على أشدّه وإن تم في مراحل سابقة تنفيذ أكثر من 30 قرار هدم فإنه تم في شهر ديسمبر 2008 تنفيذ عدد 10 قرارات هدم من أصل 11 قرارا، مع العلم أن الدوريات المشتركة مع مصالح ديوان الطيران المدني والمطارات يقع إجراؤها عند الضرورة في حين تقوم البلدية بالمراقبة اللازمة لحدود المطار بصفة آلية ومنتظمة. وفي ما يخص الأنبوب الناقل للمحروقات فيبقى محل مراقبة دائمة لحمايته ويمكن أن تحدث بعض التجاوزات لتواجد أجزاء منه داخل أراضي فلاحية خاصة ومسيّجة من الخارج ومع ذلك تبقى المحافظة على حرمته من الأولويات علما بأنّ الوضعيات سابقة لإحداث بلدية سكرة.

إنّ المنشآت والمؤسسات المفتوحة للعموم أحدثت في ظروف اقتصادية وسياسية معينة وإنّ أغلبها تابع لهياكل الدولة ولا يخفى عليكم ما تفرزه هذه التبعية من عمليات مراقبة خاصة بأمثلة الهياكل الحاملة للخرسانة وملاحظات الحماية المدنية علاوة على ما تبذله البلدية من جهود إضافية لتحسين محيط هذه المؤسسات.

وفي إطار تنفيذ منشور السيد وزير الداخلية والتنمية المحلية عدد 13 المؤرّخ في 2004/02/11 واعتمادا على مكتوبه عدد 3965 بتاريخ 26 أفريل 2004 فقد تم إحداث لجنة للنظر في المطالب المقدمة في غرض الربط بمختلف الشبكات وقد تم منح التراخيص الضرورية للبناءات القديمة والمقامة قبل إحداث بلدية سكرة وذلك بالاعتماد على المعاينات الميدانية.

- تهيئة الأحياء الفوضوية

إنّ بروز الأحياء العشوائية وما يتطلبه من اعتمادات هامة لتهذيبها علاوة على ما تخلفه من انعكاسات سلبية على نفسية المتساكنين بها من الدوافع الأساسية للحرص على استصدار مثال التهيئة العمرانية الذي من شأنه في ظل ما تم ذكره أن يكون أداة لحماية الأراضي التي لم يقع استغلالها بعد، وأيضا للحدّ من استنزاف أموال المجموعة الوطنية في تسوية وضعيات مفروضة.

أمّا بالنسبة إلى الأحياء المذكورة بالتقرير، فإن تهيئتها تعتبر من أولويات العمل البلدي وذلك للنهوض بظروف الحياة للمواطن وتوفير المناخ السليم لكامل أفراد المجتمع وذلك تماشيا وتنفيذا لما أذن به سيادة رئيس الجمهورية "**زين العابدين بن علي**" في إطار رعايته الدائمة للفئات الضعيفة من ذلك أنّ المشاريع الرئاسية بمنطقة سكرة شملت :

- إنجاز حي النسيم بكلفة تقدّر بـ 3.5 م.د،
- برمجة حي الزوايدية بكلفة قدرها 470أ.د (انطلاق الأشغال في 2009)،
- حي الفاتح بكلفة قدرها 930أ.د (انطلاق الأشغال في 2009)،
- انطلاق دراسة تهيئة حي المنصورة بكلفة قدرها 8.6 م.د تقريبا.

ردّ بلدية روّاد

I- مراجعة أمثلة التهيئة العمرانية

أ- آجال مراجعة مثال تهيئة بلدّية روّاد

لئن صدر قرار عن والي أريانة منذ سنة 2004 يقتضي مراجعة مثال التهيئة، فإنّ التنقيح المدخل على مجلة التهيئة الترابية والتعمير بمقتضى القانون عدد 71 لسنة 2005 المؤرخ في 4 أوت 2005 قد نقح الفصل 19 من المجلة المذكورة وأصبح قرار المراجعة من اختصاص الوزير المكلف بالتعمير. وتبعا لذلك، صدر قرار وزيرة التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية المؤرخ في 22 أوت 2007 والمتّعلق بتحديد المناطق التي تقتضي مراجعة مثال التهيئة العمرانية لبلدّية روّاد من ولاية أريانة.

هذا وتجدر الإشارة إلى أنّ مراجعة أي مثال تهيئة تعتبر عمليّة معقدة جدّا لا يمكن حصرها من حيث المبدإ بآجال معينة لكثرة المتدخلين وتضارب المصالح أحيانا.

ب- التنسيق مع المصالح المعنّية بمراجعة مثال التهيئة العمرانية

عادة ما يتّم التنسيق بين البلدّية والمصالح الجهوّية للتعمير عن طريق الاتصالات المباشرة وعقد الاجتماعات الثنائية حسب ما تقتضيه الضرورة وتقتصر المكاتبات الرسمّية على الأطراف التي تُراجَع مرة واحدة أو مرتين مثل ديوان الطيران المدني والمطارات والوكالة الوطنّية لحماية المحيط اللذين تمت مراجعتهما تباعا بتاريخ 23 جويلية 2007 وبتاريخ 11 جويلية 2007. كذلك واقتداء بتوصيات الدائرة المضمنة بتقريرها الأولي، فقد تمت مكاتبة الوكالة العقارية الصناعّية تحت عدد 3420 بتاريخ 3 سبتمبر 2008 لنفس الغرض.

ج – التخطيط العمراني

1- التحكم في التوسع العمراني

انبنى مشروع مثال تهيئة بلدّية روّاد على محاور كبرى تراعي حسن استعمال المجال الترابي، من ذلك :

- برمجة شارع "فتحي زهير" كشريان حيوي للمدينة وتكثيف البناء العمودي والأنشطة الاقتصادية على حافتيه،
- برمجة مناطق طبيعية ومتنزهات على طول ساحل البحر وسلسلة جبال عمّار،
- برمجة مناطق سياحيّة على طول الشّريط السّاحلي كتواصل بجهة قمّرت المرسى،
- برمجة التّجهيزات الكبرى بمختلف أنواعها شمال الطّريق المؤدّية من سيدي عمر إلى شاطئ روّاد لتدّني كثافة البناء بها،
- برمجة سبخة أريانة لاحتضان المشاريع الوطنيّة الكبرى.

غير أنّ ذلك لم يمنع من تواصل ظاهرة البناء الفوضوي الذي تدّنت حدّته .

2- برمجة التّجهيزات الجماعية

كما أشار تقرير الدّائرة وبالنظر للضّغط البشري المسلّط على جهة روّاد إذ يفوق النّمو العمراني بها 6,1 % سنويّا مقابل معدّل وطني لا يتعدى 1,1 %، برمجت بلدّية روّاد عديد التّجهيزات الجماعيّة وهي ساعية إلى الحصول على إحالة العقارات الدّولية لتخصيصها لهذه الأغراض وإلى برمجة المشاريع الكبرى على ميزانيات الوزارات المعنيّة لأنّ المشاريع المقترحة تتعدّى قدرة البلدّية الماديّة والبشريّة وهي ذات طابع وطني بالأساس.

II- آليات التعمير

أ- تراخيص التّقسيمات

1- المصادقة على التّقسيمات

لا تنكر بلدّية روّاد حصول بعض النّقص عند تقديم ملّفات المصادقة على التّقسيمات وذلك بالنّظر للإمكانّيات البشرّية المتوفرة وليس من منطلق التقصير في العمل.

أمّا فيما يتعلق بدمج الطرقات وغيرها بالملك العمومي البلدي فتجدر الإشارة إلى أنّ هذه النّقطة يكتنفها بعض الغموض وشيء من عدم التنسيق بين القواعد القانونية السارية وذلك وفقا لما يلي :

- ينصّ الفصل 105 من القانون الأساسي للبلدّيات على مكوّنات الملك العمومي البلدي ومنها المكونات التي أشار إليها التقرير. وينص نفس الفصل على أّنه "يكفي مثال التّهيئة أو التّصريح بالمصلحة العمومية. . . لتخصيص تلك القطع لما أعدّت له"
- ينصّ الفصل 67 من مجلة التهيئة التّرابية والتّعمير على أن "تدمج الطّرقات والمساحات الخضراء والساحات العمومية والمساحات المخصّصة للتجهيزات الجماعّية، بمجرّد المصادقة على التقسيم، في الملك العمومي أو في الملك الخاص التّابع للدّولة أو للجماعة العمومية المحلّية.

وفي صورة شمول التقسيم لعقار مسجّل، فإّنه يتعّين على ديوان قيس الأراضي ورسم الخرائط أن يوجّه لإدارة الملكّية العقارية أمثلة القطع المدمجة بالملك العمومي أو الخاص للدّولة أو الجماعات العمومية المحلّية وذلك بمجرّد الانتهاء من عملّية وضع علامات التّحديد المتعلقة بها .

ويتعّين على إدارة الملكّية العقارّية، بالاعتماد على الأمثلة الموجّهة لها من طرف الدّيوان المذكور، استخراج القطع المدمجة من رسمها الأّم وإحداث رسوم جديدة لها باسم الدّولة أو الجماعة العموميّة المحلّية المعنّية.

- ينصّ الفصل 356 من مجلة الحقوق العينية على أن "أجزاء الملك العام المشمولة في عقار مسجّل لا تسّلط عليها التّسجيل والحقوق المتعلقة بها تبقى رغما عن كّل ترسيم" .

