	تقرير الدّائرة	الردّ على التّقرير
الباب الأوّل : البرامج العموميّة		
1- إحداث المؤسّسات الصغرى والمتوسّطة	2	20
2- برنامج تحديث الصناعة	32	48
3- تقييم برنامج تربّصات الإعداد للحياة المهنية لحاملي الشهادات	51	69
4- البرنامج الوطني للمنتزهات الحضرية	73	91
5- برامج الطبّ الوقائي	109	125
الباب الثاني : مصالح الدّولة والمؤسّسات والمنشآت العمومية	135	
1- وزارة الشؤون الدينية	136	150
2- الوكالة الوطنية للمصادقة الإلكترونية	161	180
3- ديوان تربية الماشية	186	205
4- القباضة المالية"حي المهرجان"	206	224
5- كلية الآداب والعلوم الإنسانية بسوسة	239	256
6- المندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية بقفصة	265	282
7- الشركة الجهوية للنقل بولاية جندوبة	286	303
8- صيانة المباني الإدارية وتعهّدها	312	-
الباب الثالث : الجماعات المحلّية	324	
1- صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية	325	342
2 – المشاريع الاقتصادية والبناءات الإدارية في إطار المخطّطات الاستثمارية البلدية	347	360
3- بلدية صفاقس	362	380
الباب الرابع : المنظّمات والجمعيات	385	
1- الاتّحاد التونسي للتضامن الاجتماعي	386	401

إحداث المؤسّسات الصّغرى والمتوسّطة

إزاء التّطوّر المتزايد لطلبات التّشغيل الصّادرة خاصّة عن أصحاب الشّهادات العليا وما ولّده من ضغط على سوق الشّغل، توجّهت الدّولة منذ فترة المخطّط العاشر إلى تشجيع المبادرة الخاصّة من أجل استحثاث نسق إحداث المؤسّسات ضمن استراتيجيّة متكاملة ترتكز على العديد من الآليّات الهادفة إلى مزيد تنمية ثقافة المبادرة واستقطاب الباعثين والإحاطة بهم والنّهوض بآليّات التّمويل.

فبخصوص تنمية ثقافة المبادرة واستقطاب الباعثين، تمّ إدراج وحدات تكوينيّة في تقنيات إحداث المؤسّسات لطلبة السّنوات النّهائيّة للتّعليم العالي انطلاقا من سنة 2009 وتكثيف الحملات التّحسيسيّة والإعلاميّة من أجل التّحفيز على إحداث المشاريع. كما تدعّمت آليّات الإحاطة لمساندة الباعث ومرافقته خلال مختلف مراحل إنجاز المشروع خاصّة عبر إحداث محاضن المؤسّسات ومراكز الأعمال وآليّة الإفراق بإشراف ومتابعة وزارة الصّناعة والطّاقة والمؤسّسات الصّغرى والمتوسّطة[1] ووكالة النّهوض بالصّناعة.

وأحدث القانون عدد 69 لسنة 2007 المؤرّخ في 27 ديسمبر 2007 والمتعلّق بحفز المبادرة الاقتصاديّة محاضن المؤسّسات لمساعدة الباعثين في القطاعات المجدّدة والأنشطة الواعدة. كما أحدث القانون عدد 57 لسنة 2005 المؤرّخ في 18 جويلية 2005 مراكز الأعمال لدفع المبادرة في جميع القطاعات بالجهات المعنيّة بنشاطها. وقد سمح هذان القانونان ببعث 28 محضنة و24 مركزا للأعمال في موفى 2008. من جهة أخرى أقرّ القانون عدد 56 لسنة 2005 المؤرّخ في 18 جويلية 2005 آليّة الإفراق لتشجيع الباعثين ومساندتهم من قبل المؤسّسات الاقتصاديّة من أجل بعث مؤسّسات مستقلّة أو مواصلة نشاط كانت تقوم به. وبلغ عدد المؤسّسات المنخرطة في هذه الآليّة 8 منشآت عموميّة و4 مؤسّسات خاصّة في موفّى سنة 2008.

أمّا على مستوى التّمويل فقد اتّجهت العناية إلى ملاءمة الصّيغ والآليّات المتوفّرة لمجابهة ضعف الموارد الذّاتيّة للباعثين وعجز هؤلاء على توفير الضّمانات اللاّزمة وذلك بإحداث بنك تمويل المؤسّسات الصّغرى

---

[1] الأمر عدد 388 لسنة 2008 بتاريخ 11 فيفري 2008 الذي ألغى الأمر عدد 814 لسنة 1994 المؤرّخ في 11 أفريل 1994 المتعلّق بتعريف المؤسّسات الصغرى والمتوسّطة.

والمتوسّطة والشّركة التّونسيّة للضّمان وصندوق المساعدة على الانطلاق إلى جانب استغلال الإمكانيّات التي يوفّرها البنك التّونسي للتّضامن. كما تمّ دعم تدخّلات شركات الاستثمار ذات رأس مال تنمية وصندوق التّطوير واللاّمركزيّة الصّناعيّة وصندوق التشجيع على الابتكار في مجال تقنية المعلومات. وتمّ إمضاء ميثاق لتمويل المؤسّسات الصّغرى والمتوسّطة في سنة 2008 بمساهمة أغلب هياكل التّمويل لمزيد التّنسيق بينها والتّقليص في آجال البتّ في مطالب التّمويل وصرف القروض.

وبلغ عدد المشاريع المصادق على تمويلها خلال الفترة 2005-2008 ما يقارب 1647 مشروعا[1] في قطاعي الصّناعة والخدمات بقيمة تعهّدات بلغت 348 م.د تمّ البدء في إنجاز 622 منها وذلك بالنّظر إلى ما تحقّق في هذا الإطار من قبل كلّ من البنك التّونسي للتّضامن وبنك تمويل المؤسّسات الصّغرى والمتوسّطة وصندوق التّطوير واللاّمركزيّة الصّناعيّة.

وقد خصّت دائرة المحاسبات منظومة إحداث المؤسّسات الصّغرى والمتوسّطة في قطاعي الصّناعة والخدمات بمهمّة رقابيّة للنّظر في مدى توفّق الأطراف المتدخّلة في تأطير المنظومة واستقطاب الباعثين والإحاطة بهم وفي درجة استجابة آليّات وهياكل التّمويل لحاجيات الباعثين. كما شمل النّظر وضعيّة المؤسّسات المحدثة ومتابعتها من قبل الهياكل المموّلة لها .

وتناولت الأعمال الرّقابيّة عيّنة من ملفّات التّمويل لدى كلّ من البنك التّونسي للتّضامن وبنك تمويل المؤسّسات الصّغرى والمتوسّطة وشملت استغلال قواعد البيانات المتوفّرة لدى مختلف المتدخّلين واعتمدت نتائج استبيانات[2] وجّهت إلى مراكز الأعمال ومحاضن المؤسّسات وهياكل الإفراق وشركات الاستثمار ذات رأس مال تنمية وعدد من الباعثين الذين شرعوا في إنجاز مشاريعهم.كما تضمّنت إجراء زيارات ميدانيّة إلى 62 مشروعا موزّعين على 20 ولاية.

I- تأطير منظومة إحداث المؤسّسات الصّغرى والمتوسّطة

بيّنت الأعمال الرّقابيّة نقائص على مستوى تحديد الأهداف وإعداد الدّراسات والتّنسيق بين مختلف المتدخّلين وكذلك على مستوى نظام المعلومات.

---

[1] المشاريع التي تتجاوز كلفتها 100 أ.د أو تشغل ما بين 10 و200 عونا .

[2] تراوحت نسبة الإجابة على الاستبيانات بين 71% و 100%.

أ- تحديد الأهداف

تتمحور التّوجّهات المضمّنة بالمخطّط الحادي عشر حول التّعريف بالآليّات والحوافز المشجّعة على إحداث المؤسّسات وتفعيلها وتكثيف الإحاطة بالباعثين ومساعدتهم على تشخيص المشاريع المجدّدة والواعدة دون إفراد صنف المؤسّسات الصّغرى والمتوسّطة بأهداف خصوصيّة. ولوحظ أنّ عقود الأهداف لمراكز الأعمال لم تتضمّن، خلافا لعقود أهداف محاضن المؤسّسات، ضبطا مفصّلا لأهدافها حسب أنشطة الإحاطة المتوفّرة لديها.

وتبيّن أنّ عقد برامج بنك تمويل المؤسّسات الصّغرى والمتوسّطة للفترة 2007-2009 لم ينصّ على أهداف كمّيّة تخصّ الإحداثات موزّعة حسب المجالات والجهات واكتفى بتحديد أهداف جمليّة لعدد المصادقات وقيمتها ولم يتعرّض لمضمون أعمال الإحاطة بالباعثين لديه. كما لوحظ غياب عقد برامج للبنك التّونسي للتّضامن.

وبخصوص برنامج الإفراق لم تتولّ كلّ المؤسّسات المنخرطة فيه ضبط أهداف بخصوص المشاريع المزمع إحداثها وفق هذه الآليّة ممّا لا يوفّر قاعدة لمتابعة أدائها.

ب- إعداد الدّراسات

أكّد المخطّط الحادي عشر للتّنمية على ضرورة تكثيف إنجاز الدّراسات واكتشاف فرص الاستثمار في القطاعات الواعدة والتّرويج لها وتسهيل حصول المستثمرين على المعلومة الضروريّة لإنجاح مشاريعهم. وفي هذا الإطار تولّت وكالة النّهوض بالصّناعة تشخيص 110 أفكار مشاريع في مجالي الصّناعة والخدمات المتّصلة بها ووضعها على ذمّة الباعثين ضمن بوّابة الصّناعة. غير أنّه لوحظ اقتصار عدد البطاقات المهنيّة[1] بعنوان هذه الأفكار على 41 بطاقة. كما تبيّن أنّ المعطيات المضمّنة بهذه البطاقات تفتقر إلى التّحيين حيث تعود في أفضل الحالات إلى سنة 2004.

---

[1] تتضمّن البطاقة المهنيّة معطيات تفصيليّة حول المشروع والقطاع على غرار خصائص السّوق والإمكانات المتاحة للتّرويج والخصائص الفنيّة ومؤهّلات الباعث.

ولوحظ في هذا الصّدد قلّة اعتماد هياكل الإحاطة والتّمويل وخاصّة منها مراكز الأعمال وشركات الاستثمار على هذه الدّراسات ولا سيّما دراسات التّموقع الاستراتيجي والدّراسات القطاعيّة. وقد عبّرت الوزارة المكلّفة بالصّناعة عن عزمها على مدّ مراكز الأعمال بالدّراسات التي تعدّها الوكالة حال إصدارها .

وتبيّن على صعيد آخر أنّ هياكل الإحاطة لم تساهم في إعداد دراسات المشاريع بالنّسبة إلى 72 % من الملفّات التي تمّ فحصها على مستوى البنكين المذكورين. ومن شأن ذلك أن يؤدّي إلى التّمديد في آجال البتّ في مطالب التّمويل عند تولّي البنك المعنيّ إعادة النّظر فيها .

وأكّد المخطّط على تشجيع الاستثمار في القطاعات المجدّدة والواعدة إلاّ أنّ تواضع عدد الدّراسات المنجزة في هذه القطاعات ساهم في الحدّ من تطوّر نسبة المشاريع المرتبطة بها خلال السّنوات الثّلاث الأولى من المخطّط. وقد تبيّن في هذا الصّدد أنّ أغلب المشاريع المصادق عليها من قبل البنكين المعنيّين تخصّ أنشطة تقليديّة ومتكرّرة في حين أنّ المشاريع المتعلّقة بقطاعات التّكنولوجيات الحديثة والتي يتمثّل أغلبها في مراكز نداء لا تتجاوز نسبتها 6 % على مستوى البنك التّونسي للتّضامن و11 % على مستوى بنك تمويل المؤسّسات الصّغرى والمتوسّطة من مجمل المصادقات إلى موفّى سنة 2008. ومن بين 116 مشروعا صادق عليها البنكان قبل موفّى السّنة المذكورة لم يتمّ تسجيل سوى 7 مشاريع مبتكرة ومشروعين يضمّان براءة اختراع.

ويستدعي هذا الوضع تحيين قائمة الأفكار المتوفّرة لدى وكالة النّهوض بالصّناعة ومزيد ترويجها لدى مختلف هياكل الإحاطة والتّمويل بعد إثرائها بدراسات قطاعيّة في المجالات المجدّدة والواعدة من خلال توفير نظام يقظة دائمة لرصد ما يستجدّ على السّاحة العالميّة.

ج – التّنسيق بين المتدخّلين في منظومة إحداث المؤسّسات الصّغرى والمتوسّطة

أكّد المخطّط الحادي عشر على إحكام توزيع الأدوار بين مختلف المتدخّلين في منظومة إحداث المؤسّسات الصّغرى والمتوسّطة وعلى مزيد تفعيل الآليّات التي تمّ إحداثها واستغلالها بالصّفة المنشودة وتعزيز التّفاعل والتّكامل فيما بينها .

وبالرّغم من تعدّد المتدخّلين والآليّات ضمن منظومة إحداث المؤسّسات الصّغرى والمتوسّطة تبيّن غياب هيكل يُعنى بقيادة المنظومة والتّنسيق بين مكوّناتها لتفادي تداخل البرامج وتعدّد المبادرات ولتأمين الانتفاع بمزايا تجميع الجهود والوسائل وتكاملها .

وقد اعتمدت الاتّفاقيّات إطارا لتنظيم العلاقة بين مختلف المتدخّلين غير أنّه لم يقع تفعيل الاتّفاقيّات المبرمة بين مراكز الأعمال والبنك التّونسي للتّضامن خاصّة في ما يتعلّق بتنظيم ورشات تمويل لفائدة الباعثين. كما أنّه لم يتمّ إبرام اتّفاقيات بين شركات الاستثمار ذات رأس مال تنمية والبنوك من ناحية والمؤسّسات المفرقة ومؤسّسات التّعليم العالي من ناحية أخرى.

ونصّ ميثاق تمويل المؤسّسات الصّغرى والمتوسّطة على دراسة ملفّات القروض المسندة من قبل بنك تمويل المؤسّسات الصغرى والمتوسّطة ضمن لجنة مشتركة للتّقييم غير أنّه تبيّن عدم مشاركة بنوك القطاع الخاصّ في هذه اللّجنة.

كما لوحظ عدم تولّي البنوك التّجاريّة إعلام بنك تمويل المؤسّسات الصّغرى والمتوسّطة بوضعيّة استخلاص قروضها وذلك خلافا لما نصّت عليه الاتّفاقيّات المشتركة ممّا يحول دون الإلمام بالوضعيّة الماليّة للباعثين بصفة شاملة وآنيّة.

وأدّى ضعف التّنسيق بين وكالة النّهوض بالصّناعة وبنك تمويل المؤسّسات الصّغرى والمتوسّطة إلى تباين في تقدير كلفة ومكوّنات المشاريع التي صادقا عليها وإلى تضارب في تقييم دراسات المشاريع. وأبرزت مقاربة تقارير متابعة صرف أقساط القروض والمنح اختلافا فيما خلصت إليه من بيانات حول وضعيّة المشاريع التي تمّت متابعتها . وأفاد البنك أنّه سيسعى إلى مزيد التّنسيق مع الوكالة من خلال تبادل تقارير المتابعة.

وعلى صعيد آخر، سعت وكالة النّهوض بالصّناعة من خلال تنظيم تظاهرة "أيام الأربعاء" الشهريّة منذ سنة 2004 إلى الرّفع من مستوى التّنسيق بين مختلف المتدخّلين للتّعريف لدى المؤسّسات الماليّة بالمشاريع المزمع إحداثها من قبل الباعثين. وتبيّن أنّ 43 % من شركات الاستثمار لم تحضر بصفة منتظمة في هذه التّظاهرة ممّا لا

يسمح بالاستغلال الأمثل لهذه الآليّة حيث اتّضح أنّ 42 % من المشاريع المقدّمة في سنة 2007 ما زالت في انتظار التّمويلات إلى موفّى سنة 2008.

وتدعو الدّائرة في هذا الإطار إلى مزيد التّنسيق بين جميع المتدخّلين وتفعيل الاتّفاقيّات المبرمة بينهم ومتابعتها بالإضافة إلى تحديد إطار تعاون وتبادل للمعطيات بين وكالة النّهوض بالصّناعة والقطاع البنكيّ من ناحية وفيما بين البنوك المموّلة للمشاريع من ناحية ثانية.

د- نظام المعلومات

تفتقر منظومة إحداث المؤسّسات الصّغرى والمتوسّطة إلى قاعدة بيانات وطنيّة تشمل جميع القطاعات. وأفضى ذلك إلى صعوبة تجميع إحصائيّات حول عدد المؤسّسات ومواطن الشّغل المحدثة و إلى تعذّر فصل إحداث المؤسّسات عن التّوسعة أو التّجديد أو إعادة التّهيئة أو تغيير النّشاط بالإضافة إلى عدم توفّر العديد من المؤشّرات لتقييم أداء هياكل الإحاطة في مجال التّأطير واستقطاب الباعثين.

وأكّد ميثاق تمويل المؤسّسات الصّغرى والمتوسّطة على إرساء مركزيّة معلومات حول المؤسّسات الصّغرى والمتوسّطة لدى البنك المركزيّ التّونسي تسجّل بها مطالب التّمويل والقرارات المتّخذة في شأنها مع بيان الأسباب في حالة الرّفض. وتبيّن أنّه لم يقع تركيز هذه المنظومة المعلوماتيّة إلى موفّى 2009.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الوزارة المكلّفة بالصّناعة "شرعت منذ مطلع سنة 2009 في تصميم نظام معلومات يشمل هياكل الإحاطة تحت إشرافها". ومن شأن توسيع نطاق هذا النّظام ليشمل بقيّة المتدخّلين أن يمكّن من تجاوز الصّعوبات الحاليّة على هذا الصّعيد.

وفي إطار التّوجّه نحو اعتماد التّكنولوجيات الحديثة للمعلومات والاتّصال لتقريب الخدمات من الباعثين تمّ بعث خدمة إحداث المؤسّسات عن بعد وإدخالها حيّز الاستغلال منذ سنة 2005، إلاّ أنّ الإقبال عليها ما مازال دون المستوى المؤمّل حيث لم يتمّ إحداث سوى 3 مؤسّسات وفق هذه الصّيغة. كما تمّ في سنة 2008 بعث خدمة المنتدى الإلكترونيّ لتمكين الباعثين من طرح استفساراتهم حول الجوانب المتعلّقة بإحداث المشاريع،

إلاّ أنّه تبيّن أنّ المنتدى لا يتقيّد دوما بالأجل الأقصى المحدّد لتقديم الأجوبة ولا يتضمّن قياسا لمستوى رضاء الباعثين عن خدماته.

II- استقطاب الباعثين والإحاطة بهم

أبرزت الأعمال الرّقابيّة نقائص على مستوى استقطاب الباعثين والإحاطة بهم وكذلك على مستوى تنفيذ برنامج الإفراق.

أ- استقطاب الباعثين

أكّد المخطّط الحادي عشر على تكثيف الحملات التّحسيسيّة للتّعريف بفرص الاستثمار المتوفّرة وبالحوافز والتّشجيعات الممنوحة لفائدة الباعثين وتعزيز مجهود الاتّصال بهم عن طريق هياكل المساندة والارتقاء بنسق إحداث المؤسّسات خاصّة تلك التي يتمّ إحداثها صلب محاضن المؤسّسات ومراكز الأعمال.

ولوحظ في هذا الصّدد تفاوت بين الجهات على مستوى تنوّع محتوى الأنشطة التّحسيسيّة وانتظامها حيث تولّى مركزا أعمال صفاقس وتونس إنجاز أنشطة تتّسم بالكثافة والانتظام وباعتماد وسائط متعدّدة على غرار الومضات الإشهاريّة والمعارض والزّيارات الميدانيّة والقافلات التّحسيسيّة في حين اكتفى أغلب المراكز الأخرى بأنشطة محدودة اقتصرت على إعداد المطويّات وحضور التّظاهرات الجهويّة.

كما تبيّن أنّ مختلف الأنشطة الاتّصاليّة أنجزت بدون اعتماد خطّة اتّصال ممّا يحدّ من فاعليّة التّنسيق بين مختلف المتدخّلين. وخلافا للتّوجّه المقرّر من قبل الوزارة المكلّفة بالصّناعة لم تتولّ 10 مراكز أعمال و4 محاضن مؤسّسات إمضاء اتّفاقيّة مع أستاذ جامعيّ لغاية التّعريف بأنشطتها ونشر ثقافة المؤسّسة وحفز الطّلبة على تصوّر المشاريع.

وخلال الفترة 2005-2008 تمّ تسجيل 19427 اتّصالا بمراكز الأعمال و4548 اتّصالا بمحاضن المؤسّسات. غير أنّ نسبة الباعثين الذين تمّ التكفّل بهم لإنجاز مشاريعهم لم تتجاوز 10 % من مجموع المتّصلين.

ولئن ناهز هذا المؤشّر 13 % لدى مركز أعمال تونس و10 % لدى كلّ من مركز أعمال بنزرت وصفاقس فإنّه لم يتعدّ حدود 2 % بقفصة و1,5 % بقابس وهو ما يستوجب مزيد العمل على استقطاب ذوي القابليّة والاستعداد لإحداث المشاريع من خلال توجيه الأنشطة التّحسيسيّة لفائدتهم.

ب- الإحاطة بالباعثين

تشمل أعمال الإحاطة نطاقا واسعا من الأنشطة التي يتمّ من خلالها تقديم خدمات لفائدة الباعثين لمساعدتهم على تجسيم مشاريعهم على غرار التّكوين والبحث عن التّمويل والإيواء بالمحاضن.

فبخصوص التّكوين لوحظ أنّ الحصص المؤمّنة بمراكز الأعمال من قبل الخبراء المتعاقدين لا تستجيب لحاجيات الباعثين إلاّ بصفة جزئيّة. وتمثّل مجالات التّسويق والجباية ودراسة المشاريع وقانون الشّغل والتّصرّف في الموارد البشريّة أبرز المجالات التي تمّ حصر حاجيّات التّكوين الخصوصيّة بعنوانها. وقد أفادت الوزارة في هذا الخصوص أنّه يتّجه العمل مستقبلا نحو تشريك الخبرات المتوفّرة لدى الإدارات الجهويّة والمؤسّسات الماليّة والمراكز الفنّيّة لتأمين جانب من التّكوين وتلبية الحاجيّات الخصوصيّة بهذا العنوان.

ومن الأكيد أنّ عوامل أخرى لم تساعد على إقرار برمجة مسبقة لدورات تكوينيّة وأعمال إحاطة متكاملة على غرار عدم ضبط ميزانيّة لفائدة مراكز الأعمال واقتصار صرف المنحة المقرّرة ضمن عقود أهدافها لسنة 2008 على نسبة 33 %.

وأبرز مسيّرو مراكز الأعمال ومحاضن المؤسّسات من خلال ردودهم على استبيان الدّائرة حاجتهم إلى مزيد إتقان تقنيات المرافقة المشخّصة للباعثين وذلك على الرّغم من مواكبتهم لمرافقة الخبراء الذين تمّ توفيرهم في إطار برنامج تحديث الصّناعة وهو ما يستوجب ضبط خطّة تكوين لفائدة هؤلاء المسيّرين تستهدف تنمية قدراتهم المهنيّة على هذا الصّعيد.

أمّا فيما يخصّ البحث عن التّمويلات فقد تمّ إلى موفّى سنة 2008 التّكفّل بنحو 1795 باعثا لدى مراكز الأعمال لإتمام إنجاز مشاريعهم. غير أنّه لم يتمّ تجسيم سوى 941 مشروعا أي ما يمثّل نسبة 52,4 %.

وتبرز في هذا الصّدد أهّميّة المشاريع المتخلّى عنها من قبل الباعثين في طور الإحاطة لأسباب ترتكز بالنسبة إلى 739 مشروعا أساسا على عدم كفاية التّمويل الذّاتي وتتعلّق فيما يخصّ 115 مشروعا برفض التّمويل من قبل المؤسّسات الماليّة.

وبلغ عدد المنتفعين بخدمات التّكوين صلب محاضن المؤسّسات خلال الفترة 2005–2008 ما عدده 3.795 منتفعا ساهموا في إحداث 602 مؤسّسة. وبلغ عدد المؤسّسات التي حظيت بالموافقة على إيوائها بالمحاضن 160 مؤسّسة خلال سنة 2008 وهو ما يمثّل نسبة 55 % من مجمل الطّلبات. وتعلّقت أبرز أسباب رفض الإيواء بالصّبغة المتكرّرة لنوعيّة المشاريع وبضعف المردوديّة المنتظرة بالإضافة إلى بلوغ طاقة الاستيعاب القصوى بالنّسبة إلى 4 محاضن. كما تبيّن أنّ 40 % من المحاضن لم تتولّ متابعة مآل المشاريع التي لم تحظ بالموافقة على الإيواء ممّا يستدعي النّظر في إيجاد إطار لتوفير الإحاطة بها خارج فضاء المحضنة حتّى لا يتمّ التّخلّي عنها .

وتبيّن من خلال فحص عيّنة متكوّنة من 116 ملفّا موزّعة بالتّساوي بين بنك تمويل المؤسّسات الصغرى والمتوسّطة والبنك التّونسي للتّضامن أنّ حصّة المشاريع المتأتّية من المحاضن والمصادق عليها من قبل البنك الأوّل لم تتعدّ 8 % بينما لم يموّل البنك الثّاني و86 % من شركات الاستثمار أيّ مشروع من هذا القبيل. وتتطلّب هذه الوضعيّة مزيدا من الحرص على ضمان تطبيق اتفاقيّات تبنّي المحاضن من قبل البنوك وشركات الاستثمار وتعميمها خاصّة أنّ 43 % من شركات الاستثمار لم تقم بتبنّي أيّ من المحاضن الموجودة. وقد برّرت بعض شركات الاستثمار ذلك بضعف مردوديّة أغلب المشاريع المتأتّية من المحاضن.

وفي إطار برنامج تحديث الصّناعة تمّ بتاريخ 9 أوت 2006 إقرار خطّة تهدف إلى تنمية محضنتين نموذجيّتين بكلّ من قصر هلال وقابس يتمّ تنفيذها على مراحل ليقع بعد ذلك تعميم النّتائج على بقيّة المحاضن. غير أنّه لوحظ عدم تطبيق هذه الخطّة إلى موفّى سنة 2009.

ج – برنامج الإفراق

انطلق برنامج الإفراق في سنة 2006 من خلال إمضاء 22 مؤسّسة خاصّة و10 منشآت عموميّة مواثيق الإفراق التي تنصّ على تولّي المؤسّسة المنخرطة إحداث هيكل يهتمّ بتقديم مختلف أشكال المساندة الفنّيّة

واللّوجستيّة لإحداث المشاريع ومتابعتها بعد الإنجاز. وتنجز المشاريع في إطار اتفاقيّة تبرم بين المؤسّسة والباعث تضبط محتوى المشروع والتزامات الطّرفين.

واقتصر عدد المؤسّسات الناشطة فعليّا في البرنامج إلى موفّى سنة 2008 على 8 منشآت عموميّة و4 مؤسّسات خاصّة توصّلت إلى إبرام 290 اتفاقيّة. ولئن كادت النتائج المحقّقة خلال الفترة 2006-2008 توافق الأهداف المرسومة من حيث عدد الاتّفاقيّات (300 اتفاقيّة) فإنّها كانت محتشمة من حيث تنفيذ الاتّفاقيّات المبرمة إذ لم يتمّ إنجاز سوى 128 مشروعا أي ما يمثّل 44 % من عدد الاتّفاقيّات الممضاة استأثر القطاع الخاصّ بنسبة 72 % منها .

من ناحية أخرى وخلافا لما نصّ عليه ميثاق الإفراق لم تتولّ كلّ المؤسّسات تركيز بنك أفكار حول المشاريع التي ترغب في إنجازها بصيغة الإفراق علما أنّه تمّ رفض عديد مطالب الإفراق لعدم انصهار المشروع ضمن نشاط المؤسّسة.

III- تمويل إحداث المؤسّسات الصّغرى والمتوسّطة

بيّنت الأعمال الرّقابيّة نقائص على مستوى إسناد القروض لإحداث المؤسّسات الصّغرى والمتوسّطة وكذلك على مستوى المساهمة في رأس مالها من قبل شركات الاستثمار وإسناد وصرف الامتيازات ممّا حدّ من نسق إحداث المؤسّسات.

أ- مساهمة المؤسّسات الماليّة في التمويل

تولّى بنك تمويل المؤسّسات الصّغرى والمتوسّطة خلال الفترة 2005-2008 المصادقة على تمويل 665 مشروعا في قطاعي الصّناعة والخدمات. وصادق البنك التّونسي للتّضامن خلال الفترة نفسها على 138 مشروعا يلبّي مقاييس المؤسّسات الصّغرى والمتوسّطة. وصادقت شركات الاستثمار ذات رأس مال تنمية[1] على إحداث 797 مشروعا خلال الفترة المذكورة من بينها 661 مشروعا في قطاعي الصّناعة والخدمات.

---

[1] 38 شركة بقيمة جمليّة للموارد الموضوعة على ذمّتها تبلغ 873 م.د.

ففيما يخصّ المشاريع المصادق عليها من قبل بنك تمويل المؤسّسات الصّغرى والمتوسّطة، تمّ إبرام عقود قروض بشأن 195 مشروعا فقط أي ما لا يفوق 29 % من جملة المشاريع المصادق عليها إلى موفّى مارس 2009 ولم يتمّ البدء في صرف 16 % منها . وتتمحور أهمّ الصّعوبات التي حالت دون استكمال التّعاقد بخصوص بقيّة المشاريع حول إتمام مثال التّمويل بالحصول على تمويلات بنكيّة مصاحبة وتوفير مناطق الانتصاب وتوفير الموارد الذّاتيّة وتقديم ضمانات خارج إطار المشروع.

ولوحظ في هذا الصّدد أنّ 14,8 % من المشاريع المصادق عليها من قبل هذا البنك ما زالت محلّ دراسة على مستوى البنوك المصاحبة لاستكمال مثال التّمويل بالرّغم من حصول 38 % من هذه المشاريع على المصادقة منذ أكثر من 9 أشهر.

كما تبيّن أنّ 15 % فقط من المشاريع الّتي استكملت مثالها التّمويليّ وأبرمت عقد قرض مع البنك المذكور تحظى بتمويل مصاحب من قبل بنوك من القطاع الخاصّ وهو ما لا يتناسب مع المساهمة المنتظرة لهذه البنوك في تمويل الاقتصاد ككلّ ممّا يستدعي حثّها على مزيد الانخراط في تمويل إحداث المؤسّسات الصّغرى والمتوسّطة.

وشهدت عمليّات صرف أقساط قروض بنك تمويل المؤسّسات الصّغرى والمتوسّطة آجالا مشطّة حيث ناهزت الفترة الفاصلة بين تاريخ مطلب الصّرف وتاريخ صرف الأقساط أربعة أشهر في أكثر من 17 % من الحالات. ويعود ذلك حسب البنك إلى صعوبات في توفير التّمويلات الذّاتيّة من قبل الباعثين أو إلى تسجيل تأخير على مستوى زيارات المتابعة أو إلى عدم استكمال الإجراءات القانونيّة في الغرض أو إلى تغيير مخطّط التّمويل من البنوك المصاحبة دون إعلام مسبق.

ومن جهة أخرى نصّ الميثاق على ضرورة اعتماد مبدأ المخاطب الوحيد على مستوى المؤسّسة المموّلة غير أنّ بنك تمويل المؤسّسات الصّغرى والمتوسّطة لم يعتمد هذه الصّيغة إلى غاية جويلية 2009 مبرّرا ذلك بعدم كفاية الموارد البشريّة.

أمّا على مستوى الضّمانات فتبيّن أنّ باعثي 56 % من المشاريع الّتي أبرم في شأنها عقد قرض مع بنك تمويل المؤسّسات الصّغرى والمتوسّطة اضطرّوا إلى تقديم ضمانات عينيّة وشخصيّة للبنوك المصاحبة لاستكمال أمثلة تمويلهم ممّا يؤدّي إلى إقصاء جملة من الباعثين الذين لا تتوفّر لديهم مثل هذه الضّمانات.

وتبيّن أنّه خلافا لما أقرّه ميثاق تمويل المؤسّسات الصّغرى والمتوسّطة الذي دعا صراحة إلى تجنّب الازدواجيّة في تكوين الضّمانات تولّى البنك تمويل 23 مشروعا صحبة بنوك أخرى بكلفة تقلّ عن مليون دينار قدّمت في شأنها ضمانات عينيّة وشخصيّة إلى جانب ضمان الشّركة التّونسيّة للضّمان.

ومن ناحية أخرى لوحظ ضعف انخراط شركات الاستثمار ذات رأس مال تنمية في منظومة الضّمان للشّركة التّونسيّة للضّمان على الرّغم من أنّ نصّ إحداث نظام ضمان التّمويلات المسندة إلى المؤسّسات الصّغرى والمتوسّطة يخوّل تغطية مساهماتها على غرار القروض البنكيّة حيث تبيّن أنّ 61 % من الشّركات لم تستغلّ هذه الآليّة. وقد أفادت بعض الشّركات التي شملها الاستبيان أنّ الإطار القانونيّ الحاليّ لهذا النّظام غير ملائم لنشاط شركات الاستثمار حيث لا يسمح باسترجاع جزء من المستحقّات إلاّ بعد تصفية الشّركة المموّلة كما لا يسمح بتغطية الخسارة عند تدنّي قيمة الأسهم عند التّفويت.

ب- التّدخّل العموميّ في تمويل المشاريع

أكّد المخطّط الحادي عشر للتّنمية على تطوير تدخّلات الصّناديق العموميّة للتّمويل وعلى إحكام استغلالها على غرار توسيع مهامّ صندوق التّطوير واللاّمركزيّة الصّناعيّة لتدعيم الأموال الذّاتيّة وتمكين أنشطة الخدمات ذات القيمة المضافة العالية من امتيازات المؤسّسات الصّغرى والمتوسّطة وامتيازات الباعثين الجدد.

وبلغ عدد مشاريع الإحداث المصادق عليها في إطار تدخّلات صندوق التّطوير واللاّمركزيّة الصّناعيّة خلال الفترة 2005-2008 ما يناهز 1527 مشروعا من بينها 1051 مشروعا تحصّل على منح واعتمادات واجب إرجاعها بقيمة 197 م.د.

وبدأ صرف أقساط المنح لما عدده 430 مشروعا إلى غاية مارس 2009 بما يناهز 46 م.د أي 23 % من قيمة المصادقات علما أنّه لم يتمّ صرف أيّ قسط بخصوص 39 % من المصادقات الصّادرة منذ سنة 2005 بينما لم يتمّ استكمال تحرير الأقساط إلاّ بالنّسبة إلى 44 % من المشاريع المصادق عليها في سنة 2005.

وتمّ بمقتضى قانون الماليّة لسنة 2005[1] إدخال أنواع جديدة من المنح لدعم الاستثمارات اللاّماديّة والاستثمارات في التّكنولوجيّات ذات الأولويّة. ولئن تمّ إسناد منحة الاستثمارات اللاّماديّة لفائدة 20 مشروعا بما قيمته مليون دينار فإنّه لم يتمّ صرفها إلاّ لمشروع واحد بقيمة 20 أد. ويعود ذلك جزئيّا إلى صعوبة تقييم الإنجازات المسجّلة في هذا المجال والّتي تعتمد قاعدة لصرف الأقساط خاصّة أنّ دليل إجراءات وكالة النّهوض بالصّناعة لا يتطرّق إلى صيغ إثبات وتقييم المصاريف المنجزة على مستوى الاستثمارات اللاّماديّة.

أمّا بالنّسبة إلى منحة الاستثمارات في ميدان التّكنولوجيّات ذات الأولويّة فقد لوحظ ضعف عدد المشاريع المنتفعة بها حيث تمّ إسنادها إلى 2 % فقط من المشاريع المعنيّة ولم يتمّ صرف أيّ قسط منها إلى غاية ديسمبر 2008.

وعلى صعيد آخر، تمّ حصر الأنشطة المخوّلة للانتفاع بامتيازات صندوق التّطوير واللاّمركزيّة الصّناعيّة ضمن 4 قوائم متعلّقة بكلّ نوع من الامتيازات يتمّ تنقيحها كلّ ما اقتضت الحاجة ذلك. ويمثّل نظام القوائم الحصريّة فضلا عن تشعّبه أحد العوائق الّتي تحول دون الرّفع من المصادقات المتعلّقة بالأنشطة المجدّدة خاصّة إذا لم يتمّ تحيينه بصفة دوريّة تتماشى مع التّطورات التّكنولوجيّة لمختلف القطاعات. ولوحظ في هذا الإطار تقديم مطالب للجنة إسناد الامتيازات تمّ رفضها أو إعادة النّظر فيها لعدّة مرّات مع تمطيط آجال المصادقة وذلك لعدم إدراج نشاطها ضمن القوائم المذكورة.

وفي ما يخصّ تدخّلات صندوق التّشجيع على الابتكار في مجال تكنولوجيا المعلومات[2] وعلى الرّغم من التّنقيحات المتتالية لدعم تدخّلاته فإنّ عدد المشاريع التي تمّت المصادقة عليها منذ سنة 2005 لم يتجاوز

---

[1] ضبطت الإجراءات التطبيقيّة لهذا القانون بمقتضى الأمر عدد 166 لسنة 2005 المؤرّخ في 26 جانفي 2005 والمتعلّق بتشجيع الاستثمار المنجز من طرف الباعثين الجدد.

[2] أحدث سنة 1998 بمقتضى الفصل 12 من قانون الماليّة لسنة 1999.

13 مشروعا كما أنّ عدد المشاريع التي تمّ صرف أقساط بعنوانها لم يتعدّ 7 مشاريع. وتبيّن أنّ 50 % فقط من شركات الاستثمار أمضت اتّفاقيّات تمويل تصرف على اعتمادات هذا الصّندوق. وأكّد البعض من هذه الشّركات أنّ اللّجوء إلى آليّة التّمويل هذه يكاد يكون منعدما نظرا إلى غياب مطالب في الغرض واعتبارا لكون المشاريع المموّلة تنتمي غالبا إلى قطاعات تقليديّة لا تدخل في إطار تمويل الصندوق. كما أفاد عدد من شركات الاستثمار أنّ المشاريع المموّلة من قبل الصّندوق تكتسي طابعا ابتكاريّا يتطلّب ضمانات إضافيّة حول سرّيّة دراساتها .

وتجدر الإشارة إلى أنّ الدّراسة الممولّة في إطار برنامج تحديث الصّناعة حول منظومة إحداث المؤسّسات في سنة 2007 خلصت عبر استبيان شمل أكثر من 2600 باعث إلى أنّ ما يفوق 82 % من هؤلاء غير مطّلعين على امتيازات هذا الصندوق.

ولوحظ أن معدّل آجال الفترة الفاصلة بين تاريخ تقديم المطلب للحصول على "الاعتماد الواجب إرجاعه" إلى مصالح وزارة تكنولوجيّات الاتّصال وتاريخ صرف هذا الاعتماد من قبل البنك المركزيّ التونسيّ تناهز السّنتين منها 6 أشهر للبتّ في الملفّات من قبل لجنة إسناد الامتيازات بوزارة تكنولوجيّات الاتصال.

وتستدعي هذه الوضعيّة مزيد التّعريف بالصّندوق وإعادة النظر في صيغ التّصرّف فيه ليشمل أكبر عدد ممكن من خرّيجي المؤسّسات الجامعيّة والباحثين الجامعيّين في هذا المجال.

وعلى صعيد آخر أكّد المخطّط العاشر على دعم التّمويل عبر صناديق المساعدة على الانطلاق التي ترمي أساسا إلى مساعدة الباعثين على استغلال براءات الاختراع وعلى التّطوير التّكنولوجيّ للمنتوج قبل مرحلة الإنتاج. وقد تمّ منذ دخول قانون إحداث هذه الصّناديق عدد 58 بتاريخ 18 جويلية 2005 حيّز التّنفيذ إنشاء شركتين للتّصرّف فيها إحداهما ذات مساهمة عموميّة. ولئن صادقت هذه الأخيرة على 17 مشروعا منذ سنة 2007 فإنّها لم تتوصّل إلى موفّى سنة 2009 إلى تحقيق سوى 7 مشاريع وتخلّت عن 3 مشاريع. ولم يساهم الصّندوق ذو التّمويل الخاصّ في إحداث أيّ مؤسّسة واقتصرت تدخّلاته على تطوير أو توسيع نشاط مؤسّسات قائمة.

وتبيّن في هذا الإطار أنّ شروط التّمتّع بامتيازات صندوق التّطوير واللاّمركزيّة الصّناعيّة وصندوق التّشجيع على الابتكار وتكنولوجيا المعلومات تحرم باعثي هذا النّوع من المشاريع من إمكانيّة الحصول على تمويلات في مرحلة الانطلاق الفعليّ حيث أنّ الحصول على امتيازات الصّندوقين يقتضي أن تكون الشّركة المؤسّسة في الغرض أوّل مشروع استثماريّ للباعث. وتستدعي هذه الوضعيّة تحيين الإطار القانونيّ في هذا الشّأن.

IV- تقييم وضعيّة المشاريع المحدثة ومتابعة البنوك لها

بيّن العمل الرّقابي أنّ متابعة المشاريع المموّلة تشكو نقائص وأنّ المشاريع المحدثة تواجه صعوبات.

أ- متابعة المشاريع المموّلة

تنصّ المذكّرات التّنظيميّة للبنك التونسيّ للتّضامن على ضرورة إجراء الجرد الميدانيّ للوضعيّة الحقيقيّة للمشاريع مرّة على الأقلّ كلّ ستّة أشهر وإدراج المعلومات المتعلّقة به ضمن التّطبيقة الإعلاميّة. غير أنّ قاعدة بيانات البنك لا تبرز ما يفيد أنّه تولّى إلى موفّى ماي 2009 إجراء زيارات ميدانيّة لما نسبته 18 % من المشاريع. وقد أوضح البنك في هذا الصّدد أنّ "الخلل يكمن في عدم تنزيل محتوى تقارير الزّيارات الميدانيّة في إبانّها بمنظومة متابعة الباعثين أو عدم صياغة تقارير متابعة في بعض الحالات الأخرى" و أكّد عزمه على "تفادي هذا الإخلال ضمن المنظومة المعلوماتيّة الجديدة."

وبخصوص تواتر زيارات المتابعة فقد تراوحت المدّة الفاصلة بين تسجيل القرض وإنجاز أوّل زيارة بين 126 يوما و505 أيام. كما تراوحت الفترة الفاصلة بين أوّل وثاني زيارة متابعة بالنّسبة إلى المشاريع بين 13 يوما و683 يوما.

وعلى صعيد آخر، تبيّن أنّ بنك تمويل المؤسّسات الصّغرى والمتوسّطة تولّى خلال الفترة الممتدّة من جانفي 2005 إلى فيفري 2009 إجراء 192 زيارة متابعة شملت 184 مشروعا تمّ التّعهّد بتمويله. واتّضح أنّ زيارات متابعة البنك للمشاريع التي قام بتمويلها لم تتّسم بالانتظام ممّا لا يضمن حسن سير المشروع خاصّة في حالة تعرّضه لصعوبات ولا يسمح للبنك باتّخاذ الإجراءات التّصحيحيّة الكفيلة بإنجاحه.

ب- تقييم وضعيّة المشاريع المنجزة

أفرزت نتائج الاستبيان الموجّه إلى الباعثين[1] أنّ حوالي 68 % من الذين توفّقوا في إنجاز مشاريعهم يحملون شهادات عليا ولوحظ أنّ المتخرّجين حديثا يمثّلون نسبة 20 % من جملة هؤلاء الباعثين.

أمّا على مستوى المشاريع التي تمّ إبرام عقود قرض في شأنها فقد تبيّن أنّ 23 % منها لم تدخل بعد حيز النّشاط رغم أنّ 43 % من الباعثين تولّوا تسجيل عقودهم منذ مدّة لا تقلّ عن 18 شهرا. وأفاد بنك تمويل المؤسّسات الصّغرى والمتوسّطة أنّ التّأخير يعود إلى المدّة التي يقتضيها إنجاز المشاريع من توفير وتخصيص للعقّارات وإنجاز للبناءات وتركيز للتّجهيزات والمعدّات. وتبيّن أنّ 57 مشروعا من مجموع 138 دخلت طور النّشاط تلاقي صعوبات ممّا اضطرّ باعثي 23 مشروع إلى إيقاف نشاطهم إمّا بصفة وقتيّة وإمّا نهائيّا.

وتعلّقت أهمّ الصّعوبات ببطء وتعقيد إجراءات صرف القروض واشتراط الجمع بين ضمان الشّركة التّونسيّة للضّمان والضّمانات العينيّة للقروض بالإضافة إلى ضعف التّنسيق بين البنوك المموّلة للمشروع وعدم كفاية متابعة القطاع البنكيّ للمشاريع التي موّلها بالنّسبة إلى 8 % من الباعثين. كما تعلّقت ببطء إتمام الإجراءات الإداريّة المتّصلة بإحداث المؤسّسات وبالمصادقة على إسناد منح الاستثمار وصرف أقساطها بالإضافة إلى طول انتظار التّراخيص الإداريّة لبدء النّشاط بالنسبة إلى 19 % من المستجوبين.

وأفاد 48 % من الباعثين المستجوبين أنّ الكلفة التّقديريّة للمشروع التي اعتمدتها البنوك المموّلة كانت دون الكلفة الحقيقيّة عند الإنجاز ممّا أفرز عجزا في المال المتداول بالنّسبة إلى 29 % من المشاريع. وأكّد 17 % من المستثمرين أنّ هذا العجز تسبّب في عدم اقتناء معدّات وموادّ أوّليّة لازمة لضمان مردوديّة المشروع. كما أشار 31 باعثا إلى صعوبة الحصول على القروض البنكيّة اللاّزمة لضمان مردوديّة المشروع إضافة إلى رفض البنوك إسنادهم قروض تصرّف لتمويل مرحلة انطلاق المشروع بحجّة عدم توفّرهم على ضمانات ماليّة أو عينيّة ممّا تسبّب في صعوبات ماليّة ظرفيّة أو هيكليّة أدّت في بعض الحالات إلى اندثار المشروع.