وبالتالي، ترى بلدّية روّاد أنّ التّقيد بالإنجاز الفعلي للتّقسيمات خير وسيلة للمحافظة على الملك العام البلدي لأنّ الاقتصار على وضع علامات التّحديد قد لا يكون كافيا لحماية هذا الملك من التّعدي.

2- إنجاز أشغال تهيئة التّقسيمات

لقد تمت المصادقة على معظم التّقسيمات الكائنة بدائرة بلدّية روّاد من طرف بلدّية أريانة لما كانت الدائرة المعنية تابعة لها . وقد تميّزت فترة نقل الصّلاحيات إلى البلدّية الجديدة بنقص في المتابعة مع التزام بلدّية روّاد بما تنج عن ذلك. وقد قامت بتتبّع مقسمين (جنات بالنخيلات وبن يحى بالغزالة) لعدم استجابتهما لمقتضيات كراس الشروط.

إلّا أنه وبالنّظر إلى طول الإجراءات الخاصة بتجاوز الإخلالات المسجلة بالتقاسيم القديمة وأمام الضغط المتزايد على السّكن، اضطرت البلدّية إلى إسناد رخص بناء في إطار نظرّية ملء الفراغات المعمول بها في جلّ البلدّيات ضرورة أن التشّبث بالرّفض قد تنج عنه تفاقم البناء الفوضوي.

هذا وتجدر الإشارة إلى أنّ بلدّية روّاد قد رفضت تسليم رخص بناء في التقاسيم الحديثة نسبيا مثل تقسيم "سلامة" وتقسيم "الحزامي" علاوة على أنّها رفعت 11 قضية ضدّ بعض المقسّمين خلال سنة 2008 أساسا لازالت في طور البحث.

أمّا فيما يتعلّق بتطبيق أحكام الفصل 63 من مجّلة التهيئة الترابية والتعمير، فتجدر الإشارة إلى تعمد المقسمين الفوضويين بيع المقاسم خفية وفي شكل منابات على الشياع من مجموع التقسيم متجاوزين بذلك المنع الذي يفرضه الفصل 63 المذكور ومعتمدين على أحكام الفصل 71 من مجّلة الحقوق العينّية الذي تقول أحكامه بأنه "لا يجبر أحد على البقاء في الشيوع. فلكلّ شريك الحقّ في طلب القسمة وكل شرط يخالف ذلك يعدّ لاغيا " .

ب- إنجاز التجهيزات الجماعيّة المبرمجة بمثال التهيئة

تلاحظ بلدّية روّاد تماما مثل الدائرة، عدم تنفيذ بعض مكونات مثال التهيئة العمرانية المصادق عليه سنة 1994 لعدم قابلّية بعض هذه المكوّنات للإنجاز الفعلي مثل المناطق الخضراء ونتيجة للمظاهر السلبيّة التي

أفرزها انتشار البناء الفوضوي ولبرمجة وإنجاز بعض المشاريع الوطنية مثل حماية المدينة من الفيضانات والتي طوّرت عديد المفاهيم وقضت على بعض الوضعيات مثل المناطق التي كانت مهدّدة بالفيضانات والتي أصبحت قابلة للتعمير بفعل هذه المشاريع.

ج- تراخيص البناء

تجد البلدّية نفسها أحيانا مجبرة على دعم عديد مطالب رخص البناء التي لا تتوّفر فيها كلّ الشّروط المطلوبة بل أغلبها حتى لا يتم البناء بطريقة فوضوية وحتى لا تفوّت البلدية على نفسها فرصة استخلاص المعاليم الرّاجعة لها بهذا العنوان .

III- مراقبة البناء الفوضوي

أ- مراقبة التقسيمات الفوضوّية

تجدر الإشارة في هذا المجال إلى ما تمت إثارته بمناسبة الإجابة عن النقطة 2 الواردة تحت عنوان آليات التعمير والمتعلقة بإنجاز أشغال تهيئة التقسيمات. كما تجدر الإشارة إلى أنّ عدد المخالفات المرفوعة في هذا الصّدد قد بلغ 11 مخالفة منذ تاريخ تسجيل 3 مخالفات.

ب- مراقبة التراتيب العمرانية في مجال البناء

1- معاينة المخالفات في مجال تراتيب البناء

تجدر الملاحظة في هذا المجال إلى توسع الأنشطة الحرفية ببلدّية روّاد وإلى أنّه بعد صدور القانون عدد 15 لسنة 2005 المؤرخ في 16 فيفري 2005 والمتعلق بتنظيم قطاع الحرف والذي نصّ الفصل 3 منه على أن "تمارس الأنشطة الحرفية بكلّ حرّية وذلك مع مراعاة التشريع الجاري به العمل وخاصة في ميادين المنافسة والأسعار وحماية المستهلك والصحّة والسلامة المهنية والتغطية الاجتماعية والتهيئة الترابية والتعمير"، فإنّه في ما

يتعلّق بالميدان الأخير، تمّ حذف رخصة صلاحية المحلّ التي كانت تسندها البلدّية وتراقب من خلالها مدى ملاءمة النّشاط والمحلّ معا للتراتيب البلدّية وتعويضها بمجرّد تصريح فتح المحلّ (الباتيندة) .

أمّا في ما يتعلّق بمصادقة سلطة الإشراف على إصدار قرارات الهدم الفورّية واعتبارا لعدم إشعار البلدّية بما يخالف هذا الإجراء، فقد تمّ الاستئناس بأحكام الفصل 89 من القانون الأساسي للبلدّيات وواصلت البلدية بناء على ذلك استصدار مثل هذه القرارات وتنفيذها ممّا ساهم وبشكل هام في الحدّ من ظاهرة البناء الفوضوي ودون تسجيل صعوبات تذكر لأنّ أصحاب هذه البناءات يعلمون يقينا بأنهم مخالفون وبأّنه لا مجال لتسوية أوضاعهم خاصة وأنّ أغلبهم يتعمّد البناء بملك الغير أو بأماكن غير مخصّصة إطلاقا للتعمير.

2- تنفيذ القرارات ومتابعتها

يعود عدم الحزم في تنفيذ قرارات الهدم إلى الصّعوبات التي أتى عليها تقرير دائرة المحاسبات. أمّا في ما يتعلّق برفع دعاوى في هذا الشّأن، فستتمّ محاسبة المسؤولين عن الدّائرة القانونية بالبلدّية على هذا التّقصير.

IV- البناء الفوضوي وتهيئة الأحياء العشوائية

تشير بلدّية روّاد إلى أنّ المناطق المهيأة عمرانيّا حسب مثال التهيئة العمرانية لسنة 1994 لا تتعدّى دائرة الغزالة وأريانة الصّغرى وبعض التقاسيم المصادق عليها علاوة على منطقة النخيلات التي تتمثل في منطقة عمرانية قديمة أساسها فوضوي. وبالتالي فإنّ أغلب المساحات البلدّية كانت فلاحية أو طبيعية وزحف عليها العمران على مرّ السنين ممّا يفسّر النّسب الهامة لهذا النّمط من البناء .

وقد تجاوز مشروع مثال التهيئة الجديد هذا المعطى ممّا سيساهم في إعادة تهيئة أغلب مناطق المدينة. والأحياء المشار إليها بآخر هذه الفقرة مبرمجة كمناطق عمرانية بعد أن كانت فلاحية أو طبيعية نتيجة المشاريع العمومية التي أنجزت لحمايتها أوّلا ثم لتبديل صبغتها ثانيا .

المشاريع ذات الصّبغة الجهويّة في ولايات الجنوب الشّرقي

تمتدّ ولايات الجنوب الشرقي وهي صفاقس وقابس ومدنين وتطاوين على مساحة 62791 كم² تمثّل حوالي 40 % من المساحة الجملية للبلاد التونسية. وفضلا عن المشاريع ذات الصبغة الوطنيّة حظيت هذه الولايات بعدد من المشاريع ذات الصبغة الجهويّة التي تتمثل أساسا في إقامة البناءات المدنيّة وصيانتها وفي اقتناء التجهيزات.

وبلغ نصيب الاستثمارات الموجّهة إلى المشاريع ذات الصبغة الجهوية خلال فترة المخطّط العاشر 320,5 م.د يمثّل نسبة 11,9 % من مجموع الاستثمارات المنجزة بالقطاع العمومي بولايات الجنوب الشرقي. وبلغت حصص الولايات من هذه الاعتمادات على التوالي 115,5 م.د بصفاقس و85,5 م.د بقابس و77,1 م.د بمدنين و42,4 م.د بتطاوين. وقد مثّلت الاعتمادات المحالة من وزارة التربية والتكوين ووزارة الصحة العمومية ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجيا أكثر من 50 % من مجموع هذا الصنف من الاعتمادات.

وغطّت الأعمال الرقابيّة لدائرة المحاسبات فترة المخطّط العاشر وسنتي 2007-2008 وشملت النظر في الإطار القانوني للمشاريع ذات الصبغة الجهوية وتقييم آلية إحالة الاعتمادات وتقدير كيفيّة تنفيذ عيّنة من هذه المشاريع وظروف استغلالها.

I- الإطار القانوني ووسائل المساندة

ينصهر تصوّر المشاريع ذات الصبغة الجهوية وبرمجتها وتنفيذها ضمن الخيارات الجوهرية للإصلاح الإداري المبنيّة على تعزيز اللامركزية وتدعيم دور الجهة في العمل التنموي بوضع الإطار القانوني المنظم لذلك وتوفير وسائل المساندة للمجالس الجهوية للاضطلاع بدورها في هذا المجال.

أ- الإطار القانوني

طبقا لأحكام القانون الأساسي عدد 11 لسنة 1989 المؤرّخ في 4 فيفري 1989 المتعلّق بالمجالس الجهوية تعتبر الاعتمادات المحالة إلى هذه الجماعات المحلّيّة موارد ذاتية لها لتمويل المشاريع ذات الصبغة الجهوية التي يتمّ ضبطها من قبل الوزارات المعنية. وأسند هذا القانون إلى المجالس الجهويّة دورا استشاريا في برمجة هذا الصّنف من المشاريع وأوكل لها مهمّة السهر على تنفيذها .

وتبيّن أنّ تدخّل المجلس الجهوي بصفاقس انحصر على مستوى البرمجة في ضبط المقترحات بخصوص مخطط التنمية دون عرض البرمجة السنوية للمشاريع ذات الصبغة الجهوية على دوراته وذلك خلافا لمنشور الوزير الأوّل عدد 97 المؤرخ في 28 ديسمبر 1993 .

وعلى صعيد آخر لوحظ أن بعض الوزارات قامت بتنفيذ مشاريع ذات صبغة جهويّة حسب التصنيف الذي جاء به الأمر عدد 2474 لسنة 2000 المؤرّخ في 31 أكتوبر 2000 المتعلّق بضبط نوعية النفقات والمشاريع ذات الصبغة الجهوية عن طريق الاعتمادات المفوضة كما هو الشأن بالنسبة إلى بعض مشاريع تهيئة المستشفيات وبعض مشاريع قطاع الشباب والرياضة. وتنجز وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجيا هذا الصنف من المشاريع بطريقة مخالفة لما ينصّ عليها إطارها القانوني حيث يتمّ إعداد الدراسات عن طريق اعتمادات مفوضة وتمويل الأشغال عن طريق اعتمادات محالة. ويستدعي هذا النصّ الترتيبي مراجعة تسمح بإدراج قطاعات ومشاريع جديدة لا يتضمّنها كالتي يتم حاليا تنفيذها عن طريق الاعتمادات المحالة. ومن بين هذه المشاريع يذكر تلك المتعلّقة بالبحث العلمي ومحاضن المؤسّسات والأقطاب التكنولوجية وبعض مشاريع قطاع التكوين.

أمّا بخصوص المشاريع المشتركة بين الوزارات والبلديّات فإنّ تنفيذها يتمّ بتدخّل من المجالس الجهويّة التي تتصرّف في الاعتمادات المحالة المتعلّقة بها . وقد ساهم عدم إحكام التنسيق بين الأطراف الإدارية الثلاث في تعطيل تنفيذ البعض منها . ويذكر في هذا الشأن مشروع بناء دار الثقافة بساقية الزيت المبرمج منذ سنة 2005 بكلفة تقديرية في حدود 600 أ.د والذي لم ينجز إلى موفّى جوان 2008 حيث تمسّك صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية بعدم إمكانية تحويل مبلغ القرض من البلدية إلى المجلس الجهوي من ناحية وتمسّكت

وزارة الثقافة والمحافظة على التراث بالصبغة الجهوية للمشروع وبالتالي بعدم تحويل مساهمتها من المجلس الجهوي إلى البلدية من ناحية ثانية. وهو ما يستدعي إيجاد الصيغ القانونية والعملية لتنفيذ المشاريع المشتركة وتجنب تعطيلها.

وقد ضبطت وثيقة "العمل التنموي خلال المخطط العاشر" بالولايات المعنية الصادرة عن وزارة التنمية والتعاون الدولي المشاريع المبرمج إنجازها خلال الفترة 2002-2006. غير أنّه لوحظ أنّ المعلومات الواردة بهذه الوثيقة لم تكن شاملة ومفصّلة وهو ما لا يمكّن من مقارنة الإنجازات بما هو مبرمج، حيث لم تدرج بها عديد المشاريع كالبناءات الإدارية لوزارات الداخلية والتنمية المحلية والمالية والعدل وحقوق الإنسان.

ب- وسائل المساندة

تبيّن غياب دليل إجراءات خاص ببرمجة وإعداد وإنجاز المشاريع ذات الصبغة الجهوية حيث يتم الاعتماد في هذا الشأن على مجلة المحاسبة العمومية والتراتيب المنظمة للصفقات إضافة إلى مجموعة من النصوص المتفرقة. وتتأكّد الحاجة إلى هذا الدليل بالنظر إلى تعدّد المتدخلين في هذا المجال، وإلى اتباع إجراءات مختلفة بشأن ذات العمليّة. وقد جاء في إجابة المجلس الجهوي بصفاقس أنّه من شأن وضع دليل إجراءات أن "يوحّد قواعد التصرف بين مختلف الإدارات ويضبط مهام كافة المتدخلين ويحد من عمليات الاجتهاد التي قد لا تكون موفّقة في بعض الأوقات".

كما لوحظ أنّه وإلى موفّى جوان 2008 لم يتم تركيز تطبيقة إعلامية بالولايات الأربع لمتابعة المشاريع في مختلف مراحلها.

وعلى صعيد آخر تمّ بمقتضى الأمر عدد 1476 لسنة 1993 المؤرخ في 9 جويلية 1993 المتعلّق بتنظيم مصالح الولايات والمعتمديات تخصيص دائرة فرعيّة صلب كلّ ولاية تسهر خاصة على إنجاز ومتابعة البرامج الجهوية للتنمية والمشاريع ذات الصبغة الجهوية وعلى تنفيذ المخطط الجهوي للتنمية ومتابعته. وقد تبيّن شغور هذه الدائرة الفرعية في ولايات مدنين وتطاوين وصفاقس. كما لوحظ شغور الدائرة الفرعية للدراسات والتخطيط في ولايتي قابس وتطاوين واضطلاعها جزئيا بمهامها بولاية صفاقس.

ومن جهة أخرى أكّد المخطط العاشر للتنمية على ضرورة مواصلة العمل على مزيد تحسين أداء الإدارات الجهوية من خلال تدعيمها بالإطارات وتطوير وسائل عملها بما يتماشى ومتطلبات تحسين الخدمات المسداة. غير أنّ ذلك بقي دون المستوى المطلوب بالنسبة إلى الإدارات الجهوية للتجهيز والإسكان والتهيئة الترابية. فقد لوحظ أنّها تفتقر بدورها للموارد البشرية والمادية الكافية للقيام بمهامها بصفتها صاحب المنشأ المفوّض بالنسبة إلى هذا الصنف من المشاريع. ويذكر في هذا الشأن حصول عديد الشغورات بهذه الإدارات خلال السنوات الأخيرة دون أن يتم تعويضها. ويشمل النقص في الموارد البشرية الإدارات الفرعية للدراسات والمراقبة ومصلحة البناءات المدنية. أمّا على مستوى الموارد المادية فيذكر خاصة تقادم وعدم كفاية وسائل النقل للإدارات الجهوية للتجهيز والإسكان والتهيئة الترابية ممّا لم يسمح أحيانا بالمتابعة الميدانيّة للحضائر.

II- إحالة الاعتمادات والتصرّف فيها

بلغت اعتمادات التعهّد المحالة إلى المجالس الجهويّة لولايات صفاقس وقابس ومدنين وتطاوين خلال الفترة 2002-2006 ما معدّله سنويّا على التوالي 22,6 م.د و17,1 م.د و15,4 م.د. و7,6 م.د. وقد سجّلت بعض النقائص على مستوى نسق إحالة هذه الاعتمادات ونسب استهلاكها وتوظيف بقاياها.

أ- إحالة إعتمادات التعهد والدّفع

حثّ منشورا الوزير الأوّل عدد 98 بتاريخ 29 ديسمبر 1993 وعدد 30 بتاريخ 12 جويلية 1997 ومنشور وزير المالية عدد 1340 المؤرّخ في 28 جويلية 2003 مختلف الوزارات على ضرورة الإسراع بفتح وتحويل الاعتمادات من أجل إنجاز المشاريع في أحسن الظروف. إلاّ أنّه تبيّن أنّ اعتمادات التعهد تتمّ إحالتها أحيانا خلال الثلاثية الأخيرة من العام بمبالغ تتجاوز في بعض الحالات ثلث الاعتمادات المحالة خلال السنة.

ورغم تأكيد منشور وزير المالية المشار إليه أعلاه على ضرورة التقيد بتاريخ 15 ديسمبر من كل سنة كأجل أقصى لإحالة الإعتمادات لفائدة المجالس الجهوية فإنّ مبالغ هامة تمت إحالتها بعد هذا التاريخ بنسب وصلت إلى 15 % سنة 2002 بالنسبة إلى المجلس الجهوي بصفاقس و17 % سنة 2006 بالنسبة إلى المجلس الجهوي بتطاوين.