---

[1] تمّ توجيه 250 استبيانا أجاب عنه 178 باعثا.

وبيّنت الزيارات الميدانيّة أنّ عددا من الباعثين يواجهون صعوبات ناتجة خاصّة عن عدم الردّ على مطالبهم للانتفاع بالتّشجيعات الجبائيّة أو الماليّة[1] وعن البطء في إسداء خدمات أساسيّة لحسن انطلاق المشروع على غرار الرّبط بشبكة الكهرباء والغاز.

وعلى صعيد خلق مواطن الشّغل، لوحظ أنّ قواعد بيانات البنكين اقتصرت على تخزين العدد الجمليّ لمواطن الشّغل المزمع إحداثها بالنّسبة إلى كلّ مشروع دون تحديد عدد مواطن الشّغل المخصّصة لحاملي الشّهادات العليا بالإضافة إلى عدم تحيين قاعدتي البيانات بإدراج عدد مواطن الشّغل المحدثة فعليّا بعد دخول المشروع حيز النّشاط. وتبيّن من خلال الاستبيان الموجّه إلى الباعثين أنّ عدد مواطن الشّغل المحدثة فعليّا إلى موفى فيفري 2009 لم يتعدّ 1728 مقابل 6037 موطن شغل مبرمج.

*

* *

شهدت الفترة 2005-2009 سعيا حقيقيّا إلى استكمال تركيز عديد الهياكل والآليات المتدخّلة ضمن منظومة إحداث المؤسّسات الصّغرى والمتوسّطة وذلك على مستوى حفز المبادرة والإحاطة والتّمويل. ومكّنت هذه الهياكل والآليّات من استقطاب عدد من أصحاب أفكار المشاريع خاصّة من حاملي الشّهائد العليا والإحاطة بهم لتجسيم تلك الأفكار.

ولتدعيم النّتائج المحقّقة تدعو الدّائرة إلى مواصلة الجهود المبذولة على مستوى أنشطة التّحسيس مركزيّا وجهويّا و إلى مزيد إحكام التّنسيق بين مختلف المتدخّلين دعما لإسهام هذه الأنشطة في إذكاء روح المبادرة و في استقطاب أكبر عدد من الباعثين. وتتأكّد الحاجة إلى تدعيم جودة أعمال الإحاطة المسداة في إطار مراكز الأعمال

---

[1] خلافا لمقتضيات الأمر عدد 1259 لسنة 2007 المؤرّخ في 21 ماي 2007 والمتعلّق بالعلاقة بين الإدارة والمتعاملين معها والذي ينصّ في فصله الثّامن على أنّه "يتعيّن على مصالح الدّولة والجماعات المحليّة والمؤسّسات والمنشآت العموميّة الردّ كتابيّا بالموافقة أو بالرّفض على كلّ مطلب يتعلّق بالحصول على خدمة إداريّة من اختصاصها".

ومحاضن المؤسّسات وهياكل الإفراق ومزيد الحرص على تدعيم العلاقة بين هياكل الإحاطة وهياكل التّمويل وذلك من خلال تكثيف ورشات التّمويل المشتركة ومتابعة تنفيذ الاتّفاقيات الموقّعة بينها .

وعلى مستوى التّمويل اتّجهت عناية الدّولة إلى مزيد تدعيم التّشجيعات الماليّة الممنوحة وملاءمة الصّيغ والآليّات المتوفّرة للحاجيّات الخصوصيّة للباعثين. وتدعو الدّائرة في هذا الصّدد إلى تبسيط الإجراءات على مستوى صرف أقساط المنح مع العمل على تقليص آجال البتّ في استحقاقات الباعثين ودعم الإحاطة بهم عند تقديم مطالبهم ممّا يسمح بالرّفع من نجاعة هذه الآليّات وسحبها على أكبر عدد ممكن من الباعثين.

كما تستدعي الوضعيّة الرّاهنة مزيد انخراط شركات الاستثمار ذات رأس مال تنمية التّابعة للقطاع الخاصّ في منظومة إحداث المؤسّسات الصّغرى والمتوسّطة وذلك أساسا من خلال دعم تواصلها مع هياكل المساندة والتّمويل الموجودة على المستوى الوطنيّ بهدف استقطاب أكبر عدد ممكن من الباعثين.

ويتطلّب الوضع الحاليّ الإسراع بتكريس ميثاق تمويل المؤسّسات الصّغرى والمتوسّطة وذلك خاصّة على مستوى إجراءات المخاطب الوحيد والعقد الموحّد وتكوين الضّمانات العينيّة ويقتضي كذلك إتمام إرساء مركزيّة المعلومات حول المؤسّسات الصّغرى والمتوسّطة لدى البنك المركزيّ التّونسي.

وإنّ بنك تمويل المؤسّسات الصّغرى والمتوسّطة مدعوّ إلى العمل على تركيز منظومة شاملة لمتابعة آجال البتّ في مطالب التّمويل وصرف القروض لتحديد الصّعوبات الّتي تحول دون استكمال المشاريع. كما أنّه مدعوّ إلى توفير المعلومات المتعلّقة بالتّشغيل ولا سيّما منها تشغيل حاملي الشّهادات العليا وتحيينها بصفة منتظمة.

وبالنّظر إلى أهمّيّة نسبة المشاريع التي تلاقي صعوبات في نشاطها فإنّ الدّائرة تدعو إلى مزيد تدعيم منظومة المتابعة لدى البنوك المموّلة لتقييم وضعيّة المشاريع المنجزة سعيا إلى تأمين التّفطّن المبكّر إلى الصّعوبات التي قد تعترضها وحرصا على اتّخاذ الإجراءات التّصحيحيّة في الإبان بما يكفل ديمومة هذه المشاريع ونجاحها .

ردّ وزارة الصناعة والتّكنولوجيا

تولّت وزارة الصّناعة والتّكنولوجيا وضع منظومة متكاملة لإحداث المؤسّسات تشتمل على العديد من هياكل الإحاطة والمساندة موزّعة على مختلف ولايات الجمهوريّة وتتولّى هذه الهياكل الإحاطة بالباعث منذ فكرة المشروع إلى ما بعد إحداث المؤسّسة.

وتجدر الإشارة في هذا الإطار إلى أنّ مراكز الأعمال تتدخّل في مرحلة هامّة من إنطلاق المشروع لتقديم خدمات لا يوفّرها أيّ هيكل آخر حيث تتولّى إستقبال أصحاب أفكار المشاريع من كل الفئات والإختصاصات وإرشاد الباعثين والمستثمرين حول فرص الإستثمار المتوفرة في كل القطاعات كما تقوم بتوجيه الباعثين إلى الهياكل المتخصصة عند الإقتضاء. ومن هذا المنطلق، فإن هذه المراكز تعمل على توفير كل عناصر الإحاطة التي تمكن من تجسيد الفكرة وتحويلها إلى مشروع فعلي.

كما تتولّى مراكز الأعمال تكوين الباعثين في ميادين متنوّعة وذلك بالتّنسيق مع كلّ الهياكل المتدخّلة في مجال الإستثمار إلى جانب المراكز الفنية، وذلك عن طريق إتفاقيات تعاون تمّ التّوقيع عليها في الغرض.

وتعتمد مراكز الأعمال في تقديم هذه الخدمات على إطارات مختصّة وخبراء من بينهم أساتذة جامعيّين وخبراء محاسبين ومرافقين، تمّ وضعهم على ذمّة أصحاب المبادرات الخاصّة لتجسيد أفكار مشاريعهم.

ومنذ إحداث مراكز الأعمال في شهر أكتوبر من سنة 2005 وإلى حدود موفى شهر ديسمبر 2009 توصّلت هذه المراكز إلى تحقيق النّتائج التّالية :

- مساعدة 1565 باعثا على إنجاز مشاريع في قطاعات مختلفة، بقيمة جملّية للإستثمارات ناهزت 133 مليون دينار.
- إحداث ما يقارب 8857 موطن شغل.
- تنظيم 2318 دورة تكوينيّة وحصص مرافقة لفائدة الباعثين لمساعدتهم على تجسيد أفكار مشاريعهم.

وبهدف توفير الإمكانيّات لفائدة مختلف مراكز الأعمال ،وإلى جانب ما تيّم رصده من منحة سنويّة من طرف الدّولة ،تّم إمضاء إتّفاقيات تبنّي لهذه المراكز مع مؤسّسات إقتصادّية عموميّة وخاصّة حتّى تتمكّن من تحقيق الأهداف التي بعثت من أجلها .

ويجري العمل حاليا على تكليف مراكز الأعمال بالإحاطة بالباعثين بعد الإحداث القانوني لمؤسّستهم وذلك عن طريق توفير كّل الخدمات المطلوبة للإنجاز الفعلي لمشاريعهم قصد تفادي تخّلي الباعث عن فكرة مواصلة بعث المشروع بالرّغم من بلوغه مرحلة متقدمة من الإنجاز .

ولمزيد تحسين نوعية الخدمات المسداة لباعثي المشاريع واستقطاب أكبر عدد ممكن من حاملي أفكار المشاريع، قامت الوزارة بإعداد برنامج عمل متكامل لمجموع مراكز الأعمال تم الانطلاق في العمل به بداية من شهر جانفي 2010 والذي يتضمّن خطّة اتصال لكّل مركز أعمال وبرنامج تكوين سنوي، إضافة إلى الحملات التحسيسية والتظاهرات الوطنية التي سوف يتّم تنظيمها خلال السنة الجارية .

أمّا فيما يتعّلق بمحاضن المؤسّسات فهي تمثل فضاءات لإستقبال ومواكبة باعثي المؤسسات من خلال ضبط الصيغة النهائية لمشاريعهم والمساعدة على تطوير مؤسساتهم خلال السنوات الأولى من نشاطها وذلك بتقديم الاستشارة اللازمة والدعم اللوجستي لضمان أوفر حظوظ نجاح باعثي المؤسسات، وتتّولى القيام بتكوين الباعثين واحتضانهم وإيوائهم ومتابعتهم بعد مغادرة المحضنة .

وتتّم هذه العمليّات من طرف إطارات المحاضن إلى جانب جملة من الخبراء المختصين في مختلف مجالات إحداث المؤسسة، كما تضع المحاضن على ذمّة الباعثين مكاتب وورشات مجهزة قصد تسهيل عمليّة اتصالهم.

وفي إطار تفعيل تدخّلات مراكز الأعمال ومحاضن المؤسّسات وتنسيق عملها على المستوى الجهوي تفاديا للإزدواجيّة، توصّلت وزارة الصّناعة والتّكنولوجيا إلى وضع برنامج عمل مشترك بين هذه الهياكل يتضّمن مختلف الأنشطة التكوينية التي سوف تنظّم خلال سنة 2010 بالإضافة إلى إعتماد قائمة موحّدة للخبراء المرافقين والخبراء المحاسبين الذين يؤمّنون هذه الدّورات .

ردّ وزارة المالية

I- تأطير المنظومة

1- تحديد الأهداف

لم يحدد بنك تمويل المؤسسات الصغرى والمتوسطة أهدافا جهوية وقطاعية لتدخلاته ضمن عقد البرامج للفترة 2007-2009 إلا أنه يعمل على تجسيم سياسة الدولة الرامية إلى حفز المبادرة الخاصة والاستثمار خصوصا بالجهات حيث أنّ 60 % من المشاريع المصادق على تمويلها تتواجد بمناطق التنمية الجهوية. كما يولي البنك عناية خاصة بالقطاعات الواعدة ذات القيمة المضافة العالية والتشغيلية المرتفعة من خلال إسناد قروضا بنسب فائدة تفاضلية لتمويل المشاريع الناشطة في قطاعات البيوتكنولوجيا والتحكّم في الطاقة وتكنولوجيا الاتصال والمعلومات والطاقات المتجددة والبيئة.

وسيتم أخذ هذه الملاحظات بعين الاعتبار عند إعداد عقد البرامج للفترة القادمة.

يتولى البنك التونسي للتضامن سنويا بالتنسيق مع هياكل المساندة وخاصّة السلط الجهوية تحديد أهدافه من المصادقات وخلق مواطن شغل وذلك حسب المعتمديات والقطاعات والمستوى التعليمي وسيتم مستقبلا النظر في إمكانية إعداد عقد برامج يمتد على ثلاث سنوات.

2- إعداد الدراسات

من بين الشروط الأساسية للانتفاع بتدخلات البنك التونسي للتضامن توفر الكفاءة المهنية ومن ثمة لا يمكن توجيه باعثين لأنشطة مجددة لا يملكون مقومات النجاح فيها (التكوين المهني)، كما أن من العوامل الأساسية لنجاح المشروع أن تكون الفكرة نابعة من الباعث نفسه وأن يثبت المشروع جدواه الاقتصادية.

3- التنسيق بين المتدخلين في منظومة إحداث المؤسسات الصغرى والمتوسطة

تضمنت النقطة عدد 10 من المحور عدد 12 "تونس قطب للخدمات المصرفية وساحة مالية إقليمية" من البرنامج الرئاسي "معا لرفع التحديات" إحداث قطب مالي متخصص في تمويل المؤسسات الصغرى والمتوسطة في شكل شركة قابضة توفر في نفس الوقت خدمات التمويل والضمان والاستشارة. ومن المنتظر أن تضم الشركة القابضة، بالإضافة إلى بنك تمويل المؤسسات الصغرى والمتوسطة والشركة التونسية للضمان وكذلك البنك التونسي للتضامن وشركات الاستثمار ذات رأس مال تنمية الجهوية، وكذلك هيكل يختص بالاستشارة. وتم للغرض تكوين لجنة لتجسيم قرارات سيادة رئيس الجمهورية ومرحلة الانجاز في طور متقدم.

وقد تم تنظيم أيام تحسيسية ودراسية بين البنك التونسي للتضامن ومراكز الأعمال في كل من ولايات تونس الكبرى وولاية صفاقس وتتجه النية إلى تعميم هذه التجربة على بعض الولايات الأخرى لمزيد حفز الشبان وخاصة خريجي التعليم العالي للانتصاب لحسابهم الخاص.

وتتجه النّية إلى دراسة إمكانية فتح فرع بنكي بمقر بنك تمويل المؤسسات الصغرى والمتوسطة يمكنه من فتح حسابات لفائدة الحرفاء تقبل الإيداعات ويمكن من متابعة الاستخلاصات.

كما سيسعى البنك إلى تلافي هذه الإشكالية من خلال مزيد التنسيق مع وكالة النهوض بالصناعة كما أن تكوين الشركة القابضة التي نصت عليها النقطة عدد 10 من المحور عدد 12 "تونس قطب للخدمات المصرفية وساحة مالية إقليمية" من البرنامج الرئاسي "معا لرفع التحديات" سوف يمكن من مزيد التنسيق بين البنك وهياكل المساندة بصفة عامة.

ومن المنتظر أن يتم تلافي ضعف التنسيق على إثر تكوين الشركة القابضة المشار إليها بالنقطة عدد 10 من المحور عدد 12 "تونس قطب للخدمات المصرفية وساحة مالية إقليمية" من البرنامج الرئاسي "معا لرفع التحديات" على مستوى صرف القروض والمنح.

وسوف يقع العمل لدى بقية شركات الاستثمار ذات رأس مال تنمية للمشاركة بصفة منتظمة في أيام الأربعاء مع الإشارة وأن تدخلات شركات الاستثمار ذات رأس مال تنمية في المساهمة في رأس مال المشاريع ما انفكت تتزايد حيث بلغت المصادقات خلال سنة 2009 ما يناهز 463 مشروع بمساهمات بـ220 م.د مقابل

421 مشروعا و263 م.د خلال سنة 2008 وهو ما يرفع في العدد الجملي للمشاريع التي ساهمت فيها شركات الاستثمار ذات رأس مال تنمية إلى موفى سنة 2009 إلى 2692 مشروعا بمساهمات بـ1239 م.د .

4- نظام المعلومات

تجدر الإشارة إلى أن تكوين الشركة القابضة المنصوص عليها بالنقطة عدد 10 من المحور عدد 12 "تونس قطب للخدمات المصرفية وساحة مالية إقليمية" من البرنامج الرئاسي "معا لرفع التحديات" من شأنها أن تمكن من مزيد التنسيق بين مختلف المتدخلين في تمويل المؤسسات الصغرى والمتوسطة وفي إرساء بنك معلومات يتضمن كل المعطيات حول المؤسسات الصغرى والمتوسطة .

II- استقطاب الباعثين والإحاطة بهم

لقد قام البنك التونسي للتضامن بتمويل العديد من المشاريع المتأتية من محاضن المؤسسات باعتبار أن العمل مع هذه المحاضن يبقى وثيقا وهو في تطور من سنة إلى أخرى، كما تم إمضاء اتفاقيات شراكة مع محاضن المؤسسات في بعض الجهات. علما وأن المنظومة الإعلامية المستغلة حاليا لا تمكن من إفراز الملفات الواردة من محاضن المؤسسات وسوف يتم تفادي هذا النقص ضمن المنظومة الجديدة التي هي بصدد التركيز.

ومن شأن تكوين الشركة القابضة التي وردت بالنقطة عدد 10 من المحور عدد 12 "تونس قطب للخدمات المصرفية وساحة مالية إقليمية" من البرنامج الرئاسي "معا لرفع التحديات" أن يمكن من تلافي هذا الإشكال.

III- تمويل إحداث المؤسسات الصغرى والمتوسطة

أ- تمويل المؤسسات المالية

تتدخل الشركة التونسية للضمان لضمان القروض الممنوحة للمؤسسات الصغرى والمتوسطة التي يمولها بنك المؤسسات الصغرى والمتوسطة .إلا أن تقديم الباعث لضمانات إضافية إذا كانت بحوزته دليل على ثقته في مشروعه وبالتالي في نجاحه وتسديد ديونه.

بخصوص انخراط شركات الاستثمار ذات رأس مال تنمية في نظام الضمان فلقد تطور عدد المشاريع المصرح بها لدى الشركة التونسية للضمان من 63 تصريحا و9,9 م د سنة 2007 إلى 55 تصريحا ومبلغ 6,8 م.د سنة 2008 إلى70 تصريحا ومبلغ 15,4 م.د سنة 2009. مع الإشارة وأنّ نظام الضمان المعمول به يرتكز على التصريح التطوعي للمؤسسة الممولة.

على أنه تجدر الإشارة إلى أنه تم وضع نظام الضمان تحت الدرس من قبل وزارة المالية.

ب- التدخل العمومي في تمويل المشاريع

يتمّ صرف أقساط المنح حسب تطور نسبة الانجاز (30 % - 30 %-40 %) . إلّا أنّ هنالك عدّة مشاريع مصادق عليها ولا يتم تسجيل أي تقدم في نسبة الإنجاز.

ولقد تم إعداد مشروع قانون ينقح القانون المتعلق بنظام التشجيع على الابتكار في مجال تكنولوجيا المعلومات في اتجاه تمكين الباعثين من الانتفاع بالنظام بصفة فردية وتوسيع قائمة الأنشطة التي يمكنها الانتفاع بنظام التشجيع على الابتكار وإقرار امتيازات إضافية في شكل منح (دراسة ومساعدة فنية، تجهيزات، استثمارات لا مادية) . ومن المنتظر إحالة مشروع القانون على السلط التشريعية خلال الأيام القادمة.

أمّا فيما يخص التوصية المتعلقة بمزيد التعريف بالآلية فسوف يقع العمل بهذه التوصية على ضوء صدور القانون المذكور.

كما أنّ تكوين الشركة القابضة الواردة بالنقطة عدد 10 من المحور عدد 12 "تونس قطب للخدمات المصرفية وساحة مالية إقليمية" من البرنامج الرئاسي "معا لرفع التحديات" من شأنها أن تساعد على تلافي عديد الإشكاليات حيث أنه من المنتظر أن يتم تغيير الطريقة الحالية لمنح الامتيازات من قبل هذه الآلية.

وفيما يتعلق بمساهمة صندوق المساعدة على الانطلاق وحسب الإحصائيات التي مدتنا بها شركة "إقدام"، فلقد بلغ عدد المشاريع المصادق عليها إلى موفى سنة 2009، 17 مشروعا بمبلغ 1,5 م.د، تم منها إنجاز 7 مشاريع بمبلغ 0,6 م.د.

ولقد تقرر خلال اجتماع مجلس الإدارة "لشركة إقدام" تكوين صندوق ثاني "إقدام 2" بمبلغ 2 م د .

ويتمثل غرض صناديق المساعدة على الانطلاق في تدعيم الأموال الذاتية للمشاريع المجددة قبل مرحلة الانطلاق الفعلي للمشروع في حين تتدخل صناديق الخزينة على غرار RITI و FOPRODI في المرحلة الموالية من انجاز المشروع أي مرحلة الانطلاق الفعلي للمشروع.

IV- تقييم وضعية المشاريع المحدثة ومتابعة البنوك لها

إن تكوين الشركة القابضة الواردة بالنقطة عدد 10 من المحور عدد 12 "تونس قطب للخدمات المصرفية وساحة مالية إقليمية" من البرنامج الرئاسي "معا لرفع التحديات" من شأنها أن تساعد على تلافي عديد الإشكاليات.

ويفيد البنك التونسي للتضامن أن الإحصائيات الواردة بالملاحظة تتعلق بالعينة التي تمت دراستها من قبل مصالح الدائرة، أما على المستوى العام للبنك فإنه يتم اعتماد عدد مواطن الشغل المزمع إحداثها حسب ما يصرح به الباعث عند إنجاز المشروع علما وأن مصالح البنك تقوم دوريا بالجرد الميداني للمشاريع بهدف تحيين كل المعطيات حول الباعث والمشروع بما في ذلك مواطن الشغل المحدثة حيث بلغت منذ إحداث البنك إلى موفى سنة 2009 حوالي 84813 موطن شغل وهي تمثل عدد مواطن الشغل الحقيقية.

وحسب بنك تمويل المؤسسات الصغرى والمتوسطة بلغ عدد مواطن الشغل المصرح بها من قبل الباعثين إلى موفى 2009، 19320 موطن شغل. أما مواطن الشغل المحدثة فعليا بعنوان المشاريع التي دخلت طور النشاط فيبلغ 7392 موطن شغل. وسوف يقع دعوة بنك تمويل المؤسسات الصغرى والمتوسطة إلى النسج على منوال البنك التونسي للتضامن لمطالبته بالجرد الميداني للمشاريع بهدف تحيين كل المعطيات حول الباعث والمشروع بما في ذلك مواطن الشغل المحدثة.

وبخصوص التوصية المتعلقة بضرورة توفير قاعدة بيانات محينة حرصا على متابعة نسق تطوّر تأطير الموسسات الصغرى والمتوسطة فسوف تعمل وزارة المالية مع المؤسسات التي ترجع لها بالنظر للعمل بهذه التوصية.

الخاتمة

سوف تعمل وزارة المالية مع المؤسسات التي ترجع لها بالنظر للعمل بالتوصية الداعية إلى مواصلة الجهود المبدولة على مستوى التحسيس وطنيا وجهويا .

ومن شأن تكوين الشركة القابضة الواردة بالنقطة عدد 10 من المحور عدد 12 "تونس قطب للخدمات المصرفية وساحة مالية إقليمية" من البرنامج الرئاسي "معا لرفع التحديات" أن يساعد على تلافي كل الصعوبات التي يتعرض لها الباعث.

أمّا على مستوى دعوة البنكين للعمل على تركيز منظومة شاملة لمتابعة آجال البت في مطالب التمويل وفي آجال صرفها فقد أفاد بنك تمويل المؤسسات الصغرى والمتوسطة أنّه تم أخذ هذه الملاحظة بعين الاعتبار من خلال اعتماد تاريخ استكمال وثائق مطلب التمويل وتواريخ صرف القروض لمتابعة آجال البت في مطالب القروض وآجال صرفها . كما أن النظام المعلوماتي الجديد للبنك الذي هو حاليا في طور التركيز يأخذ بعين الاعتبار هذه المعطيات لضمان متابعة أفضل لهذه الآجال.

وبالنسبة للبنك التونسي للتضامن فيجدر التذكير في هذا المجال إلى أنه في حالة تبين أن مطلب القرض منقوص من وثائق أساسية يقوم البنك بإرجاعه لصاحبه (دون تسجيله بالمنظومة) ريثما يقع إثراء الملف بالوثائق اللازمة، وذلك لحث الباعث على إتمام الملف في أقرب الآجال، علما وأنّه سيتم إدراج إجراءات رقابة داخلية تتعلق بإدراج الملفات حال قبولها ضمن المنظومة المعلوماتية الجديدة (حتى وإن كان منقوصا من وثائق أساسية) .

ردّ بنك تمويل المؤسسات الصغرى والمتوسطة

I- تأطير منظومة إحداث المؤسسات الصغرى والمتوسطة

. إعداد الدراسات

– يمتلك البنك قاعدة معطيات محيّنة دوريا ستتدعم بإرساء النظام المعلوماتي الجديد الذي تم الشروع في تركيزه في مفتتح سنة 2010. وتمثل هذه القاعدة مرجعا لفرق العمل المكلفة بدراسة المشاريع والمتكونة من مهندسين ومحللين ماليين من ذوي الخبرة والكفاءات العالية في مجال تقييم المشاريع في مختلف القطاعات بما يؤهل البنك لتقييم كل مشروع بكل موضوعية.

- يوفر البنك إحاطة للباعثين خلال كامل مراحل إنجاز مشاريعهم مع توجيههم إلى مختلف هياكل المساندة التي تتكفل بإعداد نماذج الكلفة التقديرية على غرار وكالة النهوض بالصناعة.

– يولي بنك تمويل المؤسسات الصغرى والمتوسطة عناية خاصّة إلى المشاريع المجدّدة تبرز من خلال الأخذ بعين الاعتبار لصفة التجديد عند دراسة المشاريع وترقيمها. علما وأنه تم خلال شهر ديسمبر 2009 إحداث نواتج بنكية جديدة موجّهة لا لتمويل المشاريع الناشطة في هذه القطاعات فحسب بل تشمل كذلك تمويل مكونات المشاريع الناشطة في جميع القطاعات والمتعلقة بالاقتصاد في الطاقة واعتماد تكنولوجيات الاتصال الحديثة.

. التنسيق بين المتدخلين في منظومة إحداث المؤسسات الصغرى والمتوسطة

– يعمل بنك تمويل المؤسسات الصغرى والمتوسطة على تشريك المؤسسات البنكية في عملية تقييم مطالب التمويل من خلال اجتماعات شهرية بالأساس مع البنوك العمومية باعتبار أهمية المشاريع التي مولتها بشراكة مع بنك تمويل المؤسسات الصغرى والمتوسطة.

– قام البنك بتاريخ 28 أكتوبر 2009 بدعوة المؤسسات البنكية الشريكة إلى تطبيق الاتفاقيات الثنائية للتمويل المشترك المبرمة بينهما من خلال تمكينه من حصته في الاستخلاصات المنجزة على القروض الممنوحة في إطار تمويل مشاريع بشراكة والتي لا يزال البنك يسجل بشأنها مستحقات غير مستخلصة مقابل استخلاص البنك الشريك لكامل مستحقاته أو لحصة منها .

II- تمويل إحداث المؤسسات الصغرى والمتوسطة

. تمويل المؤسسات المالية

– يفسر ضعف نسبة المشاريع التي تم بشأنها إبرام عقود قرض مقارنة بالمشاريع المصادق على تمويلها بـ :

* حداثة نشاط البنك ودعوة حرفائه إلى إمضاء عقود القرض في مرحلة أخيرة بعد استعمال 80 % على الأقل من الأموال الذاتية للمشروع وذلك بهدف التخفيف من الأعباء التي يتحملها المشروع في شكل عمولات تعهدات .

* إشكاليات على مستوى استكمال هيكل التمويل بالعلاقة مع :

- لجوء بعض البنوك الشريكة في التمويل إلى إدخال تحويرات على هيكل التمويل بعد مصادقة بنك تمويل المؤسسات الصغرى والمتوسطة واشتراطها ضمانات عينية إضافية لضمان الشركة التونسية للضمان مما يتسبب في تعطيل عملية التمويل تؤدي في بعض الأحيان إلى تخلي الباعثين عن إحداث مشاريعهم.

- طول الفترة التي يتطلبها الانتفاع بتدخل الصناديق العمومية والتي تناهز في أفضل الحالات 6 أشهر بالنسبة لصندوق التطوير واللامركزية الصناعية وذلك بالنظر إلى مختلف المراحل التي يمر بها مطلب الانتفاع بتدخل هذا الصندوق انطلاقا من دراسة وتقييم المشاريع من قبل وكالة النهوض بالصناعة مرورا بالتحقيق الجبائي من قبل مصالح وزارة المالية ووصولا إلى عرض المطالب على لجنة إسناد الامتيازات الجبائية للمصادقة .

* الفترة التي يتطلبها إنجاز المشاريع المحدثة والتي تمثل 91 % من المصادقات الجملية للبنك وما تستغرقه هذه الشريحة من فترة طويلة لا فقط لاستكمال هيكل تمويلها بل وأيضا للحصول على جميع الرخص وتكوين المؤسسة للمرور في مرحلة أخيرة إلى إبرام عقد القرض.

ويعمل البنك على التقليص في هذه الآجال من خلال مزيد التنسيق مع بقية الأطراف المتدخلة في إحداث وتمويل المؤسسات الصغرى والمتوسطة.

- إنّ نقص الموارد البشرية على مستوى إدارة التقييم والدراسات ومحدودية عدد التمثيليات الجهوية للبنك حال دون اعتماد مبدأ المخاطب الوحيد منذ إمضاء ميثاق تمويل المؤسسات الصغرى والمتوسطة بتاريخ 4 جويلية 2008. وبعد تعزيز هذه الادارة بالكفاءات اللاّزمة وتوسيع شبكة التمثيليات الجهوية شرع البنك في اعتماد مبدأ المخاطب الوحيد منذ 10 نوفمبر 2009 من خلال :

* تكليف الممثلين الجهويين بالاضطلاع بهذه المهمة بالنسبة للمشاريع التي يكون باعثوها قاطنين بإحدى الولايات التي تتم تغطيتها من قبل تمثيلية جهوية للبنك.

* تكليف إطارات إدارة الدراسات والتقييم بالاضطلاع بهذه المهمة بالنسبة للمشاريع التي يكون باعثوها قاطنين بولايات تونس الكبرى.

وسيتم تعميم هذا التوجه بالتوازي مع توسيع شبكة تواجد البنك على المستوى الجهوي بالاعتماد على تمثيلياته الجهوية التي سيبلغ عددها 20 تمثيلية بداية من شهر فيفري 2010.

III- تقييم وضعية المشاريع المحدثة ومتابعة البنوك لها

أ- متابعة المشاريع المموّلة

- يجدر التّذكير بأنّ زيارات المتابعة لا تتمّ إلا عند طلب الحريف صرف قرضه، حيث يكون المشروع عندها قد بلغ أشواطا متقدمة في الإنجاز (استعمال الأموال الذاتية) ويمكن التأكد من استيفائه شرط استعمال 80 % على الأقل من الأموال الذاتية للمشروع قبل الشروع في صرف القرض.

وسيعمل البنك على تكثيف زيارات المتابعة الميدانية بالاعتماد على تمثيلياته الجهوية التي سيبلغ عددها 20 تمثيلية إنطلاقا من شهر فيفري 2010 وفي أجل أقصاه شهر مارس 2010.

ب- تقييم وضعية المشاريع المنجزة

- أولى البنك منذ إنشائه عناية خاصة إلى حاملي الشهادات العليا، والذين يمثلون 82 % من حرفائه، من خلال :

* المشاركة في عديد التظاهرات والملتقيات التي تم تنظيمها صلب مؤسسات التعليم العالي والأقطاب التكنولوجية.

* إمضاء 7 اتفاقيات تبني وتصرف مشترك في محاضن المؤسسات، 5 منها تحت إشراف وكالة النهوض بالصناعة ومحضنتان تحت إشراف وكالة النهوض بالاستثمارات الفلاحية.

- يعتمد البنك عند دراسته للمشاريع المقدمة إليه على جملة من المعايير الموضوعية التي تراعي أسعار السوق وتجربته في مشاريع مشابهة مما يستوجب تحيين كلفة المشروع ومراجعتها سواء بالترفيع أو بالتخفيض فيها حسب متطلبات المشروع. وينجم التجاوز الحاصل في كلفة المشاريع أساسا عن التأخر في الإنجاز وما ينجرّ عنه من ارتفاع في الأسعار.

- قام البنك في بداية السداسي الثاني من سنة 2009 بتلافي النقص المتعلق بعدم تحيين قاعدة بياناته عبر إدراج عدد مواطن الشغل المحدثة فعليا بعد دخول المشروع حيّز النشاط. وتم ذلك من خلال تكليف الممثلين الجهويين للبنك بتجميع هذه المعطيات في إطار الزيارات الميدانية للمشاريع وسيتم إثراء النّظام المعلوماتي الجديد بهذه المعلومات و إدراجها ضمن قاعدة بيانات البنك فور تركيزه.

برنامج تحديث الصّناعة

يعتبر برنامج تحديث الصّناعة،فيما يلي البرنامج،من أهمّ البرامج التي انتفعت بها تونس لتدعيم النّسيج الصّناعيّ استعدادا لمرحلة إرساء منطقة تبادل حرّ مع الاتّحاد الأوروبيّ دخلت حيّز التّنفيذ في سنة 2008. ولهذا الغرض تمّ في 13 ديسمبر 2002 توقيع اتّفاقيّة التّمويل الخصوصيّ المتعلّقة بهذا البرنامج التي حصلت بمقتضاها تونس على هبة من المجموعة الأوروبيّة بقيمة 50 مليون أورو. ويمتدّ تنفيذ هذا البرنامج على 5 سنوات وفق مخطّطات عمليّة سنويّة انطلاقا من تاريخ توقيع الاتّفاقيّة.

وانصهرت أهداف البرنامج ضمن المخطّطات التّنمويّة الوطنيّة الرّامية إلى استحثاث نسق التّأهيل خاصّة على مستوى الاستثمارات اللاّماديّة حيث اتّجهت نحو تدعيم القدرة التّنافسيّة للمؤسّسات الصّغرى والمتوسّطة التّابعة للقطاع الخاصّ وكذلك إلى تحسين أداء هياكل الدّعم للأنشطة الصّناعيّة.واهتمّ البرنامج خاصّة بتشجيع المؤسّسة على النّهوض بمبادرات الابتكار داخلها وعلى تدعيم قدراتها التّكنولوجيّة وعلى التّحكّم في الجودة وفي طرق وأساليب الإنتاج إلى جانب تطوير محيط المؤسّسة عبر سنّ التّشريعات ووضع المواصفات و إقرار الآليّات الملائمة لتمكين القطاع الصّناعيّ من الارتقاء بجودة منتجاته للاندماج في النّظام التّجاريّ العالميّ.

وتمّ في هذا الإطار إحداث لجنة وطنيّة للمتابعة تضطلع بالتّنسيق بين الحكومة التونسيّة والمجموعة الأوروبيّة ومختلف الأطراف المتدخّلة لضمان حسن تنفيذ البرنامج الذي اعتمد على تشريك هياكل الدّعم العموميّة والخاصّة كأطراف رئيسيّة تساهم في تفعيل آليّاته. وتتكوّن هذه الهياكل أساسا من مختلف المراكز الفنّيّة القطاعيّة [1] ووكالة النّهوض بالصّناعة ووحدة التّصرّف في البرنامج الوطنيّ للجودة.

وللوقوف على مدى تحقيق البرنامج لأهدافه، قامت دائرة المحاسبات بمهمّة رقابيّة شملت أساسا وحدة التّصرّف في البرنامج والمصالح المعنيّة بالوزارة المكلّفة بالصّناعة ووكالة النّهوض بالصّناعة وتضمّنت زيارات ميدانيّة إلى كلّ من المراكز الفنّيّة والمعهد الوطنيّ للمواصفات والملكيّة الصّناعيّة والمجلس الوطنيّ للاعتماد والمخبر المركزيّ

[1] المركز الفنّيّ للكيمياء – المركز الفنّيّ للصّناعات الميكانيكيّة والكهربائيّة – المركز الفنّيّ للنّسيج – المركز الفنّيّ لموادّ البناء والخزف والبلّور – المركز الفنّيّ للجلود والأحذية – المركز الفنّيّ للخشب والأثاث – المركز الفنّيّ للتّعبئة والتّغليف – المركز الفنّيّ للصّناعات الغذائيّة.

للتّحاليل والتّجارب والوكالة الوطنيّة للنّهوض بالبحث والتّجديد والاتّحاد التّونسيّ للصّناعة والتّجارة والصّناعات التّقليديّة والغرفة النقابيّة الوطنيّة لمكاتب الدّراسات والاستشارة والتّكوين.

وقد ساهم البرنامج في إرساء ثقافة الجودة لدى المؤسّسات وفي دعم البنية الأساسيّة للإشهاد بالمطابقة وفي تطوير أساليب العمل في مجال الملكيّة الصّناعيّة وكان له أثر في تفعيل دور الشّركة التّونسيّة للضّمان بتخصيص مبلغ 9 مليون أورو كمساهمة في رأس مالها .كما مكّن البرنامج هياكل الدّعم وقطاع الخدمات من الانتفاع بخبرات ساعدتها على تحسين أدائها . وبلغ عدد المؤسّسات المنتفعة بتدخّلات البرنامج حوالي 1416 مؤسّسة.

وتبيّن لدائرة المحاسبات أنّ البرنامج كان قادرا على تحقيق نتائج أفضل لو تمّ تفادي عدد من النّقائص التي تعلّقت بإجراءات تنفيذ البرنامج وبالمواكبة الفنّيّة والماليّة وبالإحاطة بهياكل الدّعم وبإرساء تقنيات المعلومات والاتّصال وبالجودة وباتّفاقيات الاعتراف المتبادل.

I- إجراءات تنفيذ البرنامج

سجّل تنفيذ البرنامج تمديدا ناهز السّنة ونصفها إذ تمّ بمقتضى ملحق اتّفاقيّة التّمويل الخصوصيّ المبرم في 2 سبتمبر 2008 إرجاء انتهاء فترته العمليّة من أكتوبر 2008 إلى مارس 2010 . ويعزى ذلك بالأساس إلى عدم الانطلاق في إنجاز المخطّطات العمليّة الأربعة التي تضمّنها في الآجال إذ استغرقت الإجراءات المتعلّقة بإرساء هياكل التّصرّف في البرنامج حوالي 15 شهرا منذ توقيع اتّفاقيّة التّمويل الخصوصيّ.

ولم تبلغ نسبة استهلاك الاعتمادات المخصّصة للمخطّطين العمليّين الأوّل والثّاني على التّوالي سوى 73 % و55 % ممّا أدّى إلى تحويل الاعتمادات المتبقّية إلى المخطّط الثّالث الذي تضمّن معدّل تعهّدات شهريّة بقيمة 800 ألف أورو مقابل 500 ألف أورو كتقديرات في المخطّط العمليّ العامّ وهو ما شكّل ضغطا على إنجاز العديد من العمليّات وأفضى إلى تأخير بخصوص 105 عمليّات أي ما يمثّل نسبة 35 % من العمليّات المبرمجة بالمخطّط.

ونتيجة للتّأخير في إبرام الملحق المتعلّق باتّفاقيّة التّمويل الخصوصيّ لم يحظ المخطّط العمليّ الرّابع بالمصادقة النّهائيّة إلاّ في أكتوبر 2008 أي بعد 6 أشهر من التّاريخ المبرمج. وتسبّبت هذه الوضعيّة في تعديل أهداف بعض العمليّات لاسيّما تلك المتعلّقة بإرساء أنظمة التّصرّف في المجالات المجدّدة.

ولم يساعد التّأخير في إنجاز البرنامج بعض المؤسّسات المنتفعة على الاستعداد المبكّر للتّأقلم مع الوضعيّة الاقتصاديّة الجديدة النّاجمة عن إرساء منطقة التّبادل الحرّ مع الاتّحاد الأوروبيّ بداية من سنة 2008.

وعلى صعيد آخر، حدّد دليل الإجراءات المعدّ في إطار البرنامج أجل شهرين لإعداد العناصر المرجعيّة للعمليّات[1] والمصادقة عليها من قبل المفوّضية الأوروبيّة ولتوفير الخبراء. إلاّ أنّ هذه الإجراءات استغرقت أحيانا 5 أشهر ممّا أدّى إلى التّأخير في بلوغ الأهداف المرجوّة من بعض العمليّات وإلى تخلّي بعض الخبراء أو المؤسّسات عن الانخراط في البرنامج.

II- المواكبة الفنّيّة

استهدف البرنامج المساهمة في تطوير مؤسّسات مجدّدة واستحثاث نسق إنجاز برنامج التّأهيل الصّناعيّ. وجسّم المخطّط العمليّ العامّ تحقيق هذه الأهداف من خلال إنجاز عمليّات رصدت لها اعتمادات جمليّة بقيمة 7,850 مليون أورو. إلاّ أنّ الإنجازات كانت دون المأمول خلال المخطّط العمليّ الأوّل ممّا استدعى تعديل المنهجيّة المتوخّاة نظرا إلى أنّ نوعيّة العمليّات المستهدفة في البداية لا تتناسب مع خصوصيّات المؤسّسات التّونسيّة التي تتّسم عموما بصغر الحجم وتشكو ضعف التّأطير. وتمّ وضع البرنامج الوطنيّ للمواكبة الذي أدرج ضمن برنامج تحديث الصّناعة مع بداية انطلاق المخطّط العمليّ الثاني واستهدف إحاطة 405 مؤسّسات على مدى 3 سنوات. وتبيّن أنّ هذا البرنامج شهد بدوره صعوبات حالت دون بلوغ النتائج المرتقبة.

وتمّ الوقوف على مجمل هذه الصّعوبات من خلال النّظر في العمليّات التي أنجزت لفائدة مختلف القطاعات لاسيّما قطاع النّسيج الذي استأثر بنسبة 35 % من عدد المؤسّسات المنتفعة.

---

[1] تضبط العناصر المرجعيّة أهداف العمليّات ومراحل الإنجاز ومؤشّرات النّجاح.

أ-المواكبة الفنّيّة للمؤسّسات النّابعة لقطاع النّسيج

لمجابهة التّحدّيات التي تواجهها مؤسّسات النّسيج والملابس منذ سنة 2005 التي شهدت إنهاء العمل بالاتّفاقيات متعدّدة الألياف، تمّ إثر انعقاد مجلس وزاري في مارس 2005 اتّخاذ عدّة إجراءات تمحور أهمّها حول الإحاطة الفنّيّة بالمؤسّسات ومساعدتها على الانتقال من المناولة إلى المشاركة في الإنتاج ثمّ إلى المنتوج الكامل لتحسين نسبة الاندماج والرّفع من القيمة المضافة. وفي هذا الإطار تمّت الاستعانة بالبرنامج كآلية من بين الآليّات التي تمّ إرساؤها لبلوغ هذه الأهداف.

ولئن بلغ البرنامج الأهداف الكمّيّة المتّصلة بعدد المؤسّسات المبرمجة وتجاوزها في بعض المكوّنات، فإنّه شهد خلال تنفيذ المخطّط العمليّ الأوّل إيقاف 6 عمليّات من بين 11 عمليّة في المرحلة التّشخيصيّة ممّا حال دون انتفاع 29 مؤسّسة شملتها هذه العمليّات بالإحاطة الضروريّة لتنفيذ التّوصيات المنبثقة عن المرحلة التّشخيصيّة ولم يسمح بالتّالي ببلوغ الأهداف المرتقبة من هذه العمليّات والمتمثّلة أساسا في تحسين المردوديّة بنسبة 10 % مثلما تمّ ضبطه بالعناصر المرجعيّة. وتعزى هذه الوضعيّة إلى التّأخير الكبير المسجّل عند انطلاق هذه العمليّات وأثناء تنفيذها والذي يرجع بالأساس إلى عدم توفّر الخبراء في الوقت المناسب أو إلى التّأخير في اختيار المؤسّسات المستهدفة.

ورغم استكمال بعض العمليّات المتعلّقة بإرساء أو تدعيم وحدات المناهج ومتابعة الإنتاج، فإنّها لم تبلغ كلّ أهدافها مقارنة بمؤشّرات النّجاح الواردة بالعناصر المرجعيّة. فقد بيّنت عيّنة شملت 26 مؤسّسة أنّ أغلبها قد توصّل إلى إرساء أو تدعيم مكاتب للمناهج وأنظمة لمتابعة الإنتاج غير أنّه لم يعرف نفس القدر من النّجاح فيما يتعلّق بتحسين الإنتاجيّة التي تراوحت نسبة تطوّرها بين 2 % و8 % ولم ترتق إلى المستوى المستهدف وهو 10 %. وتفسّر هذه الوضعيّة بالأساس بعدم قيام بعض المؤسّسات بالاستثمارات الضّروريّة في المجال أو بعدم التّحكّم في أساليب الإنتاج بالقدر الكافي.

ب- المواكبة الفنّيّة للمؤسّسات التّابعة لبقيّة القطاعات

تعرّضت مختلف الأعمال المنجزة خلال المخطّط العمليّ الأوّل في مجال الإحاطة الفنّيّة والعمليّات النموذجيّة للمواكبة والتّشخيص قصد التّأهيل إلى عدّة صعوبات.

فقد استهدف المخطّط العمليّ العامّ إنجاز عمليّات إحاطة لفائدة 670 مؤسّسة منخرطة في برنامج التّأهيل على أن يتمّ التّركيز على مواضيع تمكّن من تحسين الأداء ومن بعث وحدات بحث وتطوير وتسمح للمؤسّسات بالانتفاع بخدمات مجدّدة. وتقرّر تشريك كلّ من وكالة النّهوض بالصّناعة والمراكز الفنّيّة للإشراف على هذه العمليّات قصد تطوير خدماتها مع رصد ميزانيّة للغرض بلغت 4,500 مليون أورو.