ويعود تأخير إحالة اعتمادات التعهد إمّا إلى عدم مبادرة المجالس الجهوية بتوجيه الوثائق الضرورية إلى الوزارات المعنيّة في الإبان وإمّا إلى عدم إحالة الاعتمادات من قبل الوزارات في الآجال. وتتمّ أحيانا إحالة اعتمادات التعهد بعد انتهاء مدّة صلوحيّة العروض المتّصلة بصفقات إنجاز المشاريع ممّا يفضي أحيانا إلى رفض المقاولين الإبقاء على عروضهم كما كان الحال بالنسبة إلى مشروع بناء دار الثقافة أجيم بمدنين. ويذكر في هذا السياق رصد اعتمادات ضمن ميزانية الدولة لسنة 2003 لتمويل توسيع مجمع المالية بصفاقس غير أنّ إنجاز هذا المشروع تعطّل بسبب تأخّر إحالة الاعتمادات المتعلّقة بالهندسة المدنية إلى غاية جويلية 2006 ممّا اضطرّ المجلس الجهوي إلى الإعلان عن طلب العروض في مناسبتين. وقد أفضى الطلب الثاني إلى قبول عرض بزيادة قدرها 46,584 أ.د ونسبتها 16,4 % بالمقارنة مع أفضل عرض أسفر عنه طلب العروض الأول.

وتبيّن أنّه لا يتمّ فتح الاعتمادات الضروريّة المتعلّقة بالدراسات الأوليّة في الإبان ممّا يتسبّب في تأخير إعداد الدراسات الجيوتقنية خاصة، حيث لا تقوم أغلب الوزارات بفتح مجمل اعتمادات التعهّد المتصلة بالدراسات والهندسة المدنية إلاّ بعد اتصالها بتقرير فرز العروض. وقد تراوح التأخير في فتح الاعتمادات المذكورة بين ثلاثة أشهر بالنسبة إلى مشروع بناء المدرسة الإعدادية بجميلة ببنقردان وحوالي ثمانية أشهر فيما يخصّ مشروع بناء مركز تصفية الدم بجربة.

وخلافا لما نصّت عليه مناشير الوزير الأول المتعلقة بالمشاريع ذات الصبغة الجهوية والاعتمادات المحالة وخاصة المنشور عدد 30 لسنة 1997 تقوم الوزارات بإحالة اعتمادات التعهد أحيانا قبل حصولها على الملفات الخاصة بالمشاريع المتضمنة للتكلفة التقديرية وهو ما قد لا يضمن توفر الاعتمادات الكافية لتنفيذها . فقد لوحظ تكرّر حالات التخلّي عن بعض مكوّنات المشاريع وذلك قصد معالجة عدم كفاية الاعتمادات.

وأدّى عدم تحويل اعتمادات الدفع في الإبان إلى حسابات قباضات المجالس الجهوية أو عدم موافاة هذه القباضات فوريّا بنسخ من قرارات إحالة هذه الاعتمادات إلى تسجيل تأخير في بعض عمليات تنزيلها بالميزانية. فقد فاقت المدّة القصوى الفاصلة بين إحالة بعض الاعتمادات وتنزيلها سنتين بالمجلس الجهوي بمدنين و650 يوما بالمجلس الجهوي بصفاقس و236 يوما بالمجلس الجهوي بتطاوين.

كما لوحظ أنّ بعض قرارات إحالة اعتمادات الدفع لا يتم إقرارها في منظومة "أدب جهوي" إلا خلال السنة اللاحقة لتاريخ قرار الإحالة. ويحتفظ بالمبالغ التي حولت لحسابات القباض ببند الإيداعات المختلفة خارج الميزانية. ويؤدي هذا التأخير إلى الإخلال بدقة الحسابات من حيث إبراز الحجم الحقيقي للموارد المحالة خلال السنة وإلى عدم تحديد النسبة الحقيقية لاستهلاك هذه الاعتمادات.

وتكتسي العمليّات الخارجة عن الميزانية والمدرجة ضمن بند الإيداعات المختلفة الصبغة الوقتية التي تخضع لاحقا إلى التسوية كما نصّت على ذلك مجلة المحاسبة العمومية ومذكرة الإدارة العامة للمحاسبة العمومية عدد 47 بتاريخ 22 جوان 2005. وقد لوحظ في هذا الشأن أنّ جزءا هاما من الفواضل المسجلة بهذا البند في نهاية التصرف تتعلّق بإعتمادات محالة لم يتم تنزيلها بالميزانيات خلال سنة تحويلها. وبلغت هذه الفواضل في موفّى سنة 2007 ما لا يقل عن 2,550 م.د من جملة 3,112 م.د مدرجة بحساب الإيداعات المختلفة بالنسبة إلى المجلس الجهوي بصفاقس.

وقد مكّن فحص هذا الحساب من حصر اعتمادات دفع بقيمة 735 أ.د تراوحت مدّة بقائها مجمّدة بحسابيّة المجلس الجهوي بقابس بين ستة أشهر وتسع سنوات. كما بيّن تحويل اعتمادات دفع دون تحديد المشروع المعني بها بلغت 39 أ.د بولاية قابس و102 أ.د بولاية مدنين. ويستدعي هذا الوضع إرساء إجراءات تكفل إعلام القبّاض في الإبان بقرارات إحالة الاعتمادات بما يمكّنهم من استعمالها في الوقت المناسب للوفاء بتعهّدات المجالس الجهويّة.

وقد لوحظ أنّ بعض الوزارات لا تقوم بتنزيل الاعتمادات المخصصة للدراسات المتعلّقة بالمشاريع مع توزيعها عل الفقرات الفرعية الموافقة لها ممّا يدفع بالمجالس الجهوية أحيانا إلى التعاقد مع مكاتب الدراسات في غياب اعتمادات منزّلة بالبند الخاص بالدراسات، وهو ما يعدّ مخالفا لمجلة المحاسبة العمومية وللفصل التاسع من الأمر عدد 1979 لسنة 1989 المؤرخ في 23 ديسمبر 1989 المتعلّق بتنظيم إنجاز البناءات المدنية. وعادة ما تنتظر المجالس الجهوية الختم النهائي للصفقة المتعلقة بالأشغال للتمكن من خلاص مكاتب الدراسات وذلك بعد توظيف بقايا الاعتمادات إن وجدت.

ب- استهلاك الاعتمادات

شهدت نسبة استهلاك الاعتمادات المحالة خلال الفترة 2002–2006 استقرارا سواء تعلّق الأمر بالتعهّد أو بالدفع حيث لم يتجاوز أقصاها في الحالة الأولى 89 **%** بالنسبة إلى المجلس الجهوي بصفاقس وفي الحالة الثانية 79 **%** بالنسبة إلى المجلس الجهوي بتطاوين. وتغيّرت نسب الاستهلاك من باب إلى آخر ومن سنة إلى أخرى حيث بلغ أقصاها بالنسبة إلى الاعتمادات المحالة من وزارة التربية والتكوين لفائدة المجلس الجهوي بتطاوين 96 **%** تعهدا و83 **%** دفعا.

وعلى صعيد آخر تبيّن أنّ بقايا الاعتمادات يتزايد حجمها من سنة إلى أخرى ولا تحظى بالمتابعة الكافية. فقد لوحظ أنّه لا تتوفر لدى الولايات الأربع المعلومة الحينية حول المبلغ الجملي للبقايا التي يمكن إعادة برمجتها وقائمة في البقايا الواجب إعادة توظيفها حسب المشاريع التي تم ختمها.

كما لوحظ أنّ عمليات إعادة توظيف بقايا الاعتمادات تتم أحيانا بتأخير مردّه طول المدة الفاصلة بين تاريخ الختم النهائي للصفقة وتاريخ مصادقة المجلس الجهوي على إعادة توظيف هذه المبالغ. فقد ناهزت هذه المدّة سنتين بالنسبة إلى مشروع بناء مدرسة إعدادية بالحنشة من ولاية صفاقس.

III- تنفيذ المشاريع

بيّنت متابعة تنفيذ المشاريع ذات الصبغة الجهوية المدرجة بالمخطط العاشر بالنسبة إلى الولايات الأربع تأخّرا في انطلاق إنجاز عدد منها فاقت مدّته في بعض الأحيان سنتين بالنظر إلى سنة البرمجة وذلك لأسباب مختلفة أهمّها عدم موافاة المجالس الجهوية بالقائمات النهائية للمشاريع ذات الصبغة الجهوية في أجل أقصاه موفى شهر جانفي من كلّ سنة كما ينصّ على ذلك منشور الوزير الأول عدد 98 المؤرّخ في 29 ديسمبر 1993. فباستثناء وزارة التربية والتكوين، تقوم بقية الوزارات بإعلام المجالس الجهوية بصفة تدريجية بالمشاريع على امتداد السنة، وأحيانا في آخر السنة، مما يفرز ضغوطات خلال الثلاثية الأخيرة للإسراع بإجراءات تنفيذ هذه المشاريع للرفع من نسبة استهلاك الاعتمادات.

وشاب تنفيذ المشاريع نقائص أخرى تعلّقت أساسا بالمسائل العقارية وبضبط الحاجيات وبالتصرف في الصفقات.

أ- المسائل العقارية ورخص البناء

أدّى إدراج مشاريع لا تتوفّر الأراضي اللازمة لتنفيذها إلى مواجهة مشاكل عقارية تفضي إلى تأخير إنجازها وإلى تجميد الاعتمادات المحالة بشأنها وما قد يترتب عن ذلك من زيادة في تكلفة المشاريع. ويذكر في هذا الشأن مشروعا بناء المعهد الثانوي ببئر علي بن خليفة والمعهد الثانوي بجبنيانة من ولاية صفاقس المدرجان ضمن برنامج الإحداثات المدرسية لسنة 2004 واللذان لم تنطلق أشغالهما على التوالي إلاّ في 10 نوفمبر 2006 و19 ماي 2007. ويرجع هذا التأخير إلى المدة التي تطلّبها حلّ المشكل العقاري المرتبط بتغيير الصبغة الفلاحية لقطعتي الأرض المخصّصتين للمشروعين. كما لم يتم إنجاز بعض المشاريع بسبب عدم توفير الأرض ويذكر في هذا الشأن مشروع بناء المعهد العالي للدراسات التكنولوجية بتطاوين والوحدة المحليّة لتفقّديّة الشغل بغنّوش من ولاية قابس المبرمج إنجازهما خلال فترة المخطّط العاشر.