وتبيّن أنّ فريق العمل التّابع لوكالة النّهوض بالصّناعة برمج إنجاز خمس عمليّات فشلت ثلاث منها في تحقيق النّتائج المرتقبة لأسباب تعلّقت إمّا بعدم تطبيق المؤسّسات المنتفعة لتوصيات الخبراء وخاصّة تلك المتعلّقة بإنجاز استثمارات ماديّة وإمّا بقلّة التّنسيق بين الخبراء العرضيّين.ولم تنجز عمليّة رابعة تعلّقت بوضع وحدة للبحث والتطوير لفائدة خمس مؤسّسات بسبب عدم توفّر خبراء.

أمّا بخصوص العمليّات التي أشرفت عليها المراكز الفنّيّة فلم تقم سوى ثلاثة مراكز بعمليّات إحاطة من ضمن ثمانية مبرمجة ولم يبلغ بالتّالي عدد المؤسّسات المنتفعة سوى 14 من 52 مؤسّسة مستهدفة علاوة على عدم بلوغ الأهداف المرتقبة كما تمّ ضبطها بالعناصر المرجعيّة. ولم يمكّن ذلك من حصول إضافة هامّة للمنتفعين مثلما أبرزته رسائل مصادقة بعثة المفوّضيّة الأوروبيّة على تقارير إنجاز العمليّات وجذاذات التّقييم.

واستهدف المخطّط العمليّ العامّ إتمام عمليّات مواكبة نموذجيّة لفائدة 120 مؤسّسة منخرطة في برنامج التّأهيل عبر مرافقتها عن طريق خبير لإنجاز الاستثمارات الماديّة واللاّماديّة وذلك حسب منهجيّة أعدّت في سنة 2003 في إطار برنامج سابق [1].

وتبيّن في هذا الإطار عدم تلاؤم المدّة المستوجبة للقيام بهذه العمليّات والتي تستغرق 3 سنوات مع المدّة القصوى المحدّدة بسنة لإنجاز العمليّات المدرجة بالبرنامج. ونظرا إلى التّأخير المسجّل في إيجاد حلول لهذه الوضعيّة

[1] البرنامج الأوروبي التونسي للمؤسّسات.

وأمام ضغوطات روزنامة تنفيذ العمليّات لجأت وحدة التّصرّف في البرنامج إلى إعداد العناصر المرجعيّة قبل اختيار المؤسّسات ثمّ إلى تعديل محتوى هذه العناصر في اتّجاه الإحاطة بالمؤسّسات في تنظيم الإنتاج وهو ما يعتبر حيادا عن الأهداف الأصليّة التي تعتبر أكثر أهميّة.وبالرّغم من ذلك،لم تبلغ أغلب العمليّات المنجزة والتي شملت 24 مؤسّسة بمبلغ 336 ألف أورو النّتائج المنتظرة.

واستهدف المخطّط العمليّ العامّ تشخيص وضعيّة 200 مؤسّسة بهدف التّأهيل،إلاّ أنّ الإنجاز لم يشمل سوى 32 مؤسّسة خلال المخطّط العمليّ الأوّل ليتمّ التخلّي لاحقا عن هذا الصّنف من العمليّات لتوفير الاعتمادات لفائدة مجالات أخرى كالمواكبة الماليّة وإرساء تقنيات المعلومات والاتّصال. وتبيّن أنّ عدّة عمليّات لم تبلغ المرحلة النهائيّة المتمثّلة في إعداد مخطّطات استثمار للمؤسّسات المنتفعة نظرا بالأساس إلى صعوبة التّنسيق بين تدخّلات الخبراء .وتبعا لذلك فإنّ ثماني مؤسّسات فقط انتفعت بمنحة التّأهيل قصد إنجاز مخطّطاتها الاستثماريّة.

وعلى صعيد البرنامج الوطنيّ للمواكبة، شملت العمليّات أساسا مجالات التّصرّف الصّناعيّ وتنظيم الورشات وتطوير الأساليب وإحداث مكاتب دراسات ومناهج. ولئن بلغ عدد المؤسّسات المنخرطة في البرنامج المذكور 484 مؤسّسة متجاوزا بذلك الهدف المحدّد بـ405 مؤسّسات، فإنّ ذلك لم يحجب بعض النّقائص التي تعلّقت باختيار المجالات وبإنجاز العمليّات.

فقد تبيّن أنّ أغلب المواضيع التي تمّ تناولها للإحاطة بالمؤسّسات كانت ذات صبغة عامّة ومتكرّرة وهو ما حدّ من انتفاع المؤسّسات والمراكز الفنيّة والخبراء المحلّيين بخبرات متنوّعة ومن اكتساب مهارات جديدة تسمح بتطوير قدرات المؤسّسات وبتنمية خدمات مستحدثة مثلما يرمي إليه برنامج تحديث الصّناعة. فلم تتمّ تغطية عدّة مجالات خصوصيّة تمّت برمجتها وخاصّة منها تلك المتعلّقة بتطوير المنتوجات وأساليب الإنتاج.

وبيّن فحص عيّنة شملت 102 مؤسّسة من ضمن 180 مؤسّسة استكملت العمليّات بشأنها، أنّ 58 مؤسّسة لم تحقّق النّتائج المرتقبة والمحدّدة بالعناصر المرجعيّة بصفة كلّيّة لأسباب تتّصل إمّا بعدم توافق حاجياتها الفعليّة مع هذه العناصر نتيجة عدم قيام المراكز الفنّيّة باختيار المؤسّسات حسب شروط دقيقة ومضبوطة وإمّا بعدم تنفيذ هذه المؤسّسات لتوصيات الخبراء نظرا إلى عدم تحمّس أصحابها لتجسيم هذه التّوصيات أو إلى نقص في الإطارات القادرة على استيعاب هذه التّوصيات وتطبيقها .ورغم ما تقتضيه هذه

الوضعيّة من معالجة ملائمة فإنّه لم يتمّ اتّخاذ إجراءات كفيلة بحثّ المؤسّسات على تنفيذ هذه التّوصيات كحرمانها من الانتفاع بعمليّات أخرى في إطار البرنامج.

III- المواكبة الماليّة

استهدف برنامج تحديث الصّناعة القيام بعمليّات مواكبة ماليّة لما لا يقلّ عن 100 مؤسّسة قصد مساعدتها لدى الهيئات الماليّة على تمويل استثماراتها. وتبيّن أنّ العمليّات المنجزة في هذا الإطار والتي توجّه الجانب الأكبر منها إلى قطاع النّسيج قد عرفت بعض الصّعوبات التي حالت أحيانا دون بلوغ أهدافها وذلك على مستوى المواكبة الماليّة لمؤسّسات النّسيج للانتقال من المناولة إلى المشاركة في الإنتاج وقصد إنجاز برامج التّأهيل.

ففي مجال الانتقال من المناولة إلى المشاركة في الإنتاج،استهدف البرنامج مساندة المؤسّسات النّاشطة في قطاع النّسيج قصد تدعيم هيكلتها الماليّة. ولئن بلغت أغلب العمليّات أهدافها بحصول المؤسّسات المنتفعة على مصادقة لجنة تسيير البرنامج الوطنيّ للتّأهيل على ملفّات تمويلها فإنّها لم تستكمل كلّ مراحلها إذ اتّضح أنّ جلّ المؤسّسات لم تشرع في إعادة الهيكلة الماليّة إلى موفّى أفريل 2009. فقد تبيّن من خلال فحص عيّنة[1] من العمليّات أنّ 58 % من المؤسّسات المعنيّة لم تتحصّل بعد على منحة صندوق تنمية القدرة التّنافسيّة الصّناعيّة بسبب عدم قيامها بالتّرفيع في رأس مالها. ومن شأن هذه الوضعيّة أن تحول دون تمكين المؤسّسات المنتفعة من التّحوّل من المناولة إلى المشاركة في الإنتاج في أقرب الآجال وأن لا تسمح لها بالتّأقلم مع المستجدّات.

وتبيّن أنّ 22 مؤسّسة تنشط في قطاع النّسيج انتفعت بالمواكبة الماليّة لإنجاز برامج التّأهيل وأنّ ثلاث مؤسّسات منها فقط حظيت ملفّات تأهيلها بالمصادقة إلى موفّى أفريل 2009 دون أن يتمّ بعد صرف المنحة المرصودة لتنفيذ برامج تأهيلها. واتّضح كذلك أنّه تمّت المصادقة على ملفّات تسع مؤسّسات أخرى تعلّقت باستثمارات تكنولوجيّة ذات أولويّة تحصّلت اثنان منها فحسب على المنحة المتعلّقة بهذا الصنف من الاستثمارات.

---

[1] عيّنة شملت 24 مؤسّسة من مجموع 44.

أمّا بخصوص بقيّة القطاعات، فلم يتجاوز عدد المؤسّسات التي انتفعت بمنحة التّأهيل أو منحة الاستثمارات التّكنولوجيّة ذات الأولويّة 21 مقابل 53 تمّت الإحاطة بها إلى موفّى أفريل 2009. وترجع أسباب هذه الوضعيّة إلى عدم توفّق الإدارة العامّة للنّهوض بالمؤسّسات الصّغرى والمتوسّطة في اختيار المؤسّسات في آجال معقولة نظرا إلى قلّة وسائلها وإلى عزوف بعض المؤسّسات عن تقديم قوائمها الماليّة إضافة إلى عدم ترفيع بعض المؤسّسات في أموالها الذاتيّة.

IV- الإحاطة بهياكل الدّعم

تبيّن أنّ العمليّات التي شملت هياكل الدّعم العموميّة والخاصّة كمنتفع مباشر أو كشريك قد شابتها نقائص حالت دون بلوغ أهدافها بالصّفة المرجوّة.

أ- هياكل البحث في المجال الصّناعي

استهدف برنامج تحديث الصّناعة في جانب من تدخّلاته تدعيم الصّلة بين البحث العلميّ والصّناعة باعتمادات جمليّة قدرها 1,4 مليون أورو. وترمي هذه التّدخّلات أساسا إلى معاضدة مجهود الوزارة المكلّفة بالبحث العلميّ لإحداث هيكل لتثمين نتائج البحث في المجال الصّناعيّ وتمكين الإطارات الذين يتمّ انتدابهم صلب هذا الهيكل من تكوين كاف في الغرض علاوة على الإحاطة بعشر وحدات بحث عموميّة من مخابر ومعاهد لتمكينها من الاستجابة بصفة مباشرة لطلبات الصّناعيّين في المجال.

وتبيّن في هذا الإطار أنّ الإنجازات لم تمكّن من بلوغ الأهداف المرسومة إذ تمّ القيام بعمليّة واحدة خلال الفترة الفاصلة بين أكتوبر 2006 ومارس 2007 تمثّلت في إعداد دراسة حول بعث هيكل للبحث والتجديد وإحداث مؤسّسات مجدّدة. ونتيجة لذلك لم تنتفع الوكالة الوطنيّة للنّهوض بالبحث والتّجديد المحدثة بمقتضى القانون عدد 60 لسنة 2008 المؤرّخ في 4 أوت 2008 بتدخّلات هذا البرنامج لاسيّما فيما يخصّ تكوين الإطارات والإعانة على إحداث خلايا لتثمين البحث صلب مؤسّسات البحث العلميّ.

ولم تنتفع وحدات البحث العموميّة بدورها بتدخّلات البرنامج نظرا إلى عزوفها عن ذلك وتفضيلها الانتفاع بتمويل معدّات البحث وهو ما يتنافى مع المهمّة الموكولة إلى البرنامج التي تعتمد أساسا على عمليّات الإحاطة. ونتيجة لهذه الوضعيّة لم تبلغ نسبة استهلاك الاعتمادات سوى 18,2 %.

ب- الغرفة النّقابيّة الوطنيّة لمكاتب الدّراسات والاستشارة والتّكوين

تمثّلت أهمّ عمليّة تمّت برمجتها لفائدة هذه الغرفة في إرساء نظام لضبط مؤهّلات ومهنيّة مسدي الخدمات. وتبيّن أنّه تمّ الاقتصار على إنجاز المرحلة الأولى من هذه العمليّة التي خُصّت بمبلغ قدره 161,8 ألف أورو يمثّل أرفع نسبة من الاعتمادات المرصودة حيث تمّ الاكتفاء بإعداد مثال لضبط تنظيم وسير هيكل مؤهّل لتقييم الخبرات دون المرور إلى مرحلة التّركيز الفعليّ لهذا الهيكل.

من ناحية أخرى، قامت وحدة التّصرّف في البرنامج بتوقيع اتّفاقية مع الغرفة تقضي بتشريكها في القيام بعمليّات الإحاطة الفنيّة التي تخصّ 40 مؤسّسة صناعيّة. إلاّ أنّه تبيّن أنّ عدد المؤسّسات التي شملتها هذه العمليّات لم يتعدّ 16 مؤسّسة. ويعزى ذلك بالأساس إلى عدم قدرة هذه الغرفة على استقطاب عدد كاف من المؤسّسات الصّناعيّة لافتقارها إلى الإمكانات الماديّة والتّنظيميّة. وقد حالت هذه الوضعيّة دون تشريك أفضل للخبرات الوطنيّة في عمليّات الإحاطة الفنيّة بالمؤسّسات الصّناعيّة.

ج – المراكز الفنّيّة القطاعيّة

تمّت برمجة عدّة عمليّات تهدف أساسا إلى الرّفع من أداء المراكز الفنّيّة إلاّ أنّ نسبة هامّة منها لم يتمّ تجسيمها حيث لم تنجز سوى 25 % من العمليّات البالغ عددها 37. وتعزى هذه الوضعيّة أساسا إلى عدم جاهزيّة المراكز للانتفاع بهذه العمليّات وهو ما يحدّ من المساهمة في الرّفع من فاعليّة هذه المراكز وما لذلك من أثر على تنمية القدرة التّنافسيّة للمؤسّسات الصّناعيّة.

كما لم تتوفّق بعض العمليّات المنجزة لفائدة هذه المراكز في تحقيق مؤشّرات النّجاح وخاصّة تلك المتعلّقة بإرساء أنظمة لليقظة التّكنولوجيّة الرّامية إلى تدعيم قدرة المراكز على الاستجابة لطلبات المؤسّسات الصّناعيّة في هذا المجال. فباستثناء المركز الفنّيّ للصّناعات الميكانيكيّة والكهربائيّة،لم تتمكّن بقيّة المراكز بعد من تفعيل دور هذه الوحدات نظرا إلى ما تشكوه من نقص في الموارد البشريّة ذات الخبرة الكافية تفاقم بارتفاع نسبة مغادرة الإطارات لها.

د- الاتّحاد التّونسيّ للصّناعة والتّجارة والصّناعات التّقليديّة

خصّ البرنامج الاتّحاد التّونسيّ للصّناعة والتّجارة والصّناعات التّقليديّة بجملة من العمليّات كمستفيد مباشر أو كشريك. وقد تمّ ذلك عبر مساعدة هذه المنظّمة في الحالة الأولى على بعث وحدة للتّكوين وإحداث لجان تفكير تتولّى تحديد معايير لتصنيف القطاعات ومساندتها في تنظيم المعارض والصّالونات وعبر القيام في الحالة الثّانية بعدد من الدّراسات قصد المساهمة في تنمية القطاع الخاصّ.

وقد لوحظ في المجال أنّ العمليّة الأهمّ والمتمثّلة في بعث وحدة لدعم التّكوين لم تنجز بالصّفة المرجوّة ولم يتمّ بالتّالي تفعيل دور هذه الوحدة.ويعزى ذلك حسب خبير برنامج تحديث الصّناعة إلى قلّة حرص المسؤولين بمنظّمة الأعراف على تأمين الظّروف الملائمة لإنجاز العمليّة فيما أرجع المسؤول عن الشّؤون الاقتصاديّة بهذه المنظّمة ذلك إلى النّقص في جودة الأشغال المنجزة .كما تبيّن أنّه لم يتمّ إنجاز سوى 13 دراسة من مجموع الدّراسات المبرمجة خلال المخطّطين العمليّين الأوّل والثّاني والتي بلغ عددها 23 دراسة.

V- إرساء تقنيات المعلومات والاتّصال

استهدف البرنامج تشخيص حاجيات 100 مؤسّسة في مجال تقنيات المعلومات والاتّصال لعرض ملفّاتها على مكتب التّأهيل الصّناعيّ ومواكبة 50 مؤسّسة منها في إرساء أنظمتها المعلوماتيّة باعتمادات جمليّة بلغت 700 ألف أورو.

وتمّ الاعتماد على مركز التّوثيق والإعلام الصّناعيّ بوكالة النّهوض بالصّناعة كشريك في اختيار المؤسّسات وتحسيسها بأهمّيّة تقنية المعلومات. إلاّ أنّ قلّة التّنسيق بين هذا المركز والإدارات الجهويّة للوكالة حدّ من فعاليّة التّحسيس حيث لم يتجاوز عدد المؤسّسات التي تمّ استقطابها لعمليّات التّشخيص 58 مؤسّسة. كما تبيّن عزوف أغلب المؤسّسات عن إدراج تقنية المعلومات في طرق تصرّفها إذ لم يتمّ تقديم سوى 11 ملفّا إلى مكتب التّأهيل الصّناعيّ ولم تنتفع سوى مؤسّستان بمنحة التّأهيل.

وأمام النّجاح المحدود لهذا الصّنف من العمليّات تمّ التّخلّي عنها في أواخر سنة 2006 قصد اعتماد استراتيجيّة جديدة تتمثّل في تنظيم ملتقيات تحسيسيّة مع الهياكل المعنيّة لانتقاء مؤسّسات مقتنعة بأهمّيّة تقنية

المعلومات ثمّ مواكبتها لإرساء هذه التّقنيات. إلاّ أنّه تمّ العدول عن هذه الاستراتيجيّة نتيجة للنّقص في جودة الاستنتاجات التي خلصت إليها العمليّة المبرمجة للغرض.

ومن ناحية أخرى اتّجه اهتمام البرنامج إلى استغلال تقنية المعلومات في تطوير تطبيقات تمكّن من إرساء نظم الاسترسال بالنّسبة إلى الصّناعات الغذائيّة. وقد تمّ خلال إحدى العمليّات التي تمّ الانتهاء منها في نوفمبر 2005 القيام بدراسة برنامج نموذجيّ لنظام الاسترسال واختيار قطاع زيت الزّيتون كحالة عمليّة. ولئن لاقت هذه العمليّة استحسان المتدخّلين عند عرض نتائجها إلاّ أنّه لم يتمّ إلى موفّى 2009 تفعيل هذا النّظام نظرا إلى عدم تطوير التّطبيقة التي تسمح بإرسائه.

VI- الجودة

تمّ خلال المخطّط العمليّ العامّ لبرنامج تحديث الصّناعة برمجة إحاطة 150 مؤسّسة في تركيز إجراءات الجودة الكاملة أو إرساء أنظمة للجودة حسب مواصفات متعارف عليها قصد إعدادها للحصول على شهادة المطابقة باعتمادات بلغت 3,7 مليون أورو. وتمّ خلال تنفيذ المخطّط العمليّ الثّاني الانطلاق في تنفيذ البرنامج الوطنيّ الثّالث للجودة خلال 2005 لإرساء أنظمة جودة لدى 600 مؤسسة.

وفي هذا الإطار، تمّ عقد اتّفاقيّتين بين وحدتي التّصرّف في البرنامج الوطنيّ للجودة وبرنامج تحديث الصّناعة تمّ على إثرهما التّرفيع في عدد المؤسّسات المستهدفة للانتفاع بعمليّات برنامج تحديث الصّناعة ليصبح 416 عوضا عن 150 مؤسّسة باعتمادات ناهزت 8,4 مليون أورو. واعتبر حصول المؤسّسات بنسب تتراوح بين 70 % و85 % على الإشهاد بالمطابقة كمؤشّر نجاح لعمليّات الإحاطة.

ولئن توصّل البرنامج إلى بلوغ الهدف الكمّي المتعلّق بالعدد الجمليّ للمؤسّسات المحاطة، فإنّ عدد المؤسّسات المتحصّلة على الإشهاد بالمطابقة لم يتعدّ 99 أي ما يمثّل 44 % من المؤسّسات التي استكملت إنجاز عمليّات الإحاطة. وبيّن فحص عمليّات إرساء أنظمة الجودة لفائدة 109 مؤسّسات محدوديّة النّتائج المحقّقة بسبب نقائص تعلّقت بتحديد الأولويّات في مجال مواصفات الجودة وبتنفيذ العمليّات.

أ- تحديد الأولويّات في مجال أنظمة الجودة

رغم اعتبار تقنية المعلومات أحد القطاعات الاستراتيجيّة، لم تنتفع مؤسّسات القطاع بالبرنامج إلاّ خلال المخطّط العمليّ الثّالث إذ لوحظ شبه غياب للمؤسّسات التّونسيّة المتحصّلة على المواصفة المتعلّقة بتطوير البرمجيّات "CMMI"[1] حيث لم تتحصّل عليها سوى مؤسّسة تونسيّة وحيدة خارج البرنامج.

ولم تندرج عمليّات إرساء أنظمة الجودة دائما في إطار مراحل متتالية تمكّن المؤسّسات من بلوغ مستوى يؤهّلها للتّحكّم في هذه الأنظمة والاستجابة لشروط التّرويج بالأسواق الخارجيّة. ويذكر في هذا المجال إرساء بعض المؤسّسات لأنظمة أفضل الممارسات لسلامة الغذاء دون إتباعه بإرساء النّظام المؤهّل للقيام بعمليّات التّصدير "ISO 22000". ويذكر كذلك ما لاحظه الخبراء عند إرساء نفس النّظام من غياب لنظام أفضل الممارسات لسلامة الغذاء لدى بعض المؤسّسات.

وفي نفس السياق أشار الاستقصاء المعدّ في إطار البرنامج في جويلية 2008 إلى أنّ 75 % من المؤسّسات المتحصّلة على شهادة المطابقة قد أرست نظام الجودة حسب المواصفة المتعلّقة بإرساء أنظمة التّصرّف بالجودة "ISO 9001" في حين لم تشمل مواصفات الجودة القطاعيّة التي تعتبر أكثر أهميّة في ما يخصّ تحسين القدرة التّنافسيّة إلاّ 25 % من هذه المؤسّسات وهو ما لم يساهم في بروز أثر ذي أهميّة لإرساء مثل هذه الأنظمة. فقد أفاد 69 % من أصحاب المؤسّسات أنّ هذه الأنظمة كان لها أثر متوسّط أو منعدم أساسا على نسبة الإنتاج غير الصّالح للبيع وعلى كلفة قلّة الجودة.

ب – تنفيذ العمليّات

شهد تنفيذ عمليّات إرساء أنظمة الجودة نقائص قلّصت من فعاليّتها تعلّقت بالخصوص بعدم التزام المؤسّسات المنتفعة بتعهّداتها وبالمدّة اللاّزمة للإنجاز وبتوفير خبراء بالمؤهّلات المطلوبة وباضطلاع هياكل الدّعم بدورها وبمتابعة التّوصيات التي تمّ الوقوف عليها عند انتهاء العمليّات.

---

[1] Capability Maturity Model Integration وهو نمط تطوير وصيانة الأنظمة والتّطبيقات الإعلاميّة.

فقد تبيّن أنّ 12 مؤسّسة تعهّدت بتعيين مسؤولين عن نظام الجودة ولم تف بالتزاماتها مبرّرة ذلك بعدم توفّر هذا الاختصاص بسوق الشّغل. وأبرز الخبراء أنّ قلّة تحمّس مسيّري 31 مؤسّسة لمثل هذه العمليّات لا تسمح بتوفير الدّعم اللاّزم وبتذليل الصّعوبات التي تعترض الإنجاز ممّا يفضي إلى التخلّي عن العمليّة في مراحلها الأولى أو عند إتمام الإجراءات للحصول على شهادة المطابقة.

واتّضح أنّ تحديد مدّة إنجاز العمليّات يتمّ دون اعتبار حجم المؤسّسة وتعدّد منتوجاتها وأساليب إنتاجها. كما تبيّن اعتماد نفس المدّة (سنة) تقريبا لتوزيع أيّام تدخّل الخبراء في حين أنّ تجسيم نظام الجودة حسب بعض المواصفات على غرار المواصفة المتعلّقة بالبيئة "ISO 14001" وتلك المتعلّقة بتطوير البرمجيّات "CMMI" يستدعي مدّة أطول.

وأوكل إلى ممثّلي هياكل الدّعم تأمين بعض مراحل إرساء أنظمة الجودة إضافة إلى متابعة المراحل الأخرى للعمليّة إلاّ أنّ قلّة خبرة هؤلاء أو عدم توفّرهم بالعدد الكافي حال حسب تقارير بعض الخبراء دون قيامهم بهذه المهام. ومثّل تخلّي بعض الخبراء عن أداء مهامهم إلى جانب محدوديّة مؤهّلات عدد منهم حسب ما ورد بجذاذات التّقييم عائقا أمام نجاح بعض العمليّات أفضى إلى التّمديد في آجال إنجاز المهمّات لتصل في إحدى الحالات إلى سنتين ونصف في حين أنّ العناصر المرجعيّة تحدّد هذه المدّة بسنة.

من ناحية أخرى يتمّ عند انتهاء كلّ عمليّة إجراء اختبار تجريبيّ لنظام الجودة الذي تمّ إرساؤه لتقييم مدى قابليّته للحصول على المصادقة وتحديد النّقائص واتّخاذ ما يتعيّن لتلافيها. وقد تبيّن أنّ هذه المتابعة تتمّ عرضيّا من قبل المراكز الفنّيّة أو وحدة التّصرّف في البرنامج الوطني للجودة.

VII- اتّفاقيّات الاعتراف المتبادل

نصّت اتّفاقيّة الشّراكة المبرمة مع الاتّحاد الأوروبّيّ في سنة 1995 على وجوب تأهيل الأنظمة والهيئات المتدخّلة في مجال الإشهاد بالمطابقة قصد بلوغ مرحلة الاعتراف المتبادل بإبرام اتّفاقيّات الإشهاد بالمطابقة وقبول المنتوجات. واضطلع البرنامج بإنجاز عمليّات إحاطة في الغرض باعتمادات ناهزت 1,6 مليون أورو استفاد منها أساسا المجلس الوطنيّ للاعتماد والمعهد الوطنيّ للمواصفات والملكيّة الصّناعيّة والمراكز الفنّيّة والمخبر المركزيّ للتّحاليل والتّجارب. ولئن حقّق جزء من العمليّات الأهداف المرتقبة فقد شهدت بعض العمليّات الأخرى

صعوبات في الإنجاز أو ظلّت غير مشفوعة بإجراءات تكميليّة مما حال دون بلوغ الأثر المرجوّ منها خاصّة فيما يتعلّق بمواءمة القوانين والتّراتيب ودعم البنية التّحتيّة للإشهاد .

أ- مواءمة القوانين والتّراتيب

استهدف المخطّط العمليّ العامّ إحاطة قطاع الصّناعات الكهربائيّة لاعتماد قوانين تونسيّة متجانسة مع تلك المعمول بها بالاتّحاد الأوروبّيّ وذلك بتشخيص وضعيّة المتدخّلين في المجال وإعداد برامج لتكوينهم إضافة إلى تحديد أوجه الاختلاف بين هذه القوانين.غير أنّه لم يتمّ الشّروع في العمليّة المتعلّقة بذلك إلاّ في نهاية المخطّط العمليّ الثّاني في سبتمبر 2006 أي بتأخير ناهز السّنة والنّصف. واتّضح أنّ إعداد قطاع الكهرباء لمثل هذه الاتّفاقيّات يستدعي رصد اعتمادات أكبر من تلك التي تمّ تخصيصها ويقتضي توظيف خبرات لا تتوفّر دوما بالقدر الكافي في إطار البرنامج. وتبعا لذلك تمّ إدراج هذا الهدف في إطار برنامج آخر [1] مع تحديد شهر جوان 2009 كأجل لبلوغه بعد أن كان مبرمجا في بداية سنة 2008 .

وفي نفس الإطار استهدف إعداد مشروع قانون إطاريّ لمواءمة النّصوص المتعلّقة بالسّلامة الصّحّيّة للغذاء قصد تيسير تصدير المنتوجات الغذائيّة الفلاحيّة المصنّعة وتحسين الجودة والسّلامة الصّحّيّة للمنتوجات المروّجة بالسّوق الدّاخليّة. ولئن تمّ استكمال إعداد النّصوص بتأخير فاق السّنتين حيث كان من المبرمج الانتهاء من ذلك في أفريل 2007 فإنّه لم يتمّ إصدار الإطار التّشريعيّ إلى موفّى أوت 2009 ممّا أدّى إلى تأجيل إبرام اتّفاقية الاعتراف المتبادل في مجال أنظمة السّلامة الصّحّيّة للموادّ الغذائيّة.

ب – دعم البنية التّحتيّة للإشهاد بالمطابقة

شملت عمليّات دعم البنية التّحتيّة للإشهاد بالمطابقة مجالات التّقييس وإجراء الاختبارات حيث مكّنت من معاضدة مجهود المعهد الوطنيّ للمواصفات والملكيّة الصّناعيّة في إصدار المواصفات وساهمت في حصول المجلس الوطنيّ للاعتماد على الاعتراف المتبادل مع المجمع الدّوليّ لاعتماد المخابر في جوان 2008 .

---

[1] برنامج دعم تجسيم اتفاقية الشراكة (مارس2007–مارس2009) .

ومازالت تشوب نسق إنجاز بعض عمليّات دعم البنية التّحتيّة و تفعيل نتائجها من قبل الهياكل أوالصّناعيّين بعض النّقائص التي من شأنها أن لا تساعد على تثمين المهارات المكتسبة وعلى تطوير نسق إرساء المواصفات على غرار العمليّة المتعلّقة بتكوين إطارات في مجال التّقييس بالمراكز الفنّيّة. فقد تبيّن أنّ مساهمة بعض المراكز في هذا المجال لم تشهد تطوّرا يذكر، علما أنّها أبرمت اتّفاقيّات في الغرض مع المعهد المكلّف بالمواصفات دون ضبط أهداف محدّدة تمكّن من تقييم أدائها .

كما تمّ خلال إحدى العمليّات تطوير مواصفة منتوج تتعلّق بالأثاث المكتبيّ. إلاّ أنّه وبسبب عدم حصول المعهد الوطنيّ للمواصفات والملكيّة الصّناعيّة على الاعتماد ومدقّقيه على الإشهاد بكفاءتهم حسب المواصفة المتعلّقة بالتّدقيق في أنظمة الجودة "ISO 19011" يتعذّر الإشهاد بمطابقة منتوجات الأثاث المكتبيّ طبقا للمواصفة المذكورة.

ولم تبلغ العمليّات التي أنجزت لفائدة المخابر قصد حصولها على الاعتماد أحيانا أهدافها المرتقبة. وذلك هو شأن عمليّة خصّت مخبر المركز الفنّيّ للكيمياء قصد إعداده للحصول على المواصفة المتعلّقة بمخابر التّجارب والتّحاليل "17025" في مجال اختبارات موادّ الدهن والتي شهد إنجازها تأخيرا استوجب برمجة عمليّة أخرى حدّد أجل الانتهاء منها في جوان 2009 أي بتأخير ناهز ثلاث سنوات. وكذلك كان الشّأن بالنّسبة إلى المخبر المركزيّ للتّحاليل والتّجارب الذي انتفع بمجموعة من العمليّات في إطار "البرنامج الأوروّبيّ التّونسيّ للمؤسّسات" مكّن بعضها من حصول المخبر على الاعتماد بخصوص بعض التّحاليل فيما أعاق إنجاز البعض الآخر عدم توفّر الخبراء ذوي الاختصاص المناسب أو عدم اقتناء بعض المعدّات في الإبان.

*

* *

حظي القطاع الصّناعي باهتمام خاصّ من السّلطات العموميّة لاسيّما منذ توقيع اتّفاقيّة الشّراكة مع الاتّحاد الأوروّبيّ في سنة 1995. ويعتبر برنامج تحديث الصّناعة من أهمّ الآليّات التي انتفعت بها تونس في إطار التّعاون الأوروّبيّ والذي جاء لمعاضدة مجهود الدّولة في التّأهيل الصّناعيّ بهدف تنمية القدرة التّنافسيّة

للمؤسّسات. ولئن حقّق هذا البرنامج عدّة إنجازات لاسيّما في مجال المواكبة الفنّيّة والماليّة وإرساء أنظمة الجودة وتقنية المعلومات والاتّصال بالمؤسّسات الصّناعيّة علاوة على المساهمة في تطوير المحيط الصّناعيّ، فإنّه لم يخل من نقائص حالت دون تحقيق نتائج أفضل.

فقد تمّ اختيار المؤسّسات المنتفعة وتحديد حاجياتها في مجال المواكبة والجودة دون الاعتماد دائما على معايير مضبوطة ومدروسة ممّا حدّ من بلوغ بعض العمليّات لأهدافها .ولم تبد بعض المؤسّسات الحرص الكافي على تنفيذ التّوصيات التي خلصت إليها تدخّلات البرنامج في غياب إجراءات كفيلة بحثّها على ذلك.

ولا يزال عدد المؤسّسات التي تحصّلت على الإشهاد بالمطابقة في مجال إرساء أنظمة الجودة دون المأمول وهو ما يستدعي تكثيف المجهودات إثر انتهاء البرنامج لاسيّما من قبل المراكز الفنيّة القطاعيّة لمواكبة المؤسّسات المنتفعة بتدخّلات البرنامج.

وفيما يتعلّق بتطوير المحيط الصّناعيّ لم يتمّ إنجاز عدّة عمليّات مبرمجة لفائدة عدد من هياكل الدّعم وخاصّة منها تلك المهتمّة بتدعيم الصّلة بين البحث العلميّ والصّناعة وهو ما لم يساهم في تحسين أداء هذه الهياكل وفي الرّفع من القدرة التّنافسيّة للمؤسّسات.وتستدعي هذه الوضعيّة مزيد التّنسيق بين الجهات المستفيدة والهيئات المشرفة على تنفيذ البرامج العموميّة لاسيّما تلك المعتمدة على تمويلات خارجيّة.

وتقتضي مواءمة التّشاريع التّونسيّة مع تلك المعمول بها بالاتّحاد الأوروبّيّ الإسراع بإصدار الإطار التّشريعيّ في مجال أنظمة السّلامة الصّحّيّة للموادّ الغذائيّة لتدارك التّأخير المسجّل في إبرام اتّفاقيّة الاعتراف المتبادل في الغرض.ومن شأن التّعجيل في إتمام الإجراءات اللاّزمة لحصول المخابر على الاعتماد أن يدعم محيط عمل المؤسّسات الصّناعيّة عند إنجاز التّجارب والتّحاليل وأن يعزّز القدرة التّفاوضيّة لتونس عند إمضاء اتّفاقيّات الاعتراف المتبادل.

ولتثمين المكتسبات التي حقّقها البرنامج، فإنّ هياكل دعم الصّناعة مدعوّة إلى تأمين استمراريّة العمل بهذه المكتسبات لدى المؤسّسات ومتابعة أثرها على المدى المتوسّط والبعيد .

ردّ وزارة الصناعة والتكنولوجيا

أولت وزارة الصناعة والتكنولوجيا أهمية كبرى لتأهيل القطاع الصناعي وإعداده للدخول في منطقة التبادل الحر مع الإتحاد الأوروبي في بداية سنة 2008.

ويعتبر التأهيل الصناعي من أوّل البرامج التي تّم إدراجها من ضمن الخيارات والأولوّيات المرسومة لتعزيز ورفع القدرة التنافسية للمؤسسات الصناعية حيث تّم لهذا الغرض إحداث صندوق تنمية القدرة التنافسية الصناعية بموجب قانون المالية لسنة 1995، لهدف تمويل الإمتيازات المسندة للمؤسسات المنخرطة في هذا البرنامج.

ولتعزيز هذا التوجه والخيار الإستراتيجي تّم تركيز برنامج تحديث الصناعة منذ شهر نوفمبر 2003، بتمويل من المفوضية الأوروبية قصد تدعيم القدرة التنافسية للمؤسسات الصغرى والمتوسطة علاوة على تحسين آداء هياكل الدعم للأنشطة الصناعيّة.

كما إستهدف برنامج تحديث الصناعة التشجيع على النهوض بمبادرات الإبتكار داخل المؤسسة وتدعيم قدراتها التكنولوجية والتحكم في الجودة وطرق الإنتاج وأساليبه إلى جانب تطوير محيط المؤسسة عبر توفير المواصفات والتشريعات ووضع الآليات الملائمة لتمكين القطاع الصناعي من الإرتقاء بجودة منتوجاته والإنصهار بثبات في النظام التجاري العالمي.

ويتمثل تدخل برنامج تحديث الصناعة في المساعدة الفنية، من خلال إنتداب خبراء مختصين ووضعهم على ذمة المؤسسات، للإستفادة من خبرتهم في مجالات تقنية دقيقة.

وقد بلغ عدد المؤسسات المنتفعة بتدخلات البرنامج إلى موفى شهر أكتوبر 2009، تاريخ إنتهاء البرنامج حوالي 1416 مؤسسة وقد شملت هذه التدخلات عدّة مجالات يذكر منها خاصّة :

- إرساء نظم الجودة لدى 400 مؤسسة،
- والإحاطة الفنية لفائدة 484 مؤسسة،
- والإحاطة المالية لفائدة 100 مؤسسة.

كما ساهم البرنامج في تفعيل دور شركة الضمان بتخصيص 9 مليون أورو، كمساهمة في رأس مالها ومكّن من تحسين أساليب عمل إدارة الملكية الصناعية بالمعهد الوطني للمواصفات والملكية الصناعية ووضع الآليات الملائمة لتحسين آداء مصالح السجل التجاري على الصعيدين الوطني والجهوي.

بالإضافة إلى ذلك، فقد تم أيضا في إطار البرنامج إعداد 40 دراسة قطاعية واستراتيجية ساهمت في دفع نسق الإستثمار وتجديد النسيج الصناعي خاصة على مستوى الجهات.

أمّا فيما يتعلق بإجراءات تنفيذ البرنامج، فإنّ قرار تمديد فترة تنفيذه بما يزيد عن سنة و نصف والذي أدى إلى برمجة إنتهاء فترته العملية في مارس 2010 عوضا عن أكتوبر 2008 فهو يعزى إلى الأسباب التالية :

- عدم الإنطلاق الفعلي في إنجاز المخططات العملية في الآجال حيث إستغرقت الإجراءات المتعلقة بإرساء هياكل التصرف في البرنامج حوالي 15 شهرا منذ تاريخ توقيع إتفاقية التمويل،
- عدول المفوضية الأوروبية عن العمل بالعقد الإطاري AMS 450 والذي يعنى بتوفير الخبراء العرضيين، وتعويضه بنظام مركزيات الخبرات.

ولتلافي هذا التأخير تدخلت وزارة الصناعة والتكنولوجيا لتسريع إنجاز البرنامج مما أدى إلى إتمامه بكامله في الآجال. حيث تّم إنجاز ثلاث عمليّات مسح ميدانية منذ إنطلاق البرنامج بالتعاون مع مصالح المفوّضية الأوروبية لتقييم مدى بلوغ النتائج المرجوة داخل المؤسسات والهياكل المنتفعة بتدخلات البرنامج.

وتجدر الإشارة في هذا النطاق إلى أنّ المسح الثالث والأخير بّين أنّ نسبة 84 % من المؤسسات التي شملتها عملية المسح عبّرت عن الدفع الإيجابي الذي ساهم في تفعيله البرنامج.

كما تبيّن أنّ مؤشّرات نشاط هذه المؤسسات تطوّرت مقارنة بما كانت عليه قبل الإنتفاع بتدخلات البرنامج من ذلك أنّ حجم المعاملات تطوّر صلب هذه المؤسسات بنسبة 44 %، مع ارتفاع بثلاث نقاط لحصّة حجم معاملات التصدير كما ارتفعت نسبة التشغيل داخل هذه المؤسسات إلى 10 % .

إلى جانب ذلك فقد ساهم برنامج تحديث الصناعة في خلق حركيّة هامّة لدى المؤسسات والهياكل الداعمة ممّا جعل وزارة الصناعة والتكنولوجيا تتخذ الإجراءات اللازمة لمواصلة هذا المجهود وخاصة في ميدان الجودة والمواكبة مع كلّ الأطراف المتدخّلة وذلك لتثمين المكتسبات المحققة وتأمين إستمراريّة العمل بهذه المكتسبات وتطويرها ومتابعة إنعكاساتها على المدى المتوسط والبعيد .

تقييم برنامج تربّصات الإعداد للحياة المهنيّة لحاملي الشّهادات العليا بولايات سوسة والمنستير والقيروان والمهديّة

حظي إدماج الشّباب في سوق الشّغل بعناية متواصلة من خلال إقرار برامج خصوصيّة ترمي إلى تيسير إدماجهم في الحياة المهنيّة انطلقت منذ سنة 1981. وبحكم توافد فئات جديدة من طالبي الشّغل تتميّز بمستوى تعليميّ وتكوينيّ مرتفع إلى جانب محدوديّة فرص العمل التي يوفّرها النّسيج الاقتصاديّ تمّ في سنة 1987 إقرار برنامج تربّصات الإعداد للحياة المهنيّة لحاملي شهادات التّعليم العالي (فيما يلي البرنامج)[1] يشجّع أصحاب المؤسّسات على انتداب هذه الفئة وعلى الرّفع من نسبة التّأطير بالمؤسّسات الاقتصاديّة.

ويرمي هذا البرنامج الذي عهد التّصرّف فيه إلى الوكالة الوطنيّة للتّشغيل والعمل المستقلّ[2] (فيما يلي الوكالة) إلى تمكين حاملي شهادات التّعليم العالي من التّعرّف على الحياة المهنيّة وعلى ظروف العمل الحقيقيّة، كما يهدف إلى تنمية قدراتهم على العمل وإكسابهم الكفاءة المهنيّة التي تيسّر إدماجهم في سوق الشّغل. وقد تمّ تعميم التّصرّف في البرنامج على كلّ مكاتب التّشغيل بداية من سنة 2003.

ويمقتضى هذا البرنامج يبرم المنتفع عقد تربّص يمتدّ عادة على سنة مع إحدى المؤسّسات المحتضنة له بعد موافقة مكتب التّشغيل والعمل المستقلّ المعنيّ (فيما يلي مكتب التّشغيل). ويتمتّع المتربّص طيلة هذه الفترة بمنحة شهريّة تسندها الوكالة وكذلك بالتّغطية الاجتماعيّة.

وقد بلغ عدد عقود التّربّص المبرمة من قبل مكاتب التّشغيل بولايات سوسة والمنستير والمهديّة والقيروان،فيما يلي الولايات الأربع، 17.904 عقدا خلال الفترة 2003-2008 وهو ما يمثّل حوالي 13,3 % من

---

[1] الأمر عدد 1190 لسنة 1987 المؤرّخ في 26 أوت 1987 والمتعلّق بإحداث نظام تربّصات الإعداد للحياة المهنيّة لحاملي شهادات التّعليم العالي الذي أُلغي بموجب الأمر عدد 1049 لسنة 1993 المؤرّخ في 3 ماي 1993 والمتعلّق بالتّشجيع على تشغيل الشّباب.

[2] القانون عدد 11 لسنة 1993 المتعلّق بإحداث الوكالة التّونسيّة للتّشغيل التي أصبحت تسميتها الوكالة الوطنيّة للتّشغيل والعمل المستقلّ بمقتضى الأمر عدد 564 لسنة 2003.

عدد العقود المبرمة على المستوى الوطنيّ. وصرفت مكاتب التّشغيل المعنيّة خلال نفس الفترة منحا للمتربّصين بقيمة 16,584 م.د تمثّل حوالي 12 % من مجموع المنح المدفوعة من قبل جملة مكاتب التّشغيل التّابعة للوكالة. وتقدّر النّسبة العامّة لإدماج المتربّصين بالولايات الأربع خلال الفترة نفسها بحوالي 43 %.

وفي صورة إدماج المؤسسة المحتضنة المتربص من خلال انتدابه تعفى في حالات معينة من المساهمة المحمولة على كاهل المؤجر بعنوان الاشتراكات الاجتماعية طيلة سنة. كما أن إدماج الشاب مبكرا يخول للمؤسسة المحتضنة في بعض الحالات الإنتفاع بمنحة إدماج.

وتمّ خلال سنة 2009 إدخال العديد من الإصلاحات على هذا البرنامج وتدعيمه بإجراءات جديدة حيث أقرّ الأمر عدد 349 لسنة 2009 المؤرّخ في 9 فيفري 2009 خاصّة إجراء متابعة نصف مرحليّة للتّربّص ورفع في قيمة المنحة وفي نسبة الإدماج الدّنيا بالمؤسّسة التي تحتضن متربّصين.

ولغاية تقييم إدارة البرنامج والوقوف على مدى توفّقه في تحقيق الأهداف المرجوّة منه تولّت دائرة المحاسبات إنجاز مهمّة رقابيّة ميدانيّة شملت أساسا الفترة 2003-2008 بالولايات الأربع التي تتّسم بتنوّع نسيجها الاقتصاديّ وبتفاوت عدد المؤسّسات التي تضمّها .

I- التّصرّف في البرنامج

تطرّقت أعمال الرّقابة في هذا المجال إلى تبسيط إجراءات الانتفاع بالبرنامج وإلى إبرام عقود التربّص ومتابعة المتربّصين وكذلك إلى التّأطير والتّكوين التّكميليّ.

أ- تبسيط الإجراءات

أمام التّزايد السّنوي لعدد المتخرّجين من المؤسّسات الجامعيّة وتواصل الضّغط على سوق الشّغل، وعلى إثر الحملة الوطنيّة لتشغيل حاملي الشّهادات العليا، تمّ منذ سنة 1999 بمقتضى مناشير الوزير المكلّف بالتّشغيل التّخلّي عن بعض الشّروط المستوجبة التي يتعلّق أهمّها بالنّسبة القصوى لقبول المتربّصين بالمؤسّسة وبالنّسبة الدّنيا

لإدماجهم بها وذلك بالسّماح لمكاتب التّشغيل بعدم التّقيّد بهذه الشّروط قصد تغطية أكبر عدد من حاملي الشّهادات العليا بتدخّلات هذا البرنامج.

وقد نتج عن هذا الاختيار ، إلى جانب تعميم التّصرّف في البرنامج على كلّ مكاتب التشغيل في سنة 2003، تزايد عدد المنتفعين حيث ارتفع عدد عقود التربّص المبرمة من قبل مكاتب التّشغيل بالولايات الأربع من1143 عقدا في سنة 2003 إلى 5316 عقدا في سنة 2008 وهو ما يمثل نسبة تطوّر ناهزت 36 % سنويا مقابل حوالي 30 % على المستوى الوطنيّ. وسجّلت ولاية سوسة أعلى نسق نموّ في عدد عقود التربص (43 %) تليها ولاية المنستير (32 %) بالنظر إلى كثافة النسيج الاقتصادي وطاقة استيعاب المؤسّسات المركّزة بهما .

وسجّل عدد المدمجين المصرّح بهم من قبل الوكالة نموّا بنسبة تراوحت بين 33 % و56 % وهي نسب تتماشى إجمالا ونسق التّرفيع في عدد المنتفعين مما يساهم في تحسين نسبة التّأطير بالمؤسّسات.

وشهدت الاعتمادات المرصودة لفائدة مكاتب التّشغيل بعنوان البرنامج تطوّرا هامّا إذ ارتفعت من 1,156 م.د في سنة 2003 إلى حوالي 4,761 م.د في سنة 2008 تمّ استهلاكها في حدود بلغت على التّوالي 1,115 م.د في سنة 2003 و4,650 م.د في سنة 2008. وتجدر الإشارة إلى أن الوكالة لم تستغلّ المنظومة المعلوماتيّة المتوفرة لديها لتحديد الكلفة الجمليّة النّاجمة عن تلبية طلب شغل وإدماج شابّ انتفع بالبرنامج.

وتعكس هذه المعطيات تطوّر حجم تدخّل البرنامج باعتباره آليّة أساسيّة للتّقليص من مدّة انتظار حاملي الشّهادات العليا وتيسير إدماجهم في الحياة المهنيّة.

وعلى صعيدآخر، تمكّنت المكاتب المتواجدة بالولايات الأربع خلال الفترة 2006-2008 من بلوغ الأهداف المضمّنة بعقود برنامج الوكالة والمتعلقة بعدد العقود المأمول إبرامها حيث حقّقت نسب إنجاز جمليّة تراوحت بين 100 % و170 % سنويّا .

ولوحظ أن عقود البرامج لا تنصّ على مؤشرات أخرى لقيس جدوى تدخّلات البرنامج محلّ التّقييم كضبط حدّ أدنى من إدماج المتربّصين يؤمّل تحقيقه أو تحديد نسبة قصوى للعقود المفسوخة يتمّ السعي إلى عدم

تجاوزها حيث اقتصرت الأهداف إلى غاية سنة 2008 على الجانب الكمّيّ أي على عدد طالبي الشّغل المنتفعين بالبرنامج ممّا لا يسمح بإجراء المتابعة الفضلى للنّتائج وبتقييم مدى مساهمته في تشغيل حاملي الشّهادات العليا .

وتجدر الإشارة إلى أنّ الأمر عدد 349 لسنة 2009 المؤرّخ في 9 فيفري 2009 نصّ على أنّ "تحويل الاعتمادات اللاّزمة في الغرض من الصّندوق الوطنيّ للتّشغيل إلى الوكالة الوطنيّة للتّشغيل والعمل المستقلّ المكلّفة بالتّصرّف في التربّصات يتمّ وفق عقد برنامج يبيّن خاصّة النّتائج المنتظرة وكذلك مؤشّرات المتابعة والتقييم" . وهو ما يستدعي من الأطراف المعنيّة العمل مستقبلا على ضبط المؤشّرات المذكورة أعلاه.

ب- إبرام العقود

تتولّى الصّناديق الاجتماعيّة مدّ الوكالة بقائمات المنخرطين الاجتماعيّين التي يتمّ إدراجها بالمنظومة الإعلاميّة ليتسنّى لمكاتب التّشغيل مراقبة مدى توفّر شرط طالب الشّغل لأوّل مرّة بالنّسبة إلى الرّاغبين في الانتفاع بالبرنامج تفاديا لإبرام عقود لا تستجيب إلى الشّرط المطلوب.

ورغم أهمّيّة هذه المعطيات بالنّسبة إلى إحكام التّصرّف في الموارد المخصّصة للبرنامج فقد اتّضح أنّ إحالة قائمات المنخرطين الاجتماعيّين لا تتمّ بصفة آليّة ومنتظمة إذ تبيّن أنّ الوكالة لا يتوفّر لديها إلى غاية 11 جوان 2009 سوى قائمات غير محيّنة تعود إلى موفّى 2007.

ويستدعي الوضع تكثيف الجهود ومزيد التّنسيق لإيجاد السّبل الكفيلة بتمكين الوكالة من المعطيات التي تحتاجها في الإبان وهو ما من شأنه أن يساعدها على أداء مهامها على أحسن وجه والمحافظة على الموارد المخصّصة للبرنامج.

وانطلاقا من فحص عدد من عقود التربّص المبرمة خلال الفترة 2003-2008 من قبل مكاتب التّشغيل بالولايات الأربع، لوحظ اختلاف في درجة حرص مكاتب التّشغيل على أن تتعهّد المؤسّسة المحتضنة بتمكين المتربّص من منحة تكميليّة ممّا أفرز تفاوتا بينها تعلّق بنسبة العقود التي تنصّ على هذه المنحة وبقيمتها .

وقد مثّل عدد العقود التي تنصّ على منحة تكميليّة نسبة 27 % بمكتب التّشغيل بالقيروان و93 % بمكتب التّشغيل بجمّام سوسة و69 % بمكتب تشغيل الإطارات بسوسة.

وتراوح معدّل المنحة التّكميليّة بين 68 د و236 د بنفس هذه المكاتب.مع العلم أنّ النّصوص المنظّمة للبرنامج إلى غاية فيفري 2009 أتاحت للمؤسّسات المحتضنة إمكانيّة صرف منحة تكميليّة للمتربّص وأسندت إلى رؤساء مكاتب التّشغيل سلطة تقديريّة لتقييم ظروف التربّص بما يخوّل لهم الموافقة على تنظيمه من عدمه.

ولغاية تقييم مدى تأثير المنحة التّكميليّة على نسبة الإدماج تمّ فحص عيّنة شملت 63 عقدا أبرمها مكتب التّشغيل بجمّام سوسة، بيّنت أنّ من بين 61 متربّصا انتفعوا بمنحة تكميليّة من المؤسّسة المتعاقدة، تمّ إدماج 33 شابّا أي بنسبة 54 % لدى المؤسّسات المحتضنة في إطار البرنامج.

وتبرز هذه النّتائج الأثر الإيجابيّ للمنحة التّكميليّة على إدماج المتربّصين حيث تساهم في تثبيتهم بمواقع عملهم وتشجّعهم على مواصلة التّربّص.كما أنّ تحمّل المؤسّسة للمنحة التّكميليّة يمثّل حافزا لها على مزيد تأطير المنتفعين بما يسهم في تنمية قدراتهم ومهاراتهم وإكسابهم الكفاءة التي تخوّل لهم تقديم الإضافة للمؤسّسة.

ولبلوغ الغاية التي أقرّ البرنامج من أجلها فإنّ الوكالة مدعوّة إلى مواصلة البحث عن العوامل التي تساعد الشابّ على مواصلة تربّصه وتفادي انقطاعه مبكّرا وتيسير إدماجه.

وتبيّن أنّ الملفّات التي تمسكها مكاتب التّشغيل لا تتضمّن دوما شهادة انخراط المؤسّسة بهيكل للضّمان الاجتماعيّ كما اتّضح أنّ الحرص على اكتمال الملفّات يتفاوت من مكتب إلى آخر،بل إنّ مكاتب التّشغيل بولايتي المنستير والمهديّة لا تطلب هذه الشهادة إلاّ من المؤسّسات التي تتعامل معها لأوّل مرّة. ويعود البعض من الشّهادات المضمّنة بالملفّات إلى سنوات بعيدة تصل في بعض الحالات إلى 26 سنة دون تحيين أو تأييد بوصل خلاص المؤسّسة للمساهمات الاجتماعيّة لأعوانها بما يثبت تواصل نشاطها بصفة فعليّة وعادية. مع الإشارة إلى أنّ هذا الإجراء معمول به في إطار برنامج تكفّل الدّولة بنسبة 50 % من الأجور المدفوعة للمنتدبين الجدد.

من ناحية أخرى، تكتسي معالجة عروض التربّص أهمّية بالغة لما لها من تأثير على مدى الملاءمة بين اختصاص حامل الشّهادة العليا ونشاطات المؤسّسة المتقدّمة بالعرض وبالتّالي على تحقيق الهدف من إجراء التربّص.غير أنّه لوحظ أنّ حوالي ثلث العقود أبرمت مع أصحاب شهادات لا تتلاءم اختصاصاتهم العلميّة مع نشاط المؤسّسة المحتضنة للمتربّصين ممّا لا يساهم في رفع حظوظهم في الاندماج بالمؤسّسة أو لدى غيرها ولا ينمّي قدرتهم التّشغيليّة.وفي غياب متابعة دوريّة لكلّ المتربّصين فإنّ ذلك قد يزيد في مخاطر انتفاع بعضهم بمنحة الوكالة دون الحضور بالمؤسّسة.

ويُعتبر مكتب تشغيل الإطارات بسوسة أكثر حرصا في هذا المجال حيث بيّنت الفحوصات بقيّة المكاتب عدّة حالات لانعدام الملاءمة بين نشاط المؤسّسة واختصاص المتربّص كالسّماح لتقنيّ سام للصّحّة في مجال الطبّ النّفسيّ بالتّربّص لدى مدرسة لتعليم السّياقة أو لتقنيّ إحصاء وبرمجة إعلاميّة بالتّربّص في روضة أطفال أو كتمكين مختصّ في جودة المواد الغذائيّة من التّربّص لدى مؤسّسة بعث عقّاريّ أو التّرخيص لحامل أستاذيّة في التربية البدنيّة بالتّربّص لدى مؤسّسة لتربية الماشية. وهو الشّأن كذلك بالنّسبة إلى تقنيّ في الجيولوجيا انتفع بعقد للتربّص لدى مكتب محاسبة.

وتستدعي هذه الوضعيّة من كلّ مكتب يتلقّى عرضا من مؤسّسة لاحتضان شاب معيّن مزيدا من الحرص عند درس العرض للتثبّت في مدى استجابة العقد لهذا المعيار قصد تفادي حياد البرنامج عن أداء وظيفته وضمان تصويبه نحو النّتائج المرجوّة منه.

ومن جهة أخرى اتّضح أنّ بعض الملفّات تحتوي شهادات علميّة يعود الحصول عليها إلى أكثر من 4 سنوات عن تاريخ العقد وتصل هذه المدّة إلى 10 سنوات دون أن يدفع ذلك بمكتب التّشغيل إلى تضمين ملفّ العقد ما يثبت عدم انخراط الشابّ بهيكل للضّمان الاجتماعيّ لتبرير صفة طالب شغل لأوّل مرّة.كما تمّ الوقوف على ملفّات لا تتوفّر بها الشّهادة العلميّة المطلوبة ولا سيما تنظير شهادات تسلّمها مؤسّسات التّكوين المهنيّ.

وعلى صعيد آخر اتّضح أنّ ناجحين في مناظرات تولّى تنظيمها خلال الفترة 2003-2008 كلّ من وزارة التّربية والمدرسة الوطنيّة للإدارة والمعهد الأعلى للقضاء انتفعوا بعقود بتاريخ لاحق لقبولهم بالمؤسّسات المعنيّة.

كما شارك متربّصون خلال فترة تربّصهم في مثل هذه المناظرات بنجاح دون وضع حدّ لعقد التربّص وواصلوا الانتفاع بالمنحة في إطار البرنامج. وتقدّر قيمة المنح المصروفة بهذا الشّكل بحوالي 46 أ.د بالنّسبة إلى النّاجحين في مناظرات الكفاءة لأستاذيّة التّعليم الثّانوي التي نظّمتها وزارة التّربية خلال الفترة نفسها.

وتدعو الحاجة إلى ربط الصّلة بين الوكالة والهياكل المنظّمة للمناظرات للحصول على قائمة النّاجحين في الإبان حتى يتسنىّ وضع حدّ لصرف منح لغير مستحقّيها.

ج – متابعة المتربّصين

أكّدت مناشير الوكالة على ضرورة إجراء 3 زيارات تفقّد على الأقلّ للمتربّصين بمواقع تدرّبهم. غير أنّه لم يتسنّ لمكتب تشغيل الإطارات بسوسة سنتي 2007 و2008 متابعة 217 منتفعا بالرّغم من انتهاء فترة تربّصهم ممّا لم يسمح بتفادي صرف المنحة لغير المباشرين منهم. وقام هذا المكتب بإنجاز متابعة واحدة لمجموعة تضمّ 228 متربّصا بعد مرور فترة هامّة على تاريخ انطلاق التّربّص. ولوحظ مثل هذا التّقصير بدرجة أقلّ بالنّسبة إلى مكاتب التّشغيل بمساكن والنّفيضة وحمّام سوسة والقيروان.

ويشهد مكتب تشغيل الإطارات بسوسة ضغطا متّصلا بالتّصرّف في البرنامج حيث أبرم 69 % من مجموع العقود المسندة في سنة 2008 بولاية سوسة ممّا يجعل العون الواحد بهذا المكتب يتعهّد بحوالي 345 عقدا. ويواجه مكتب تشغيل الإطارات بالمنستير ضغوطا مماثلة حيث أنّ العون الواحد يتولّى التصرّف في 300 عقد.

وبيّن فحص عيّنة تتكوّن من ملفّات 293 متربّصا تابعا لمكتب التّشغيل بالمكنين أن هذا المكتب توصّل إلى إجراء الزّيارات الوجوبيّة بالنّسبة إلى 50 % من المتربّصين الذين أنهوا فترة تربّصهم في حين أنّ مكتب التّشغيل بقصر هلال لم ينجز هذه الزيارات إلاّ في حدود 12,5 % من عيّنة متكونة من ملفّات 283 متربّصا مسجّلا لديه. أمّا مكتب تشغيل الإطارات بالمنستير ضمن عينة متكونة من ملفّات 251 متربّصا فإنّه لم يتعدّ نسبة 4 % ولم ينجز أيّة زيارة بالنّسبة إلى 14 % من العيّنة.

ويرتبط إسناد عقود تربّص ثانية وكذلك التّمديد في العقود الأصليّة بالتزام المؤسّسة المحتضنة بإدماج المتربّص على إثر انتهاء فترة التربّص وهو ما يستوجب متابعة وثيقة من قبل مكاتب التّشغيل لتحقيق الجدوى من تجديد العقود أو تمديدها وتفادي فسخها.

وتبيّن من خلال النّظر في الملفّات المذكورة أعلاه أنّ مكتب التّشغيل بالمكنين مثّل الاستثناء بقيامه بمتابعة وثيقة للمنتفعين بالعقود المبرمة للمرّة الثّانية إذ اكتفت بقيّة المكاتب بمتابعة محدودة.من ذلك أنّ مكتب تشغيل الإطارات بالمنستير لم يؤمّن سوى زيارة تفقّد واحدة لأكثر من نصف المعنيّين بهذه العقود خلال فترة التربّص.

ولوحظ أنّ تقارير زيارات التفقّد للمتربّصين لا تضمّن بملفّات العقود ممّا لا ييسّر الاطّلاع عليها للتثبّت من الإنجاز الفعليّ لعمليّات المتابعة التي تخصّ كلّ متربّص. ويحول ذلك دون التّأكّد من صحّة المعطيات المستخرجة من المنظومة الإعلاميّة حين تفيد إجراء متابعة متربّصين للمرّة الثّالثة والرّابعة.

وتبيّن من فحص بعض تقارير الزّيارات الميدانيّة أنّ مكتبي التّشغيل بالمهديّة وبالنّفيضة يحرصان دون سواهما من المكاتب على ختم كلّ التّقارير وتوقيعها من قبل كلّ من المؤسّسة والمتربّص. ومن شأن إقرار إلزاميّة هذا الإجراء وتجميع هذه التّقارير بملفّ المتربّص أن يضفي مزيدا من المصداقيّة على أعمال المتابعة وأن يسمح لمكتب التّشغيل بالتحقّق من تواجده بالمؤسّسة حتى يواصل مكتب التّشغيل صرف المنحة له.

ولئن أكّدت مناشير الوكالة على ضرورة دعم الزّيارات بمراسلة المؤسّسات للتثبّت من مزاولة المنتفع لتربّصه بانتظام، فإنّ جميع مكاتب التّشغيل لم تتقيّد بهذا الإلزام.وقد تمّ تعليل ذلك خاصة بعدم تفرّغ أعوان المكاتب لإعداد هذه المراسلات بالإضافة إلى احتمال عدم ردّ المؤسّسات.

وبخصوص استرجاع المنح ضبطت دائرة المحاسبات قائمة عقود وافقت عليها مكاتب التّشغيل بمساكن والقيروان ومكتب تشغيل الإطارات بسوسة خلال الفترة 2003-2008 شملت 2029 عقدا تم فسخها قبل آجال انتهائها. وبيّنت الفحوصات أنّ 1034 عقدا أي ما يمثّل نسبة 51 % من المجموع تمّ الإعلام عن فسخها صلب تقرير المؤسّسة وتسجيلها بالمنظومة بتأخير تجاوز 7 أيام وهو الحدّ الأقصى للإعلام عن ذلك[1].

[1] طبقا لأحكام الفصل 8 من قرار الوزير المكلّف بالتّشغيل المؤرخ في 15 جوان 1995.

كما تبيّن أنّه تمّ الإعلام بتأخير تجاوزت مدّته الشّهر عن فسخ 236 عقدا تمثل نسبة 13 % من مجموع العقود. ويؤدّي هذا التأخير إلى عدم قيام المكتب في الإبان بتوقيف صرف المنحة للمتربّصين الذين تمّ إنهاء التّعاقد معهم ممّا مكّن عددا من هؤلاء من الانتفاع بالمنحة لمدّة تراوحت في أغلب الحالات بين شهر وشهرين. وقدّرت المبالغ غير المستحقّة التي تمّ صرفها على هذا النّحو بما جملته 35 أ.د.

ولم ترجع المؤسّسات المعنيّة مبالغ المنح التي دفعتها مكاتب التّشغيل سالفة الذّكر للمتربّصين خلال فترة انقطاعهم. مع الإشارة إلى أنّ مكتب تشغيل الإطارات بسوسة قد توصّل إلى استرجاع 5 أ.د من المتربّصين خلال الفترة 2004-2008 بعنوان المنح التي صرفت لفائدتهم بدون موجب.

د- التّأطير والتّكوين التّكميليّ

يرمي البرنامج إلى تنمية قدرات الشّبّان على العمل وإلى إكسابهم الكفاءة المهنيّة التي تساعد على اندماجهم بسوق الشّغل. وبيّن النّظر في عيّنة تضمّ 291 عقدا من عقود التّربّص المبرمة خلال سنة 2008 من قبل مكتب تشغيل الإطارات بسوسة ومكاتب التّشغيل بكلّ من حمّام سوسة والقيروان وبوحجلة أنّ 96 % منها تنصّ على الشّخص المكلّف من قبل المؤسّسة بتأطير المتّربص.

غير أنّ تقارير المتابعة الميدانيّة لا تتعرّض إلى مسألتي تأطير المتربّص والملاءمة بين عمله واختصاصه العلميّ. كما أنّ المكاتب لا تستغلّ ما تتضمّنه تقارير ختم التربّص أو فسخ العقد حول مدى الرّضا عن التّأطير والكفاءة التي اكتسبها المنتفع. ولا يساعد ذلك على إدخال تحسينات على البرنامج بهدف الرّفع في درجة تشغيليّة المتربّصين.

وسعيا لتلافي هذه النّقائص تمّ بداية من سنة 2009 إقرار إجباريّة إجراء تقييم نصف مرحليّ لظروف سير التربّص تتولّى المكاتب من خلاله استفسار الشّابّ حول درجة رضاه عن الفترة الأولى [1] ممّا قد يساعدها على تقييم القدرات المكتسبة من قبل المتربّص.

---

[1] كما ورد ذلك بأنموذج تقرير المتربّص والملحق لدليل الإجراءات الجديد الصّادر عن الوزير المكلّف بالتّشغيل في مارس 2009.

وعلى صعيد آخر وفي إطار دعم البرنامج في معالجة طلبات الشّغل يُسمح للمنتفعين بأن يتابعوا حلقات تكوين تكميليّة بهدف تحسين قدراتهم ومؤهّلاتهم وتسهيل إدماجهم بسوق الشّغل وهي آليّة حافظت عليها الإصلاحات المدخلة على البرنامج في سنة 2009.

غير أنّ مكاتب التّشغيل لم تتمكّن من تحقيق الهدف المتعلّق بالتّكوين التّكميليّ الذي تمّ ضبطه بعقود الأهداف ولم يتمّ خلال السّنوات الأربع الأخيرة إبرام اتّفاقيات تكوين من قبل مكاتب التّشغيل بالولايات الأربع باستثناء مكتبي التّشغيل بحمّام سوسة وبالمكنين. فقد بادر الأوّل بعقد اتّفاقيّتين في سنة 2006 بكلفة جمليّة قدرها 1260 د لتكوين متربّصَين أُدمجا بالمؤسّسة المحتضنة لهما ونظّم الثّاني خلال الأربع سنوات حلقات تكوين تكميليّ لفائدة 40 متربّصا تمّ إدماجهم بنسبة 90 % وهي نسبة فاقت المعدّل العامّ للإدماج بهذا المكتب الذي يحوم حول 84 %.

ويستدعي تفعيل آليّة التّكوين التّكميليّ وتحقيق الغاية منها وهي الرّفع في حظوظ انتداب المتربّصين تشريك المؤسّسات في هذا المجال عبر تنظيمها حلقات تدريبيّة داخليّة وضبط برنامج تأهيل ترغب في إضافته إلى التربّص التّطبيقي واختيارها المؤطّر مثلما نصّ عليه الأمر عدد 349 لسنة 2009 المنظّم للبرنامج.

II- نتائج البرنامج

أفضت أعمال تقييم نتائج البرنامج إلى الوقوف على ملاحظات شملت فسخ العقود وإدماج المتربّصين.

أ-فسخ عقود التّربّص

أبرمت مكاتب التّشغيل بولاية سوسة 7493 عقدا خلال الفترة 2003-2008 في إطار البرنامج بتكلفة جمليّة قدرها 6,194 م.د. وتولّت دائرة المحاسبات استخراج معطيات من المنظومة المعلوماتيّة تخصّ هذه العقود واحتساب بعض المؤشّرات بشأن 5820 عقدا تتوفّر في شأنها كلّ المعطيات الضّروريّة.

وتبيّن أنّ معدّل المدّة التي قضّاها المتربّصون بالمؤسّسات المحتضنة سجّل استقرارا خلال الفترة المذكورة أعلاه وتراوح بين 288 يوما و295 يوما وهو ما يمثّل حوالي 80 % من مدّة التّربّص.

وناهزت نسبة فسخ العقود المبرمة من قبل مكتب تشغيل الإطارات بسوسة 36 % وهي أضعف نسبة مقارنة بما سجّلته في هذا الصّدد بقيّة مكاتب التّشغيل بالولاية حيث كانت في حدود 41 % بمكتبي النّفيضة ومساكن و39 % بمكتب حمّام سوسة. وتراوحت نسبة العقود التي تمّ فسخها من قبل مكاتب التّشغيل مقارنة بجملة العقود التي تمّ إبرامها خلال الفترة 2003-2008 بين 28 % و35 % بولاية المنستير وبين 37 % و51 % بولاية المهديّة وشملت بالأساس عقودا أوّليّة.

واتّضح أنّه تمّ فسخ حوالي نصف العقود التي أبرمتها مكاتب التّشغيل بولاية سوسة بعد مرور فترة تراوحت بين 3 و9 أشهر عن الانطلاق الفعليّ للتّربّص. وتراوحت نسبة العقود التي فسختها هذه المكاتب خلال فترة تقلّ عن شهرين بداية من تاريخ انطلاق التّربّص بين 8 % و15 %.

وبلغت نسبة العقود التي تمّ فسخها خلال الشّهرين الأوّلين للتربّص بمكتب تشغيل الإطارات بالمنستير ومكتب التّشغيل بالمكنين تباعا حوالي 35 % و31 % من جملة العقود التي تمّ فسخها خلال الفترة 2003-2008. وإنّ تدعيم الإحاطة بالمتربّصين من قبل أعوان مكاتب التّشغيل عبر الاتّصال بهم بمواقع تدرّبهم والإنصات إليهم واستجلاء ظروف سير التّربّص من شأنه أن يساهم في تقليص نسب فسخ العقود وفي الحثّ على المواظبة.

ولئن تمّ وضع ضوابط لتمكين المؤسّسات من احتضان متربّصين جدد، فإنّها ترتبط بنسبة المتربّصين المستوجب إدماجهم من قبل المؤسّسة ولا تأخذ بعين الاعتبار أهمّيّة نسبة العقود التي تمّ فسخها. فقد لوحظ تمكين مؤسّسات من احتضان متربّصين جدد رغم ارتفاع نسبة العقود التي تمّ فسخها حيث تجاوزت أحيانا نصف جملة العقود التي تمّ إبرامها مع هذه المؤسّسات بولاية المنستير وبلغت حوالي 40 % بالنسبة إلى بعض المؤسّسات بولاية المهديّة.

وترتفع هذه النسبة لدى المؤسّسات التي يطغى على نشاطها الطّابع الموسميّ لتبلغ أحيانا 75 % من جملة العقود المبرمة كما هو الشّأن بخصوص بعض المؤسّسات السّياحيّة بالمنستير في حين لا تتجاوز هذه النسبة 25 % لدى المؤسّسات الناشطة في قطاع النسيج والتي تستوعب أكبر عدد من الشّبّان.

ب- إدماج المتربّصين

أفضت الأعمال المنجزة في هذا المجال إلى الوقوف على أبرز النّتائج العامّة التي حقّقها البرنامج على مستوى الولايات الأربع والوسائل المتوفّرة لدعمها .كما مكّنت من ملاحظة نقائص تشوب إجراءات تسجيل عمليّات الإدماج والمتابعة الخصوصيّة للعقود المسندة بصفة استثنائيّة.

1- نسبة الإدماج العامّة

تركّزت أعمال الدّائرة في هذا الإطار على جانبين من التّقييم هما الأولويّة في الانتفاع بالبرنامج والإدماج الفعليّ للمنتفعين.

تبيّن أنّ نسبة الإدماج العامّة المحقّقة بالولايات المذكورة لدى المؤسّسة المحتضنة للمتربّص. أو لدى غيرها، بلغت حوالي 43 % فيما تمّ فسخ العقود بنسبة تناهز 38 %. أمّا النّسبة المتبقّية (19 %) فهي تتعلّق بحاملي شهادات أنهوا التّربص دون إدماج أو دون متابعة من قبل مكاتب التّشغيل أو تمّ التّمديد في عقودهم بنفس المؤسّسة.

واتّضح أنّ البرنامج توصّل إلى إدماج 44 % من حاملي الشّهادات في اختصاصات صعبة الإدماج غير أنّه لم يتمكّن من تحقيق ذلك إلاّ في حدود 41 % بخصوص المتربّصين الذين يحملون شهادات في اختصاصات سهلة الإدماج ممّا يسمح بالاستنتاج أنّ تأثير نوعية الإختصاص على الإدماج يعد نسبيا .

وسجّلت مكاتب التّشغيل بولاية سوسة أفضل نسبة إدماج للمتربّصين المتعاقدين خلال نفس الفترة (حوالي 48 %) فيما سُجّلت أضعف النّتائج بمكاتب التشغيل بولاية المنستير (38 %).

وقصد التّأكّد من الإدماج الفعليّ للمنتفعين حدّدت الدائرة قائمة تضمّ 503 منتفعين بالبرنامج بالولايات الأربع خلال الفترة الممتدّة من غرّة أوت 2005 إلى 2 جانفي2007 تفيد المنظومة الخاصّة بالوكالة إدماجهم.

وأبرزت التحرّيات عدم توفّر البيانات حول الانخراط بأحد الصّناديق الاجتماعيّة إلاّ في شأن 138 منتفعا فقط. مع الإشارة إلى أنّ تاريخ الانخراط يتزامن في 41 % من الحالات مع تاريخ بداية التربّص أو يسبقه.

وتتأكّد الحاجة إلى انكباب الوكالة على هذا الموضوع وإلى مزيد التّحرّي في شأن عمليّات الإدماج المدرجة بالمنظومة واعتماد إجراء لتصديق تصريح المؤسّسة أو اعتزامها إدماج المتربّص في صورة ثبوت ذلك.

2- دعم إدماج المتربّصين

يساهم برنامج تكفّل الدّولة بنسبة 50 % من الأجور المدفوعة بعنوان التّشجيع على انتداب حاملي شهادات التّعليم العالي في تحسين نتائج إدماج المتربّصين الذي يرتبط أحيانا بالموافقة على إسناد هذا الامتياز للمؤسّسة من قبل اللّجنة الجهويّة للتّشغيل.

وقد شملت الانتدابات إلى غاية 31 ديسمبر 2008 في إطار هذه الآليّة 1317 شابا من حاملي شهادات التّعليم العالي الذين قضّوا تربّصا سابقا في إطار برنامج تربّصات الإعداد للحياة المهنيّة من قبل 630 مؤسّسة بالنّسبة إلى مكاتب التّشغيل التي شملتها الرّقابة الميدانيّة بولاية المنستير. كما تمّ انتداب حوالي 363 شابّا من قبل 160 مؤسّسة بالنسبة إلى مكتب التّشغيل بالمهديّة.

وتبرز أهمّية هذا البرنامج في إدماج المتربّصين من خلال العدد الهامّ الذي يتمّ انتدابه أحيانا من قبل المؤسّسة الواحدة حيث تراوح عدد المنتدبين على هذا النّحو إلى غاية 31 ديسمبر 2008 بين 8 متربّصين و40 متربّصا ببعض المؤسّسات بولايتي المنستير والمهديّة.

وأنهى 908 من حاملي الشّهادات العليا تربّصهم بمؤسّسات ولاية سوسة خلال الفترة 2003-2008 دون إدماج أو دون أن تتوفّر في شأنهم المعطيات الكفيلة بتحديد مآل عقد التّربّص. وللتّعرف على ذلك تولّت الدّائرة اختيار عيّنة من هذه الشريحة ضمّت 219 منتفعا من خلال استغلال بيانات الشّبكة الدّاخليّة للوكالة والاتّصال بالمنتفعين أبرزت إدماج 111 منتفعا 42 % منهم انتدبوا بفضل تكفّل الدّولة لمدّة سنة بنسبة 50 % من الأجور.

كما تبيّن أنّ إدماج المتربّصين في إطار البرنامج المذكور تمّ بصورة ظرفيّة سعيا من بعض المؤسّسات إلى الانتفاع بكلّ الامتيازات التي تخوّلها برامج التّشغيل بهدف التّقليص من أعباء التّأجير والتّكاليف الاجتماعيّة. فقد أبرزت عيّنة تضمّ 1594 عقدا بولايتي المنستير والمهديّة أنّ بعض المنتدبين تقدّموا من جديد إلى مكاتب التّشغيل مباشرة خلال الأسبوع الموالي لانتهاء فترة انتفاع المؤسّسة بهذا البرنامج.

3- تسجيل عمليّات الإدماج

أبرمت مكاتب التّشغيل بولاية سوسة 7493 عقدا خلال الفترة 2003-2008 أفضت، حسب الفحوصات التي أجرتها الدائرة،إلى نسبة إدماج [1] تراوحت بين 44 % و58 %.

وأكّدت النّصوص القانونيّة والترتيبيّة المنظّمة لبرنامج التربّصات ومنها القانون عدد 75 لسنة 1981 المؤرّخ في 09 أوت 1981[2] على أنّ الانتفاع بالإعفاءات والامتيازات ذات الصّلة بالبرنامج يتوقّف على إدلاء المؤسّسة بكلّ الوثائق والمستندات اللاّزمة لإثبات صحّة إدماج المتربّصين وخاصّة بنسخة من عقد الشغل. غير أنّ مكاتب التّشغيل لم تطلب هذه الوثائق لتسجيل عمليّات الإدماج النّاتجة عن انتداب الشّابّ داخل المؤسّسة أو خارجها وهو إجراء معمول به في إطار برنامجي تكفّل الدّولة بنسبة 50 % من الأجور المدفوعة بعنوان الانتدابات الجديدة لحاملي الشّهادات العليا لمدة سنة [3] وتكفّل الصّندوق الوطني للتّشغيل بنسبة 75 % من الأجور المدفوعة لمدة 3 سنوات بعنوان انتداب حاملي الشّهادات العليا في اختصاصات صعبة الإدماج.

واقتصرت المكاتب في هذا المجال على تقارير المؤسّسة بتعمير خانة خصّصت للغرض وعلى تقرير المتربّص في بعض الأحيان إذا ما أشار إلى الحصول على شغل خارج المؤسّسة المحتضنة له ممّا لا يسمح بإضفاء الصّحّة على العمليّات المسجّلة بالمنظومة المعلوماتية ولا يضمن دقّة مؤشّرات البرنامج وخاصّة منها نسبة الإدماج.

ومن شأن الاعتماد على التصريح بالإدماج من قبل المؤسّسة دون الإدلاء بالوثائق اللاّزمة لإثبات صحّته أن يؤدّي إلى حرمان حامل الشّهادة العليا من إمكانيّة الانتفاع بعقد ثان أو بالتّمديد في العقد الأوّل وبالتّالي من فرصة الرّفع في تشغيليّته والظّفر فعلا بشغل.

---

[1] تساوي عدد المتربّصين المعتبرين مدمجين بالقياس بالعدد الجمليّ للمنتفعين بالبرنامج.

[2] المتعلق بالنهوض بتشغيل الشّبّان كما تم تنقيحه وإتمامه بالقانون عدد 17 لسنة 1993 المؤرّخ في 22 فيفري 1993.

[3] القانون عدد91 لسنة 2005 المؤرّخ في 3 أكتوبر 2005 المتعلق بتشجيع القطاع الخاصّ على انتداب حاملي الشّهادات العليا ومنشور الوزير الأوّل عدد 52 المؤرّخ في 3أكتوبر 2005 ومذكرة الوكالة عدد 7982 المؤرّخة في 17 أكتوبر 2005.

ورغم أنّ الأمر المنظّم للبرنامج خوّل للمؤسّسات الانتفاع بمنحة [1] في صورة انتداب حاملي الشّهادات العليا إثر فترة تربّص لا تتجاوز ستّة أشهر،فإنّ المؤسّسات المحتضنة بادرت بإدماج عدد ضعيف جدّا من المتربّصين بصفة مبكّرة نسبيّا لكن بعد قضاء فترة تربّص فاق معدّلها 241 يوما وناهز سنة في بعض الحالات.

ويتطلّب انتفاع المؤسّسات بمنحة الإدماج المبكّر الاستظهار لدى مكتب التّشغيل بعقود شغل لتبرير الانتدابات وإثبات استحقاقها للمنحة وهو ما يجعلها تخيّر التّصريح بالإدماج واحتضان متربّصين جدد دون قيد .

وباعتماد طريقة احتساب نسبة الإدماج الدّنيا المنصوص عليها بقرار الوزير المكلّف بالتّشغيل المؤرّخ في 15 جوان 1995 تبيّن أنّ أهمّ المؤسّسات المتعاملة مع مكاتب التّشغيل بولاية سوسة خلال الفترة 2003-2008 حقّقت معدّل نسبة إدماج [2] تجاوز بكثير الحدّ الأدنى (25 %) الذي ضبطه القرار المذكور.

فقد اتّضح أنّ مؤسّسات انتفعت بحوالي 68 % من عقود تربّص وافقت عليها مكاتب التّشغيل أثمرت نسبة إدماج ناهز معدّلها 77 %. إلاّ أنّ غياب وثائق تثبت عمليّات الإدماج يحدّ من مصداقيّة هذه النّتائج.

وباعتبار أنّ النّصوص القانونيّة والتّرتيبيّة المنظّمة للبرنامج لم تؤكّد صراحة وبصفة شاملة على ضرورة أن يكون الإدماج في شكل انتداب لمدّة لا تقلّ عن حدّ أدنى، فإنّ الإدماج الفعليّ للمنتفعين بهذا البرنامج قد لا يدوم لفترة أطول من 3 أشهر تتزامن مع التّصريح الثّلاثي لدى الصّناديق بعنوان المساهمات الاجتماعيّة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ المقصود بالإدماج في إطار برنامج مماثل تتصرّف فيه الوكالة[3] هو العمل الفعليّ لمدّة لا تقلّ عن السنة بعد فترة التربّص.

ومن شأن ربط مكاتب التّشغيل بصناديق الضّمان الاجتماعيّ عن طريق الشّبكة أن يسمح بالتحقّق مباشرة من صحّة إدماج المتربّصين المصرّح بهم ومن انخراطهم لفترة معيّنة بالإضافة إلى أنّه يمكّن من تقديم معطيات صحيحة تسمح للمكاتب بالموافقة مستقبلا على انتفاع المؤسّسات بمتربّصين جدد في إطار البرنامج على ضوء ما سجّلته فعلا من انتدابات وبنسبة إدماج لا تقلّ عن الحدّ الأدنى.

---

[1] يساوي مقدارها الفارق بين مجموع المنح المستوجبة للمتربّص بعنوان فترة تربّص تدوم سنة كاملة ومقدار المنحة التي تقاضاها بعنوان فترة التّربّص الفعليّة.

[2] عدد المدمجين لدى المؤسّسة أو لدى غيرها من المؤسّسات أو العاملين لحسابهم الخاصّ بالقياس بعدد الشّبّان الذين أنهوا تربصهم بالمؤسّسة.

[3] عقد إدماج حاملي شهادات التّعليم العالي (في إطار تدخّلات الصّندوق الوطنيّ للتّشغيل بداية من سنة 2009) .

4- العقود المسندة بصفة استثنائيّة

تشمل العقود المسندة بصفة استثنائيّة التّمديد في فترة تربّص حامل الشّهادة العليا والعقود المسموح بإبرامها بعنوان الإسعاف وذلك بموجب مقرّرات من الوزير المكلّف بالتّشغيل إلى جانب العقود المبرمة لفائدة منتفعين للمرّة الثّانية بعد موافقة اللّجان الجهويّة للتّشغيل على أن تتعهّد المؤسّسة المحتضنة كتابيّا بانتداب حامل الشّهادة إثر فترة التّربّص.

وتبيّن أنّ مكتب تشغيل الإطارات بسوسة أسند خلال الفترة 2006-2008 عقود تربّص بعنوان التّمديد لفائدة 90 حاملا لشهادة عليا منهم 50 % لا يحملون شهادات عليا في اختصاصات صعبة الإدماج خلافا لأحكام الفصل 29 من الأمر عدد 1049 لسنة 1993. فقد تمّ التّمديد لفائدة شبّان تربّصوا لدى مؤسّسات استشفائيّة ناشطة بالجهة تتّصل شهاداتهم بالمهن الطّبّيّة وشبه الطّبّيّة مثل طبّ الاستعجالي والكوارث والصّيدلة والجراحة والسّلامة والمراقبة الغذائيّة والكتابة الطّبّيّة والبيولوجيا المطبقّة بالصّحّة والتّبنيج والرّعاية الصّحّيّة للأطفال.

ولئن لم يتمّ إدماج المنتفعين بالتّربّص الأوّل نظرا إلى أنّ أغلب المؤسّسات تخضع إلى قاعدة الانتداب عن طريق المناظرة فقد تقرّر تمكينهم من تمديد التّربّص بالمؤسّسة في انتظار فتح المناظرات وانتدابهم على إثرها. غير أنّ هذه المؤسّسات التي لا يمكن لها التعهّد كتابيّا بالانتداب لم تدمج سوى 21 % من المنتفعين الذين أنهوا فترة تمديد التربّص ممّا يستدعي إعادة النظر في مقرّرات التّمديد بهدف الرّفع من جدواها.

وأبرم مكتب التّشغيل بالقيروان خلال نفس الفترة عقودا بعنوان التّمديد تخصّ جلّها الاختصاصات الصعبة أسفرت عن إدماج شبّان بنسبة 55 %. وكان بالإمكان تسجيل نتائج أفضل لو أمّن المكتب متابعة خاصّة للمتربّصين المعنيّين وطالب المؤسّسات بالوفاء بالتزامها انتداب المتربّصين الذين أنهوا فترة التّمديد.

ومن جهة أخرى سمحت وزارة الإشراف لبعض حاملي الشّهادات العليا بالانتفاع بعقود بعنوان الإسعاف في حين أنّ الأمر المنظّم للبرنامج لا ينصّ على هذه الإمكانيّة. وتبيّن أنّ مكتب تشغيل الإطارات بسوسة لم يسجّل إدماج سوى نسبة 36 % من المتربّصين الذين أنهوا تربّصهم والمنتفعين في سنة 2008 بعقود بهذا العنوان. وتعلّق هذا الإدماج بأشخاص تربّصوا لمدّة 6 أشهر بمعهد مهن التّربية والتّكوين بسوسة المكلّف بإكساب

حاملي الشّهادات العليا المهارات لممارسة مهن التّدريس والتّأطير البيداغوجيّ والتّسيير الإداريّ في التّعليم الأساسيّ والثّانويّ والتّكوين المهنيّ.

وتمثّل عقود التّربّص التي انتفع بها طالبو الشّغل للمرّة الثّانية 4 % من جملة عقود التربّص بالمهديّة مقابل نسب تراوحت بين 12,3 % و13,4 % من جملة العقود التي تمّ إبرامها بمكاتب التّشغيل بولاية المنستير خلال الفترة من 2003 إلى 2008. وقد تجاوزت نسبة فسخ هذه العقود 26 % .

وساهم انتفاع حاملي شهادات التّعليم العالي بعقد تربّص ثان في التّرفيع في نسبة الإدماج إذ بلغت 67 % بمكتب تشغيل الإطارات بالمنستير و85 % بمكتب التّشغيل بالمكنين مقابل نسب إدماج بلغت على التوالي 58 % و83 % فيما يتعلّق بالعقود الأوّلية.

كما اتّضح أنّ نسبة الإدماج ناهزت 82 % بمكتب التّشغيل بمساكن و50 % بمكتب التشغيل بالقيروان مع احترام كل المؤسّسات التزاماتها بالانتداب إزاء المتربّص ومكتب التّشغيل إثر نهاية فترة التربّص حيث تمّ فسخ بقيّة العقود ممّا يجعل المؤسّسات غير مطالبة بانتداب الشبّان المعنيّين. غير أنّ هذه النّسبة لم تتجاوز 44 % بخصوص العقود المبرمة من قبل مكتب تشغيل الإطارات بسوسة.ورغم أن بعض المؤسّسات لم تف بالتزامها بالانتداب فقد تبيّن أنّه تواصل تمكينها من الانتفاع بعقود خلال الفترة 2006-2008.

ويعود ذلك إلى غياب إجراءات وآليّات تمكّن مكاتب التّشغيل من إجبار المؤسّسات على احترام تعهّداتها وإلى عدم إفراد هذه العقود بمتابعة خاصّة كالاتّصال بالمعنيّين خلال فترة العقد الثّاني للاطّلاع على ظروف تربّصهم والنّظر بالتّنسيق مع المؤسّسة في إمكانيّة انتدابهم بهدف ضمان أوفر حظوظ النّجاح للبرنامج.

*

* *

أملت التّحدّيات المتمثّلة أساسا في توافد أعداد هامّة من طالبي الشّغل من أصحاب الشّهادات العليا يشكّلون حوالي نصف الطّلبات الإضافيّة للشّغل وفي محدوديّة فرص العمل التي يمكن توفيرها إضافة إلى تراجع

الانتدابات بالقطاع العموميّ إقرار برنامج تربّصات الإعداد للحياة المهنيّة لحاملي شهادات التّعليم العالي بهدف تعزيز وتدعيم مجهودات الدّولة الرّامية أساسا إلى التّخفيض في نسبة البطالة.

ولئن حالت بعض العوامل دون تحقيق الأهداف الكمّيّة المتّصلة بالبرنامج كعدم كفاية نسيج المؤسّسات الاقتصاديّة وضرورة الحدّ من مدّة البطالة والتّعامل بمرونة مع المؤسّسات دون التشدّد في الموافقة على إبرام عقود فإنّه لا يمكن الحياد عن الهدف الأساسيّ للبرنامج أي إدماج حامل الشّهادة العليا وهو ما يتطلّب من المكاتب مزيد الحرص على تقدير النّتائج المنتظرة من التّربّص.

ولا يمكن لتقييم نتائج البرنامج مواصلة الاعتماد على نظام قائم على تصريح المؤسّسة بما آل إليه التّربّص دون البحث عمّا يدعم التّصريح أو يفنّده إذ أنّ هذا النّظام لا يسمح بإضفاء درجة عالية من الصحّة على عمليّات الإدماج المسجّلة بالمنظومة ولا يضمن دقّة مؤشّرات البرنامج وخاصّة منها نسبة الإدماج.

ولئن ترمي مجموعة الإصلاحات التي شهدها برنامج التربّصات بداية من شهر مارس 2009 إلى جعل الإدماج بالمؤسّسة الهدف الأساسيّ له فإنّ الهياكل المكلّفة بالتّصرّف في البرنامج مطالبة بتحديد مفهوم واضح للانتداب وكيفيّة التّمييز بينه وبين نيّة الإدماج أو التّصريح به وباتّخاذ الوسائل الكفيلة بمراقبة عمليّات إدماج المنتفعين حتّى تتجاوب المؤسّسة بكلّ تلقائيّة وشفافيّة مع هذا البرنامج.