وبسبب عدم توفير قطعة الأرض الضرورية لم يتمّ إنجاز مشروع بناء مقرّ الإدارة الجهوية للتجهيز والإسكان والتهيئة الترابية بصفاقس رغم رصد اعتمادات في الغرض بميزانية الدولة لسنة 2003 حيث لم تقم الإدارة بالمساعي الضرورية لاسترجاع العقار المقترح لإقامة المشروع والمستغلّ بموجب رخصة إشغال وقتي من قبل بعض الخواص. وعلى نقيض ذلك تمّ في سنة 2002 إحداث منتزه حضري بمعتمديّة الصخيرة من ولاية صفاقس بكلفة بلغت 50 أ.د على أرض ثبتت ملكيّتها لفائدة الخواص بناء على حكم صادر عن المحكمة الابتدائية بصفاقس.

وخلافا لمقتضيات منشور الوزير الأول عدد 30 لسنة 1997 حول ضرورة توفير وثيقة تخصيص الأرض في الملف الذي يوجهه المجلس الجهوي إلى الوزارة لفتح اعتمادات التعهد، فإنّه يتم الاقتصار في بعض الأحيان على كتب تنازل من الخواص دون التثبت من ملكيّتهم للأرض ممّا قد يؤدي إلى نزاعات حول العقار تنشأ أثناء إنجاز المشروع وتتواصل أحيانا إلى ما بعد إتمامه. ويذكر في هذا الشأن تغريم وزارة التربية والتكوين بمبلغ 232,740 أ.د بتاريخ 21 فيفري 2003 كتعويض عن العقار المقام عليه معهد حي المهرجان بتطاوين.

وبسبب عدم التوفق في اختيار الموقع المناسب يتعطّل إنجاز بعض المشاريع الأخرى من ذلك أنّ مشروع بناء نادي أطفال بمطماطة الجديدة من ولاية قابس المدرج ببرنامج سنة 2004 تعطّل تنفيذه لمدّة تفوق

الأربع سنوات على إثر تغيير الموقع بسبب عدم مطابقة الأرض للمواصفات المطلوبة ممّا استلزم رصد اعتمادات إضافيّة خلال سنة 2008 قدرها 80 أ.د لتغطية الفارق في التكلفة.

وتوصي الدائرة بإيلاء الجانب العقاري الاهتمام الكافي وتدعو مختلف الأطراف إلى العمل على تكوين رصيد عقاري يتماشى وطبيعة هذه المشاريع من حيث المساحة والموقع وذلك عند إعداد أو مراجعة أمثلة التهيئة العمرانيّة.

وخلافا لأحكام الفصل 68 من مجلة التهيئة الترابية والتعمير يتمّ أحيانا الشروع في الأشغال دون رخصة بناء أو قبل الحصول عليها، كما هو الشأن بالنسبة إلى مشروع توسيع مقر المدرسة العليا للتجارة بصفاقس وبناء مركز تربية وتأهيل المعاقين بمارث ومركز العمل عن بعد بالفجاء بمدنين.

وقد نتج عن عدم احترام الإجراء المذكور تعرّض الأشغال للتعطيل أحيانا بسبب تدخّل مصالح البلديّة لإيقاف الأشغال أو إصدارها قرارات هدم حيث تمّ تحرير11 محضر مخالفة خلال الفترة 2003-2005 إضافة إلى إصدار 13 قرار هدم بشأن مشاريع ذات صبغة جهويّة تتعلّق بأشغال توسعة أو تهيئة ببعض المؤسسات بمدينة صفاقس كالمستشفى الجامعي الحبيب بورقيبة والمعهد العالي للبيوتكنولوجيا وكلّية العلوم الاقتصاديّة والتصرّف.كما تعطّل إنجاز المعهد التحضيري للدراسات الهندسية بصفاقس بسبب إيقاف الأشغال من طرف مصالح البلدية مما اضطرّ الإدارة إلى إبرام ملحق للتمديد في الآجال التعاقديّة.

ب- تحديد الحاجيات وإعداد الدراسات

أدّى تغيير الحاجيات بعد ضبطها أو في مرحلة إعداد الدراسات إلى اضطراب في نسق إنجاز بعض المشاريع و بالتالي إلى ارتفاع التكلفة وتمديد الآجال. ويذكر في هذا السياق مشروع تهيئة الطريق الوطنيّة عدد 16 العابرة لمدينة الحامة الذي شهد زيادة في الأشغال قدرها 257,908 أ.د وتمديدا في الآجال بستين يوما.

كما تمّ تمديد آجال بناء محضنة المؤسسات بالقطب التكنولوجي بصفاقس الذي قاربت تكلفته مليون دينار بتسعين يوما بسبب عدم إحكام التنسيق بين المتدخلين و القيام بتغييرات في الدراسات أثناء التنفيذ وإضافة أشغال جديدة.

وتمّ الوقوف على نقائص بالدراسة المتعلقة بمشروع توسعة مخبر التحاليل الجرثومية وقسم الكشف الوظيفي بالمستشفى الجامعي الحبيب بورقيبة بصفاقس، حيث أدى عدم إيلاء العناية اللازمة للمكوّنات المتعلّقة بتصريف مياه الأمطار على مستوى الدراسة إلى تسربها إلى الطوابق السفلية مما تسبب في تلف بعض التجهيزات والوثائق وتعطيل سير نشاط القسمين.

وعلى صعيد آخر تشهد المصادقة على الدّراسات من قبل بعض الوزارات تأخيرا يمكن أن يؤثر على آجال إنجاز المشروع. فعلى سبيل المثال استغرقت المدّة الفاصلة بين إعداد الدراسة التمهيديّة المتعلّقة بمشروع بناء دار الثقافة بأجيم وبين تاريخ إبداء الرّأي فيها من قبل وزارة الثّقافة والمحافظة على التّراث ما لا يقلّ عن ستّة أشهر. وأدّى هذا التّأخير إلى تجاوز التكلفة للاعتمادات المرصودة بحوالي 200 أ.د.

ومن جهة أخرى نص الأمر عدد 1979 لسنة 1989 المذكور أعلاه على وجوب تدعيم كل مشروع يتعلق ببنايات مدنية بدراسة جيوتقنية للأرض التي سيقام عليها المنشأ. إلا أنه لوحظ انطلاق الأشغال في غياب هذه الدراسة بالنسبة إلى 13 مشروعا من جملة 23 بولايتي قابس ومدنين تمّت دراساتها الجيوتقنية بتاريخ لاحق للمصادقة على الدّراسات المعماريّة.

وقد ترتّب عن عدم مراعاة طبيعة الأرض عند القيام بالدراسات إدخال بعض التعديلات على المشاريع المعنية أثناء مرحلة الإنجاز ممّا أفضى إلى تأخير في تنفيذها.

من ناحية أخرى تبيّن أنّ عدم تحيين الكلفة التقديريّة للمشاريع بما يضمن الالتزام ببرامجها الوظيفيّة يفضي إلى تفاوت بين نتائج طلبات العروض وبين الاعتمادات المرصودة ممّا يدفع إلى حذف بعض مكوّنات المشروع أو التخفيض منها بما يمسّ من وظيفيّته. فقد بلغ الفارق بين تقديرات الاعتمادات وفقا للبرنامج الوظيفي وقيمة الصفقة 505 أ.د بالنسبة إلى مشروع بناء معهد ثانوي بغنوش و177 أ.د. بخصوص بناء معهد ثانوي بالمطوّية من

ولاية قابس وبلغ الفارق 641 أ.د بالنسبة إلى مشروع بناء القسط الثالث من المنفذ القمرقي المشترك برأس الجدير من ولاية مدنين.

وتبيّن من خلال فحص الملفّات المعروضة على اللجنة الفنية الجهوية للبناءات المدنية لولاية صفاقس لسنتي 2006 و2007 عدم احتوائها على قوائم المشاريع المنوطة بعهدة مكاتب الدراسات المعيّنة مباشرة من قبل هذه اللّجنة في الفترة المقررة لإنجاز المشاريع وذلك خلافا لكرّاس الشروط المعتمد في الغرض ممّا أدّى إلى توزيع غير منصف للعمل بين مكاتب الدراسات.

ج- التصرف في الصفقات

بيّنت أعمال الرقابة في خصوص الصفقات الخاصة بالمشاريع ذات الصبغة الجهوية عدم احترام بعض الأحكام الجارية في هذا المجال وتعلقت أهم الملاحظات بإبرام الصفقات وبتنفيذها وبختمها النهائي.