ويستوجب الرّفع في جدوى البرنامج التّمسك بالقواعد التي وضعت للغرض كالنّسبة الدّنيا للإدماج وتسليط العقوبات المحدّدة بالنّسبة إلى المؤسّسات المخلّة بهذه الشروط. وبهدف مزيد تصويب البرنامج للفئات الأكثر حاجة يستوجب الأمر مواصلة الدّراسات للبحث عن اختصاصات أصحاب الشّهادات العليا التي يمكن استثناؤهم من الانتفاع به.

ردّ وزارة التكوين المهني والتشغيل

نظرا لخصوصيّات طلبات الشغل الإضافيّة التي أضحت تتكوّن في أكثر من نصفها من حاملي شهادات التعليم العالي ولمحدوديّة فرص العمل المتوفّرة بسوق الشغل، تمّ بداية من سنة 2009 إعادة هيكلة برامج الصندوق الوطني للتشغيل بإصدار الأمر عدد 349 لسنة 2009، المؤرخ في 9 فيفري 2009 ضمن 3 توجّهات أساسية :

- تصويب البرامج نحو الفئات الأكثر استحقاقا وخاصّة من حاملي الشهادات العليا ممن طالت فترة بطالتهم،
- ربط التأهيل بالإدماج داخل المؤسّسات،
- تبسيط إجراءات تنفيذ البرامج .

وعلى ضوء هذه التوجّهات، تمّت إعادة هيكلة برامج الصندوق الوطني للتشغيل ضمن 6 آليات أساسية:

- تربصات الاعداد للحياة المهنية؛
- عقد ادماج حاملي شهادات التعليم العالي؛
- عقد التأهيل والادماج المهني؛
- عقد إعادة الإدماج في الحياة النشيطة؛
- برنامج مرافقة باعثي المؤسّسات الصغرى؛
- عقد التشغيل والتضامن.

والملاحظ أنّ الهيكلة التي شملت برنامج تربّصات الاعداد للحياة المهنية إضافة إلى الملاحظات والتوصيات التي وردت ضمن تقرير دائرة المحاسبات المتعلّقة بمهمّة تقييم هذا البرنامج، مكّنت من تجاوز العديد من الصعوبات التي تلاقيها المصالح الميدانية على مستوى التنفيذ والتي من شأنها أن ترفع من جدوى هذا البرنامج.

وحول ما جاء بالتقرير التأليفي تجدر موافاتكم بأنّه :

بالنسبة للمنحة التكميليّة فإنّ إسداءها من قبل المؤسّسات المحتضنة يساهم في الرّفع من المبلغ الجملي المسند للشاب ممّا يشجّعه على مواصلة التربص وقد أقرّ الفصل عدد 8 من الأمر عدد 349 لسنة 2009 المؤرخ في 9 فيفري 2009 والذي حدّد الأحكام المتعلقة بإعادة هيكلة برامج التشغيل وشروط وصيغ الانتفاع بها، وجوب إسناد منحة تكميلية شهرية من طرف المؤسسة المحتضنة كما تّم ضبط مقدارها الأدنى بمقتضى قرار وزير التشغيل والإدماج المهني للشباب المؤرخ في 19 مارس 2009.

وفي ما يهم الملاحظة المتعلقة بعدم إمكانية إثبات الإدماج الفعلي للمتربصين بالمؤسسات المحتضنة واعتماد نظام التصريح التلقائي، فإنّ الأمر عدد 349 لسنة 2009 المؤرخ في 9 فيفري 2009 قد اشترط أن تحقّق المؤسّسة نسبة إدماج لا تقلّ عن 50 % من الشبان الذين أنهوا تربصهم خلال الثلاث سنوات الأخيرة لتمكينها من متربصين جدد، لذلك فإنّ الحاجة إلى إثبات الإدماج من طرف المؤسسة المحتضنة أصبحت متأكدة قبل إدراج المعطيات بالمنظومة المعلوماتية واعتمادها لاحقا عند احتساب نسبة الإدماج.

أمّا في ما يتعلّق بتحديد الكلفة الجملية الناجمة عن تلبية طلب شغل وإدماج شاب انتفع بالبرنامج، فإنّه يمكن تحديد الكلفة المباشرة لإدماج شاب انتفع بإحدى برامج التشغيل باعتماد المنظومة الحالية باحتساب مجموع منح التربص المنتفع بها إضافة إلى تكلفة التكوين التكميلي وتعتزم الوكالة تطوير نظامها المعلوماتي بإدراج التحسينات الضرورية من بينها تمكين مصالحها من تحديد الكلفة الجملية لكل خدمة تقدمها إلى حرفائها وذلك في إطار التعاون الثنائي.

وفي ما يخصّ الملاحظة المتعلقة بتوفر المعطيات حول المنخرطين بأحد صناديق الضمان الاجتماعي، فإنّ الوكالة تسعى حاليا إلى وضع إجراءات وتراتيب من خلال إبرام اتفاقيات مع الهياكل المعنية بهدف الحصول على قائمات المنخرطين بصفة دورية.

أمّا بخصوص مطالبة المؤسسات بشهادة انخراطها بأحد هياكل الضمان الاجتماعي، فإنّ مكاتب التشغيل والعمل المستقل تسعى إلى الحصول على الشهادة من المؤسسات عند تعاملها معها لأول مرّة وتحفظ هذه الوثيقة بملف المؤسّسة.

وفي ما يتعلّق بعدم ملاءمة الاختصاصات العلمية مع نشاط المؤسسة المحتضنة، تجدر الإشارة إلى أنّ البعض من طالبي الشغل يجدون صعوبة كبرى في الاندماج بمؤسسات القطاع الخاص نظرا لطبيعة اختصاصاتهم مما يجبرهم على العمل في مجالات لا تتماشى وتكوينهم، حيث تبيّن نتائج الدراسة حول إدماج خريجي التعليم العالي التي تم إنجازها من طرف المرصد الوطني للتشغيل والمهارات بالتعاون مع البنك العالمي أنّ نسبة هامة (35 %) من المتخرّجين يلتحقون بمواطن شغل لا تتلاءم مع مؤهلاتهم خاصة خلال الفترات الأولى من دخولهم إلى سوق الشغل ويعتبر برنامج تربصات الإعداد للحياة المهنية إحدى آليات المساعدة على الإدماج في سوق الشغل إثر التخرج والحصول على شغل ملائم (الجدول المصاحب) .

وفي ما يخصّ الضوابط التي تّم تحديدها لتمكين المؤسسات من متربصين جدد والتي حافظ عليها الأمر الصادر في شهر فيفري 2009 والمرتبطة بنسبة المتربصين المستوجب إدماجهم من قبل المؤسسة دون الأخذ بعين الاعتبار أهمية نسبة العقود التي تّم فسخها ، فإنّ دليل إجراءات التصرف في برامج التشغيل بالوكالة أعطى السلطة التقديرية لرئيس المكتب لعملية تقييم جدوى تنظيم التربص بناء على وضعية الشاب والمؤسسة .

وحول ما ورد في مجال ربط الصلة بين الوكالة والهياكل المنظّمة للمناظرات قصد الحصول على قائمة الناجحين، تّم في هذا الصدد التنسيق مع وزارة التربية للحصول على قائمة الناجحين في المناظرات الخاصة بالكفاءة للأستاذية في التعليم الثانوي.

وفي ما يخص الملاحظة المتعلقة بعدم تأثير طبيعة الشهادة العلمية على الإدماج فإنه تجدر الإشارة في هذا الشأن إلى أنّ مؤشر نسبة الإدماج يمكن أن يتغير بحسب الفرضية المعتمدة.

حيث تشير نتائج الدراسة المتعلقة بتقييم برنامج تربصات الإعداد للحياة المهنية إلى أنّ :

- نسبة الإدماج تتقارب بين الاختصاصات في صورة الأخذ بعين الاعتبار جملة العقود المبرمة بما في ذلك العقود الملغاة.
- نسبة الإدماج تكون أفضل بالنسبة للإختصاصات ذات تشغيلية مرتفعة في صورة الاختصار عند احتساب هذا المؤشر على المنتفعين الذين أنهوا كامل فترة التربص.

ويعزى هذا الفارق إلى أنّ أصحاب الشهادات في اختصاصات ذات تشغيلية أكبر هم أكثر عرضة لفسخ عقود التربص نظرا للفرص المتاحة إليهم لتحسين وضعيتهم المهنية، وبالتالي فإنّ نسبة إدماجهم داخل المؤسسة هي أقلّ من نسبة إدماج الفئات الأخرى.

نسبة الإدماج حسب الفرضية المستعملة

	نسبة العقود الملغاة	نسبة الإدماج بإعتبار	
الإختصاص		**العقود المبرمة**	**نهاية التربص**
صعبة الإدماج			
أستاذية في التصرف	% 32	% 51	% 75
أستاذية في المحاسبة	% 31	% 38	% 55
حقوق	% 32	% 39	% 57
ذات تشغيلية مرتفعة			
مهندس كهرباء وإلكترونيك	% 58	% 36	% 87
مهندس ميكانيك	% 45	% 45	% 82
مهندس إعلامية	% 50	% 43	% 87

البرنامج الوطنيّ للمنتزهات الحضريّة

انطلق البرنامج الوطنيّ للمنتزهات الحضريّة في سنة 1996. وهو يتمثّل في إحداث وتهيئة مائة موقع لإنجاز منتزهات حضريّة خلال المخطّطين التّاسع والعاشر بكلفة تقديريّة بلغت 100 م.د وذلك في إطار التّوجّهات التّنمويّة الرّامية إلى النّهوض بجودة الحياة.ويهدف هذا البرنامج[1] بالخصوص إلى تحويل الغابات المتواجدة بالمدن وأحوازها إلى فضاءات ترفيهيّة وتثقيفيّة وبيئيّة والحدّ من الزّحف العمرانيّ والمساهمة في التّرفيع في نسبة المساحات الخضراء لكلّ ساكن.

وحسب القانون عدد 90 لسنة 2005 المؤرّخ في 3 أكتوبر 2005 تعتبر منتزهات حضريّة الفضاءات التي تهيّأ داخل التّجمّعات العمرانيّة وتمتدّ عند الاقتضاء إلى المناطق المتاخمة لها وتفتح للعموم لغاية التّنزه والتّرفيه وممارسة أنشطة ثقافيّة واجتماعيّة وتربويّة ورياضيّة. ولا تعدّ منتزهات حضريّة المحميّات الطّبيعيّة والحدائق الوطنيّة وغابات التّنزه. وتحدث هذه المنتزهات في إطار أمثلة التّهيئة العمرانيّة.

وأوكل الإشراف على هذا البرنامج إلى الوزارة المكلّفة بالبيئة في إطار مشمولاتها التي ضبطها الأمر عدد 2933 لسنة 2005 المؤرّخ في غرّة نوفمبر 2005 والذي ألغى وعوّض الأمر عدد 303 لسنة 1993 المؤرّخ في غرّة فيفري 1993 والمتمثّلة خاصّة في اقتراح السّياسة العامّة للدّولة في مجالات حماية البيئة والمحافظة على الطّبيعة والنّهوض بجودة الحياة والسّهر على تنفيذها بالتّعاون مع الجهات المعنيّة.

كما أنّ للجماعات المحلّيّة دورا هامّا في إنجاح البرنامج وذلك خاصّة من خلال تدخّلها في اختيار المواقع ومن خلال المهامّ التي أوكلها إليها القانون عدد 90 لسنة 2005 سالف الذّكر والمتمثّلة في استغلال المنتزهات وصيانتها .

وتوجّه اهتمام دائرة المحاسبات إلى تقييم البرنامج الوطنيّ للمنتزهات الحضريّة منذ انطلاقه في سنة 1996، واعتمدت الأعمال الرّقابيّة بالإضافة إلى الفحوصات المستندّية، على معاينات ميدانيّة شملت 17 منتزها حضريّا تتصّرف فيها البلديّات والوكالة الوطنيّة لحماية المحيط وكذلك على نتائج استبيان شمل 41 بلديّة.

---

[1] وثيقة صادرة في جويلية 1997 عن وزارة البيئة والتّنمية المستديمة تتعلّق بالبرنامج الوطني للمنتزهات الحضرية

وقد بيّنت الفحوصات المجراة أنّ الأطراف المتدخّلة لم تتوفّق في تجسيم الأهداف المنتظرة على النّحو المؤمّل نتيجة صعوبات ونقائص تتعلّق بضبط البرنامج وتنفيذه وباستغلال المنتزهات وصيانتها .

I – ضبط البرنامج الوطني للمنتزهات الحضريّة وتنفيذه

تمّ تحديد فترة مخطّطي التّنمية التّاسع والعاشر لإحداث مائة منتزه حضريّ تمّ إدراجها ضمن البرنامج الوطنيّ أنجز منها خلال الفترة المذكورة 19 منتزها وارتفع هذا العدد إلى 34 في موفىّ شهر جوان 2009 .

وقد بيّنت الفحوصات المجراة نقائص تتعلّق باختيار المواقع وبالمسائل العقّاريّة وبتمويل البرنامج وهو ما انعكس على تحقيق الأهداف من حيث عدد المنتزهات المنجزة وعلى وظيفيّة مكوّناتها .

أ– اختيار المواقع

ذكرت الدّراسة التّقييميّة لنظام المعلومات بوزارة البيئة والتّنمية المستديمة المنجزة سنة 2001 أنّ اختيار مواقع المنتزهات ينطلق من مقترحات البلديّات وأكّدت على أنّ توفير المعلومات الدّقيقة حول خصائص المواقع والوضعيّات العقّارية ضروريّ للتوفّق في اختيار الفضاءات المزمع تحويلها إلى منتزهات.

وقد أدّى غياب إجراءات واضحة تضبط مسار انسياب المعلومات وتداولها بين المتدخّلين من بلديّات ومصالح تابعة لوزارة الفلاحة والموارد المائيّة إلى جانب وزارة البيئة والتّنمية المستديمة وإداراتها الجهويّة إلى صعوبة في التّعاون والتّنسيق عند رسم البرنامج وطيلة التّنفيذ ولم يساعد على إحكام اختيار المواقع المزمع تحويلها إلى منتزهات.

وقد اعتمدت وزارة البيئة والتّنمية المستديمة في وضع البرنامج بالأساس على تعداد للفضاءات الغابيّة أنجزته مصالح الوزارة المكلّفة بالفلاحة خلال سنتي 1996 و1997 أفرز 140 فضاء غابيّا[1] تمّ على أساسه ضبط قائمة لمائة منتزه. إلاّ أنّه اتّضح أنّ هذا التّعداد لا يتّسم بالشّموليّة ويفتقر إلى معطيات دقيقة لاسيّما في خصوص الحوزة العقّاريّة والملكيّة.

[1] وثيقة البرنامج كما جاءت بالتّقرير حول البيئة لسنة 1998 .

ولوحظ أنّه تمّ وضع البرنامج بناء على مؤشّرين اثنين فقط تمثّلا في عدد الفضاءات الغابيّة الممكن تحويلها إلى منتزهات بكلّ ولاية وعدد السّكّان بالوسطين الحضريّ والمتاخم للمدن[1] وهو ما حجب عناصر أخرى هامّة على غرار المساحة الجمليّة للفضاء وموقعه بالنّسبة إلى المدينة وإلى المسالك السّياحيّة والطّرقات المحيطة به وميزاته الكامنة لاسيّما في المجالات البيئيّة والثّقافيّة والتّرفيهيّة والفائدة المرجوّة منه على المستوى المحلّي.

وقد ترتّب عن هذه الوضعيّة إدراج مواقع ضمن البرنامج واستبعاد مواقع أخرى دون الاستناد إلى مقاييس موضوعيّة. ويذكر على سبيل المثال برمجة منتزهين بولاية جندوبة في حين لم يفرز التّعداد المذكور آنفا سوى موقعا واحدا وبرمجة ثمانية منتزهات بولاية نابل بينما لم يفرز التّعداد سوى ثلاثة مواقع ملائمة. وتمّ إنجاز منتزهات لم تكن مبرمجة على غرار منتزهات صلامبو وسكّرة وبوقرنين وتمّ التّخلّي عن إنجاز منتزهين بقمرت وببومهل.

ويعتبر مسار "الأجندا المحلّيّة للقرن الواحد والعشرين" الذي ركّز خاصّة على مشاركة أوسع للمجموعات المنتفعة في تحسين التّصرّف في الموارد الطبيعيّة إطارا ملائما لتشخيص الحاجيات في مجال الجماليّة الحضريّة بصفة عامّة والحاجة لمنتزهات حضريّة بصفة خاصّة. إلاّ أنّ نتائج الاستبيان الموجّه إلى البلديّات أبرزت عدم الانسجام بين البرنامج الوطنيّ للمنتزهات الحضريّة والأجندات المحلّيّة للتّنمية المستديمة وهو ما لم يساعد على إحكام برمجة المواقع والمشاريع حسب مختلف الاعتبارات والفوائد المنتظرة. ويذكر في هذا الصّدد إدراج منتزهي مقرين و"سانية المهندس" بمكثر ضمن إنجازات البرنامج في حين أنّ البلديّتين المعنيّتين لا تعتبرهما منتزهات حضريّة،وفي المقابل لم يتمّ إدراج منتزهي طبرقة وعين دراهم ضمن البرنامج في حين تبيّن إنجازهما بمواقع ملائمة على ملك البلديّتين مراعاة للضّغط العمرانيّ ولتوفير فضاءات للتّرفيه ولممارسة أنشطة رياضيّة مختلفة.

ب – المسائل العقّاريّة

يندرج البرنامج الوطنيّ للمنتزهات الحضريّة ضمن الأهداف المرسومة للتّهيئة التّرابيّة التي اعتبرت حسب المخطّطات التّنمويّة منطلق التّنمية المستديمة والإطار الأمثل لإحكام التّخطيط وفق نظرة بعيدة المدى قائمة على إدماج البعد البيئيّ في المسار التّنمويّ وفي التّوظيف الأمثل للموارد.

---

[1] استهدف البرنامج إحداث منتزه لكلّ 55.000 ساكن وذلك من خلال إحداث 100 منتزه على امتداد المخطّطين التّاسع والعاشر بكامل الولايات.

وقد صنّفت المنتزهات الحضريّة ضمن المناطق الخضراء[1] وحدّد المنشور المشترك عدد 71 الصّادر في 28 أكتوبر 1992[2] الإجراءات التي يتعيّن اتّباعها عند إحداث هذه المنتزهات بأمثلة التّهيئة العمرانيّة لاسيّما تحديد الحوزة العقّاريّة للأراضي المخصّصة لها وضبط المساحات وبيان مالكيها .

وبيّنت الأعمال الرّقابيّة تأخيرا في الانطلاق في هذه الإجراءات التي أظهرت فيما بعد وضعيّات عقّاريّة متشعّبة ترتّب عنها طول إجراءات التّخصيص. ورغم أنّ القانون عدد 90 لسنة 2005 كان يهدف خاصّة إلى معالجة المشاكل العقّاريّة المطروحة عند إنجاز وتهيئة المنتزهات فقد ظلّت هذه المشاكل عالقة ممّا حال دون بلوغ الأهداف المرسومة.

وينصّ منشور الوزير الأوّل عدد 16 بتاريخ 13 مارس 2001 المتعلّق بإعداد مشاريع وبرامج التّنمية ومتابعة إنجازها على أنّه يتعيّن إعداد كلّ الدّراسات الخاصّة بإنجاز المشاريع قبل اقتراحها للتّمويل بما في ذلك دراسة الجانب العقّاري للمشروع.

وبالرّجوع إلى الملفّات العقّاريّة لمختلف المنتزهات المنجزة وإلى نتائج الاستبيان لوحظ أنّ تصفية الوضعيّة العقّاريّة للمواقع المقترح تحويلها إلى منتزهات لا تتمّ، في أغلب الحالات، قبل الشّروع في الإنجاز. ولم تشرع وزارة البيئة والتّنمية المستديمة في تحديد الوضعيّة العقّاريّة لمنتزهات منجزة خلال الفترة من سنة 1997 إلى سنة 2004 إلاّ بتاريخ 8 فيفري 2007 حيث راسلت ديوان قيس الأراضي ورسم الخرائط لإعداد أمثلة الأشغال الخاصّة المختلفة لهذه المنتزهات.كما لم تراسل وزارة أملاك الدّولة والشّؤون العقّاريّة لتحديد الحوزة العقّاريّة لهذه المنتزهات واستكمال إجراءات التّخصيص المتعلّقة بها إلاّ بتاريخ 12 ماي 2007.

وأدّت هذه الوضعيّة إلى صعوبات على مستوى إنجاز المنتزهات واستغلالها بالإضافة إلى مطالبة الخواصّ باسترجاع أراضيهم المكوّنة لأجزاء من المنتزهات أو بالتّعويض عنها مثلما كان الأمر بالنّسبة إلى منتزه قبلّي بسبب عدم وضوح الحدّ الفاصل بينه وبين قطعة الأرض التّابعة للأجوار .وكان الجانب العقّاريّ سببا رئيسيّا حال دون إنجاز منتزهات على غرار "بومهل" بين عروس و"لحيرش" بجندوبة و"المنارة" بقابس و"البرج" بقليبية.

---

[1] حسب المنشور المشترك عدد 13 بتاريخ 27 فيفري 1996 لوزير الدّاخليّة ووزير الفلاحة ووزير البيئة والتّنمية المستديمة.

[2] منشور مشترك من وزير الدّولة وزير الدّاخليّة ووزير أملاك الدّولة والشّؤون العقّاريّة إلى الولاّة ورؤساء البلديّات.

ولتفادي هذه الإشكالات،تدعو دائرة المحاسبات إلى الحرص على دراسة الوضعيّة العقّاريّة للمواقع المزمع تحويلها إلى منتزهات قبل الشّروع في الإنجاز وإلى الإسراع بتسوية الإشكاليّات العقّارية العالقة.

ج – تمويل البرنامج الوطنيّ للمنتزهات الحضريّة

قدّرت الكلفة الجمليّة لتنفيذ البرنامج الوطنيّ للمنتزهات الحضريّة بما يقارب 100 م د. وناهزت كلفة ثلث عدد المنتزهات المبرمجة والمنجزة 45 % من التّقديرات الأوّليّة للبرنامج وذلك إلى موفّى شهر جوان 2009. وبلغت هذه الكلفة ما قدره 5,5 م.د و4,4 م.د بخصوص منتزهي سيدي بوسعيد والنّحلي مقابل 145 أ.د و40 أ.د فيما يتعلّق بمنتزهي الزّهراء ومقرين.

ونصّت وثيقة البرنامج التي أعدّتها وزارة البيئة والتّنمية المستديمة في جويلية 1997 على أن تتولّى هذه الوزارة مهمّة البحث عن مصادر تمويل وطنيّة أو خارجيّة في نطاق رسكلة الدّيون والتّعاون الدّولي الثّنائي ومتعدّد الأطراف، على أن يقع تمويل دراسات التّهيئة للمداخل الرّئيسيّة للمنتزهات وتهيئتها الدّاخليّة وإنجاز الأشغال المتعلّقة بها عن طريق موارد الميزانيّة العامّة للدّولة.

وتبيّن من خلال المعطيات المستقاة من منظومة "أدب" أنّ اعتمادات بقيمة تقارب 1,9 م.د متوفّرة منذ سنة 2002 بحساب رسكلة الدّين الهولنديّ للمحافظة على البيئة بالبلاد التّونسيّة لم يقع استعمالها لتمويل الاستثمارات في إطار البرنامج الوطنيّ للمنتزهات الحضريّة.

واتّضح من جهة أخرى أنّه يتمّ رصد مبالغ جمليّة بالنّسبة إلى مجموعة من المنتزهات بعنوان دراسات وتهيئة المنتزهات الحضريّة دون إفراد كلّ منتزه بفقرة خاصّة وهو ما يعكس عدم دقّة برمجة المشاريع وترسيم الاعتمادات. وأدّى ذلك على سبيل المثال إلى الاستهلاك الكلّي للاعتمادات المرسّمة بعنوان تهيئة مجموعة من المنتزهات في سنة 2008 لإنجاز منتزه "ميّانة" بطبربة حيث بلغت قيمة النّفقات المتعلّقة به ما يناهز 1,2 م.د وتمّ إرجاء إنجاز باقي المنتزهات[1].

[1] البحيرة بسليانة ووادي الدّرب وعين النّشوع والمطويّة والحمادة بسوسة.

وأبرز النّظر في هيكلة تمويل المنتزهات المنجزة وتنزيلها بمختلف بنود الميزانيّة وصيغ عقد النّفقات المتعلّقة بها التي بيّنتها معطيات"أدب"،إنجاز مشاريع بصيغ تمويل مشتركة بين وزارة البيئة والتّنمية المستديمة والمجالس الجهويّة والبلديّات دون تحديد المشاريع ذات الصّبغة الجهويّة ودون الاستناد إلى هيكلة تمويل محدّدة بصفة مسبقة وروزنامة تنفيذ واضحة. و تبيّن أنّ إحالة الاعتمادات تتمّ أحيانا بصفة إجماليّة وأحيانا أخرى في شكل أقساط على امتداد فترات زمنيّة متباعدة ودون برنامج استعمال سابق التّحديد .ولم تساعد هذه الوضعيّة على تفعيل مشاركة الجهات في تصوّر هذه المشاريع وبرمجتها وتنفيذها .ومثّل عدم توفّر الاعتمادات أحد الأسباب التي حالت دون إنجاز المشاريع أحيانا أو دون استكمالها أحيانا أخرى.

وجاء في ردّ وزارة البيئة والتّنمية المستديمة "أنّه يتمّ تشريك الجهات من خلال تمكينها من الإعلان عن طلب العروض لإنجاز أشغال تهيئة أو أشغال صيانة أو إضافة مكوّنات لمنتزهات موجودة حسب ما يتوفّر من اعتمادات" .

كما بيّن النّظر في الاعتمادات المرصودة لمختلف الفقرات المدرجة بالفصل المتعلّق بالاستثمارات المباشرة لوزارة البيئة والتّنمية المستديمة أنّه تمّ تنزيل بعض النّفقات التي تهمّ دراسة وتهيئة المنتزهات الحضريّة وتجهيزها في غير البند المخصّص لها مثل بند " إحداث وتهيئة حدائق وطنيّة ومحميّات طبيعيّة" وبند "تهيئة شوارع البيئة" وبند "دعم مجهود البلديّات في بعث المناطق الخضراء" وهو ما يخالف أحكام مجلّة المحاسبة العموميّة لاسيّما في فصليها 122 و136.كما لوحظ أنّه تمّ رصد اعتمادات لفائدة الوكالة الوطنيّة لحماية المحيط بعنوان "تهيئة منتزه فرحات حشّاد برادس" على الاستثمارات المباشرة لوزارة البيئة والتّنمية المستديمة عوضا عن تحميلها على قسم التّمويل العموميّ كما يقتضي ذلك الفصل 10 من الأمر عدد 529 لسنة 1999 المؤرّخ في 8 مارس 1999 والمتعلّق بتبويب نفقات ميزانيّة الدّولة.

ويعكس ذلك عدم الدقّة في تقدير الحاجيات وهو ما يستوجب مزيد إحكام البرمجة والتّقيّد بتبويب الميزانيّة وبأحكام مجلّة المحاسبة العموميّة بما يضمن شفافيّة استعمال الأموال العموميّة والتّوظيف الأمثل لهذه الموارد.

د- مكوّنات المنتزهات المنجزة

تتمثّل المكوّنات الأساسيّة للمنتزهات في السّياج والبوّابة والمساحات الخضراء وفضاءات التنزّه وشبكة الرّيّ والإنارة والمرافق الصّحّيّة ومركز الاستقبال والمتحف البيئيّ وملاعب الأنشطة الرّياضيّة وبعض المحلاّت.

وينص الفصل 13 من القانون عدد 53 لسنة 1967 المؤرّخ في 8 ديسمبر 1967 والمتعلّق بالقانون الأساسيّ للميزانيّة كما تمّ تنقيحه بالنّصوص اللاّحقة على أنّ "اعتمادات البرامج تعيّن البرامج أو المشاريع التي يمكن للدّولة الشروع فيها خلال سنة مع ضبط مبلغها الجمليّ وينبغي أن تسمح هذه الاعتمادات بالتّعهّد بمصاريف تتعلّق بإنجاز مشروع كامل أو جزء واضح منه يمكن استغلاله بدون إضافة" .

إلاّ أنّه تبيّن عدم التّقيّد بهذه المقتضيات في عديد المنتزهات التي لم يكتمل إنجازها حيث يتعذّر استغلال الأقساط المقامة بها نظرا إلى عدم وظيفيّتها وإلى افتقارها إلى المكوّنات الضّروريّة مثل شبكة الرّيّ التي أعاقت تهيئة المساحات الخضراء وشبكة الإنارة والمركّبات الصّحّيّة بمنتزهات"الدّير" بالكاف والزّهراء ومقرين وقليبية.

والجدير بالذّكر أنّ تقرير المتابعة المعدّ في شهر نوفمبر 2008 من قبل الإدارة الجهويّة للبيئة للسّاحل الشّمالي قد أكّد على ضرورة إنجاز مكوّنات القسط الوظيفيّ بكلّ من منتزه الزّهراء ومنتزه مقرين والمتمثّلة في التّنوير ومشربة ومركّب صحّي ومطعم وكشك للأكلات الخفيفة وساحة ألعاب للأطفال ومأوى للسّيّارات.وأبرزت الزّيارات الميدانيّة التي تمّ القيام بها خلال شهر ماي 2009 عدم إنجاز هذه المكوّنات وأنّ القسط المنجز بمنتزه طينة منذ سنة 2002 مازال غير وظيفيّ.

وقد تمّ إنجاز العديد من المنتزهات خلال الفترة الممتدّة من سنة 1997 إلى سنة 2005 إلاّ أنّ البعض منها لا يزال يفتقر إلى المكوّنات الوظيفيّة. ورغم توجيه وزارة البيئة والتّنمية المستديمة مراسلة بتاريخ 11 ماي 2007 إلى عديد الولايات المعنيّة تدعو إلى استكمال المكوّنات الوظيفيّة الأساسيّة بهدف استقطاب القطاع الخاصّ للاستثمار في المنتزهات فإنّه لم يقع إنجاز المطلوب بالنّسبة إلى المنتزهات الكائنة بالحمّامات والمنستير وبنزرت حسب ما أبرزته المعاينات الميدانيّة.

وأكّدت وزارة البيئة والتّنمية المستديمة ضمن إجابتها أنّ كلّ المنتزهات التي في عهدتها تحتوي على المكوّنات الوظيفيّة وأنّ العمل جار قدر الإمكان وحسب الاعتمادات المتوفّرة لإنجاز بعض المكوّنات الإضافيّة

بالمنتزهات التي تمّ إنجازها سابقا والتي هي في عهدة الجماعات المحلّية، قصد تطويرها وإكسابها أكثر حظوظا لاستقطاب الزّوار والمستثمرين الخواصّ.

ويتضمّن البرنامج الوطنيّ للمنتزهات الحضريّة من بين أهدافه الأساسيّة حماية الغابات داخل المدن أو المتاخمة لها من مخاطر الإتلاف ومن الزّحف العمرانيّ. ولهذا الغرض اتّجهت الوزارة في مرحلة أولى إلى تهيئة مداخل المنتزهات وتسييجها .

غير أنّه لوحظ أنّ تسييج بعض المواقع التي تمّ تحويلها إلى منتزهات بقي جزئيّا على غرار منتزهات باجة وتطاوين و"الدير" بالكاف و"طينة" بصفاقس و"الفردوس" بقبلّي و"النّحلي" بأريانة و"ميّانة" بطبربة و"النّاظور" ببنزرت و"لسودة" بسيدي بوزيد و"اللّمسيّات" بمدنين و"هيكل الحبّ" بتوزر في حين ظلّ منتزه "الخليج" بصفاقس بدون سياج. ومن شأن هذه الوضعيّة أن تؤثّر على المحافظة على مكوّنات المنتزهات وعلى حماية الغابات.

وتبيّن أيضا أنّ العديد من المنتزهات تشكو من نقص في الأشجار وفي نباتات الزّينة وأنّ منتزهات أخرى من بينها تلك المحدثة بقفصة وقبلّي وتطاوين والكاف وباجة ومكثر وقليبية والزّهراء تفتقر إلى مراكز الاستقبال.

وتمّ الوقوف كذلك على بعض الصّعوبات المتعلّقة بتصريف مياه الأمطار وبتأثيرها على بعض مكوّنات المنتزهات حيث لم يتمّ إنجاز بعض منشآت الحماية ممّا يعرّض تلك المكوّنات إلى التّدهور.ويذكر على سبيل المثال ساحة الألعاب بمنتزه النّحلي والمسلك الصّحّيّ بمنتزه فرحات حشّاد برادس والمسلك المحاذي للمدخل الرّئيسيّ بالمروج والمشربة التي أنجزت بمنتزه الدّير بالكاف منذ سنة 2007.

واتّضح أنّ منتزه التّضامن يصبح مصدرا للتّلوّث عند نزول الأمطار الغزيرة نظرا إلى غياب شبكة لتصريف مياه الأمطار وإلى عدم تحمّل شبكة التّطهير كمّيّات كبيرة من المياه.

وتبيّن كذلك أنّ منتزه "أبي زمعة البلوي" بالقيروان ليس إلاّ أربع ساحات متفرّقة تشتمل على بعض الأشجار الغابيّة وعلى بعض النّباتات تعبرها طرقات ذات كثافة مروريّة عالية ممّا يحول دون تسييجه.

وتدعو دائرة المحاسبات إلى مراجعة البرنامج بمشاركة مختلف الأطراف المعنيّة وتوجيه الاستثمارات نحو مزيد مراعاة خصوصيّات الأوساط الحضريّة والمواقع وإلى تدعيم مكوّنات مختلف المنتزهات المنجزة بما يحقّق المعادلة بين الهدفين الأساسيّين لإحداث المنتزهات الحضريّة المتمثّلين في خلق فضاءات عائليّة للتّرفيه والمحافظة على المكوّنات الطّبيعيّة والتّراثيّة للمناطق المعنيّة.

II- استغلال المنتزهات الحضريّة وصيانتها

مكّنت أعمال الرّقابة من الوقوف على نقائص تتعلّق باستغلال المنتزهات الحضريّة وبصيانتها.

أ- استغلال المنتزهات الحضريّة

أسفرت الفحوصات المجراة عن ملاحظات حول التّنسيق بين الأطراف المتدخّلة في هذا المجال واستغلال المنتزهات ومكوّناتها وتسويغها واستلزامها وتأمينها.

1- الأطراف المتدخّلة

إلى جانب وزارة البيئة والتّنمية المستديمة والوكالة الوطنيّة لحماية المحيط تتدخّل عدّة أطراف في مجال استغلال المنتزهات الحضريّة حيث أوكل القانون عدد 90 لسنة 2005 المذكور آنفا إلى الجماعات المحلّيّة الاستغلال والتّصرّف في هذه المنتزهات ونصّ على إمكانيّة أن تعهد هذه الهيئات بمقتضى لزمة أو إشغال وقتيّ بهذه المهمّة إلى مؤسّسات عموميّة أو خاصّة أو شركات ذات اقتصاد مختلط. وتخضع أجزاء المنتزهات المقامة بالملك الغابيّ إلى مجلّة الغابات وترجع بالنّظر إلى الوزارة المكلّفة بالفلاحة في حين أنّ الأجزاء المقامة على الملك العموميّ البحريّ تنظّمها أحكام القانون عدد 73 لسنة 1995 المؤرّخ في 24 جويلية 1995 والمتعلّق بالملك العموميّ البحريّ وترجع بالنّظر إلى وكالة حماية وتهيئة الشّريط السّاحلي. أمّا أجزاء المنتزهات الحضريّة الموجودة بمواقع أثريّة فإنّها تخضع إلى أحكام مجلّة حماية التّراث الأثريّ والتّاريخيّ والفنون التّقليديّة[1] وبالتّالي فهي ترجع بالنّظر إلى الوزارة المكلّفة بالمحافظة على التّراث.

---

[1] صدرت هذه المجلّة بمقتضى القانون عدد 35 لسنة 1994 المؤرّخ في 24 فيفري 1994 كما تمّ تنقيحه بالقانون عدد 118 لسنة 2001 المؤرّخ في 6 ديسمبر 2001.

ورغم تعدّد المتدخّلين بالمنتزهات الحضريّة لم يقع توزيع المسؤوليّات بينهم بوضوح على مختلف المستويات المركزيّة والجهويّة والمحلّيّة في خصوص مختلف الأجزاء المهيّأة وغير المهيّأة من المنتزهات بما يضمن المحافظة عليها وعلى مكوّناتها الطّبيعيّة. كما أنّ عدم إيلاء التّصفية العقّاريّة الأهمّيّة اللاّزمة منذ انطلاق البرنامج شكّل عاملا إضافيّا لتشتّت المسؤوليّات بين هؤلاء المتدخّلين.

ولوحظ من جهة أخرى أنّ الوكالة الوطنيّة لحماية المحيط تتصرّف في منتزهات النّحلي وفرحات حشّاد برادس والمروج دون أن يعهد إليها بذلك من قبل الجماعة المحلّيّة المعنيّة. وقد تولّت الوكالة إبرام عديد العقود مع مستغلّين لأجزاء من المنتزهات المذكورة دون أن تكون لها الصّفة القانونيّة لذلك.و من شأن هذا الأمر أن يطرح إشكاليّات في صورة حصول نزاع مع المستغلّين أو مع الغير حيث أنّ الوكالة ليست مؤهّلة للتّقاضي في مثل هذه الحالات.وقد جاء بعقد الأهداف بين الدّولة والوكالة للفترة 2007-2009 أنّه من بين أهداف الوكالة تسليم المنتزهات الحضريّة للجماعات المحلّيّة. وأفادت الوكالة في إجابتها أنّه تمّ تكليفها بالتّصرّف في المنتزهات المذكورة "وذلك برصد اعتمادات سنويّة في الغرض من طرف الدّولة ضمن ميزانيّة الوكالة ".

ورغم قيام الوكالة بتسويغ بعض العناصر بالمنتزهات الثّلاثة فإنّ مداخيل هذه العمليّات لم تتجاوز 27,1 % من جملة مداخيل هذه المنتزهات خلال الفترة من سنة 2002 إلى غاية 8 جوان 2009. ويتأتّى باقي المداخيل من معاليم الدّخول إلى منتزه النّحلي.ولم تتجاوز نسبة تغطية المداخيل للمصاريف 7,3 %. وبيّن النّظر في نتائج الاستغلال للمنتزهات الثّلاثة لهذه الفترة عجزا سنويّا متواصلا بلغ مجموعه 2,1 م.د.

وقد انعقدت بتاريخ 23 نوفمبر 2007 جلسة عمل وزاريّة حول المنتزهات الحضريّة أوصت بتشكيل لجنة برئاسة وزارة البيئة والتّنمية المستديمة لتقديم المقترحات والتصوّرات حول أفضل الصّيغ للتّصرّف في المنتزهات الثّلاثة المذكورة إلاّ أنّه لم يتمّ تشكيل هذه اللّجنة إلى موفّى جوان 2009.

وتدعو دائرة المحاسبات إلى مزيد توضيح المسؤوليّات وتوزيع الأدوار وإلى تسوية الوضعيّة القانونيّة لتصرّف الوكالة في المنتزهات وإلى إيجاد الحلول التي تساعد على المحافظة على المنتزهات وتضمن استمراريّة استغلالها.

2-استغلال المنتزهات ومكوّناتها

نصّ القانون عدد 90 لسنة 2005 المذكور آنفا على أنّ المنتزهات تفتح للعموم بما يجعلها فضاءات للتّنزهة والتّرفيه وممارسة أنشطة ثقافيّة واجتماعيّة وتربويّة ورياضيّة وبما يساعد على جلب الزوّار وتحقيق مردوديّة ماليّة من وراء استغلالها. إلاّ أنّه لوحظ بقاء بعض المنتزهات مغلقة لعدّة سنوات بعد إنجازها. ويذكر على سبيل المثال منتزه "الناظور" ببنزرت المنجز سنة 2004 ومنتزه "الفوّارة "بالحمّامات المنجز منذ سنة 2005 ومنتزه التّضامن المنجز منذ سنة 2000 والموجود داخل منطقة عمرانيّة ذات كثافة سكّانيّة عالية. كما يذكر منتزه "سيدي أحمد زرّوق" بقفصة ومنتزه طينة المنجزين على التّوالي منذ سنتي 2000 و2002. وأدّت هذه الوضعيّة، في غياب الحراسة، إلى تدهور حالة بعض المكوّنات بالمنتزهات.

واتّضح من خلال الفحوصات فتح عديد المنتزهات للعموم دون أن يتمّ استغلال جميع المكوّنات الموجودة بها. ويذكر على سبيل المثال المشربة المنجزة سنة 2007 بالمنتزه الحضريّ بالكاف وكذلك المركّب الصّحّي والمشربة الموجودين بفضاء سحنون بمنتزه أبي زمعة البلويّ بالقيروان وملعبي رياضة ومطعم أكلة خفيفة مسوّغ بمنتزه الكرم والمجموعتين الصّحّيّتين بالمنتزه الحضريّ "هيكل الحب" بتوزر رغم أنّ عدد زوّاره يصل إلى 10 آلاف زائر سنويّا. وتمّ منذ شهر نوفمبر 2007 اقتناء ألعاب للأطفال لمنتزه قصور السّاف بقيمة 14 أ.د إلاّ أنها بقيت بالمستودع البلديّ.

وساهم عدم تسييج المنتزهات وعدم تأمين حراستها إضافة إلى بقاء البناءات والتّجهيزات دون استغلال وعدم القيام بالإصلاحات الضّرورية في جعل تلك المكوّنات تؤول إلى وضعيّة لم تعد تسمح باستغلالها كما هو الشّأن بالنّسبة إلى مشربة المنتزه الحضري بتطاوين والمشربة والمركّب الصّحّيّ بمنتزه قصور السّاف.

ومن ناحية أخرى تمّ فتح عديد المنتزهات للعموم دون أن تتضمّن بعض التّجهيزات والمكوّنات التي تؤثّر على استغلالها وعلى قابليّتها لاستقطاب الزّوّار. ويذكر على سبيل المثال المنتزه الحضريّ "هيكل الحب" بتوزر الذي يفتقر إلى مشربة رغم العدد الهام لزوّاره وكذلك منتزها طينة وتطاوين اللّذان يتطلّبان اقتناء المزيد من التّجهيزات لاستغلال فضائي الألعاب الموجودين بهما والمنتزه الحضري بالكاف الذي يتطلّب استغلاله تهيئة الممرّات الدّاخليّة وساحة الألعاب.

3- تسويغ واستلزام المنتزهات

تمّ اللّجوء إلى الخواص لاستغلال المنتزهات سواء عن طريق تسويغ بعض مكوّناتها أو عن طريق استلزامها وذلك لإدخال حركيّة عليها وللمساعدة على تحمّل مصاريف الصّيانة. وبيّنت الفحوصات إسناد التّصرّف في أحد عشر منتزها إلى الخواصّ.

واتّضح من خلال 14 إجابة على الاستبيان أنّ تسعة منتزهات فقط تحقّق مداخيل بعنوان الاستغلال وأنّ العديد من الجماعات المحلّية لا تتوفّر لديها معطيات حول عدد زوّار المنتزهات الكائنة بمرجع نظرها التّرابيّ ممّا لا يسمح لها بتقييم مدى الإقبال عليها .

وأبرزت الفحوصات أنّ بعض الصّعوبات تعترض عمليّة التّسويغ وتتعلّق خاصّة باستخلاص معاليم الكراء، من ذلك أنّ بلديّة قبلّي واجهت مشاكل بخصوص جزءين مسوّغين من المنتزه تمثّلت في عدم استخلاص معلوم كراء أحدهما وبقاء الجزء الثاني دون استغلال ممّا دفعها إلى رفع قضيّتين في الغرض.

ولم تتحصّل الوكالة الوطنيّة لحماية المحيط على أيّ مبلغ من المؤسّسة المتسوّغة لفضاء الطّائرة بالمنتزه الحضري بالمروج التي تخلّد بذمّتها بهذا العنوان 4000 دينار إلى حدود 9 جانفي 2009. كما لم تستخلص الوكالة إلى غاية 4 ماي 2009 مبلغ 7000 دينار مقابل تسويغ مطعم ومقهى بالمنتزه الحضريّ بالنّحلي. ولم تتمّ موافاة الوكالة من طرف المتسوّغين للمطعم والمقهى بمنتزهي المروج والنّحلي بالتّراخيص اللاّزمة لممارسة النّشاط المنصوص عليها بعقدي التّسويغ. وباعتبار أنّ الوكالة تستغلّ المنتزهات دون صفة قانونيّة فإنّه يتعذّر عليها اللجوء إلى القضاء لفضّ نزاعاتها مع المتسوّغين.

ولوحظ أحيانا عدم توفّر ما يفيد الصّيغة القانونيّة للاستغلال حيث تحصّلت الوكالة خلال سنة 2003 من مستغلّ سابق لمطعم بالمنتزه الحضريّ بالنّحلي على مبلغ 15 أ.د بعنوان تسويغ المحلّ دون أن يكون بحوزتها عقد تسويغ أو أيّة وثيقة أخرى تمكّن من تحديد المبالغ المتخلّدة بذمّة هذا المستغلّ.

كما اتّضح أنّ المشربة الموجودة بالمنتزه الحضريّ بباجة مستغلّة من قبل أحد النّوادي الخاصّة دون أن تقدّم البلديّة ولا الإدارة الجهويّة لمرتفعات وسهول الشّمال بوزارة البيئة والتّنمية المستديمة ما يثبت الصّيغة القانونيّة للاستغلال.

من ناحية أخرى وتبعا للصّعوبات التي شهدها التّصرّف المباشر في المنتزهات كعدم توفّر المداخيل الكافية لإحكام الصّيانة والتّعهّد وسعيا إلى تمكين القطاع الخاصّ من استغلال هذه الفضاءات، قامت وزارة البيئة والتّنمية المستديمة بتاريخ 24 أفريل 2007 بالإعلان عن طلب ترشّح لإسناد لزمة تهيئة وإنجاز واستغلال 13 منتزها حضريّا[1]. وقد تمّ،بعد تلقّي العروض،استثناء منتزهات النّحلي وفرحات حشّاد والمروج تبعا لجلسة العمل الوزاريّة بتاريخ 23 نوفمبر 2007 التي أقرّت التّخلّي عن مبدإ استلزامها.

والجدير بالذّكر أنّه لم يتمّ اعتماد طلب عروض دوليّ لاستقطاب المستثمرين الأجانب الذين لهم خبرة في استغلال المنتزهات رغم توصية جلسة العمل الوزاريّة المنعقدة بتاريخ 12 فيفري 2007 بالنّظر في هذه الإمكانيّة.

وبلغ عدد العروض الواردة 20 عرضا بعد سحب 153 ملفّا أي بنسبة مشاركة في حدود 13 %، وكان معدّل العروض المقدّمة أقلّ من عرضين بالنّسبة إلى كلّ منتزه وهو ما يدلّ على ضعف المنافسة في المجال.ويرجع ذلك حسب إجابة الوزارة إلى الصّعوبات في التّمويل وإلى "قلّة المؤسّسات التّونسيّة المختصّة في استغلال الفضاءات التّرفيهيّة".

وأوصت جلسة العمل الوزاريّة المذكورة آنفا بتمكين المستثمرين في مجال المنتزهات الحضريّة من الامتيازات الجبائيّة على غرار المشاريع السّياحيّة والتّرفيهيّة.إلاّ أنّ ذلك لم يتمّ إلى موفّى شهر جوان 2009. وأفادت وزارة الدّاخليّة والتّنمية المحليّة في إجابتها أنّ "إقرار الامتيازات الجبائيّة من شأنه مزيد استقطاب المستثمرين".

---

[1] منتزهات الناظور ببنزرت والنحلي بأريانة والمروج وصلامبو بقرطاج وفرحات حشاد برادس والفوارة بالحمامات والفالاز بالمنستير وقصور الساف ولسودة بسيدي بوزيد وسيدي أحمد زروق بقفصة وطينة بصفاقس واللّمسيات بمدنين وحومة السوق بجربة.

من ناحية أخرى وباعتبار أنّ استلزام التّصرّف في المنتزه يتطلّب المصادقة بأمر على عقد اللّزمة وعلى كرّاس الشّروط الخاصّ بها فإنّه لم تصدر إلى حدّ موفّى جوان 2009 سوى الأوامر المتعلّقة بثلاثة منتزهات[2] من ضمن عشر منتزهات. وتمّ إبرام عقد لزمة إنجاز واستغلال المنتزه الحضري "اللّمسيّات" بمدنين مع شركة خاصّة رغم ورود عرضها على بلديّة مدنين خارج إطار طلب الترشّح الذي أفضى إلى عرضين آخرين.

وقد لاقت عمليّة الاستلزام صعوبات أخرى نتيجة تردّد العارضين حيث أنّ البعض من الذين تمّ انتقاؤهم لم يؤكّدوا رغبتهم في استغلال المنتزهات وتخلّوا عن عروضهم على غرار المترشّحين الوحيدين لاستغلال كلّ من منتزه طينة بولاية صفاقس ومنتزه قصور السّاف بولاية المهديّة.كما أنّ بعض العارضين قدّموا شروطا جديدة للتّعاقد مثلما كان الأمر بالنّسبة إلى صاحب العرض المتعلّق بمنتزه الفالاز بالمنستير الذي رغب في استغلال كامل مساحة المنتزه رغم استحالة ذلك نظرا إلى وجود إشكاليّات عقّاريّة.

ولوحظ اختلاف في التعامل مع البلديّات بخصوص استغلال المنتزهات حيث تمّ التّرخيص لبلديّة بن عروس في إسناد بعض مكوّنات منتزه المكان في صيغة إشغال وقتيّ ولم يتمّ السّماح لبلديّة المنستير باللّجوء إلى هذه الصّيغة رغم تلقّيها 23 مطلبا في هذا الشّأن إذ دعيت إلى اعتماد الاستلزام وإلى إعادة الإعلان عن طلب عروض في الغرض.

4- تأمين المسؤوليّة المدنيّة لمستغلّي المنتزهات

اتّضح عدم إبرام عقود تأمين بالنّسبة إلى عديد المنتزهات. وتبيّن أنّ العقود المبرمة لا تغطّي جميع جوانب المسؤوليّة كما هو الشّأن بالنّسبة إلى عقدي تأمين أبرمتهما الوكالة الوطنيّة لحماية المحيط يشمل الأوّل منتزهي المروج ورادس والثّاني منتزه النّحلي.وتبيّن أنّ العقد الأوّل يقصي الأنشطة الرّياضيّة من مجال التّأمين في حين أنّها تمثّل أحد الأنشطة الرّئيسيّة بالمنتزهين،أمّا العقد الثّاني فهو يقتصر على تأمين الأعوان العاملين بالمنتزه ولا يشمل تأمين المسؤوليّة المدنيّة للوكالة تجاه الغير.

---

[2] منتزهات حومة السوق بجربة وسيدي أحمد زروق بقفصة واللّمسيات بمدنين.

وتوصي دائرة المحاسبات بضرورة الحرص على إبرام عقود تأمين تغطّي مختلف جوانب المسؤوليّة النّاتجة عن استغلال المنتزهات.

ب- صيانة المنتزهات الحضريّة

تتطلّب المحافظة على مختلف مكوّنات المنتزهات إنجاز عمليّات الصّيانة بما يمكّن من إبقاء هذه الفضاءات في حالة حسنة ومن مواصلة استغلالها. وقد لوحظ نقص في صيانة عديد المنتزهات على مستوى المساحات الخضراء والتّجهيزات والبناءات ممّا أثّر سلبا على وضعيّة هذه العناصر وعلى نشاط الاستغلال.

1- صيانة المساحات الخضراء

تتطلّب صيانة المساحات الخضراء بالمنتزهات إنجاز عديد العمليّات بصفة مستمرّة كإزالة الأعشاب الطّفيليّة والفضلات والتّشذيب والمداواة والرّيّ، كما تتطلّب توفّر اليد العاملة المختصّة لإنجاز ذلك.

إلاّ أنّه اتّضح من خلال الزّيارات الميدانيّة وتقارير المتابعة المعدّة من قبل الإدارات الجهويّة لوزارة البيئة والتّنمية المستديمة غياب الصّيانة للمساحات الخضراء بمنتزهات الكاف وتطاوين ومقرين وطينة و "أبي زمعة البلويّ" بالقيروان و"الخليج" بصفاقس و"اللّمسيّات" بمدنين و"سانية المهندس" بمكثر.

وتبيّن من إجابة 12 بلديّة على استبيان الدّائرة في الغرض أنّ أعمال الصّيانة تشمل بصفة دوريّة عشر منتزهات وتقتصر على المسلك الصحّي بمنتزه قبلّي وعلى تأمين الحراسة بمنتزه "سيدي أحمد زروق " بقفصة. وأفادت ستّ جماعات محلّيّة من ضمن عشرة أنّه لا يتوفّر لديها دليل أو معايير فنّيّة مكتوبة لصيانة المساحات الخضراء رغم أنّ وزارة البيئة والتّنمية المستديمة وزّعت خلال سنة 2008 على كلّ البلديّات دليلا وقرصا مضغوطا يتعلّقان بالبستنة وبصيانة المساحة الخضراء.

وتتطلّب صيانة المساحات الخضراء توفير الكمّيّات الضّروريّة من المياه واستعمال مصادر الرّيّ غير المكلفة كالآبار والمياه المعالجة وتعهّد هذه المصادر وشبكاتها بالعناية واجتناب الرّيّ بالمياه الصّالحة للشّراب قدر الإمكان نظرا إلى ارتفاع كلفتها .غير أنّه لوحظ عدم استعمال شبكة الرّيّ بالمياه المعالجة نظرا إلى إتلافها كما هو الشّأن بمنتزه "اللّمسيّات" بمدنين أو عدم استغلال الآبار الموجودة نظرا إلى عدم تجهيزها كما هو الشّأن بالمنتزه الحضريّ بتطاوين أوبسبب عدم صيانتها كما هو الحال بالنّسبة إلى منتزه التّضامن حيث تضطرّ البلديّة إلى جلب المياه عن طريق الصهاريج.

ولوحظ غياب شبكات ريّ داخليّ بالمنتزه كما هو الشّأن بالمنتزه الحضريّ بالكاف أو تعرضّ هذه الشّبكات للإتلاف مثلما هو الأمر بالنّسبة إلى منتزهات "سانية المهندس" بمكثر و"هيكل الحبّ"بتوزر" و"الفردوس" بقبلّي. وحال عدم توفّر الاعتمادات دون إنجاز أشغال جلب المياه المعالجة من محطّة التّطهير بقبلّي لريّ المنتزه رغم تحيين الدّراسة. وقد انجرّ عن هذه الوضعيّات استعمال الماء الصّالح للشّراب ونقص في ريّ المنتزهات.

وأنجز الدّيوان الوطنيّ للتّطهير أشغال تحويل المياه المعالجة من محطّة التّطهير بشطرانة إلى منتزه النّحليّ وربطها بشبكة الريّ الدّاخليّ منذ سنة 2004 بكلفة جمليّة قدرها 1,5 م.د. إلاّ أنّه لم يتمّ إلى موفّى شهر جوان 2009 استغلال هذه المنظومة المائيّة لأسباب فنّيّة حسب إجابة الوكالة الوطنيّة لحماية المحيط التي تتصرّف في هذا المنتزه. ونتيجة لذلك يتمّ الرّيّ باستعمال المياه الصّالحة للشّراب ممّا أفضى إلى تحمّل مصاريف بهذا العنوان بلغت 57,5 أ.د خلال الفترة من بداية سنة 2002 إلى 8 جوان 2009. ولوحظت وضعيّة مماثلة بمنتزه طينة حيث لم يشرع في استغلال المياه المعالجة لريّ المنتزه رغم إنجاز أشغال إيصال هذه المياه بكلفة بلغت حوالي 20 أ.د.

وبلغت مصاريف استعمال الماء الصّالح للشّراب لريّ منتزه سيدي بوسعيد الذي تتصرّف فيه وزارة البيئة والتّنمية المستديمة ما جملته 114 أ.د خلال السنوات من 2005 إلى 2008 أي بمعدّل 28,5 أ.د سنويّا.

2- صيانة التّجهيزات والبناءات

في غياب الصّيانة الملائمة والحراسة الكافية شهدت عدّة منتزهات تدهورا لبناءاتها وإتلافا لمكوّناتها وتجهيزاتها على غرار الأسيجة والمركّبات الصّحّيّة والمشربات وشبكات التّنوير ومعدّات الألعاب ومقاعد الاستراحة وهو ما تمّت ملاحظته على سبيل المثال بمنتزهات الكاف وباجة والتّضامن والكرم و"الفوّارة" بالحمّامات و"أبي زمعة البلويّ" بالقيروان و"سانية المهندس" بمكثر و"الخليج" بصفاقس.

وتتطلّب المحافظة على التّجهيزات وصيانتها توفّر الموارد البشريّة. إلاّ أنّه لم يتّضح من خلال الاستبيان ما يفيد توفّر هذه الموارد بالنّسبة إلى عشرين منتزها .

وتعترض صيانة بعض التّجهيزات الخصوصيّة للمنتزهات صعوبات تتّصل أحيانا بعدم توفّر الخبرة الكافية لإنجازها .فعلى سبيل المثال تولّت وزارة البيئة والتّنمية المستديمة إصدار طلب عروض بتاريخ 22 أفريل 2007 لإنجاز أشغال صيانة وتعهّد التّجهيزات الكهربائيّة والمائيّة بمنتزهي سيدي بوسعيد والعابدين بقرطاج. وقامت 14 مؤسّسة بسحب ملفّات طلب العروض تقدّمت منها مؤسّستان فقط بعرضين يستجيب أحدهما للشّروط الفنّيّة المضبوطة بمنهجيّة فرز العروض.وقد أرجع تقرير الفرز عزوف العارضين إلى ما تتطلّبه صيانة وتعهّد هذا الصّنف من التّجهيزات من أشغال خصوصيّة وخبرات فنّيّة مدقّقة.

*

* *

يشكّل البرنامج الوطنيّ للمنتزهات الحضريّة عنصرا هامّا من عناصر الحفاظ على البيئة والنّهوض بجودة الحياة. ولئن سمح البرنامج بإحداث 34 منتزها موزّعا بين مختلف الولايات فإنّ هذه الإنجازات تبقى دون المؤمّل من حيث العدد ومن حيث استكمال المكوّنات الأساسيّة لبعضها ممّا لا يسمح بتحقيق الفوائد المنتظرة منها على مختلف الأصعدة البيئيّة والتّرفيهيّة والجماليّة.ويعزى ذلك إلى عدم اختيار أنسب المواقع لإنشاء بعض المنتزهات وإلى المشاكل العقّاريّة العالقة وإلى محدوديّة التّمويل.

وقد تردّت حالة الكثير من المنتزهات لعدم استغلالها الاستغلال الأمثل أو لعدم تعهّدها وصيانتها وهو ما أدّى في عدد من الحالات إلى إتلاف بعض المكوّنات القائمة. ونجم ذلك بالخصوص عن إسناد الاستغلال إلى بعض الجماعات المحلّيّة التي تشكو نقصا في الموارد الماليّة والموارد البشريّة المختصّة.

وأثّرت هذه الوضعيّة على مستوى إقبال الزّائرين على هذه المنتزهات وعلى استقطاب المستثمرين الخواصّ.

ورغم أنّ الإطار القانونيّ يسمح باستغلال هذه المنتزهات عن طريق اللّزمة أو الإشغال الوقتيّ فإنّ تحديد الصّيغة الملائمة يبقى ضروريّا انطلاقا من تقييم التّجارب الحاصلة ومن المعطيات الموضوعيّة الخاصّة بكلّ منتزه.

ويعتبر الحفاظ على المناطق الغابيّة المتاخمة للمدن وحمايتها من الزّحف العمرانيّ من أهمّ الأهداف التي حقّقها البرنامج، إلاّ أنّ مزيد توضيح الأدوار وضبط المسؤوليّات مركزيّا وجهويّا ومحلّيّا من شأنه أن يساعد على الحفاظ على المكونات الطّبيعيّة للمنتزهات الحضريّة وعلى الأجزاء المهيّأة منها .

ولئن امتدّ تنفيذ البرنامج على فترة غطّت ثلاثة مخطّطات للتّنمية فإنّ مواصلته تتطلّب تحيينه ومراجعته بناء على اختيار مدروس للمواقع ولمكوّنات هذه المشاريع مع الحرص على وضع الصّيغ الكفيلة بضمان ديمومتها من خلال تصوّر مكتمل يأخذ بعين الاعتبار عنصري الاستغلال والصّيانة وما يستلزمانه من موارد ماليّة وبشريّة.

ردّ وزارة الدّاخليّة والتنمية المحلّية

1- بخصوص ضبط البرنامج الوطنيّ للمنتزهات الحضرّية وتنفيذه

تضمّن هذا العنصر من تقرير دائرة المحاسبات حول البرنامج الوطني للمنتزهات الحضرية وجود عديد النقائص تتعلّق باختيار الموقع وبالمسائل العقارية وبتمويل البرنامج.

واعتبارا للنقائص المسجلة بعنوان اختيار المواقع، أوصت الدائرة بمراجعة البرنامج بمشاركة مختلف الأطراف المعنية في اتجاه مزيد مراعاة خصوصيات الأوساط الحضرية والمواقع وتوجيه الإستثمارات بما يحقّق المعادلة بين الهدفين الأساسين لإحداث المنتزهات الحضرية المتمثلين في خلق فضاءات عائلية للترفيه والمحافظة على المكونات الطبيعة والتراثية للمناطق المعنية.

وتجدر الإشارة في هذا المجال إلى الملاحظات التالية :

- التأكيد على ضرورة الحرص على اعتماد أمثلة التهيئة العمرانية كآلية مرجعية لاختيار مواقع إحداث المنتزهات الحضرية، والسعي إلى رصد مخزون عقاري بصفة مسبقة، وذلك لتجاوز الإشكاليات القائمة (نزاعات، تحديد، انتزاع. . .) تمهيدا لدخول هذه المنتزهات حيّز الاستغلال في أسرع الآجال.

وتجدر الإشارة إلى أنّه تّم ضمن منشور السيد وزير الداخلية والتنمية المحلية عدد 16 بتاريخ 13 جوان 2006 المتّعلق بالمنتزهات الحضرية التأكيد على ضرورة "التّنسيق بين الجماعات المحلية ومصالح وزارة التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية بمناسبة إعداد أمثلة التهيئة العمرانية أو مراجعتها بإدراج المنتزهات الحضرية المتواجدة بدائرتها الترابية أو المزمع إحداثها، بهذه الأمثلة" .

- أهمية التّنسيق بين كلّ الأطراف المعنية في كافة مراحل التخطيط وإنجاز المنتزهات بما يمكّن من إحكام التدخّلات وتلافي النقائص التي يمكن أن تسجّل على مختلف الأصعدة وهو ما يقتضي :

- *تحديد الأطراف المتدخلة (الولاية والبلدية والوزارات والإدارات الجهوية ذات العلاقة)*
- *إيجاد الآليات اللازمة لتوضيح الإجراءات الخاصة بإنجاز المنتزهات الحضرية (وثيقة مرجعية تتضمّن* بالخصوص مراحل إنجاز المنتزهات الحضرية والتجهيزات الدنيا *الواجب توفّرها ودور كلّ طرف متدخّل وضبط آليات التنسيق) .*
- *إحداث هيكل قيادة يكلّف بمتابعة إنجاز المنتزهات الحضرية (لجان جهوية) .*
- *ضرورة وضع معايير موضوعية لإنجاز المنتزهات الحضرية تأخذ بعين الاعتبار عنصر اختيار المواقع وغيرها من العناصر ذات الصلة مثل المسائل العقارية والتمويل وهو ما يقتضي :*

– إقرار تصنيف للمنتزهات الحضرية المزمع إحداثها وفقا لمعايير المساحة أو طبيعة الأنشطة الممكن ممارستها والمكونات المزمع إحداثها وهو ما يمكّن من إبراز الخصوصيات الجهوية والمحلية للموقع الذي تّم اختياره، علما وأّنه تّم إقرار تصنيف عملي للمنتزهات الحضرية بمناسبة جلسة العمل الوزارية الملتئمة بتاريخ 21 أوت 2007 .

– تحديد المواصفات والمكونات الدنيا لكل صنف من أصناف المنتزهات وهو ما من شأنه تحقيق الوظائف والأهداف التي أنجز المنتزه من أجلها .

– إنّ التوصية بمراجعة البرنامج الوطني للمنتزّهات الحضري في ضوء نتائج التقييم الذي أجرته دائرة المحاسبات تهدف إلى تصحيح مسار تنفيذ هذا البرنامج وتلافي النقائص المسجلة في هذا المجال.

وفي خصوص التوصية المتّعلقة بالحرص على تسوية الوضعية العقارية للمواقع المزمع تحويلها إلى منتزهات قبل الشروع في الإنجاز وإلى الإسراع بتسوية الإشكاليات العقارية العالقة .فإّنها من شأنها تلافي بعض الصعوبات التي يمكن أن تنجرّ مستقبلا عن عدم تسوية الوضعية العقارية للمنتزهات التي سيتّم إنجازها مستقبلا وهي تثير الملاحظات التالية :

.يقترح كتتمة لهذه التوصية، التنصيص على أن لا يتّم تسليم المنتزه المنجز للجماعة المحلية التي ستتصرّف فيه إلّا بعد تسوية الوضعية العقارية، ذلك أن تسليم المنتزه دون إتمام هذه العملية لا يمكّن الجماعة المحلية من التصرف فيه خاصة في صورة توجّهها نحو استلزامه أو الترخيص في إشغال أجزاء منه بصفة وقتية لفائدة الخواص.

وللغرض يتجه التأكيد على ضرورة دعوة جميع الأطراف المتدخلة إلى ضبط شروط ومعايير استلام المنتزهات الحضرية وقبولها النهائي من قبل الجماعات المحلية، بما يكفل تصفية الأوضاع المالية والعقارية العالقة قبل الاستلام النهائي للمنتزهات ودخولها حيّز الاستغلال.

كما يقترح التوصية بأن يتم اختيار المواقع التي لا تمّثل صعوبات من الناحية العقارية ضمن توجهات البرنامج الوطني للمنتزهات الحضرية، وهي توصية وردت ضمن التقرير الأوّلي لدائرة المحاسبات وتم حذفها من التقرير المعروض.

وفي خصوص ما أوصت به دائرة المحاسبات ضمن الجزء الخاص بمكوّنات المنتزهات المنجزة بضرورة تدعيم مكونات مختلف المنتزهات لجعلها فضاءات قادرة على استقطاب المواطنين للنزهة ولممارسة أنشطة رياضية وترفيهية وثقافية فإنّ تدعيم المنتزهات الحضرية بمكونات إضافية من شأنه تحسين وظيفيّها وقابليتها للتصرف فيها سواء من قبل القطاع العام أو القطاع الخاص كما يضمن جلب الزوار من جهة واستقطاب المستثمرين من جهة أخرى، غير أنّ ذلك لا يجب أن يتمّ بمعزل عن مختلف الأطراف ذات الصلة وخاصة الجماعة المحلية التي ستتولى التصرّف فيها، وهو ما يقتضي:

-إجراء جرد لكافة مكوّنات المنتزهات من قبل وزارة البيئة والتنمية المستديمة.

-ضرورة قيام الوزارة المذكورة بتقييم شامل لكافة المنتزهات التي تّم إنجازها أو التي بصدد الإنجاز للوقوف على مدى وظيفية مكوّناتها

-درس نوعيّة المكوّنات التي يمكن إضافتها في إطار منظومة متكاملة وتشاركيّة مع بقيّة الأطراف المعنية.

-إدراج مثل هذه العمليات في إطار تأهيل وتطوير البرنامج الوطني للمنتزهات الحضرية.

2- بخصوص إستغلال المنتزهات الحضرية وصيانتها

أوصت دائرة المحاسبات ضمن العنصر المتّعلق باستغلال المنتزهات الحضرية وصيانتها وخاصة فيما يهمّ صيانة المساحات الخضراء بتأمين الصيانة الضرورية للمساحات الخضراء وتوفير مصادر ري غير مكلفة واجتناب قدر الإمكان استعمال المياه الصالحة للشراب.

وتجدر الإشارة إلى أنّه يمكن اقتراح تولّي مصالح وزارة البيئة والتنمية المستديمة ووزارة الفلاحة والموارد المائية إعداد وتنفيذ برنامج متكامل لتزويد المنتزهات الحضرية بمياه الري سواء كانت مستعملة بعد تطهيرها أو جوفية أو غيرها من الموارد المائية التي يمكن توفيرها للغرض، مع إمكانية استغلال المياه الصالحة للشراب بالمناطق التي لا تتوفر بها مصادر مياه أخرى، وذلك لري المناطق الخضراء باعتماد تعريفة تفاضلية لفائدة الجماعات المحلية المتصرّفة في هذه المنتزهات وذلك في إطار تخفيف العبء المالي المستوجب وضمان توفير مصادر الري لهذه المنتزهات بكلفة تفاضلية.

ومن جهة أخرى يقترح التوصية بتشريك الخواص في مجال صيانة المنتزهات الحضرية وذلك عن طريق إحدى الآليات المندرجة ضمن الصندوق الوطني للتشغيل 21-21.

أمّا بخصوص إحكام التصرّف في المنتزهات الحضرية، فتجدر الإشارة إلى أنّه ستتمّ دراسة إمكانية تقسيم فضاء المنتزهات إلى مساحات حسب الأنشطة ليتسنّى استلزامها حسب حصص أو أجزاء (مآوي السيارات، ملاعب رياضية، فضاء ألعاب للصغار...).

وأبرز العنصر الختامي من تقرير دائرة المحاسبات الصعوبات التي اعترضت تنفيذ البرنامج الوطني للمنتزهات الحضرية والتي تتمثّل أهمّ أسبابها في عدم اختيار أنسب المواقع لإنشاء المنتزهات وإلى المشاكل العقارية العالقة وإلى محدودية التمويل ممّا أثّر على استغلال هذه المنتزهات وعلى استقطاب الزوار المستثمرين على حدّ السواء، وهو ما استوجب تحيين البرنامج الوطني المذكور ومراجعته ووضع الصيغ الكفيلة بضمان ديمومته في إطار تصوّر متكامل يأخذ بعين الإعتبار عنصري الاستغلال والصيانة وما يتطلّبه ذلك من توفير الموارد المالية والبشرية.

والجدير بالذكر أنّ هذه المقترحات مبنية على قراءة موضوعية لواقع المنتزهات الحضرية وعلى تقييم شمل كافة مكونات البرنامج مكّن الدائرة من الوقوف على الصعوبات التي حالت دون تحقيق البرنامج الوطني للمنتزهات الحضرية لكافة الأهداف التي رسمت له.

كما أنّ التوصية بمراجعة البرنامج وتحيينه في ضوء التقييم الذي تّم إجراؤه سيمكّن من معالجة النقائص المسجّلة في هذا المجال، غير أّنه يتجه التأكيد، علاوة على كافة التوصيات الواردة بالتقرير، إلى ضرورة عدم الاكتفاء بتلافي النقائص التي يمكن أن تسجّل بالمنتزهات التي سيتّم إحداثها في المستقبل أو تلك التي لاتزال بصدد الإنجاز أو الدراسة، وإّنما يقترح كذلك معالجة الوضعيات بالمنتزهات التي تعتبر منجزة. وهو ما يقتضي بالدرجة الأولى إجراء تقييم لكافة المنتزهات الحضرية المدرجة ضمن البرنامج الوطني للمنتزهات الحضري وجرد مكوّناتها ودراسة مدى وظيفيّتها وقابليّتها للاستغلال وكذلك قابليّتها للتطوير ولمردوديتها الإقتصادية (لاعتماده في تحديد قيمة استلزامها على سبيل الذكر) ولكلفة صياتتها والتصرف فيها ولمتطلبات ذلك من النواحي المادية (التجهيزات والمعدات اللازمة للغرض) والبشرية (الإطار البشري اللازم من حيث العدد والاختصاصات).

كما يتطّلب الأمر إعداد منظومة معلوماتية كاملة ضمن البرنامج الوطني للمنتزهات الحضرّية تتضمّن بالأساس:

.تصنيف المنتزهات الحضرية من حيث الحجم (منتزهات متوسّطة، منتزهات صغرى) أو من حيث طبيعة الأنشطة أو الخصوصيات الجهوية والمحلية (منتزه ذو طابع بيئي طبيعي أو غابي أو ساحلي أو صحراوي، منتزه ذو طابع ترفيهي ورياضي، منتزه سياحي...)، علما وأّنه تم إقرار تصنيف عملي للمنتزهات الحضرية بمناسبة جلسة العمل الوزارية الملتئمة بتاريخ 21 أوت 2007.

.ضبط المكوّنات الدنيا للمنتزهات الحضرية والعناصر الأساسية المستوجبة ليكون المنتزه وظيفيا مع تحديد المعايير الموضوعية اللازمة لاعتبار المنتزه منجزا أو بصدد الإنجاز بما يمكّن من استغلاله من قبل الجماعة المحلية المعنية خاصة في صورة إقرارها إحالة التصرف فيه لفائدة الخواص أو تصنيف المنتزه من هذه الناحية ويحدّد من ناحية مجال تدخل الخواص (تهيئة وإنجاز المنتزه أو التصرف فيه إذا كان جاهزا) ومن ناحية أخرى قيمة اللزمة المزمع عقدها مع الخواص.

.إعداد وثيقة مرجعية تبّين بوضوح دور كلّ متدخل ونوعية التجهيزات المزمع تركيزها وطبيعة التهيئة المزمع إنجازها وكذلك آليات القيادة والتنسيق.

ومن جهة أخرى فإنّ إنجاز المنتزهات الحضرية في إطار البرنامج الوطني للمنتزهات الحضرية من قبل وزارة البيئة والتنمية المستديمة وتكّفل الجماعة المحلية باستغلالها لاحقا تنفيذا لمقتضيات القانون عدد 90 لسنة 2005 المتعلق بالمنتزهات الحضرية يقتضي ضرورة تشريك الجماعة المحلية التي ستتصرف في هذا المنتزه باعتبارها ستصبح صاحب المشروع وذلك في كافة مراحل إنجازه بدءا باختيار الموقع وتحديد طبيعة المكّونات والتجهيزات وصولا إلى إنجاز المشروع واستكمال كافة مكّوناته، بما يمّكن هذه الجماعة المحلية من استغلال المنتزه الحضري على الوجه الأمثل باعتباره يستجيب لتطّلعاتها ويتوافق مع توجّهاتها وخياراتها وينصهر في مجال تخطيطها العمراني للمدينة.

ردّ وزارة البيئة والتنمية المستديمة

تبعا لما تضمّنه التقرير التأليفي من ملاحظات تتعلّق بالخصوص بالمسائل المتعلقة بضبط البرنامج الوطني للمنتزهات الحضرية واستغلالها وصياتها، نذكّر بان برنامج المنتزهات الحضرية الذي تّم إحداثه عند انطلاقه لحماية الغابات المتاخمة للمدن من الزحف العمراني والمحافظة على مواردها الطبيعية وتحويلها إلى فضاءات ترفيهية وبيئية تتّم بالتنسيق مع كلّ الأطراف المعنية وبالخصوص مع الجماعات العمومية المحلية والجهوية التي تتولى دراسة مواقع يمكن تحويلها إلى منتزهات والتي ترجع لها بالنظر مع الموافقة عليها ضمنيا .

كما تحرص وزارة البيئة والتنمية المستديمة، ضمن مشمولاتها، على الإحاطة بالبلديات والمجالس الجهوية لغاية حسن استغلال هذه الفضاءات والمحافظة عليها وخاصة من خلال تطبيق مقتضيات القانون عدد 90 لسنة 2005 المتعلّق بالمنتزهات. هذا، ونفيدكن في نفس الإطار أن وزارة البيئة والتنمية المستديمة تتولى خلال السنوات الأخيرة آليا، عند برمجة إنجاز منتزه حضري مراسلة الولاية والجهات المعنية للحصول على البيانات الضرورية للغرض (الموقع، المساحة، الوضعية العقارية، المكونات الطبيعية...) . وقد تّم العمل على مزيد إحكام التنسيق بين كل المتدخلين في هذا المجال خلال السنوات الأخيرة مع تطور البرنامج والإعتمادات المخصصة له، حيث يتم بعد تحديد الموقع تكوين لجنة تضمّ كلّ الأطراف المعنية لمتابعة المشروع منذ البداية أي من مرحلة إعداد الخطوط المرجعية المتعلقة بدراسة تهيئة الموقع المقترح.

كما نشير إلى كون العوائق العقارية التي تّم التعرض إليها بالنسبة لبعض المنتزهات تتعدى مشمولات الوزارة المكلفة بالبيئة والتي في حدود مشمولاتها، تحرص على الإيفاء بالتزاماتها والتنسيق مع الأطراف المتدخلة لتصفية المشاكل العقارية العالقة، علما وأنّ وزارة البيئة والتنمية المستديمة تكفّلت بإعداد أمثلة مختلفة خصوصية لمساعدة هذه الجهات على تصفية المشاكل العقارية التي شملتها أوّل عملية تخصيص.

هذا، ومعاضدة للمجهود البلدي في دعم مكوّنات المنتزهات الأخرى التي تّم إنجازها سابقا وإحكام استغلالها تتّم العمل قدر الإمكان وحسب الاعتمادات المتوفرة على إنجاز بعض المكوّنات الإضافية لغاية تطويرها وتوفير أكثر حظوظ لاستقطاب الزوار وحثّ القطاع الخاص على الاستثمار في هذا المجال.

ويجدر التذكير بأنّ الصعوبات التي تّم تسجيلها بخصوص إحكام التصرّف في المنتزهات الحضرية وخاصة فيما يتعّلق بعدم توفر المداخيل الكافية للصيانة والتعهد ولتمكين القطاع الخاص من استغلال هذه الفضاءات، تعتبر من ضمن الأسباب الرئيسية لإصدار القانون عدد 90 لسنة 2005، حيث تم منذ صدور هذا القانون العمل، تنفيذا للتعليمات السامية، بالتوجه نحو اعتماد مبدأ وضع المنتزهات على الذمة وذلك باستغلالها طبقا لكراسات الشروط وبمقابل رمزي لتفادي استغلالها في المجالات التجارية البحتة وتوظيف معلوم دخول مرتفع لا يمكّن من استقطاب الزائرين، وبالتالي عدم محافظة المنتزه على الصبغة التي بعث من أجلها، مع استمرار المراقبة ضمانا لاحترام مقتضيات كراسات الشروط والتزام المستغل بضمان الحراسة والتأمين وكذلك صيانة وتعّهد مختلف مكوّنات المنتزه،

هذا وتجدر الإشارة أّنه بالتنسيق مع مصالح وزارة الداخلية والتنمية المحلية باعتبار أنّ القانون المشار إليه أعلاه أوكل للجماعات المحلية الاستغلال والتصرّف في هذه المنتزهات مع إمكانية أن تعهدها بمقتضى لزمة أو إشغال وقتي إلى مؤسّسات خاصة، يتّم من خلال الاجتماعات الدورية للغرض متابعة ملف تشريك القطاع الخاص في استغلال المنتزهات الحضرية،

وتجدر الإشارة أّنه تّم تسجيل شوط هام في هذا المجال وذلك بعد استصدار أوامر استغلال من طرف الخواص بعدد من المنتزهات، كما شهدت ملفات تخصيص منتزهات كّل من قصور الساف بالمهدية وصلامبو بقرطاج وطينة بصفاقس والفلاز بالمنستير تقدّما ملحوظا .

هذا، ولمزيد تطوير البرنامج وملاءمته مع متطلبات القطاع، المقترح مواصلة العمل على مزيد تقييم البرنامج الوطني للمنتزهات الحضرية وتدعيمه والتطرق أكثر إلى الإمكانيات المادية والبشرية المتوفرة في هذا المجال وكذلك التشجيعات المتاحة لتشريك القطاع الخاص للمساهمة في تنمية هذا القطاع، باعتبار وأّنه لا يوجد حاليا آليات خاصة تمكّن من انخراط الخواص في مجال استغلال المنتزهات الحضرية، على غرار المشاريع السياحية والترفيهية. مع الحرص على مقارنة ما يتم اعتماده بالدول الأخرى وخاصة وأنّ المبتغى الأساسي من بعث هذه الفضاءات يتركز بالأساس على الجوانب الاجتماعية لتحسين ظروف عيش المواطنين بكل الجهات والمرافق الحضرية لبلوغ هذه الأهداف وتطوير الكساء النباتي الحضري، علما وأّنه بعد استكمال إنجاز منتزه حضري بكل ولاية وفقا

للبرنامج الرئاسي 2004-2009، فإنه تمّ التوجّه نحو تمكين الجهات المحلية بإدراج المنتزهات الحضرية ضمن برامجها الجهوية مع مساهمة وزارة البيئة والتنمية المستديمة في تقديم الدعم الفني والمالي المتوفّر ضمن برامجها .

كما أنّه تبعا للملاحظات الواردة بتقرير الرقابة حول المنتزهات الحضرية نعرض ما يلي :

1- أهداف البرنامج ومكونات المنتزهات الحضرية

- إنّ برنامج المنتزهات الحضرية الذي تمّ الانطلاق في إنجازه عند بعث وزارة تعنى بالبيئة، احتوى على تصورات عامة ومواقع تم اختيار جلّها في إطار نظرة إستشرافية لحماية الغابات المتاخمة للمدن من الزحف العمراني والعشوائي، وذلك بإحداث عناصر التهيئة ذات الأولوية على جزء من المواقع وخاصة بناء سور لحماية الغابة من الزحف العمراني وذلك حسب الإعتمادات المرصودة، علما وأنّه تمّ ضمن الدراسة التي انجزت للغرض تحديد قائمة عامة تضمن ما يفوق عن 100 موقع، يمكن إستغلالها ضمن هذا البرنامج، وفي صورة إقرار إنجاز منتزه يتمّ دراسة الموقع بأكثر دقّة وبمعيّة أهل الاختصاص من بلدية وتجهيز وفلاحة وبيئة وسياحة . . . وعليه فإنّه عندما تم عرض هذه المواقع ضمن برنامج المنتزهات، كانت ضمن معطيات عامة يتمّ التمعّن فيها عند إقرار الموقع لاستغلاله فعليا لإنجاز منتزه، هذا بالإضافة وأنّ المواقع التي تضمّنها برنامج المنتزهات الحضرية هي كبيرة وتفوق حاجيات الفضاءات وان إنجاز المنتزه لا يتطلب سوى رقعة صغيرة لا تتجاوز بعض الهكتارات.

-يتمّ إحكام التنسيق مع كلّ الأطراف المعنية وبالخصوص مع الجماعات العمومية المحلية والجهوية التي تتولّى إقرار المواقع التي يمكن تحويلها إلى منتزهات، وتتولّى الوزارة المكلفة بالبيئة مساعدتها على تهيئة هذه المنتزهات وذلك من خلال إعداد الدراسات والمساهمة في تمويل الأشغال.

-ومع تطور المؤشرات البيئية والنهوض بجودة الحياة وخاصة طبقا لما ورد بالبرنامج الرئاسي لتونس الغد 2004-2009 حول إنجاز منتزه بكل ولاية فقد تمّ تطوير البرنامج بتخصيص الإعتمادات اللازمة لإنجاز مكوّنات وظيفية بهذه المنتزهات من ذلك إحداث المساحات الخضراء ومسالك التنزه والترفيه وشبكة الري والإنارة والمرافق الصحيّة ومركز استقبال وبعض المحلاّت ومتحف بيئي وملاعب للأنشطة الرياضية. . .، وذلك اعتمادا على متطلبات الدراسة الفنية لتهيئة المنتزهات الحضرية وهو ما تم اعتماده بمنتزهات سيدي بوسعيد والعابدين

بقرطاج وميانة بمنوبة ومعبد المياه بزغوان والبحيرة بسليانة وحمادة الدويك بسوسة ووادي الدرب بالقصرين والمطوية بقابس.

2- تدعيم الجهات في التصرف في المنتزهات الحضرية

في نطاق تدعيم لامركزية العمل البيئي وإعطاء مزيد من الصلاحيات للجهات، تّم خلال السنوات الأخيرة الاتجاه التدريجي نحو تمكين الجهات من الإشراف على لجنة إعداد الدراسات والقيام بالإعلان عن طلب العروض جهويّا لإنجاز الأشغال.

وبالنسبة إلى الصيانة والتعّهد بالمنتزهات فقد تم اعتماد صفقات إطارية تمتد صلاحيتها لمدة سنة قابلة للتجديد الضمني لمدة ثلاثة سنوات للقيام بأشغال الصيانة والتعهد والحراسة فضلا عن تأمين المنتزهات التي تتصرف فيها وزارة البيئة والتنمية المستديمة من مخاطر الحوادث.

وبالنسبة للمنتزهات الأخرى المنجزة جزئيا، فقد تّم وفقا لزيارات المتابعة المستمرّة إعداد برنامج مع الهياكل المعنية وإبرام اتفاقيات مساعدة معها لصيانتها واستكمال المكونات الضرورية على غرار منتزهات لسودة بسيدي بوزيد والناظور ببنزرت والفلاز بالمنستير وقصور الساف بالمهدية وطينة بصفاقس وحومة السوق بجربة واللمسيات بمدنين وسيدي أحمد زروق بقفصة، وذلك حسب الإعتمادات المخصصة للغرض بميزانية الوزارة.

3- تشريك القطاع الخاص في التصرف في المنتزهات الحضرية

ساهمت هذه التدخلات في النهوض بهذه الفضاءات وفتحت باب استقطاب القطاع الخاص، حيث منذ صدور الأمر المتعلق بتشريك القطاع الخاص، تّم تنفيذا للتعليمات السامية التوجّه نحو اعتماد مبدأ وضع المنتزهات على الذمة وذلك باستغلالها طبقا لكراسات الشروط وبمقابل رمزي لتفادي استغلالها في المجالات التجارية البحتة وتوظيف معلوم دخول مرتفع لا يمكّن من استقطاب الزائرين وبالتالي عدم محافظة المنتزه على الصبغة التي بعث من أجلها، مع استمرار المراقبة ضمانا لاحترام مقتضيات كراسات الشروط والتزام المستغل بضمان الحراسة والتأمين وكذلك صيانة وتعّهد مختلف مكونات المنتزه.

وبعد صدور القانون عدد 90 لسنة 2005 الخاص بالاستغلال والتصرف في المنتزهات مع إمكانية ان تعهد إلى مؤسسات خاصة بمقتضى لزمة أو إشغال وقتي، فقد تم تبعا لتوصيات جلسة عمل وزارية تّم عقدها للغرض القيام بطلب العروض شمل 13 منتزها، موزعة على جهات عدة، وقد تم نشر طلب العروض بجريدة يومية واسعة الإنتشار (الشروق) بتاريخ 24 أفريل 2007 مع تحديد آخر أجل لتقديم العروض يوم 30 ماي 2007 . وتّم التمديد في هذا الأجل إلى 30 جوان 2007 بواسطة جريدة أخرى هامّة أيضا (الصباح) بتاريخ 27 ماي 2007 هذا مع حث الجهات على تعليق هذين الإعلانين بالمكاتب التابعة لها . علماوأّنه بتاريخ 05 جويلية 2007، وخلال أول جلسة ضمّت ممثلي الوزارات المكونة للجنة فرز العروض الواردة بعنوان ملفات تخصيص المنتزهات الحضرية وذلك تحت إشراف السيد وزير البيئة والتنمية المستديمة، تم الاتفاق على اعتماد منهجية الفرز التالية : الجانب الاقتصادي (25 %)، الجانب البيئي (65 %)، الجانب الاجتماعي (05 %) . وتم إيلاء الجانب الاقتصادي (يتعلق هذا الجانب بتقدير ما توفر من مقومات لنجاح المؤسسة المترشحة للاستغلال من حيث المردودية والنمو)، والجانب البيئي (يتضمن هذا الجانب المترشح للمحافظة على الوسط الطبيعي وحمايته وتطويره) نصيب الأسد أي 90 % من المجموع العام للعدد المسند .

وطبقا لهذا القانون تولّت وزارة الداخلية والتنمية المحلية التي أوكل لها قانون عدد 90 لسنة 2005 الخاص بالاستغلال والتصرف في المنتزهات بعث لجنة للغرض، وقد يتم من خلال الاجتماعات الدورية متابعة ملف تشريك القطاع الخاص في استغلال المنتزهات الحضرية، وقد تم تسجيل شوط هام في هذا المجال وذلك بعد استصدار أوامر استغلال من طرف الخواص لكل من منتزهات حومة السوق بجربة واللمسيات بمدنين وسيدي أحمد زروق بقفصة، كما يتم استكمال استصدار أوامر استغلال بالنسبة لمنتزهي ميانة بمنوبة ولسودة بسيدي بوزيد، كما شهدت ملفات تخصيص منتزهات كل من قصور الساف بالمهدية وصلامبو بقرطاج وطينة بصفاقس والفلاز بالمنستير تقدم ملحوظا .

4- المسائل العقارية

إنّ العديد من المواقع المقترحة لإنجاز منتزهات حضرية ترجع بالنظر إلى وزارة الفلاحة والموارد المائية والصيد البحري (الإدارة العامة للغابات) . ويصعب في العديد من الأحيان تغيير صبغة هذه المواقع من ملك الدولة

للغابات إلى ملك الدولة الخاص، مع العلم وأنّ هذه الإشكاليات جلّها موجودة بقطع النظر عن إنجاز المنتزه من عدمه باعتبار وأنّ جلّها على الملك الغابي وأنّه لم يتمّ تغيير صبغتها عند إقرار تهيئة منتزه.

تتمثّل الإشكاليّات العقارية في إدماج الأراضي المتواجدة بالغابات والمتاخمة لها ضمن الملك العمومي للغابات، وهي عوائق عقارية تتعدى مشمولات الوزارة المكلفة بالبيئة التي في حدود مشمولاتها تحرص على الإيفاء بالتزاماتها والتنسيق مع الأطراف المتدخلة (وزارة الداخلية والتنمية المحلية ووزارة املاك الدولة والشؤون العقارية) لتصفية المشاكل العقارية العالقة. كما تكفّلت الوزارة المكلفة بالبيئة بإعداد امثلة مختلفة خصوصية لمساعدة هذه الجهات على تصفية المشاكل العقارية للمنتزهات وأفضى البعض منها إلى بلوغ إعداد عقود استغلال من طرف الخواص وصدور أوامر استغلال في شأنها من طرف الخواص.

- هذا وتجدر الإشارة أنّه من خلال الصعوبات العقارية التي تمّ التعرض إليها من خلال تنفيذ البرنامج عند انطلاقه سعت الوزارة المكلفة بالبيئة خلال السنوات الأخيرة وبالنسبة إلى إنجاز عدد من المنتزهات إلى التأكيد على الجهات المعنيّة على دراسة الوضعيات العقارية للمواقع المقترح تحويلها إلى منتزهات قبل الشروع في الإنجاز وهو ما تمّ بالنسبة للعديد من المنتزهات باعتماد هذا التمشي على غرار منتزهات جبل ميانة بمنوبة والبحيرة بسليانة وحمادة دويك بسوسة ووادي الدرب بالقصرين والمطوية بقابس ورقادة بالقيروان. وبالتالي فإن وزارة البيئة لا تتدخل منذ سنين في إنجاز منتزهات إلّا على الفضاءات والمواقع المؤهلة لذلك والتي ليست لها إشكاليات عقارية.