1- إبرام الصفقات

نصّ الفصل 95 من مجلة التأمين كما وقع إتمامها بالقانون عدد 10 لسنة 1994 المؤرّخ في 31 جانفي 1994 على وجوب تأمين مسؤولية كلّ المتدخّلين من طرف صاحب المنشأ بمقتضى عقد تأمين لكلّ حضيرة يبرم قبل افتتاحها. إلاّ أنّه لم يتمّ احترام هذه الالتزامات عند تنفيذ عديد مشاريع البناءات المدنيّة. ومن شأن هذا التصرّف أن يحمّل الإدارة المعنية نفقات إضافية في حالة ظهور عيوب عند استغلال المشروع. وقد أفادت ولايتا قابس ومدنين بأنهما ستسعيان بالتنسيق مع الإدارة الجهوية للتجهيز والإسكان والتهيئة الترابية إلى إعداد ملفات الاستشارات المتعلقة بالتأمين الوجوبي قبل الشروع في الدراسات.

وقد لوحظ أنّ الإدارة الجهوية للتجهيز والإسكان والتهيئة الترابية بمدنين لم تقم بمطالبة المقاولين بعقود التأمين التي تغطّي مسؤوليّتهم ومسؤوليّة المتعاقدين معهم إزاء الغير وفقا لما تقتضيه كراسات الشروط. ويذكر في هذا الصدد مشروع بناء قسم الاستعجالي وعيادات خارجيّة بالمستشفى المحلي بسيدي مخلوف وبناء مستشفى محلّي بميدون بمدنين.

ولوحظ أحيانا أنّ بعض شروط المشاركة في طلبات العروض لا تتماشى وحجم الأشغال المزمع إنجازها إذ تبيّن أنّ صنف الترخيص المطلوب يتجاوز في بعض الحالات حجم الأشغال المحدّدة ممّا قد يحدّ من المنافسة.

وخلافا للفصل 19 من الأمر عدد 3158 لسنة 2002 المؤرّخ في 17 ديسمبر 2002 المتعلّق بتنظيم الصفقات العمومية دأبت المجالس الجهوية على إعداد كراسات الشروط بكيفية يقتصر فيها التعامل مع المقاولات العامة ممّا لا يمكّن من توزيع الطلب العمومي إلى حصص لمساعدة المؤسسات المتوسطة والصغرى على المشاركة في طلبات العروض.

وتبيّن أنّه خلافا للفصل 3 من مجلة التسجيل والطابع الجبائي لا يتم تسجيل أغلب الضمانات البنكية النهائية بالنسبة إلى المشاريع الراجعة للمجلس الجهوي بكلّ من قابس ومدنين.

وخلافا لما نصّ عليه الفصل 46 من الأمر المنظم للصفقات العمومية من أنّ الضمان النهائي يشمل المبلغ الأصلي للصفقة يضاف إليه عند الاقتضاء مبلغ الملاحق، فإنه لم يتمّ في عديد الأحيان مطالبة المقاولين بتقديم ضمانات تكميليّة تشمل المبالغ الإضافية للملاحق مثلما كان الأمر بالنسبة إلى الملحق المتعلّق ببناء مدرسة إعدادية بمنزل الحبيب بقابس الذي تضمّن زيادة في كميات بعض الفصول بمبلغ قدره 116,720 أ.د. كما لوحظ تقديم الضمان النهائي خارج أجل عشرين يوما التي حدّدها الفصل 48 من الأمر المذكور أعلاه ليصل بالنسبة إلى مشروع بناء المستشفى المحلّي بغمراسن إلى 6 أشهر.

وتكتسي آجال إبرام الصفقات أهمية بالغة لما لها من تأثير على حسن إنجاز المشاريع. فقد لوحظ عموما طول المرحلة التمهيدية التي تمتد من تاريخ إعلام المجلس برصد الإعتمادات إلى انطلاق الأشغال حيث تجاوزت أحيانا السنتين.

ولوحظ أنّ بعض الملاحق أبرمت على سبيل التسوية بعد انجاز الأشغال وذلك دون التقيّد بالفصل 85 من الأمر المذكور الذي ينصّ على وجوب عرض مشاريع الملاحق بصفة مسبّقة على أنظار لجنة الصفقات ذات النظر. ويذكر في هذا الإطار مشروعا توسيع مقر ولاية قابس وبناء مبيت بالمعهد الثانوي بمنزل الحبيب بقابس.

كما تم تنفيذ أشغال إضافية لمشروع توسيع مقر جامعة صفاقس من قبل نفس المقاول المتعاقد معه عن طريق طلب تزود دون اللجوء إلى المنافسة رغم أنّ الفصول التي تمت إضافتها لا تتعلق بنفس موضوع الصفقة.

2- تنفيذ الصفقات

شهد إنجاز بعض المشاريع تأخيرا هاما يرجع بالأساس إلى تحويل بعض الشبكات والتغيير في حجم الأشغال وإخلال بعض المقاولين بالتزاماتهم التعاقدية. فقد لوحظ أنّه كثيرا ما يتم إيقاف الأشغال لحين الانتهاء من عمليات تحويل الشبكات ممّا ينعكس سلبا على تكلفة وآجال الإنجاز. ويذكر على سبيل المثال مشروع تهيئة المدخل الشمالي لمدينة صفاقس وتغليفه بالخرسانة الإسفلتية ، حيث أدى غياب التنسيق بين مختلف المتدخلين إلى تعليق آجال الإنجاز لمدة شهرين. ويذكر أيضا مشروع بناء مقر المندوبية الجهوية للثقافة والمحافظة على التراث بتطاوين حيث تأخر انطلاق أشغاله بما يناهز شهرين بعد أن تبيّن مرور خط كهربائي بأرض المشروع. وكان من الممكن تلافي هذا التأخير لو تمّ التنسيق مسبقا مع المصالح المعنية للتعرّف على موقع مختلف الشبكات عملا بمنشوري الوزير الأوّل عدد 30 بتاريخ 30 أفريل 1994 وعدد 31 بتاريخ 7 أوت 2000.

وقد شهدت بعض المشاريع تأخيرا في الانجاز دون اتخاذ الإجراء الملائم في الإبان ضدّ المقاولين بسبب الإخلال بالتزاماتهم التعاقدية كما هو الحال بالنسبة إلى مشروع تهيئة فضاءات ترفيهيّة بداري الشّباب بذهيبة والبئر الأحمر ومشروع توسيع مجمع المالية بصفاقس. وقد تبيّن أنّ الإدارة قامت في الحالة الأخيرة بفسخ الصفقة ثم تراجعت عن قرارها رغم عجز المقاول عن إتمام الأشغال.

وقد شاب إنجاز بعض المشاريع عيوب شملت على سبيل المثال مختلف مكونات مشروع المعهد العالي للفنون والحرف بصفاقس وخاصة قسط الكهرباء ممّا نتج عنه إتلاف عديد أجهزة الإضاءة بما أثّر سلبا على السير العادي للدروس.

وقد تبيّن أنّه لا يتم أحيانا خلاص المقاولين في الآجال التعاقدية نظرا إلى تأخير الإدارات الجهوية للتجهيز والإسكان والتهيئة الترابية في التأشير على الكشوفات الوقتية. كما يعزى ذلك إلى تأخير إصدار أذون الصرف لخلاص الكشوفات الوقتية بما يتجاوز السّنتين في بعض الحالات، مثلما كان الشأن بالنسبة إلى المقاول المكلّف

بإنجاز أشغال الهندسة المدنية لمحكمة الناحية وفرع المحكمة العقارية بصفاقس. وينعكس هذا الوضع سلبا على طريقة تعامل مسديي الخدمات مع الإدارة ويؤدي إلى عزوفهم عن المشاركة في طلبات العروض فضلا عن إمكانيّة مطالبة الإدارة بفوائض التّأخير في الخلاص. وتعود أسباب هذا التّأخير حسب ما جاء في إجابة ولايتي قابس وتطاوين إلى تولّي بعض الوزارات إحالة الاعتمادات إلى الجهة لإنجاز مشاريع ذات صبغة جهويّة دفعة واحدة دون تبويبها وفق الفقرات الفرعيّة. علما أنّ الإدارة تلتجئ أحيانا إلى تجزئة خلاص الكشوفات نتيجة تأخر بعض الوزارات في إحالة اعتمادات الدفع.

3- ختم الصفقات

خلافا للفصل 41 من كراس الشروط الإدارية العامة لا يتم الاستلام الوقتي للأشغال خلال أجل العشرين يوما من تاريخ انتهائها حيث شهد الاستلام الوقتي لمشروع تهيئة المستشفى المحلي وبناء قسم الأشعّة بمركز الصحة الأساسيّة بمطماطة تأخيرا ناهز السنة. وخلافا للفصل 44 من نفس الكرّاس تمّ الاستلام النهائي بالنسبة إلى عديد الصفقات خارج أجل السنة إذ بلغ سنة وخمسة أشهر بالنسبة إلى بناء منطقة الحرس الوطني البحري بحومة السوق. ومن شأن التّأخير في الاستلام النهائي أن يؤدي إلى تأخير إجراء الختم النهائي للصفقات. وقد تبيّن في هذا المجال أنّه لا يتمّ التقيّد غالبا بالأجل القانوني للختم النهائي، من ذلك أنّه لم يتمّ ختم أيّ من الصفقات المتعلّقة باقتناء تجهيزات مدرسية بولاية قابس مما حال دون إعادة توظيف البقايا. وبلغ في موفى جوان 2008 عدد ملفات الصفقات التي لم يتم ختمها بولاية صفاقس 45 ملفا ترجع إلى السنوات من 1997 إلى 2005.

وقد تبيّن عدم التقيّد بمقتضيات مجلّة المحاسبة العموميّة وخاصة الفصلين 185 و188 حيث لا يتمّ إحالة قائمة بقايا خطايا التّأخير المستوجبة إلى أمانة المال الجهويّة بقابس قصد تثقيلها بحساب قابض المجلس الجهوي.