5- تمويل البرنامج

تمّ تحديد الإعتمادات لإنجاز المنتزهات الحضرية في إطار إعداد مخطط التنمية وحسب ما تمّ الاتفاق بشأنه على إثر مناقشة الميزانية مع وزارة المالية ووزارة التنمية والتعاون الدولي بالاعتماد على البرامج المحددة مسبقا والتي غالبا ما تخص مجموعة من المنتزهات تمّ في شأنها إعداد دراسات أو بصدد الاستكمال. وغالبا ما تكون الإعتمادات المرصودة غير كافية لتنفيذ كلّ البرنامج خاصة في ظل التزايد المتسارع لأسعار المواد الأولية المستعملة في الأشغال العامة، وأنّه بعد التشاور مع مختلف الأطراف المعنية، تمّ عند مناقشة الميزانية، الاتفاق

حول كيفية استعمال الاعتمادات المخصصة للبرنامج والولايات التي يتعين إعطاؤها الأولوية لإنجاز المنتزهات وفقا لما يتم إقراره خلال المجالس الجهوية التي تشرف عليها الجهات السامية .

كما تحرص الوزارة المكلفة بالبيئة على استهلاك الإعتمادات المخصصة ضمن ميزانيتها حسب الفقرات المبوبة في شأنها وكذلك حسب طبيعة المشاريع المبرمجة، وتجدر الإشارة إلى كون المنتزهات الحضرية، وكما جاء في أهداف البرنامج، تخصّ حماية المناطق الغابية التي يمكن أن تكون في غابات متاخمة للمدن أو بالحدائق الوطنية والمحميات على غرار منتزه بوقرنين ومنتزه الشعانبي بالقصرين والفايجة بجندوبة والتي تمّثل أجزاءا من هذه الحدائق الوطنية والمحميات، وبالتالي فإن إنجاز مكونات في هذا الإطار يمكن أن يندرج ضمن هذه الفقرة من الميزانية . وكذلك نظرا لكون تهيئة المنتزهات تندرج ضمن دعم الجماعات على النهوض بجودة الحياة والمساهمة في الرفع من نسبة المساحات الخضراء وتجهيز هذه الفضاءات غالبا ما يكون بنفس التجهيزات التي يمكن أن تتوفر بشوارع البيئة والمناطق الخضراء .

علما وأّنه تّم بالإتفاق بين وزارة المالية ومراقب المصاريف اعتماد هذا التوجه لمساعدة البلديات على إنجاز برامجها في أحسن الآجال والظروف وتمكين الوزارة المكلفة بالبيئة من المساهمة في التشجيع على تطوير المساحات الخضراء وتحسين نوعية الحياة بالجهات ودعم لامركزية العمل البيئي ودعم قدرات الجهات في هذا المجال. وقد قامت مصالح الوزارة، بالإتفاق مع وزارة المالية ، بتخصيص فقرة (بداية من سنة 2007) ضمن اعتمادات العنوان الثاني تعنى بـ"الصيانة الكبرى للمنتزهات الحضرية" (الفصل 06706 الفقرة 217) وذلك لتلافي القيام بنفقات منزلة ضمن بنود أخرى غير تلك المخصصة للغرض. هذا فضلا عن البند المخصص لتعهد وصيانة المنتزهات الحضرية الموضوعة تحت التصرف المباشر للوزارة والذي يتّم إدراجه سنويا ضمن اعتمادات العنوان الأول لتأمين الصيانة الدورية والعادية إلى جانب خدمات الحراسة والتأمين ضد مخاطر الحوادث. . .

6- صيانة المنتزهات الحضرية

بالرغم من أن الصيانة والتعهد للمنتزهات الحضرية ترجع بالنظر للبلديات، فإنّ الوزارة المكلفة بالبيئة تقوم بالإحاطة المستمرة فنيا وماديا للنهوض بالصيانة والتعّهد بالنسبة للمساحات الخضراء بصفة عامة والمنتزهات الحضرية بصفة خاصة، حيث يتّم إعداد دليل للغرض يبرز كيفية تأمين الصيانة والتعّهد للمساحات الخضراء .

كما قامت الوزارة المكّلفة بالبيئة من أجل المساهمة في الإحاطة الفنية لتطوير الصيانة والتعهد بإنجاز دراسة، بالتنسيق مع كلّ الأطراف المعنية لإعداد كراس شروط تضبط المعايير الفنية التي يتعّين إتباعها لصيانة المساحات الخضراء وتحديد مقاييس ومواصفات لإحداث وتهيئة وصيانة المساحات الخضراء وإنتاج نباتات الزينة.

كما تقوم الوزارة المكلفة بالبيئة بتخصيص الإعتمادات لتأمين صيانة وتعّهد المنتزهات الكبرى على غرار منتزه سيدي بوسعيد والعابدين بقرطاج، إلى جانب مساعدة البلديات قدر الإمكان وحسب الإعتمادات المتاحة على إحكام عمليات الصيانة والتعّهد للمنتزهات الراجعة لها بالنظر.

وللحرص على ديمومة ما يتّم انجازه من فضاءات ومساحات خضراء بالجهات فإن الوزارة المكلفة البيئة وبالتنسيق مع الأطراف المعنّية المركزية والجهوية تقوم دوريا بزيارات ميدانية لمختلف الولايات لمعاينة وضعّية المنتزهات والمساحات الخضراء ويتّم عرض هذه الملفات خلال الاحتفالات بالعيد الوطني للشجرة وكذلك على كلّ الأطراف المعنّية بوزارة الداخلية والتنمية المحلية والولايات المعنية والبلديات، كما يتّم متابعة كلّ ما يتّم ملاحظته بالنسبة للمنتزهات التي هي في عهدتها بكلّ دقة وتساعد قدر الإمكان الجهات الأخرى لتنفيذ برامجها ذات العلاقة.

هذا، ولمزيد تطوير البرنامج وملاءمته مع متطلبات القطاع تقترح مواصلة العمل على مزيد تقييم البرنامج الوطني للمنتزهات الحضرية وتدعيمه والتطرق أكثر إلى الإمكانيات المادية والبشرية المتوفرة في هذا المجال وكذلك التشجيعات المتاحة لتشريك القطاع الخاص للمساهمة في تنمية هذا القطاع باعتبار أّنه لا يوجد حاليا تشجيعات وحوافز تمكن من انخراط الخواص في مجال استغلال المنتزهات الحضرية على غرار المشاريع السياحية والترفيهية. مع الحرص على مقارنة ما يتم اعتماده بالدول الأخرى خاصّة وأنّ المبتغى الأساسي من بعث هذه الفضاءات يتركز بالأساس على الجوانب الاجتماعية لتحسين ظروف عيش المواطنين بكل الجهات والمرافق الحضرية لبلوغ هذه الأهداف وتطوير الكساء النباتي الحضري، علما وأّنه بعد استكمال إنجاز منتزه حضري بكل ولاية وفقا للبرنامج الرئاسي 2004-2009 فإّنه تّم التوجّه نحو دعوة الجهات المحلية بإدراج المنتزهات الحضرية ضمن برامجها الجهوية مع مساهمة الوزارة المكلفة بالبيئة في تقديم الدعم الفني والمالي المتوفر ضمن برامجها.

ردّ الوكالة الوطنية لحماية المحيط

I- ضبط البرنامج الوطني وتنفيذه

- المسائل العقارية

ساهمت الوكالة الوطنية لحماية المحيط منذ سنة 2002 في عمليات التسوية العقارية بالنسبة لمنتزهي النحلي وفرحات حشاد الذين تتصرف فيهما حاليا حيث شاركت في العديد من الأعمال التحضيرية كما قامت بمراسلة العديد من الجهات ذات النظر قصد حثها على تسوية الوضعيات العقارية.

- المكتوب الموجه إلى السيد رئيس دائرة الشؤون العقارية بولاية بن عروس عدد3357 بتاريخ 2002/06/01.

- محضر الإجتماع المنعقد بمقر وزارة أملاك الدولة بتاريخ 2004/07/30.

- مكتوب السيد وزير الفلاحة والبيئة والموارد المائية عدد 04914 بتاريخ 2004 إلى السيد وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية حول تسوية الوضعية العقارية للمنتزهات.

- مكتوب السيد وزير البيئة والتنمية المستديمة عدد 997 بتاريخ 2005/04/20 إلى السيد وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية حول تسوية الوضعية العقارية للمنتزهات الحضرية.

كما قامت الوكالة بإعداد أشغال خصوصية ومختلفة (TPD) بالنسبة للمنتزهين تمت موافاة وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية بها بتاريخ 2006/12/21 بالنسبة لمنتزه النحلي و2007/08/22 بالنسبة لمنتزه فرحات حشاد و ذلك بهدف تسهيل عملية التسوية العقارية.

- مكونات المنتزهات المنجزة

لا يمكن تسييج منتزه النحلي في بعض النقاط وذلك نظرا إلى صعوبات تتعلق بطبيعة التضاريس الجبلية وكذلك لأسباب عملية تتعلق بتسهيل عملية الدخول والخروج إلى المنتزه من بعض النقاط الوعرة التي تتطلبها بعض الحالات الطارئة (حرائق أو حوادث) كما كان الحال في حادثة الطائرة المصرية.

- بالنسبة لمنتزهي النحلي والمروج قامت الوكالة في إطار تأهيل المنتزهات بأشغال خصوصية لتصريف مياه الأمطار للفضاءات المذكورة في إطار صفقتي أشغال تمّ إنجازهما للغرض خلال سنة 2009.

- بالنسبة لمنتزه فرحات حشاد(المسلك الصحي) ترجع الأضرار التي تمّت معاينتها إلى حادث عرضي جد على قنوات مياه الشرب التابعة للشركة التونسية لاستغلال وتوزيع المياه وقد تمّ اتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة لمطالبة الشركة المذكورة لإعادة الوضع إلى الحالة التي كان عليها.

II - استغلال المنتزهات الحضرية وصيانتها

استغلال المنتزهات الحضرية

- الأطراف المتداخلة

تواصل الوكالة الوطنية لحماية المحيط التصرف في منتزهات النحلي وفرحات حشاد والمروج إلى حين النظر في ما ستفضي إليه اللجنة التي أوصت الجلسة الوزارية المنعقدة بتاريخ 23 نوفمبر 2007 بتشكيلها للنظر في وضعية المنتزهات الحضرية الثلاثة والمقترحات التي سيقع تقديمها حول أفضل الصيغ للتصرف فيها.

- وفي إطار السعي إلى إيجاد الحلول الكفيلة لتلافي العجز المسجّل في الميزانية المرصودة للتصرف في المنتزهات المذكورة أو التقليص منه بما يساعد على المحافظة على المنتزهات وضمان استمرارية استغلالها قامت الوكالة بتسويغ بعض المكوّنات من تلك المنتزهات (مقهى، مشرب، طائرة. . . .) باعتبار وأن الاعتمادات المرصودة للغرض لا تغطي جميع المصاريف من جهة، ومن جهة أخرى قصد تنشيط المنتزهات وتوفير المرافق التي تستجيب لمتطلبات روّاد تلك الفضاءات.

– قامت الوكالة بعقد عدد من الإجتماعات مع المصالح الفنية والإدارية التابعة للجماعات المحلية والجهوية الراجعة لها المنتزهات بالنظر ترابيا على غرار الجلسة المنعقدة مع ممّثل عن بلدية أريانة بتاريخ 2009/12/03 للنظر في طلب تلّقته الوكالة لإحداث ناد للفروسية من طرف أحد المستثمرين الخواص.

– تسويغ واستلزام المنتزهات

لم تتحصّل الوكالة على أي مبلغ من المؤسّسة المتسوغة لفضاء الطائرة بالمنتزه الحضري بالمروج لأنّ وكيل مؤسّسة" بيكاس" تقدّم بمقتضى مكتوب مضمن بالوكالة تحت عدد 1010 بمطلب يتّعلق بإحداث نادي "سندباد البيئة" بفضاء الطائرة بمنتزه المروج، وبدراسة المشروع إتضح أنّ الطالب يعتزم استغلال كل الفضاء المحيط بالطائرة في إطار برنامج متكامل للتربية البيئية. وأمام هذا الوضع ونظرا للعناصر الجديدة التي طرأت على العقد المبرم بينه وبين الوكالة تّم عقد اجتماع مع المعني للنظر في المشروع المعروض لتوسيع النشاط وللغرض سيتّم إعادة إبرام عقد جديد ومطالبته كذلك بتسديد ما بذمته بعنوان متخّلد كراء.

تّم توجيه تنبيه بضرورة الخلاص عن طريق عدل منفذ للمتسوغين للمقهى والمطعم الكائنين بمنتزهي المروج والنحلي قامت على إثرها السيدة ليلى شيدة المتسوغة للمقهى والمطعم بمنتزه النحلي بخلاص قسط من المتخّلد قدره 2900 د وستقوم بخلاص بقيّة المبلغ لاحقا، كما تسعى الوكالة حاليا للحصول على التراخيص الضرورية لممارسة النشاط بالنسبة لجميع المتسوغين.

– تأمين المنتزهات

في إطار المفاوضات مع شركة التأمين قدمت هذه الأخيرة عرضا لإبرام ملحق للعقود المذكورة تقع بمقتضاه تغطية كّل ما يتّعلق بالمنتزهات بما في ذلك الأنشطة الرياضية ويقوم الطرفان حاليا بإتمام الإجراءات الأخيرة لإمضاء الملحق.

تبعا للإجراءات التي تّم اّتخاذها قامت الشركة المتسوغة للمطعم بمنتزه المروج بإبرام عقد التأمين المطلوب وموافاة الوكالة بنسخة منه، وسيقع متابعة بقية المتسوغين إلى حين الحصول على عقود التأمين والوثائق المطلوبة الأخرى.

- صيانة المساحات الخضراء

لقد تّم استغلال شبكة الري الداخلي لفترة زمنية محدودة إلّا أنّ دخولها حيّز الاستغلال أظهر بعض الإخلالات الفنية لذا تّمت مكاتبة الديوان الوطني للتطهير بتاريخ 04 ماي 2009 قصد إعادة الشروع في استغلال الشبكة المذكورة غير أّنه وبعد المعاينة الميدانية من طرف أعوان الديوان والوكالة تبّين أنّ القنوات الرابطة بين محطة التطهير والمنتزه لا يزال بها مشاكل فنية حالت دون وصول المياه إلى المنتزه وقد تكّفل الديوان بإجراء الإصلاحات الضرورية اللازمة في حين قامت الوكالة خلال صائفة 2009 باقتناء مضخة مياه واستصلاح وجهر البئر الموجودة بمنتزه النحلي، واستغلالها لري المساحات الخضراء في انتظار إيجاد الحلول الفنية النهائية للشبكة المذكورة.

برامج الطبّ الوقائيّ

سجّل قطاع الصّحّة مكاسب عدّة تحقّقت خاصّة عن طريق توسيع التّغطية بالخدمات الصّحيّة وتقريبها من المواطن وكان لتطوّره دور فعّال في تحسين مختلف المؤشّرات الصّحّيّة. وتمثّلت الخدمات الصّحّيّة الوقائيّة حتّى مطلع الثّمانينات من القرن الماضي في القيام بأنشطة في شكل حملات تهدف إلى مجابهة بعض المشاكل الوبائيّة من خلال القيام بالتّوعية الصّحّيّة وتوفير أدوية وتلاقيح. ولضمان استمراريّة هذه الأنشطة وتأكيد صبغتها الوقائيّة الاستشرافيّة تمّ الاتّجاه عبر المخطّطات المتعاقبة إلى ضبط برامج وطنيّة ترمي إلى توحيد طرق التّدخّل وإلى تعبئة الإمكانات اللاّزمة وتتضمّن أهدافا واضحة قابلة للمتابعة والتّقييم.

وتغطّي برامج الطبّ الوقائيّ أغلب الأمراض السّارية وغير السّارية والمزمنة. وبلغ عدد هذه البرامج 27 برنامجا في سنة 2008[1]. وبلغت اعتمادات الدّفع المرصودة لها[2] خلال فترة المخطّط العاشر 55 م.د وتمّ ضبط التّقديرات بالنّسبة إلى فترة المخطّط الحادي عشر في حدود 75 م.د. وبالإضافة إلى الاعتمادات المرسّمة بميزانيّة الدّولة وفّرت الاتّفاقيّات المبرمة مع الصّندوق العالميّ لمكافحة السّيدا والسّلّ والملاريا لفائدة بعض البرامج الوقائيّة موارد خارجيّة هامّة قاربت ما يعادل 30 م.د للفترة 2006-2010.

وللنّظر في مدى توفّق الأطراف المتدخّلة في توفير الوسائل الكفيلة بإحكام تنفيذ البرامج المعنيّة ومتابعتها وتقييمها تولّت دائرة المحاسبات إنجاز مهمّة رقابيّة شملت أهمّ البرامج الوطنيّة للطبّ الوقائيّ الموجّهة لمكافحة الأمراض سريعة التّفشّي أو واسعة الانتشار أو ذات المضاعفات الخطيرة. وقد تناولت أعمال الرّقابة برامج وطنيّة للوقاية من الأمراض السّارية وبرامج وطنيّة للوقاية من الأمراض غير السّارية والمزمنة و تطرّقت إلى الآليّات المصاحبة لإنجاز هذه البرامج.

---

(1) - من ضمنها 20 برنامجا تشرف عليها إدارة الرّعاية الصّحّيّة الأساسيّة بوزارة الصّحّة العموميّة.

(2) - في شكل استثمارات مباشرة بالعنوان الثّاني لميزانيّة الوزارة.

I- برامج الطبّ الوقائيّ في مجال الأمراض السّارية

مكّنت البرامج الوطنيّة للوقاية الموكول إنجازها أساسا إلى إدارة الرّعاية الصّحّيّة الأساسيّة من القضاء على العديد من الأوبئة ومن التحكّم الملحوظ في بعض الأمراض الأخرى كالعوز المناعيّ البشريّ "السّيدا" والسّلّ وداء الكلب والّتي تبقى مع ذلك في حاجة إلى مزيد من الإحاطة واليقظة حتى تظلّ دوما تحت السيطرة.

أ – البرنامج الوطنيّ للوقاية من فيروس العوز المناعيّ البشريّ (السّيدا)

تمّ منذ سنة 1987 وضع برنامج وطنيّ للوقاية من هذا المرض نجحت الجهات المعنيّة[1] في إطاره في الحدّ من خطورة انتشار فيروس "السّيدا" إذ لم يتجاوز إلى موفّى سنة 2008 العدد الجمليّ للإصابات المصرّح بها 1499 حالة.

وتمحور المخطّط الوطنيّ للتّصدّي لهذا المرض للفترة 2006- 2010 أساسا حول تدعيم الوقاية من خلال بعث مراكز مندمجة للإرشاد والكشف الطّوعي للفيروس ودفع التّرصّد السّريولوجيّ والسّلوكيّ خاصّة لدى الفئات ذات السّلوكيّات الخطرة[2] وتأمين مجّانيّة العلاج الثّلاثيّ والعمل على مزيد دفع الشّراكة مع هياكل المجتمع المدنيّ ومتابعة وتقييم مدى الاستجابة الوطنيّة للتّصدّي للمرض.

وإلى جانب الاعتمادات المرصودة بميزانيّة الدّولة التي بلغت على امتداد الفترة 2006- 2009 ما جملته 5,390 م.د، حظي هذا البرنامج بهبة قدرها 17,3 مليون دولار أمريكيّ من الصّندوق العالميّ لمكافحة السّيدا والسّلّ والملاريا في إطار مشروع "دعم الاستجابة الوطنيّة للتّصدّي للمرض" الذي أوكل تنفيذه على فترة خمس سنوات بداية من غرّة سبتمبر 2007 إلى الدّيوان الوطنيّ للأسرة والعمران البشريّ باعتباره المتصرّف الرّئيسيّ في الهبة والمكلّف بتوزيعها على الجهات المتدخّلة في إطار الاتّفاقيّات الثّنائيّة التي يتولّى إبرامها معها في الغرض.

---

[1] أهمّها إدارة الرعاية الصّحّيّة الأساسيّة بوزارة الصّحّة العموميّة والدّيوان الوطنيّ للأسرة والعمران البشريّ والجمعيّة التّونسيّة للوقاية من الأمراض الجنسيّة والسّيدا

[2]- ممتهنات البغاء ومتعاطو المخدّرات عن طريق الحقن.

وقد شهدت المرحلة الأولى من إنجاز هذا المشروع التي امتدّت من سبتمبر 2007 إلى أوت 2009 تأخيرا ملحوظا إذ لم يتمّ إلى غاية 31 ماي 2009 استهلاك سوى 5,65 مليون دولار من جملة 9,565 م.د كمنحة تمّ رصدها للفترة الأولى للمشروع أي بنسبة لم تتجاوز 59 %. وإزاء هذا التّأخير لم يتسنّ تجاوز العديد من النّقائص الّتي تمّ الوقوف عليها بمناسبة تشخيص الوضع في سنة 2006 ومنها بالخصوص صعوبة التّواصل مع الفئات ذات السّلوكيّات الخطرة والتي هي أكثر عرضة للعدوى.

وكان من المفترض أن يتمّ خلال السّنة الأولى من تنفيذ المشروع تركيز نظام متابعة وتقييم للبرنامج ونظام للتّصرّف المندمج في مختلف مكوّناته. غير أنّه لم يتمّ إنجاز هذه الأعمال كما لم يقع تدعيم الهياكل المعنيّة بالقدر الكافي من المعدّات وغيرها من وسائل العمل وهو ما من شأنه أن يوجّه إشارات سلبيّة للممول بخصوص قدرة الهياكل المستفيدة بالتّمويل على استيعاب جميع مكوّنات المشروع.

كما لم يتمّ تحقيق الأهداف المرسومة في مجال توفير وسائل الحماية للفئات آنفة الذّكر والفئات الأكثر عرضة لخطر العدوى كالشّباب إذ لم تتجاوز الكمّيّات الموزّعة من بعض وسائل التوقّي من الأمراض الجنسيّة 6,5 مليون وحدة إلى غاية موفّى فيفري 2009 في حين كان يؤمّل توزيع 13,5 مليون وحدة عند بلوغ التّاريخ المذكور.

وتحصّلت هياكل المجتمع المدنيّ المساهمة في مجهود الوقاية إلى حدود تاريخ 8 أفريل 2009 في إطار المشروع المذكور على مبلغ جمليّ قدره 1,930 م.د. ولئن تمّ إخضاع الجمعيّات المنتفعة بالدّعم الماليّ إلى تقييم شمل بنيتها الهيكليّة وأنظمتها المحاسبيّة قبل إبرام الاتّفاقيّات مع ديوان الأسرة والعمران البشريّ فإنّه لم يتيسّر تأمين المتابعة والمساءلة وفق ما نصّت عليه الاتّفاقيّات المذكورة بسبب ضعف أنظمة الرّقابة الدّاخليّة لدى هذه الجمعيّات[1].

ب- البرنامج الوطنيّ لمكافحة السّلّ

يعتبر مرض السّلّ من الأمراض السّارية الخطيرة. ورغم ذلك فقد أمكن لتونس أن تتحكّم في هذا الوباء بتحقيق نتائج أهّلتها في سنة 2004 لنيل جائزة المنظّمة العالميّة للصّحّة.

---

[1] – حسب ما أشارت إليه تقارير مراجع الحسابات لسنة 2008.

وقد ارتكز البرنامج الوطنيّ لمكافحة هذا المرض على ثلاثة محاور أساسيّة تتمثّل في الكشف المبكّر عن مصادر العدوى والتّكفّل الطبّيّ المجّانيّ بكلّ مصاب بهذا الدّاء إضافة إلى التّلقيح بمادّة "ب.س.ج" الذي يندرج ضمن البرنامج الوطنيّ للتّلقيح. واستفاد هذا البرنامج من بعض التّجارب العالميّة في مكافحة المرض وحظي بخطّة وطنيّة مكتملة العناصر بداية من شهر جوان 2008 لتشمل الفترة الممتدّة إلى غاية سنة 2015. وبلغت الاعتمادات المرصودة للبرنامج خلال الفترة 2007-2009 ما قدره 1,481 م.د.

وتقتضي المحافظة على هذا المستوى من الإنجازات تدارك النّقائص القائمة التي تجعل من مرض السّلّ "مشكلا صحّيّا عموميّا"[1]. فقد ارتفع مؤشّر نسبة الحالات الجديدة المكتشفة كلّ سنة بالنّسبة إلى كلّ مائة ألف ساكن من 18,9 حالة سنة 2002 إلى 21,7 حالة سنة 2008 بعدما بلغ 22,5 حالة سنة 2007 في حين أنّه كان من المفروض أن تواصل مؤشّرات المرض تقهقرها.

وبالاستناد إلى البروتوكول الطبّيّ المرجعيّ لعلاج مرض السّل، يعتبر الكشف السّريريّ المبكّر عن الإصابة بهذا المرض من أوّل مقوّمات التّصدّي له. ومع ذلك ما زالت الإطارات الطبّيّة وشبه الطبّيّة العاملة بمراكز الرّعاية الصّحّيّة الأساسيّة لا تحظى بالقدر الكافي من التّكوين والتّأهيل في هذا المجال[2].

وشهدت عمليّات التّقصّي الوبائيّ للكشف عن حالات المرض لدى الفئات الأكثر عرضة للعدوى كمخالطي المرضى نقصا مستمرّا حيث أبرزت التّقارير الثلاثيّة للإدارات الجهويّة للصّحّة أنّه تمّ إجراء 1662 عمليّة تقصّ في سنة 2007 و1645 عمليّة في سنة 2008 في حين أنّه تمّت برمجة 2503 عمليّات في السّنة الأولى و2566 عمليّة في السّنة الموالية أي أنّ نسبة الإنجاز لم تتجاوز على التّوالي 66,4 % و64,1 %.

ولئن تعتبر التّغطية الوطنيّة بالمخابر اللاّزمة للفحص المجهريّ للمرض مقبولة من حيث العدد فإنّها تبدو غير مرضيّة من ناحية التّجهيزات المتوفّرة بهذه المخابر إذ بدأت حالتها تشكو التّردّي. أمّا التّغطية الوطنيّة بمخابر زرع الجرثومة فإنّها لا تكفل تغطية متكافئة لمختلف المناطق باقتصارها على 7 مخابر في الجملة، علما بأنّ اعتماد المعيار الذي ضبطته المنظّمة العالميّة للصّحّة في هذا المجال يستوجب تركيز مخبر واحد على الأقلّ للمجموعة

---

[1] - تقرير نشاط إدارة الرّعاية الصّحّيّة الأساسيّة لسنة 2008.

[2] حسب ما ورد بتقرير اللّجنة الوطنيّة المكلّفة بالتّنسيق مع الصّندوق العالميّ لمكافحة السّيدا والسّلّ والملاريا المعدّ بتاريخ ماي 2008.

السكّانيّة المتكوّنة من 50 إلى 100 ألف نسمة في حين لا توفّر الهياكل الصّحّيّة العموميّة سوى مخبرا واحدا لكلّ 1,5 مليون ساكن.

ورغم أهميّة إنجاز عمليّات زرع الجرثومة لكلّ مريض بغاية اختبار مدى مقاومة الجرثومة للأدوية وتقصّي جميع حالات السّلّ المقاوم فإنّ عدم توفّر الإمكانات حال دون إجراء هذا الفحص لجميع المرضى. وقد أفادت الوزارة بأنّه سيتمّ تعزيز هذه الشّبكة في نطاق إنجاز أنشطة برنامج التّعاون مع الصّندوق العالميّ المذكور آنفا.

أمّا في ما يتعلّق بالتّكفّل بعلاج المصابين بالمرض، فقد اعتمد البرنامج استراتيجيّة "المداواة تحت الإشراف الطّبّيّ المباشر" الموصى بها من قبل البرنامج العالميّ "لنوقف السّلّ". إلاّ أنّه تبيّن حسب المعطيات الوبائيّة المتوفّرة والمتعلّقة بالثّلاثيّة الأخيرة لسنة 2008 انقطاع 62 مريضا عن تناول الدّواء وهو ما من شأنه أن يؤدّي إلى ظهور حالات سلّ مقاوم للأدوية. ولئن كانت هذه الحالات لا تمثّل نسبة عالية من مجموع حالات الإصابة بالمرض فإنّها باتت تشكّل أهمّ التّحدّيات التي تواجه البرنامج حيث اتّخذت منحى تصاعديّا منذ سنة 2002 حين كانت هذه النّسبة لا تتجاوز 1,14 % من جملة الحالات الجديدة و31 % من جملة حالات الانتكاس لترتفع في سنة 2006 إلى 2,7 % تقريبا من نسبة الحالات الجديدة وإلى 36 % من جملة حالات الانتكاس.

وقد بيّنت أعمال متابعة وتقييم البرنامج الخاصّ بمكافحة السّلّ المقاوم للأدوية المنجزة في سنة 2009 من قبل خبراء لجنة الضّوء الأخضر التّابعة لمنظّمة الصّحّة العالميّة استمرار بعض النّقائص التي تخصّ الإيواء بالمستشفيات لمرضى السّلّ المقاوم للأدوية. من ذلك أنّه قلّ ما يتمّ إيواء هؤلاء المرضى بالمؤسّسات الاستشفائيّة حتّى في الفترة الأولى من العلاج، وإن تمّ ذلك فغالبا ما يقع بالمستشفى الجهويّ بمنزل بورقيبة الذي يأوي أكبر عدد من المرضى (14 مريضا) في ظروف لا تستجيب دوما لمتطلّبات السّلامة والحيطة ضدّ انتشار العدوى. ورغم أنّ مستشفى الأمراض الصّدريّة عبد الرّحمان مامي بأريانة تتوفّر به ظروف أفضل للإقامة والتّداوي فإنّه لا يخصّص سوى ثلاثة أسرّة لمثل هذه الحالات.

وتبيّن من ناحية أخرى أنّ حالات السّلّ العقديّ الذي يصيب العقد اللّمفاويّة ما انفكّت تتزايد خلال الفترة 2002– 2008 حيث ارتفعت الحالات الجديدة المصرّح بها سنويّا من 273 حالة في سنة 2002 إلى 509 حالات في سنة 2008.

ومازال نظام متابعة مرض السّلّ يشكو بعض الثّغرات بخصوص تأمين جودة المعلومات ودقّتها إذ يعتمد بالأساس على التّقارير الثّلاثيّة الّتي تعدّها الإدارات الجهويّة للصّحّة العموميّة استنادا إلى السجّل الجهويّ لمرض السّلّ. ويفتقر البرنامج الوطنيّ لمكافحة مرض السّل إلى العدد الكافي من الموارد البشريّة لتأمين عمليّات المتابعة والتّقييم والتّنسيق على المستوى المركزيّ. وقد أفادت الوزارة بهذا الخصوص بأنّه تمّ إقرار دعم وحدة مكافحة السّلّ بموارد بشريّة في إطار مشروع التّعاون مع الصّندوق العالميّ.

ج – البرنامج الوطنيّ لمكافحة داء الكلب

شكّل البرنامج الوطنيّ لمكافحة داء الكلب منذ اعتماده سنة 1982 أحد أهمّ البرامج الوقائيّة الّتي ترتكز على الشّراكة والتّكامل بين العديد من الجهات. وقد تمّ بميزانيّة وزارة الصّحّة العموميّة رصد اعتمادات مباشرة للبرنامج بلغت خلال الفترة 2007 – 2009 ما جملته 5,817 م.د. وإضافة إلى القيام بحملات التّلقيح ضدّ الكلاب المملوكة ومتابعتها وتنظيم حملات لمكافحة الكلاب السّائبة، فإنّ استراتيجيّة الوقاية من داء الكلب ارتكزت على التّكفّل الطّبي في الخطوط الأماميّة (مراكز الصّحّة الأساسيّة) بكلّ الأشخاص المعرّضين لخطر الإصابة بداء الكلب.

وقد بلغ عدد الأشخاص الذين تعرّضوا للتّهش من قبل حيوانات مهاجمة 34.886 شخصا سنة 2008. ولئن نجح البرنامج على امتداد عقد من الزّمن في التّحكّم نسبيّا في عدد الإصابات بداء الكلب عند الإنسان والمحافظة على استقرارها في حدود معدّل حالتين في السّنة فإنّه شهد خلال سنة 2008 ارتفاعا ملحوظا في جميع مؤشّرات الدّاء كعدد الوفيات النّاجمة عن داء الكلب وعدد حالات الكلب المؤكّدة عند الحيوان.

فقد بلغ معدّل نسبة التّغطية الوطنيّة بالتّلقيح للكلاب المملوكة خلال الفترة 2006– 2008 حوالي 63 % في حين أنّ الهدف المرسوم كان يقتضي بلوغ نسبة لا تقلّ عن 80 % سنويّا. ورغم المجهودات المبذولة في مجال مكافحة الكلاب السّائبة التي تشكّل أهمّ البؤر غير المراقبة لفيروس الكلب والمتسبّب الرّئيسيّ في العدوى فإنّ النّتائج المحقّقة ظلّت دون الأهداف المرسومة ولم تتجاوز في أفضل الحالات 35 % في المحيط الحضريّ و63 % في المحيط الرّيفيّ.

ومن جهة أخرى، تتطلّب مكافحة داء الكلب التّكامل والتّنسيق المحكمين بين مختلف الأطراف المعنيّة[1]. وقد تمّ لهذا الغرض بعث لجان جهويّة ومحليّة منذ سنة 1985 عُهدت إليها مهمّة إعداد الخطّة الجهويّة لمقاومة داء الكلب ومتابعة تنفيذها. غير أنّه تبيّن عدم تفعيل الهياكل المعنيّة على الوجه المطلوب حيث لم يجتمع أغلبها بصفة منتظمة ولم يعقد بعضها أيّ اجتماع خلال سنة 2008 والحال أنّه تمّ ضبط دوريّة الاجتماعات بمرّة كلّ ثلاثة أشهر على الأقلّ. كما اتّضح أنّه لا يتمّ تشريك وزارة البيئة والتنمية المستديمة في أعمال الوقاية من انتشار الوباء للحدّ من تفاقم ظاهرة الكلاب السّائبة وذلك خاصّة من خلال مزيد إحكام التّصرّف في مصبّات النّفايات المنزليّة.

II- برامج الطبّ الوقائيّ في مجال الأمراض غير السّارية والمزمنة

تعتبر الأمراض غير السّارية والمزمنة من الأمراض المكلفة بطبيعتها[2] ويشكّل تزايدها المستمرّ أحد التّحدّيات التي بات يواجهها قطاع الصّحّة ممّا يتطلّب العمل على توفير معطيات مكتملة بشأنها والسّعي إلى التّقليص من عبئها عبر التّقصّي المبكّر لها والتّكفّل بالمصابين في الإبان. وشملت أعمال الرّقابة البرامج الوطنيّة المتعلّقة برعاية مرضى السّكّري وارتفاع ضغط الدّم وبالوقاية من سرطاني الثّدي وعنق الرّحم وبالوقاية من الإعاقة.

أ – البرنامج الوطنيّ لرعاية مرضى السّكّري وارتفاع ضغط الدّم

يهدف البرنامج الذي تمّ إقراره سنة 1993 إلى تأمين رعاية جيّدة للمصابين بالسّكّري وارتفاع ضغط الدّم بالخطوط الأماميّة قصد التّقليص من المضاعفات النّاتجة عنهما مثل أمراض الكلى المزمنة وأمراض القلب والشّرايين وإصابة شبكيّة العين والأعصاب وذلك بالنّهوض بأنماط العيش السليم والتقصّي المبكّر لهذين المرضين. وإضافة إلى التّثقيف الصّحّي لمرضى السّكّري وارتفاع ضغط الدّم تتمثّل أهمّ محاور هذا البرنامج في تكوين الأطبّاء العاملين بمراكز الصّحّة الأساسيّة وفي التّقييم الدّوريّ للنّتائج المحقّقة.

---

[1] – مصالح جهويّة للفلاحة والصّحّة العموميّة والبلديّات والأمن وغيرها.

[2] – تقرير حول الوقاية والنهوض بالصّحّة (فيفري 2009).

وقد تبيّن أنّ رعاية المرضى بمراكز الصّحّة الأساسيّة تشكو عدّة نقائص تتمّثل خاصّة في عدم كفاية التقصّي المبكّر وهو ما ساهم في استمرار اكتشاف الخطوط الأماميّة لحالات في طور المضاعفات مثّلت خلال الفترة 2004- 2008 معدّل 11,6 % من الحالات الجديدة المسجّلة. كما لم يتمّ وضع آليّات متابعة في مجال تكوين الأطبّاء بالخطوط الأماميّة تمكّن من التّعرّف على حاجيات مختلف الجهات للتّكوين في رعاية مرضى السّكّري وارتفاع ضغط الدّم.

وتبيّن أنّ مراكز الصّحّة الأساسيّة بعديد الجهات ما زالت تفتقر إلى الموارد البشريّة اللاّزمة لحسن رعاية المرضى المزمنين خاصّة من أطبّاء طبّ عامّ وأطبّاء اختصاص لتقصّي المضاعفات في الإبان والحدّ من انعكاساتها ومختصّين في التّغذية للتّكفّل بالتّثقيف الصّحّي للمرضى المزمنين. واتّضح أنّ هذه المراكز تشكو بصفة مستمّرّة نقصا في آلات تخطيط القلب وتقصّي إصابات الشّبكيّة وأدوات قيس السّكّري.كما لوحظ أنّ أسطول النّقل لدى مختلف الهياكل المعنيّة يتّسم بالقدم والتعطّب. ومن شأن كلّ هذه النّقائص أن تنعكس سلبا على بلوغ أهداف البرنامج.

وتشوب متابعة البرنامج وتقييمه عديد النّقائص في المستويين المركزيّ والجهويّ أهمّها تراجع تأمين الإشراف بعديد الجهات وعدم توفّر منسّق لهذا البرنامج بالبعض منها إضافة إلى عدم إحكام متابعة المرضى المزمنين ومسك الملفّات الطّبّيّة بأغلب مراكز الصّحّة الأساسيّة. ويرجع هذا الإخلال إلى نقص في تعمير الملفّات الطّبّيّة في بعض الأحيان وإلى عدم موافاة أطبّاء الاختصاص بالمستشفيات زملاءهم بمراكز الصّحّة الأساسيّة بالمعلومات التّكميليّة التي تساعد على التّشخيص.

ويدعو هذا الوضع وزارة الصّحّة العموميّة إلى حمل الهياكل المعنيّة على العمل أكثر على التقصّي المبكّر لهذه الأمراض وإيلاء أهمّيّة أكبر لمتابعة المرضى من خلال القيام بالتّحاليل الدّوريّة الضّروريّة وإحكام مسك الملفّات الطّبّيّة. وبيّنت الوزارة أنّها ستعمل على تقليص التّفاوت بين الجهات في ما يتعلّق بتكوين الأطبّاء العاملين بالخطوط الأماميّة من خلال تطوير برامج التّكوين المستمرّ حتّى تصبح أكثر شموليّة وأكثر فاعليّة وأنّها ستحرص على إعداد برنامج متكامل يحتوي ضمن مكوّناته على توفير وسائل تثقيفيّة متعدّدة في مجال التّثقيف الصّحّي للمرضى المزمنين.

ب – البرنامج الوطنيّ للكشف المبكّر عن سرطان الثّدي وسرطان عنق الرّحم

بادرت وزارة الصّحّة العموميّة منذ سنة 2001 بتركيز برنامج لمكافحة مرض السّرطان يهدف إلى التّقليص من المراضة بالسّرطان ومن نسبة الوفيات النّاتجة عن هذا الدّاء وذلك من خلال تدعيم الوقاية الأوّليّة بما يضمن اكتشاف المرض في بداياته. ويستأثر الجانب المتعلّق بالوقاية الأوّليّة من سرطاني الثّدي وعنق الرحم في إطار المخطّط الخماسي لمكافحة السّرطان 2006–2010 بأهمّيّة بالغة باعتبارهما السّرطانين الأكثر شيوعا لدى النّساء.

ويحتلّ سرطان الثّدي المرتبة الأولى بالنّسبة إلى إصابات المرأة. وتبلغ نسبة حالات السّرطان التي يتمّ اكتشافها في المرحلة الأخيرة 20 % [1]. ويهدف برنامج الكشف المبكّر عن سرطان الثّدي إلى تعميم الفحص السّريريّ الدّقيق للثّدي لكلّ النّساء المقبلات على مراكز الصّحّة الأساسيّة أو مراكز تنظيم الأسرة والصّحّة الإنجابيّة وإلى توجيه المرأة نحو التّقصّي بالماموغرافيا كلّما اكتشف لديها ورم في الثّدي أثناء الفحص السّريريّ. كما يرمي البرنامج إلى توجيه النّساء اللاّئي هنّ عرضة أكثر من غيرهنّ للإصابة نحو الفحص الماموغرافي.

وتمّ خلال الفترة 2003 – 2008 فحص 500.000 امرأة من قبل هياكل الدّيوان الوطنيّ للأسرة والعمران البشريّ من ضمنها 33.000 امرأة تمّ توجيههنّ إلى الفحص بالأشعّة أي بنسبة 6,6 %. ونظرا إلى عدم توفّر العدد الكافي من أجهزة الماموغرافيا في القطاع العموميّ وإلى ارتفاع الكلفة في القطاع الخاصّ فإنّ 30 % فقط من النّساء الموجّهات إلى الفحص بالأشعّة أتممن هذه العمليّة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الدّيوان المذكور قام في سنة 2003 بإرساء برنامج نموذجيّ للاستقصاء المنظّم بواسطة "الماموغرافيا" عن طريق وحدة بحث بمركز الصّحّة الإنجابيّة بأريانة يهدف أساسا إلى دراسة النّواحي العمليّة وكلفة الاستقصاء المنظّم بالماموغرافيا ونجاعته. وبيّنت الوحدة المذكورة أنّ التّقصّي المنظّم لسرطان الثّدي عبر "الماموغرافيا" يشترط توفير تجهيزات خاصّة بالتّقصّي وموارد بشرية مختصّة فضلا عن إرساء ضمانات الجودة على الفحص الماموغرافي و توفير التّكفّل الآليّ بالحالات المرضيّة في الإبان وهو ما لا يمكن استيفاؤه حاليّا.

---

[1] – تقرير حول السّرطان تمّ إعداده سنة 2004 وعقد الأهداف الخاص بالدّيوان الوطنيّ للأسرة والعمران البشريّ للفترة 2002–2006.

وقصد الكشف المبكّر عن سرطان الثّدي أمّنت مراكز الصّحّة الأساسيّة فحص 124.010 امرأة خلال سنة 2008 من بينها 30.068 امرأة بالغة من العمر 45 سنة فما فوق.

وفي ما يتعلّق بالنّساء ذوات السوابق العائليّة واللاّئي يتعيّن تغطية 80 % منهنّ بالماموغرافيا كلّ 3 سنوات فإنّه لم يتمّ إلى غاية جوان 2009 الشّروع في تحديدهنّ من بين النّساء اللّواتي استفدن بالفحص السّريريّ. وبيّنت الوزارة أنّ تطوّر عدد النّساء اللاّئي انتفعن بالفحص السّريريّ للثّدي خلال سنة 2008 هو نتيجة تكوين الأطبّاء والقوابل في الميدان ونتيجة تحسيس النّساء بأهمّيّة هذا الفحص وأنّها ستسعى إلى تدعيم هياكلها بالتّجهيزات المذكورة.

وتساهم إدارة الرّعاية الصّحّيّة الأساسيّة والدّيوان الوطنيّ للأسرة والعمران البشريّ في الأعمال الوقائيّة من سرطان عنق الرّحم اعتمادا على برنامج يرمي إلى إجراء تحاليل خلويّة لعيّنات يتمّ أخذها من عنق رحم كلّ امرأة يتراوح عمرها بين 35 سنة و60 سنة يتمّ فحصها بالهياكل الصّحّيّة المعنيّة مهما كان سبب الفحص. وطبقا للبرنامج يتمّ توجيه العيّنات إلى مخابر علم الخلايا بالمستشفيات التي تتولّى قراءتها.

وتمّ تركيز برنامج الكشف المبكّر على مستوى مراكز الصّحّة الأساسيّة دون تحديد للإجراءات التّنظيميّة الواجب تطبيقها من حيث متابعة النّساء المستهدفات وتوفير مستلزمات أخذ العيّنات وتسجيلها وإرسالها إلى المخابر ومتابعة نتائج التّحاليل. وشكّلت الإدارة الجهويّة بتونس الاستثناء بوضعها مخطّط عمل جهويّ في الغرض.

وقد بيّنت الرّقابة الميدانيّة في بعض الجهات أنّ عمليّات توجيه العيّنات واستلام نتائج تحليلها لا تخضع إلى منظومة واضحة المسالك وتبقى رهينة مبادرات فرديّة ممّا يفضي إلى تأخّر الحصول على نتائج التّحاليل في عديد الحالات وحتّى إلى عدم التّوصّل بها في حالات أخرى. واتّضح أنّ غياب مستلزمات الكشف والمواد الاستهلاكيّة أدّى إلى توقّف البرنامج في بعض الهياكل الصّحّيّة[1]. ويزداد الوضع صعوبة ببعض الجهات التي تفتقر إلى مخابر تحليل الخلايا أو إلى العدد المطلوب من الفنّيّين السّامين المتخصّصين حيث لوحظ في جوان 2009 أنّ نصف

[1] – على غرار مركز الرّعاية الصّحّيّة الأساسيّة بجيّ الرّجاء بطبربة من ولاية منّوبة الذي توقّف عن هذا النّشاط منذ سنتين والمستشفى المحلّيّ ببرقو حيث توقّف هذا النّشاط من جانفي 2007 إلى أكتوبر 2008.

الفنّيين المباشرين (65) يعملون بمنطقة تونس الكبرى (32) وأنّ ربعهم يمارسون اختصاصهم بجهة صفاقس (16).