واتّضح من خلال فحص عيّنة من المشاريع المختومة نهائيّا أنّ عديد المشاريع تضمنت تسليط خطايا تأخير لم تستخلص كاملة ولم تقتطع من الضمان النهائي، علما أنّ الآجال المحدّدة لصلاحية الضمان قد انقضت في الكثير من الأحيان. وقاربت الخطايا غير المستخلصة 25 أ.د بالنسبة إلى مشروعي بناء مدرسة إعداديّة ببشّيمة وبناء حيّ الحرفيين بالحامة من ولاية قابس. وبلغت هذه الخطايا 69 أ.د بخصوص المشاريع الراجعة

بالنظر إلى المجلس الجهوي بمدنين وتتعلّق ببناء منطقة الحرس الوطني البحري بحومة السوق وبناء المدرسة الإعدادية بالماي ميدون وتهيئة وتهذيب مستشفى الحبيب بورقيبة بمدنين وبناء مركز أمن ومركز الحرس الوطني للمرور بجرجيس.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الإدارة الجهويّة للتجهيز والإسكان والتهيئة الترابية بقابس سلّمت المقاول صاحب صفقة بناء حيّ الحرفيين بالحامة محضر الاستلام النهائي للأشغال رغم عدم رفع التحفّظات الفنية المضمّنة بمحضر الاستلام الوقتي للأشغال.

كما تبيّن أنّه تمّ تثقيل خطيّة قدرها 10,8 أ.د بالنسبة إلى مشروع بناء مركز أمن ومركز للحرس الوطني بجرجيس في 11 مارس 2005 ولم يتمّ اقتطاعها من الحساب النهائي المأذون بدفعه بتاريخ 20 أفريل 2005.

IV- استغلال المشاريع

مكّنت الاعتمادات المحالة من إنجاز عديد المشاريع ذات الصبغة الجهويّة بولايات الجنوب الشرقي وسمحت بتحقيق جانب هام من الأهداف المرجوّة منها. غير أنّ البعض من هذه المشاريع لم تدخل بعد حيّز الاستغلال بالرغم من انتهاء الأشغال المتّصلة بها.

فقد أحدثت أحياء حرفية بكلّ من حيّ حشاد وبني خداش بولاية مدنين وبمعتمديتي الحامة ومطماطة الجديدة من ولاية قابس بمبلغ جملي فاق 766 أ.د. غير أنّ المعاينة الميدانية بيّنت بقاء أغلب محلاّت هذه الأحياء شاغرة وتحوّل الفضاءات الخلفية للعديد منها إلى مصبّات للفضلات. وتجدر الإشارة إلى أنّ عدم استغلال أيّ من المحلاّت بالمنطقة الحرفية بحيّ حشاد بولاية مدنين لم يمنع من إضافة فضاء جديد لعرض منتوجات الصّناعات التقليدية بتكلفة قدرها 24 أ.د في سنة 2007، علما بأنّ موقع هذا الفضاء بعيد عن المسلك السياحي. كما لوحظ أنّ المنطقة الحرفية بالحفارة بولاية صفاقس المنجزة بتكلفة قدرها 380 أ.د بقيت دون استغلال لمدة تفوق 5 سنوات. ولئن تمّ منذ 4 فيفري 2003 اقتراح تحويل هذه المنطقة إلى محضنة للمؤسسات، إلاّ أنّ الإجراءات اللازمة لتجسيم هذا المقترح لم تكتمل إلى موفّى جوان 2008.

وفي إطار الخطّة الوطنيّة المتعلّقة بتطوير نوادي الشّباب، تقرّر إحداث فضاءات للإعلاميّة واللّغات. إلاّ أنّه رغم تجهيز دور الشباب بالمعدّات الضروريّة لذلك فقد ظلّت الفضاءات المخصّصة للّغات بخمس دور شباب بولاية قابس غير مستغلّة في النشاط الذي بعثت من أجله إلى موفّى جوان 2008 وذلك بسبب عدم وجود إطار مختصّ في هذا الميدان. كما لوحظ أنّ توزيع التجهيزات بين دور الشباب يتمّ على المستوى المركزي دون التنسيق مع المندوبيّات الجهويّة للشباب والرياضة وهو ما يؤدي إلى عدم الأخذ بعين الاعتبار أحيانا للحاجيات الحقيقيّة للمؤسسات الشّبابيّة. من ذلك أنّه تمّ خلال سنة 2008 توزيع تجهيزات موسيقيّة لفائدة دارين للشباب بقابس رغم عدم توفّر ناد للموسيقى بهما في حين لم تتمتع دور أخرى بمثل هذه التجهيزات رغم توفّر مثل هذه النوادي بها .

وبهدف توفير مراكز ترفيه واصطياف للشباب أحدث مركز التخيّم والاصطياف بحسّ الجربي بجرجيس خلال سنة 2005 بتكلفة قدرها 80 أ.د غير أنّه لم يتم استغلاله نظرا لعدم استكماله بقسطين آخرين. ولئن تمّ الانتهاء من إعداد الدراسات المتعلّقة بالقسط الثاني وخلاص كامل مستحقات مكاتب الدراسات بما قدره 22,728 أ.د، فإنّه تمّ في الأثناء التخلّي عن إقامة المشروع بهذا الموقع في انتظار توفّر أرض بديلة لإعادة بنائه نظرا لتخصيص هذه الأرض لمشروع سياحي.

كما لوحظ بقاء مبنى دار الثقافة بالبئر الأحمر بولاية تطاوين شاغرا وغير مستغل قرابة سنة. وترجع الأسباب الرئيسية لتأخّر استغلاله إلى عدم إتمام إجراءات انتداب الأعوان وعدم توفير بعض التجهيزات الضرورية لنشاط المؤسسة وعدم ربط المبنى بمختلف الشبكات. وقد تمّ في الأثناء الاستلام النهائي لهذا المشروع بتاريخ 29 مارس 2008 ممّا فوّت على الإدارة إمكانيّة التقطن إلى النقائص التي قد لا تبرز إلا عند الاستغلال.

وفي إطار تحسين نوعية الحياة وتوفير الفضاءات الخضراء للترفيه أنجز المنتزه الحضري بالصخيرة بولاية صفاقس وقد تمّت معاينة حالة الإهمال التي عليها المشروع وعدم استجابته لأدنى الشروط الواجب توفّرها بالمنتزهات. فقد لوحظ غياب أيّ من المرافق التي نص عليها البرنامج الوظيفي للمشروع ممّا جعله غير قابل للاستغلال، يضاف إلى ذلك عدم توفّر مسلك معبّد يؤدي للمنتزه ومرتبط بشبكات التنوير العمومي. وكذلك كان الشأن بالنسبة إلى منتزه اللمسيات بمدنين الذي شهد استغلاله تأخيرا ناهز ثلاث سنوات بسبب عدم استكمال بعض مكوّناته.

ورغم الحرص على أن تكون مشاريع قطاع التربية جاهزة قبل افتتاح السنة الدراسية فإن التأخير المسجل في إنجاز البعض منها ينجرّ عنه استغلالها قبل انتهاء الأشغال مما يساهم في تعطيل الأشغال ويعرّض التلاميذ والإطار التربوي لشتى الأخطار فضلا عن تأثير ذلك على السير العادي للدروس. ويذكر في هذا الشّأن المدرستان الإعداديتان ببئر علي بن خليفة وبمنزل شاكر بولاية صفاقس والمدرسة الإعدادية بقصر عون والمدرسة الإعدادية بجي 7 نوفمبر بولاية تطاوين التي شرع في استغلالها قبل انتهاء الأشغال.

وقد تعرّض استغلال مشروع توسيع مقر جامعة صفاقس لعديد الصعوبات نتيجة بروز عديد النقائص بعد القبول الوقتي تمثلت أساسا في ظهور شقوق بسقوف بعض المكاتب وبالجدران الداخلية والخارجية بكيفية أدّت إلى عدم استغلال المكاتب والفضاءات المتضررة.

وبخصوص المؤسسات الاستشفائية تسبّبت إقامة مشروع تهيئة العيادات الخارجية بالمستشفى الجامعي الحبيب بورقيبة بصفاقس تحت المنحدر المؤدي إلى المدخل الرئيسي للمستشفى في عدم توفّر الظروف الملائمة لاستغلاله. ونظرا إلى عدم إنجاز كل مكونات المشروع فإنّه لم يشرع في استغلاله إلاّ بعد ستّة أشهر من انتهاء الأشغال.

أمّا بالنسبة إلى المستشفى المحلي بغمراسن من ولاية تطاوين فقد أظهرت المعاينة الميدانيّة محدودية طاقة الاستيعاب الفعلية للمستشفى بقسمي الطب العام والتوليد وذلك على خلاف ما حدّده قرار وزير الصحة العمومية المؤرّخ في 29 ديسمبر 1992. كما لم تتمّ تهيئة قسم الطب العام بتخصيص جناحين منفصلين لإقامة النساء والرجال وتمّ تحويل غرفتين بقسم التوليد إلى مكاتب إدارية. أمّا المحلات المخصّصة لوحدة الاستعجالي فهي تشكو ضيقا لا يتناسب والحاجيات الفعلية للمستشفى. واضطرت المؤسّسة إلى استغلال جزء من المطبخ لخزن الأدوية بعد فصله بعازل خشبي أمام عدم تخصيص مخزن للغرض.

ويتطلب حسن استغلال المشاريع صيانتها على الوجه المطلوب، إلاّ أنّه تبيّن عدم توفير الاعتمادات الضرورية لذلك. فقد لوحظ مثلا تدني نسبة الاستجابة لحاجيات المؤسسات التربوية من الاعتمادات المخصصة للصيانة إذ بلغ أفضلها 54 % سنة 2004 بولاية صفاقس وبقيت في حدود 28 % و23 % خلال السنتين

الأولى والثانية من المخطط العاشر بالنسبة إلى ولاية تطاوين. وساهم ذلك في تدهور حالة بعض المباني والشبكات ببعض المدارس الابتدائية والمعاهد الثانوية.

ويذكر أيضا تكرّر طلبات الإدارة الجهوية للشؤون الاجتماعية والتضامن والتونسيين بالخارج بصفاقس لصيانة مقر قسم النهوض الاجتماعي الذي أصبح مهدّدا بالانهيار ولم يتمّ التدخّل لصيانته وتهيئته إلى موفى جوان 2008.

*

* *

تعدّ المشاريع ذات الصّبغة الجهويّة رافدا هامّا من روافد التنمية للجهة حيث تشمل خاصة تهيئة البنية الأساسية وبناء التجهيزات الجماعية من مدارس ومعاهد وجامعات ومؤسسات صحيّة ودور شباب وثقافة وغيرها. ولئن تمّ إنجاز العديد من المشاريع من هذا الصّنف بولايات الجنوب الشرقي مكّنت من تحقيق جانب هام من الأهداف المرجوّة، فإنّ التصرّف فيها على مستوى المجالس الجهوية لهذه الولايات شابه عدد من النّقائص ارتبطت بإطارها القانوني وبوسائل المساندة المتعلقة بها وبتنفيذها واستغلالها وبإحالة الاعتمادات واستهلاكها.

ولإضفاء نجاعة أكبر على التّصرّف في هذه المشاريع فإنّه يتوجّه العمل على تطوير الإطار القانوني المتعلّق بهذا المجال بما يتماشى والتّوجّهات الرّامية إلى مزيد دعم اللامركزية وعلى توفير وسائل المساندة الضّرورية للمجالس الجهوية بما يتلاءم مع عدد وأهمية المشاريع المكلفة بها.

ومن شأن إحكام برمجة المشاريع وتوفير الشّروط والظروف الملائمة لإنجازها وخاصة منها ما يتعلّق بالجانب العقاري أن يسمح بتفادي التّأخير في تنفيذ البعض منها وبقاء الاعتمادات المتعلّقة بها مجمّدة لفترات طويلة. كما أنّ توفير الاعتمادات اللاّزمة لهذه المشاريع وإحالتها في الإبّان إلى المجالس الجهوية من شأنه أن يضمن إنجازها بالكفاءة والفعاليّة المرجوّتين.

وبالإضافة إلى ذلك يبقى مزيد التنسيق بين الوزارات على المستوى المركزي ومصالحها اللاّمحورية والمجالس الجهوية من الأولويّات لضمان تنفيذ مشاريع متكاملة ووظيفيّة دون اللّجوء إلى العدول عن مكونات البعض منها .

كما تدعى المجالس الجهوية إلى مزيد الحرص على احترام التّشريع المنظّم للصّفقات العموميّة والضّغط على آجال إبرامها وحسن اختيار المقاولين لتحقيق الاقتصاد المرجوّ في التصرّف في المشاريع. كما يتعيّن على الجهات المعنيّة الحرص على الاستغلال الأمثل للمشاريع المنجزة لغاية تحقيق الأهداف التي بعثت من أجلها .

ردّ وزارة الدّاخليّة والتّنمية المحليّة

I- الإطار القانوني للمشاريع ذات الصّبغة الجهويّة ووسائل المساندة

1- الإطار القانوني

في إطار تجسيم البرنامج الرّئاسي لتونس الغد وفي نطاق مواصلة تدعيم صلاحيّات السّادة الولاّة صدر الأمر عدد 2954 لسنة 2008 المؤرّخ في 23 أوت 2008 يتعلّق بتنقيح وإتمام الأمر عدد 457 لسنة 1989 المؤرّخ في 24 مارس 1989 والمتعلّق بتفويض بعض سلطات الحكومة إلى الولاّة وقد شمل التّنقيح :

- وزارة التّجارة والصّناعات التّقليديّة والحرف الصّغرى ومادة التّجارة الدّاخليّة ومادة المنافسة والأسعار ومادة الصّناعات التّقليديّة،
- وزارة الصّناعة والطّاقة والمؤسّسات الصّغرى والمتوسّطة: مادة الصّناعة والطّاقة والمؤسّسات الخطرة أو المخلّة بالصحّة والمزعجة،
- وزارة التّجهيز والإسكان والتّهيئة التّرابيّة: مادّة المقاطع.

2- وسائل المساندة

فيما يتعلّق بالملاحظة الخاصّة بغياب دليل إجراءات خاصّ ببرمجة وإعداد وإنجاز المشاريع ذات الصّبغة الجهويّة، فقد صدرت نصوص قانونيّة وأوامر ومناشير توضيحيّة في الغرض على غرار منشوري وزارة الدّاخليّة عدد 27 المؤرّخ في 25 أفريل 1997 وعدد 9 بتاريخ 9 فيفري 1998 بهدف تطوير نظام إحالة الاعتمادات.

أمّا بالنّسبة إلى الملاحظة المتعلّقة بعدم تركيز تطبيقة متابعة المشاريع بالولايات، فقد تمّ في إطار مخطّط تأهيل وزارة الدّاخليّة والتّنمية المحليّة برمجة مخطّط مديري للإعلاميّة للفترة 2003-2008 يتضمّن خاصّة اقتناء

معدّات إعلاميّة لفائدة 10 ولايات نموذجيّة وإعداد ثلاث منظومات إعلاميّة حول متابعة الشّؤون الاقتصاديّة ومتابعة المشاريع الرّئاسيّة ومتابعة مشاريع 21/21 و26/26 (وهي بصدد الإنجاز) .

وبخصوص تنظيم مصالح الولايات والمعتمديات وشغور الدّائرة الفرعيّة الحديثة صلب كلّ ولاية تسهر على إنجاز ومتابعة البرامج الجهويّة للتّنمية والمشاريع ذات الصّبغة الجهويّة وعلى تنفيذ المخطّط الجهوي للتّنمية ومتابعته، فقد تمّ بمقتضى المنشور عدد 64 المؤرّخ في 13 سبتمبر 1993 دعوة السّادة الولاة إلى مواصلة السّعي لاستقطاب مزيد الكفاءات واستحثاثها للعمل بالجهات حتّى تيسّنى تسديد الشّغورات المنجرّة عن تطبيق التّنظيم الهيكلي لمصالح الولايات والمعتمديات .كما أنّ الوزارة مواصلة المجهود لتدعيم كلّ من إدارة الولاية وإدارة المعتمدية بالإطارات والأعوان الأكفاء سواء بواسطة الإنتداب أو بفضل مراحل التّكوين الخاصّ بالمدرسة الوطنيّة للإدارة .

II- إحالة الإعتمادات والتصرّف فيها

1- إحالة إعتمادات التعهّد والدّفع

فيما يتعلّق بالملاحظات المتّصلة بالتّأخير المسجّل على مستوى إحالة إعتمادات التعهّد وفتحها وتحويل إعتمادات الدّفع وتنفيذها وإبرام الصّفقات، فإنّه يتمّ سنويّا، في إطار متابعة المشاريع والبرامج الجهويّة، مراسلة السّادة الولاّة في خصوص :

- الحالة الماليّة المستخرجة من جهاز "أدب" وإعلامهم بنسب الصّرف وحثّهم على مزيد الحرص على متابعة تنفيذ المشاريع والإذن بالرّفع من نسق إنجازها إن تبيّن ضعف نسب استهلاك لبعض الإعتمادات المحالة .
- مزيد الحرص على تنفيذ المشاريع والبرامج الجهويّة المدرجة بميزانيّة المجالس الجهويّة في مطلع كلّ سنة ماليّة والعمل على إعداد الدّراسات الأوّلية الخاصّة بهذه المشاريع في آجالها وإحكام إعداد ملفّات طلب العروض على أساس الإعتمادات المرسّمة بقانون الماليّة واحترام قواعد عقد الصّفقات والتّنسيق مع الوزارات المعنيّة قصد فتح الإعتمادات المرصودة لهذه المشاريع وفقا لمنشور السّيد الوزير الأوّل عدد 30 المؤرّخ في 1997/7/12 .

2- التصرّف في بقايا الإعتمادات

فيما يخصّ الملاحظة المتعلّقة بعدم كفاية عمليّة متابعة بقايا الإعتمادات بالولايات الأربعة، فإنّ عمليّة توظيف بقايا الإعتمادات المحالة من طرف الوزارات إلى المجالس الجهويّة تتمّ طبقا لأحكام الفصل 17 من القانون عدد 88 لسنة 1997 المؤرّخ في 29 ديسمبر 1997 والمتعلّق بقانون الماليّة لسنة 1998 ومنشور الوزارة الأولى عدد 10 المؤرّخ في 5 مارس 2002 المتعلّق بالإجراءات المعتمدة لإتمام عمليّات تحويل اعتمادات التعهّد وإعادة برمجة بقايا الاعتمادات داخل ميزانيّات المجالس الجهويّة.