ومن جهة أخرى يقتضي أخذ العيّنات التّقيّد بجملة من الشّروط ضمانا لجودتها. وتقع متابعة جودة عمليّة أخذ العيّنات من خلال عدد العيّنات الرّديئة أو المرفوضة من قبل المخابر وكذلك العيّنات التي تفرز التهابات في عنق الرحم. وقد بيّنت المعطيات المتعلّقة بنشاط سنة 2008 أنّ نسبة التّحاليل التي تبرز التهابا بعنق الرحم بلغت على التّوالي 93 % و81 % و64,5 % و30 % بمراكز الصّحّة الأساسيّة بكلّ من قبلّي وقابس وصفاقس وتونس. وبلغت نسبة العيّنات التي أرجعتها المخابر لعدم جودتها 29 % بجهة أريانة. وقد أفادت الوزارة أنّه "بخصوص التّحاليل التي تفرز التهابات والعيّنات الرّديئة فإنّ نسبتها وإن انخفضت فهي لا تزال مرتفعة نسبيّا وستعمل الوزارة على رسكلة القوابل والأطبّاء في ميدان التقاط العيّنات من عنق الرّحم لتجاوز الإشكال."

ويقتضي بروتوكول البرنامج في الحالات المذكورة أن تتمّ إعادة أخذ العيّنات في ظرف أقصاه ثلاثة أشهر من تاريخ العيّنة الأولى. إلاّ أنّ عدم تقيّد مراكز الصّحّة الأساسيّة دائما بمسك قائمات اسميّة مدعومة بعناوين النّساء اللاّئي انتفعن بعمليّات التّقصّي من ناحية وعدم توفير منظومة متابعة نتائج التّحاليل من ناحية أخرى يحولان دون التّأكّد من مدى العمل بهذه القاعدة.

وعلاوة على ذلك أقرّ البرنامج آليّة لضمان جودة التّحاليل تتمثّل في إعادة قراءة عيّنة منها من قبل مختصّ في علم الخلايا بصفة دوريّة خاصّة أنّ الدّراسات العلميّة أثبتت أنّ نسبة هامّة من التّحاليل السّلبيّة هي في الواقع غير سليمة. وفي هذا الصّدد قام الدّيوان الوطنيّ للأسرة والعمران البشريّ بتكليف طبيب متعاقد بقراءة 10 % من العيّنات كلّ أسبوع ضمانا للجودة ولم يتيسّر لإدارة الرّعاية الصّحّيّة الأساسيّة توفير مثل هذه الضّمانات بصفة دائمة نتيجة بالخصوص للنّقص في عدد المختصّين في علم الخلايا الموكول إليهم تأطير الفنّيّين إذ أنّهم لا يتوفّرون إلاّ بتسع جهات. وقد بيّنت الوزارة أنّها ستعمل على تحسين التّغطية بهذه الفئة من المختصّين حسب ما تسمح به إمكانات الانتداب.

وتبيّن فضلا عن ذلك أنّ مراكز الصّحّة الأساسيّة لا تتقيّد بضرورة إعادة التّحليل بعد سنة لكلّ امرأة أسفرت تحاليل العيّنة التي تخصّها عن نتيجة سلبيّة للتّأكّد من صحّة النّتيجة وإعادة التّحليل بدوريّة خمس سنوات.

وتمثّل نسبة تغطية النّساء المستهدفات بالتّحليل الخلويّ مؤشّرا أساسيّا يتمّ اعتماده لقيس درجة نجاعة البرنامج حيث أثبتت دراسات الجدوى أنّ تحقيق نسبة تغطية هامّة يمكّن من تقليص نسبة الإصابة بسرطان عنق الرّحم. وعلى هذا الأساس رسم البرنامج هدف تحقيق نسبة تغطية للنّساء المستهدفات على المستوى الوطنيّ لا تقلّ عن 50 %. غير أنّ نسبة التّغطية لم تتجاوز 2,6 % من قبل مراكز الرّعاية الصّحّية الأساسيّة وقرابة 2 % من قبل الدّيوان الوطنيّ للأسرة والعمران البشريّ. وأرجعت الوزارة ذلك إلى قلّة الموارد البشريّة وإلى النّقص في مشاركة الأطبّاء في هذه العمليّة ممّا استوجب حثّ الجهات على تدعيم التّكوين ووضع برامج جهويّة ومحلّيّة واتّخاذ الإجراءات التّنظيميّة الضّروريّة.

ج – الخطّة الوطنيّة للوقاية من الإعاقة والحدّ منها

تتكوّن خطّة الوزارة في هذا المجال من برامج متعدّدة تشمل مرحلة ما حول الولادة وتهتمّ بتأهيل المعوّقين وبإدماجهم في المسار التربويّ. ولا تستند البرامج الوقائيّة التي وضعتها الوزارة إلى نظام ترصّد للإعاقات ولا إلى دراسات علميّة إذ أنّ المعطيات الإحصائيّة بهذا الخصوص لم تتوفّر إلاّ من خلال نتائج التّعداد العامّ للسّكّان والسّكنى لسنة 2004 التي بيّنت أنّ عدد الأشخاص المعوّقين يقدّر بحوالي 152.287 أي بنسبة 1,56 % من مجموع السّكّان.

ويمثّل تدخّل الوزارة خاصّة من خلال التّحسيس بأهمّيّة الفحص الطّبّيّ السّابق للزّواج سعيا إلى تحسين الوقاية من الإعاقة. غير أنّ العيادات الطّبّيّة السّابقة للزّواج لا تحظى دوما بالجدّيّة حيث أشارت المعطيات المتوفّرة بوزارة الصّحّة العموميّة إلى أنّ تسليم الشّهادات الطّبّيّة في الغرض يتمّ في كثير من الأحيان دون إجراء الفحوص اللاّزمة وذلك لعدم الوعي بأهمّيّتها [1] وهو ما يدعو إلى تكثيف أعمال التّحسيس والتّوعية في هذا المجال.

ورسم المخطّط الحادي عشر جملة من الأهداف من بينها استكمال مكوّنات الخطّة الوطنيّة للوقاية من الإعاقة في جانبها المتعلّق بالتّقصّي والكشف المبكّرين في فترة ما حول الولادة. غير أنّ إدارة الرّعاية الصّحّيّة الأساسيّة لم تتولّ بعدُ تطوير أعمال الكشف عن "التّثلّث الصّبغيّ 21" فيما ظلّت أعمال الكشف بالصّدى عن التّكوين الخلقيّ للجنين والكشف عن داء المقوّسات الولاديّ تتطلّب توفير الإمكانات المادّيّة اللاّزمة.

---

[1] وثيقة حول خطّة الوزارة في مجال الوقاية من الإعاقة – جانفي 2009.

واتّجهت إدارة الرّعاية الصّحّيّة الأساسيّة إلى وضع نظام ترصّد للإعاقات الخلقيّة المنجرّة عن الحصبة الألمانيّة لدى النّساء الحوامل التي تتسبّب في إعاقات بصريّة وعصبيّة وذهنيّة. وقد انطلق العمل بهذا النّظام سنة 2005 من خلال تركيز ثلاثة مواقع بجهات تونس وسوسة وصفاقس داخل أقسام طبّ الأطفال والولادة والعيون والأنف والحنجرة وأمراض القلب. ولوحظ أنّ الأقسام الطّبيّة بسوسة لم تنطلق في العمل بالنّظام المذكور إلاّ في شهر أفريل 2008.

وعلى صعيد آخر،ساهمت إدارة الرّعاية الصّحّيّة الأساسيّة عبر 24 وحدة جهويّة في خدمات تأهيل المعوّقين والتعهّد بهم وإدماجهم المدرسيّ. وتشوب أداء هذه الوحدات جملة من النّقائص تتّصل بعددها الذي يقلّ عن المعيار الذي يقتضي بعث وحدة لكل مائة ألف ساكن وتتعلّق بالموارد البشريّة الموضوعة على ذمّتها حيث تفتقر 21 وحدة إلى فريق مكتمل يجمع الاختصاصات الدّنيا وترتبط كذلك بعدم كفاية الوقت المخصّص للحالات الواردة على الوحدة من قبل الأطبّاء المكلّفين بالتّنسيق الفنّيّ بين أعضاء الفريق وبالفحص الطّبّيّ.

III- آليّات الدّعم

تتمثّل آليّات الدّعم للبرامج الوقائيّة خاصّة في الخارطة الصّحّيّة وفي نظام المعلومات إضافة إلى البرنامج الوطنيّ لتدعيم وتركيز الدّوائر الصّحّيّة.

أ- الخارطة الصّحّيّة

عملت السّلطات العموميّة على تقريب الخدمات الصّحّيّة من المواطنين حيث أصبح حوالي 95 % من السّكّان يقطنون على مسافة لا تتجاوز 5 كلم من أقرب مركز صحّة أساسيّة[1]. وتمّت الاستجابة لمقياس مركز صحّيّ لكلّ 5000 ساكن.

[1] - تقرير نشاط إدارة الرّعاية الصّحّيّة الأساسيّة لسنة 2008.

غير أنّ بعض الجهات ما زالت تحتاج إلى التّدعيم بالتّجهيزات والموارد البشريّة وخاصّة منها الأطبّاء العاملين بالخطوط الأماميّة. فقد بلغ معدّل عدد المواطنين لكلّ طبيب 5.851 مواطنا في سنة 2008. وقد تراوح هذا المؤشر بين 3.618 مواطنا لكلّ طبيب بتوزر و10.652 مواطنا لكلّ طبيب بمدنين. وأفادت الوزارة بأنّ بعض الجهات ما زالت في حاجة إلى الدّعم بالإطار الطّبّيّ على غرار مدنين والقيروان وجندوبة وبنزرت وقابس ونابل.

وعلى صعيد آخر ولتلافي "البطء في الحصول على المعطيات وصعوبة تحليلها إضافة إلى قلّة دقّة تحديد مواقع المؤسّسات الصّحّيّة"[1] تمّ منذ شهر أوت 2007 إعداد خارطة صحّيّة رقميّة غير أنّه لم يتمّ استغلالها إلى غاية شهر ماي 2009 من قبل أغلب الجهات.

ب – نظام المعلومات

لئن تتولّى وزارة الصّحّة العموميّة تجميع كمّ هائل من المعطيات فإنّها تفتقر إلى نظام معلومات شامل ومندمج يوفّر بيانات دقيقة وموثوقا بها تساعد في مسار أخذ القرار. وما زال تبادل المعلومات بين مختلف مصالح الوزارة يتمّ يدويّا في كلّ المستويات وبدون تنسيق وذلك رغم وجود إدارة مركزيّة للدّراسات والتّخطيط أوكلت إليها مهمّة تجميع المعطيات الإحصائيّة وتقييمها ووضعها على ذمّة مستعمليها بصفة منتظمة.

وتمّ منذ أواخر التّسعينات إعداد أنموذج لنظام معلومات وتطوير مؤشّرات صحّيّة ولوحة قيادة للمساعدة على اتّخاذ القرارات في المجال الصّحّيّ. وكان من المفروض أن يدخل هذا النّظام حيّز الاستغلال في سنة 2002 بالنّسبة إلى المستوى المركزيّ وأن يتمّ الشّروع في إنجاز لوحات قيادة جهويّة سنة 2003، غير أنّه لم يتمّ بعدُ استغلال هذا النّظام.

ومن جهة أخرى، ولتلافي الثّغرات في نظام التّصريح الوجوبيّ بالأمراض السّارية وخاصّة من حيث قلّة انخراط القطاع الخاصّ في هذا النّظام، اتّجهت الوزارة منذ سنة 2006 وبمساعدة منظّمة الصّحّة العالميّة إلى وضع شبكة "راصدون" للتّبادل الإلكترونيّ للمعطيات بالنّسبة إلى التّصريح بالأمراض السّارية بين مختلف المستويات. إلاّ أنّه لم يتمّ بعد الانطلاق في استغلال هذه الشّبكة وذلك جرّاء صعوبات تقنيّة.

---

[1] – تقرير نشاط مركز الإعلاميّة لوزارة الصّحّة العموميّة لسنة 2006.

بالإضافة إلى ذلك، تتولّى الوحدة المعنيّة بالمتابعة الوبائيّة متابعة الأمراض الجديدة والمستجدّة. وقد تمّ إحداث "المرصد الوطنيّ للأمراض الجديدة والمستجدّة" سنة 2005 لدعم هذه الوظيفة. غير أنّ تفعيل دور هذا المرصد ما زال يتطلّب استكمال هيكلته وتطوير تدخّلاته في كنف التّنسيق مع بقيّة المتدخّلين في هذا المجال.

ج – البرنامج الوطنيّ لتدعيم وتركيز الدّوائر الصّحّيّة

للدّوائر الصّحّيّة مهمّة شاملة تجاه الحالة الصّحّيّة للسّكّان الرّاجعين إليها بالنّظر. وتشتمل الدّائرة الصّحّيّة على مراكز الصّحّة الأساسيّة والمستشفى المحلّيّ والفرق المتجوّلة. وقد أوكلت إليها مهمّة تنظيم أنشطة الهياكل الصّحّية بها والتّصرّف في مواردها البشريّة والماديّة لتحسين جودة الخدمات الصّحّيّة في الخطوط الأماميّة. وتمّ تكريس إحداث هذه الهياكل بالأمر عدد 2825 لسنة 2000 المؤرّخ في 27 نوفمبر 2000 والمتعلّق بتنظيم الدّوائر الصّحّيّة. غير أنّ نسق إحداث الدّوائر الصّحّيّة سجّل بطءا. فلئن انخرطت جميع الدّوائر الصّحّيّة والبالغ عددها 206 دوائر في هذا البرنامج منذ سنة 2006 فإنّه إلى غاية جوان 2009 لم يتمّ إحداث سوى 138 دائرة صحّيّة وفق الصّيغ المقرّرة فيما يوجد 49 طلب استحداث بصدد الدّرس في حين ما زالت 19 دائرة لم تتقدّم بعد بطلب استحداث. وأفادت الوزارة بأنّ بعث الدّوائر الصّحّيّة يخضع لمبدإ التدرّج في الإحداث إذ يستوجب ذلك وجود فرق صحّيّة منظّمة ومتكوّنة.

أمّا بخصوص الجانب المتعلّق بتأهيل الفرق الصّحّيّة خاصّة من خلال التّكوين والمتابعة والمساعدة على البحث فإنّ تقييم أداء هذه الفرق ما زال في خطواته الأولى. فلئن حظي التّكوين باهتمام إدارة الرّعاية الصّحّيّة الأساسيّة ومختلف الجهات فإنّ النتائج في مجالي المتابعة والبحث كانت دون المأمول[1].

*

* *

تعتبر وزارة الصّحّة العموميّة المتدخّل الرّئيسيّ في مجال الطّبّ الوقائيّ حيث عملت على وضع برامج للغرض وسعت إلى توفير مستلزمات تنفيذها بالنّظر خاصّة إلى خطورة الأمراض المعنيّة بها وآثارها الاجتماعيّة

[1] – تقرير تأليفيّ حول إنجازات البرنامج الوطني لتطوير الدّوائر الصّحّيّة (جانفي 2009).

والاقتصاديّة على الفرد وعلى المجموعة على حدّ سواء ممّا ساعد على تحقيق مكتسبات قيّمة في هذا المجال وساهم في تحسين العديد من المؤشّرات الصّحّيّة.

ففي ما يهمّ الأمراض السّارية تمّ خاصّة تعزيز الكشف عن الحالات الجديدة لمرضى السّلّ والتّوفّق في معالجة العدد الأكبر منها وتدعّمت عمليّات الإرشاد والكشف الطّوعيّ عن فيروس السّيدا إلى جانب الإحاطة بالمرضى. كما تمّ دعم البرامج الوطنيّة المتعلّقة بالأمراض المزمنة وغير السّارية وذلك خاصّة لمجابهة بعض الأمراض السّرطانيّة وأمراض ضغط الدّم والسّكّري من خلال العمل على إنجاز الكشف المبكّر عنها وتعزيز الأنشطة العلاجيّة بالهياكل العموميّة للحدّ من مضاعفات هذه الأمراض.

ومع ذلك تبقى البرامج المعتمدة في حاجة إلى بعض المقوّمات الضّروريّة لبلوغ الأهداف المقرّرة. ويتطلّب الوضع أساسا مزيد ترسيخ عقليّة "الوقاية خير من العلاج" لدى الفئات المستهدفة وتوفير الوسائل اللاّزمة للهياكل الصّحّيّة من موارد بشريّة و تجهيزات لتنفيذ تلك البرامج خاصّة بالخطوط الأماميّة. كما يستدعي ذلك العمل على التقيّد بالبروتوكولات الطّبّيّة وإحكام مسك الملفّات الطّبّيّة وتأمين متابعة المرضى بصفة متواصلة.

ويقتضي حسن التّصرّف في البرامج الوقائيّة في مستوى أخذ القرار والمتابعة والتّقييم تركيز نظام معلومات صحّيّة شامل ومندمج يمكّن من الإحاطة بسير هذه البرامج وغيرها من الأنشطة الموكول إنجازها إلى هياكل وزارة الصّحّة العموميّة.

ويستدعي تقييم برامج الطبّ الوقائيّ أن تشمل هذه الوظيفة إلى جانب المتابعة الإحصائيّة للإنجازات بالخطوط الأماميّة تقدير مدى استجابة البرامج لما أقرّت له في كنف الاستعمال الأمثل للموارد الموظّفة لها والتّنسيق المحكم بين مختلف الأطراف المتدخّلة.

ردّ وزارة الصحة العمومية

تعتبر الصحة العمومية من أهمّ روافد التنمية الاجتماعية والاقتصادّية في بلادنا وتحتّل إحدى أهمّ أولوّيات الدولة، وتتّعلق أهمّ الأهداف الموكولة إلى القطاع بمكوّناته الوقائّية والعلاجية، خاصّة خلال العشرّيتين الأخيرتين، بتوسيع التغطية بالخدمات الصحية وتقريبها من المواطن وما يتطّلبه ذلك من تدعيم للبنية الأساسّية والتجهيزات والموارد البشرية اللازمة خاصّة بالجهات الداخلّية للبلاد بهدف الرفع من مردودّية القطاع وتحسين المؤشّرات الصحّية للنهوض بصحّة المواطنين وحمايتهم من الأمراض والأوبئة وتحسين نوعّية عيشهم.

وقد تّم في إطار عديد الإصلاحات إدماج مختلف الأنشطة وخاصّة الوقائّية منها ضمن برامج وطنية بلغ عددها 27 برنامجا وشهدت هيكلتها ومتابعة إنجازها وإجراءات تقييمها تطويرا مطّردا . ويعتبر ما تّم تحقيقه من نتائج ومكاسب في هذا المجال، وبرغم عدم كفاية الإمكانات والنقائص المختلفة، إيجابّيا بالنظر إلى التقدّم المحرز في مجال مكافحة عديد الأمراض والأوبئة والتوصّل إلى القضاء عليها مثل البلهارسيا والكوليرا والدفتيريا والشلل والكزاز الوليدي وغيرها من الأمراض، وبالنظر إلى نتائج ومؤشّرات التحكّم في بعض الأمراض الأخرى كالسيدا والسرطان وداء الكلب والأمراض المزمنة كالسكري وضغط الدم.

وقد بوّأت هذه المكاسب والمؤشرات البلاد التونسية مكانة مرموقة في المجال الصحي في محيطها العربي والإفريقي والمتوسطي.

وإذ تسجّل الوزارة ما وقفت عليه دائرة المحاسبات من نقائص فإّنه يتعّين تسجيل ما شهدته الأشهر الستة الأخيرة من سنة 2009 من تطورات ملحوظة فيما يتعلق بنتائج تنفيذ البرامج الوقائّية ممّا ساهم في الرفع من نسب تحقيق الأهداف المرسومة وفي الرفع من المؤشرات المرتبطة بالأمراض المعنّية. وسيتواصل العمل على تفعيل مختلف البرامج وعلى الرفع من جودة الخدمات المقدّمة في إطارها للمحافظة على المكاسب وضمان تواصلها، وذلك بالسعي إلى تطوير نظام المعلومات وتوفير التجهيزات والمستلزمات المطلوبة وهياكل وبرامج تكوين مستمر مناسبة وفعّالة وأساليب الرقابة الذاتية والمتابعة والتقييم، وتعبئة الموارد اللازمة لذلك.

ويتطّلب تجسيم هذه الأهداف والتوجهات بالجودة المطلوبة توفير موارد كافية سواء ما تعّلق بالموارد البشرّية من جميع الاختصاصات أو بخلق الهياكل والبنى التحتية اللازمة (مخابر) وبتركيز هياكل إشراف وتقييم أكثر فاعلّية. ولا يقّل التنسيق بين المتدخلين التابعين إلى وزارة الصحة العمومية وغيرهم من الهياكل والمؤسّسات الأخرى أهمية عن بقية المتطّلبات والشروط الواجب توفيرها لتجاوز النقائص.

I- برامج الطب الوقائي في مجال الأمراض السارية

فيما يتعّلق بدعم موارد بعض البرامج، وتبعا لأعمال التشخيص والتنسيق مع الصندوق العالمي لمكافحة السيدا والسلّ والملاريا فقد تّم في جوان 2007 إبرام اتفاقية مع الصندوق المذكور تحصّلت بمقتضاها تونس على تمويلات قدرها 24.5 مليون دينار، وهي موارد سيتّم توظيفها لتحسين مردود البرامج المعنية، ولتجاوز النقائص التي شابت تنظيم الهياكل وإجراءات تقديم الخدمات وطرق متابعتها، وتمويل كلفة توفير وسائل العمل. وتسند المنحة المذكورة وحسب الاتفاقية المبرمة على مرحلتين :

- **المرحلة الأولى** : من سبتمبر 2007 إلى أوت 2009 تقدّر بـ 8.761.846 ألف دولار تّم صرفها كلّيا ومكّنت من تحقيق مجمل المؤشرات والأهداف عبر دعم لأنشطة أطراف حكوميّة، ومنظّمات وجمعّيات غير حكومية ، وهياكل علميّة. وتتّم متابعة أنشطة مختلف المتدخلين عبر وحدة للمتابعة والتنسيق يترأسها السيد وزير الصحة العمومية.

ولقد مكّنت البرامج الوطنّية التي تستهدف الأمراض السارية من التحكّم في الوضع الوبائي بفضل الخطط والاستراتيجيات المعتمدة في الغرض. وتمّثل المحافظة على المكاسب وتحسينها أحد أهمّ الأهداف التي تسعى الوزارة إلى تحقيقها، إلّا أنّ ذلك يتطّلب تجاوز بعض الصعوبات الناجمة عن عدم كفاية الموارد البشرّية والمادّية.

وتساهم برامج التعاون مع الصندوق العالمي، بصفة فعّالة في وضع خطط وطنّية لتدعيم مكافحة السيدا والأمراض المنقولة جنسيا من جهة والسلّ من جهة أخرى وذلك بفضل ما توّفره من تمويلات.

فبالنسبة للسيدا، مكّن التقييم المنجز من قبل الصندوق العالمي المذكور عند انتهاء المرحلة الأولى من المشروع من تأكيد توفّق تونس إلى تجسيم الأهداف المرسومة لأغلب المؤشّرات المرتبطة بالتحسيس والتوعية والكشف والإحاطة الطبّية والنفسيّة بالمصابين، وذلك باستثناء موضوع توزيع الواقي الذكري الذي سجّل تأخرا يعود إلى تأخر إبرام وتنفيذ صفقة الاقتناء . وقد صنّف الصندوق العالمي المرحلة الأولى من تنفيذ المشروع "بصنف ب" أي بالمستوى المرضي (adéquat)، كما أبرز التقييم الأخير إمكانيّة تصنيف المشروع خلال المرحلة الثانية بصنف " أ" (performant) أي ضمن المشاريع التي حققت أهدافها .

وتواصلت خلال الأشهر الستة الأخيرة من سنة 2009 الإنجازات حيث تّم صرف 12,651 مليون دولار أمريكي أي ما يمثل نسبة 96,9 % من الاعتمادات المرصودة للمشروع. كما تّم تركيز نظام متابعة وتقييم للبرنامج ونظام للتصرّف المندمج في مختلف مكوّنات المشروع، إضافة إلى تدعيم العديد من الهياكل المعنيّة بالقدر الكافي. وبخصوص تركيز وسائل الحماية، وسعيا لتفادي التأخير الذي أشار إليه تقرير الدائرة فقد تّم إلى موفّى أوت 2009 توزيع 13,562 مليون واق وهو ما يمثل نسبة 75 % من الهدف المرسوم خلال المرحلة الأولى من المشروع والمقدر بـ 18 مليونا .

وتتجه جهود الوزارة خلال الفترة 2009-2012 إلى مزيد دعم القدرات لتفعيل الأنظمة التي تّم إرساؤها لمتابعة تقييم مدى تقدّم الاستجابة الوطنيّة ضدّ السيدا بما فيها الرعاية الطبية والنفسانية للمتعايشين مع فيروس السيدا والترصد السيرولوجي لدى الفئات المحفوفة بخطر العدوى بهذا الفيروس.

وفيما يتعلّق بمكافحة السلّ فقد تقهقر عدد حالات السلّ الرئوي المعدي بفضل الإستراتيجيّة المعتمدة في نطاق البرنامج الوطني. ويعود ارتفاع مؤشّر الحالات الجديدة الطفيف إلى ارتفاع عدد الحالات المسجّلة من السلّ العقدي والمرتبط أساسا باستهلاك حليب غير معقّم يضمّ بكتيريا من فصيلة ميكوبكتيريا بوفيس. وتقوم مصالح وزارة الصحة بالتنسيق مع المصالح البيطريّة بوزارة الفلاحة التي تسعى إلى تركيز نظام مراقبة لدى الأبقار للوقاية من هذا المرض في إطار برنامج تعاون دولي.

وستسعى الوزارة إلى تعزيز الفرق المحلّية والجهويّة بالموارد البشريّة واللوجستيّة الضروريّة لدعم التقصّي الوبائي لدى المخالطين للمرضى، إضافة إلى تدعيم جوانب أخرى من الوقاية والعناية في إطار مشروع خماسي مع الصندوق العالمي لمكافحة السيدا والسلّ والملاريا .

ونظرا لأهمّية توفّر المخابر لزرع الجرثومة فقد أوصت المنظّمة العالميّة للصحّة بتوفير مخبر واحد لزرع الجرثومة لكل من 500 ألف إلى مليون ساكن. ويعتبر بالتالي عدد المخابر لزرع الجرثومة المتوّفرة بتونس مقبولا وسيتّم تدعيمه في نطاق المشروع الجديد .

وعموما فقد تّم ضبط برنامج عمل خماسي 2010-2014 ترتكز أهمّ عناصره على مواصلة أنشطة الترصد والتكّفل بالمرضى مع إيلاء عناية أكبر لمعالجة السلّ المقاوم للأدوية المتعددة واعتماد منهجية للتكفل المندمج بالأمراض التنفسيّة .

أهمّ الإنجازات :

تمحور أهمّ الإنجازات في هذا المجال حول المحاور التالية :

- تّم تحسيس وتوعية أكثر من 200 ألف شابّ في المحيط المدرسي و25 ألف شابّ في الخدمة العسكرية، و15 ألف شاب من ذوي السلوكيات المحفوفة بالمخاطر.
- تّم تأمين التأطير والإعانة النفسيّة والاجتماعيّة اللازمة لأكثر من 700 متعايش مع السيدا .
- تّم توفير الأدوية من الصنف الثاني لحوالي 60 مريض ودعم التجهيزات المخبرية ومستلزمات الكشف وتوزيع حوالي 13 مليون واقي ذكري.
- تم تركيز 11 مركزا للإرشاد والتقصي المجاني واللاإسمي لفيروس السيدا بمختلف الجهات انتفع بخدماتها 8700 شخصا وتمت برمجة وتركيز 8 مراكز جديدة.
- تّم إنتاج وتوزيع وثائق ومنشورات ومدعّمات تحسيسيّة وتنظيم لقاءات وندوات على المستوى المركزي والجهوي وأنشطة فنيّة توعوية (مسرحية : سيدي أحكيلي على السيدا) وومضات تحسيسيّة بمناسبة مواكبة اليوم العالمي لمقاومة مرض فقدان المناعة (السيدا) (01 ديسمبر) .

– أنجزت بحوث ودراسات حول سلوكيات الشباب وكذلك الفئات ذات السلوكيات المحفوفة بخطر وتحاليل حول نسبة انتشار الفيروس لديهم.

المرحلة الثانية : تمتدّ من 01 سبتمبر 2009 إلى 31 أوت 2012 باعتمادات تقدّر بـ 7.568,5 ألف دولار وتهدف إلى دعم أنشطة مختلف المتدخلين للوقاية والإحاطة والعلاج والتحكّم في تنقّل الفيروس من الأم إلى الوليد و إرساء نظام متابعة وتقييم واستراتيجية للإعلام والتحسيس.

وفيما يتعلّق بداء الكلب فقد شهدت الوضعيّة الوبائية سنة 2009 تحسّنا بتراجع جلّ المؤشّرات حيث لم تسجّل أيّ حالة لهذا الدّاء لدى الإنسان كما تقلّص عدد الحالات المسجّلة لدى الحيوان (125 حالة مقابل 219 حالة سنة 2008) .

وفي نطاق متابعة أعمال اللجان الجهويّة والمحلّية التي يعهد إليها إعداد الخطّة الجهويّة لمقاومة داء الكلب ومتابعة تنفيذها، تولت المصالح المعنية سنة 2009 تجميع اللّجان بصفة منتظمة بكلّ الجهات. كما أصبحت اجتماعات اللّجنة التقنية المركزيّة تنتظم بصفة منتظمة وتتابع ميدانيا كلّ البؤر الحيوانيّة التي يتمّ التفطّن إليها بالجهات،كما تمّ تنظيم ملتقى وطني بالقصرين سنة 2009 .

وبصفة عامة سيتمّ التركيز في مجال مكافحة الأمراض السارية على مزيد تشريك مقدّمي الخدمات الصحية بالقطاع الخاص والشبه العمومي في أنشطة البرامج وتدعيم تشريك القطاعات الأخرى التي لها علاقة مثلما هو الشأن بالنسبة لمكافحة داء الكلب، حيث سيتمّ العمل على مزيد تفعيل التنسيق على الصعيد الوطني مع كلّ من وزارة الداخلية والتنمية المحلية ووزارة الفلاحة والموارد المائية ووزارة البيئة والتنمية المستديمة، كما سيتمّ العمل على الصعيد الجهوي على تنشيط اللجان الجهويّة والمحلّية وعلى ضمان احترام دورية اجتماعاتها .

II- برامج الطب الوقائي في مجال الأمراض غير السارية والمزمنة

ترتكز البرامج الوطنيّة للتكفل بالأمراض الغير السارية والمزمنة على بروتوكولات موحّدة. ويمثّل التثقيف الصحي لفائدة المرضى وعائلاتهم لحثهم على اتباع عيش سليم والمواظبة على العلاج من الركائز الأساسيّة لهذه

البرامج. وقد أثمرت الجهود المبذولة تحسّنا في بعض المؤشّرات نذكر منها ارتفاعا تدريجيّا ومتواصلا لعدد المرضى المزمنين المصابين بالسكري وضغط الدم الذين تقع متابعتهم بمراكز الصحة الأساسيّة وكذلك ارتفاعا في عدد المرضى المزمنين الذين يتمّ اكتشاف مرضهم في مرحلة مبكرة قبل حدوث مضاعفات.

وعلى سبيل الذكر فقد تمكّن البرنامج الوطني من تكثيف التقصّي واكتشاف حوالي 100.000 حالة جديدة خلال الفترة 2004-2008 من بينها 11.6 % فقط في طور المضاعفات علما وأنّ هذه النسبة تعتبر ضئيلة جدّا مقارنة بالبلدان الأخرى وحتّى المتقدّمة منها وقد كانت هذه النسبة تتجاوز 60 % في السنوات الأولى للبرنامج.

أمّا بالنسبة لزيارات الإشراف المركزيّة والجهويّة فقد تطوّر عددها من 800 زيارة سنة 2004 إلى 1220 سنة 2008 رغم محدوديّة إمكانيّات التنقّل.

وبخصوص عنصر التكوين، فتجدر الإشارة إلى أنّه تمّ تكوين جلّ أطبّاء الخطوط الأمامية حول مكوّنات البرنامج وقد تمّ سنة 2008 رسكلة 800 طبيب.

أمّا بخصوص برنامج الكشف المبكّر عن سرطان الثدي وعنق الرحم فإن الجهود المبذولة ترمي إلى التقليص من حجم ورم الثدي لدى اكتشافه والتقليص من نسبة حالات سرطان عنق الرحم المكتشفة في مرحلة متأخرة. وقد تمّ لحدّ الآن تركيز إستراتيجيّة التقصّي المبكّر لسرطان الثدي بمراكز الصحة الأساسية، والقيام بأنشطة التثقيف الصحي خاصّة بالنسبة للسرطانات التي يمكن توقيها، كما تم تكوين عديد الأطباء والقوابل بالخطوط الأمامية في مجالات الوقاية والتقصّي وتوجيه الحالات إلى الاختصاص. وتولّت عديد الجهات وضع وتنفيذ مخطط عمل جهوي للكشف المبكّر لسرطاني الثدي وعنق الرحم على مستوى مراكز الصحة الأساسية وذلك حسب الإمكانيات البشرية والمادية المتوفرة لديها. وقد بلغت التغطية بالكشف المبكّر لسرطان عنق الرحم في موفى سنة 2009 نسبة 14 % من النساء المستهدفات.

وتجدر الإشارة إلى أنّ وزارة الصحّة العمومية أولت أهمّية فائقة لموضوع السرطان خلال سنة 2009 بتكوين لجنة خبراء ومختصين لبلورة مخطّط وطني كما أنّ إقرار سنة 2010 سنة مكافحة الأمراض السرطانية من

قبل سيادة الرئيس زين العابدين بن علي يمّثل فرصة ثمينة لمجابهة النقائص وإقرار مخطط عمل خماسي يشمل مختلف المتدخلين ومختلف المستويات الصحية.

إلّا أنّه وبالرغم من أهمية ما تّم تحقيقه فإنّ الإنجازات لا تزال في خطواتها الأولى بسبب النقص في الإمكانات البشرية الكفأة وعدم كفاية الموارد المادية بالنسبة لمختلف المستويات الصحية والاختصاصات.

وسيتواصل بذل الجهود اللازمة لمكافحة الأمراض غير السارية من خلال تدعيم زيارات الإشراف وتحسين التنسيق والترابط بين مختلف المستويات الصحية. كما تعتزم وزارة الصحة تدعيم برنامج الكشف المبكّر عن سرطان الثدي وسرطان عنق الرحم في مختلف مكوّناته وذلك في نطاق المخطط الخماسي للسرطان (2010–2014) والذي يتزامن انطلاق تنفيذه مع قرار سيادة رئيس الجمهورية إعلان 2010 سنة مكافحة الأمراض السرطانية.

أمّا الوقاية من الإعاقة والحدّ منها فتتميّز بتعدّد المتدخلين. وقد تركّزت أهمّ تدخلات الوزارة في الوقاية من الإعاقة والتقصي المبكر في فترتي ما قبل الزواج والحمل على تطوير البرامج الوطنية ذات الصلة بالموضوع على غرار إرساء عيادة طبية خامسة لمراقبة الحمل وتعميم العيادة الطبية السابقة للزواج وتفعيل نظام جمع المعلومات إضافة إلى تعميم الوحدات الجهوّية لتأهيل المعاقين. إلّا أنّ تعزيز أنشطة الوقاية من الإعاقة يتطّلب موارد مالية هامة، وستسعى الوزارة إلى مواصلة العناية بعناصر الخطة الوطنية للوقاية من الإعاقة بتدعيم أنشطة تكوين الإطارات الصحّية وتقييم ومتابعة الأنشطة ومزيد تفعيل دور النسيج الجمعياتي.

فيما يتعلق بدعم الوقاية من الإعاقة والتقصي المبكّر للإعاقة خلال فترة ما قبل الزواج وما قبل الولادة، فإنّ وزارة الصحة العمومية حرصت على :

- مزيد التحسيس حول أهمّية العيادة الطبية السابقة للزواج،
- تعزيز مراقبة الحمل بإرساء عيادة خامسة يؤمنها طبيب الصحة العمومية،
- تنظيم دورات تكوين لفائدة أطباء القطاع العام والخاص وتوزيع الدليل التكويني حول الفحص الطبي السابق للزواج لفائدة الاطباء،

- إعداد تقرير حول الوقاية من الإعاقة والتقصي المبكّر للإعاقة في فترة الحمل والولادة وقع عرضه في جلسة عمل وزارية يوم 29 جوان 2009 قصد دعم الميزانية للتمكّن من تطوير التقصّي المبكّر للإعاقات بما فيها التقصّي المبكّر للثلث الصبغي 21 .

- في إطار تحسين الوضع بخصوص نظام ترصّد الإعاقات الخلقية، تّمت دعوة الجهات لإيلاء الأهمّية اللازمة لجمع المعلومات ومتابعتها، كما تّمت مناقشة الصعوبات التي تعترض مختلف المتدخلين وذلك من خلال مراسلتهم وعقد جلسات عمل معهم. وقد تّم مؤخّرا إعداد تقرير الترصّد لجهة تونس بالنسبة لسنة 2007، وجمع المعطيات اللازمة حول جهة صفاقس إلى موفّى شهر جوان 2009 وحول جهة سوسة إلى موفّى نوفمبر 2008 .

- فيما يتعلّق بالتعهّد بالمعاقين والمساهمة في إدماجهم المدرسي والاجتماعي سعت وزارة الصحة العمومية إلى تعميم الوحدات الجهوية وتعمل حاليا على توفير الموارد البشرّية اللازمة والتجهيزات الضروريّة بصفة تدريجية وحسب توفّر الإمكانّيات .

III- آليات الدعم

لقد حقّق البرنامج الوطني لتدعيم وتركيز الدوائر الصحية العديد من الإنجازات أبرزها تأهيل كّل الفرق المحلّية وإحداث 38 دائرة صحّية جديدة بحيث لم يتبق من مجموع 206 دائرة صحّية متواجدة بالبلاد سوى 30 دائرة غير محدثة . كما تّم في إطار المتابعة والبحث خلال شهر نوفمبر 2009 تنظيم ملتقيات تأليفّية تقييمّية إقليمّية جمعت كّل الجهات قصد الوقوف على مدى استجابة الدوائر الصحية لأهداف البرنامج وتحديد المجالات التي تستوجب التدخّل حتّى تتمكّن من خوض تجربة الإشهاد .

وسيتواصل العمل على تأهيل المستوى الجهوي حتى يصاحب الدوائر الراجعة له بالنظر، وسيتّم التركيز بصفة خاصة على تحسين جودة الخدمات من خلال مواصلة التقييم الذاتي والخارجي بالدوائر الصحية للوقوف على النقائص وتداركها، وستواصل الوزارة عملية إحداث الدوائر الصحية وإتمامها لتحفيز الفرق الصحية .

أ- الخارطة الصحية

اعتمادا على ما أفرزه التقييم نصف المرحلي للمخطط الحادي عشر من استنتاجات إيجابية وكذلك من صعوبات وإشكالات تعيق تطور القطاع بالنسق المطلوب، واستنادا إلى المحور الخامس من البرنامج الرئاسي 2009-2014، وحرصا على تطوير أداء المنظومة الصحّية والمحافظة على مختلف المكاسب والإنجازات، ستتمحور الجهود المستقبليّة بالأساس حول تنفيذ الخطة الوطنية لتأهيل القطاع الصحي العمومي، مما سيتيح إرساء منظومة صحّية متطوّرة، وبلوغ أداء ومردودية أرفع للمؤسسات الصحّية والاستشفائية، وتطوير شبكة الأقسام الإستشفائية الجامعية والتدرّج بها نحو تغطية مختلف جهات البلاد، وبالتالي بلوغ مستوى أرفع لجودة الخدمات المسداة.

وسيتّم خلال المخطط 2010-2014 دعم البنية الأساسية بالخطوط الأمامية خاصّة منها صيانة المراكز الصحّية وتأهيلها وإعادة بناء المتداعية منها للسقوط.

وسعيا إلى دعم البرامج الوطنية الخاصة بالأمراض المزمنة والغير السارية، تّم إعداد برنامج متكامل لمجابهة الأمراض السرطانية الأكثر انتشارا وذلك بالتزامن مع إعلان سيادة رئيس الجمهورية "سنة 2010، سنة مكافحة السرطان"، وستكون الانطلاقة الفعلية لهذا البرنامج في أوائل سنة 2010.

كما سيتّم دعم البرنامج الوطني لمكافحة التدخين بعد الدفع الهام الذي أعقب إعلان سيادة رئيس الجمهورية " سنة 2009، سنة مكافحة التدخين" لما للتدخين من علاقة سببيّة مباشرة مع هذا المرض الفتّاك وكذلك مع أمراض القلب الشرايين المتسببة الأولى في الوفايات حاليّا في تونس.

وسيتواصل دعم وترسيخ آليات التشخيص والتقصّي المبكّر لعوامل الإختطار والمضاعفات التي تهدّد صحة المرضى المزمنين وذلك بالنهوض بمكوّنات البرنامج الوطني لرعاية مرضى السكري وارتفاع ضغط الدم سواء منها المتعلّقة بتحسين جودة الرعاية وتوفير الأدوية اللازمة والمتابعة الطبية للمرضى أو تلك المتعلّقة بالوقاية الثانوية مثل التثقيف الصحي أو التلقيح ضدّ النزلة الوافدة أو ضدّ أنفلوانزا الخنازير.

كما سيتّم العمل على النهوض بالتكّفل بالمصابين وتوفير الأدوية الضرورية لهم. وتقوم الوزارة بإعداد خطّة متكاملة حول الوقاية من أمراض القلب والشرايين ومكافحتها .

ب- نظام المعلومات

يعود سبب تأخر استغلال منظومة "راصدون" إلى أسباب تقنية في تصميم المنظومة من قبل أخصّائيي منظّمة الصحة العالمية وتواصل مصالح الوزارة المتابعة لمعالجة الإشكاليات مع المنظّمة .

وسيتّم عموما خلال الفترة القادمة العمل على تحسين نظام المعلومات الصحّية على غرار الإحصائيات حسب النوع الإجتماعي وحسب الجهات وأسباب وفايات الأطفال والأمّهات والأمراض الجديدة والمستجدّة. وسيتّم بعث وحدات للإحصائيات الصحّية صلب الإدارات الجهوية للصحة، تيمّثل دورها في التنسيق مع المؤسّسات الصحّية في جمع المعلومات وتخزينها ووضعها على ذمّة الإدارة المركزية مع تدعيمها بالإمكانات البشرّية المختصّة.

وستسعى الوزارة إلى استكمال وضع مقوّمات الخارطة الصحية الرقمية التي سيكون لها دور هامّ في رصد ومتابعة الوضع الصحي في كامل تراب الجمهورية إضافة إلى مساهمتها في القيام بدور تأليفي لنظام الإعلام الصحي اعتمادا على تحسين لوحة القيادة المركزّية التي تّم إعدادها منذ سنوات ووضع لوحة قيادة جهوّية لاستكمال المنظومة.

وزارة الشؤون الدينيّة

تطوّر هيكل الإشراف على الشّؤون الدّينيّة في تونس من مصلحة للشّعائر الدّينيّة ملحقة برئاسة الجمهوريّة غداة الاستقلال إلى كتابة دولة للشّؤون الدّينيّة بالوزارة الأولى في سنة 1991 ثمّ إلى وزارة للشؤون الدينيّة في سنة 1992 تجسيما للمكانة المتميّزة التي أولتها السّلطات العموميّة للدّين باعتباره أحد أبرز مقوّمات الهويّة الوطنيّة.

وفي هذا الإطار كلّفت وزارة الشّؤون الدّينيّة بمقتضى الأمر عدد 597 لسنة 1994 المتعلّق بضبط مشمولاتها بمهمّة عامّة تتمثّل في العمل على تطبيق سياسة الدّولة في المجال الدّينيّ بضبط الخطط والبرامج الخاصّة بالشّؤون الدّينيّة بما ييسّر إقامة الشّعائر الدّينيّة ويصون القيم الرّوحيّة ويدرأ أخطار الانغلاق والتطرّف ويحفظ مقوّمات الشّخصيّة الحضاريّة التّونسيّة ويزكّي التعلّق بها .

ولإنجاز هذه المهمّة التي تقتضي خاصّة تنسيق الأعمال والأنشطة المتعلّقة بالشّؤون الدّينيّة والعناية بالقرآن الكريم وببيوت الله وسائر المعالم الدّينيّة والإشراف على إطارات التّفقّد والإرشاد الدّينيّ وعلى المكلّفين بالإمامة والمؤدّبين والقائمين بشؤون بيوت الله وتنظيم مواسم الحجّ والعمرة، تعتمد الوزارة في موفى سنة 2008 على 112 عونا إداريّا بالمصالح المركزيّة وعلى 16831 إطارا دينيّا يتولّون بالخصوص استغلال ورعاية 3315 جامعا و1200 مسجد و2456 زاوية. وبلغت الاعتمادات المرسّمة بميزانيّة الوزارة 41,460 م.د خلال السنة المذكورة.

وللوقوف على مدى توفّق الوزارة في أداء مهامّها تمّ إنجاز مهمّة رقابيّة شملت المصالح المركزيّة للوزارة وتضمّنت استغلال نتائج استبيان أعدّته دائرة المحاسبات وتولّت توجيهه إلى مصالح كلّ الولايات وتلقّت في شأنه ردود 17 ولاية إلى موفى شهر ماي 2009.

وأفضت الأعمال الرّقابيّة التي خصّت الفترة الممتدّة من بداية سنة 2006 إلى نهاية ماي 2009 إلى إبداء ملاحظات تعلّقت بإدارة الموارد البشريّة وبالتّصرّف في المعالم الدّينيّة وبتنظيم مواسم الحجّ وبالعناية بالقرآن الكريم كما شملت مسائل تتّصل بالتّنظيم وبنظام المعلومات.

I- إدارة الموارد البشريّة والتّصرّف في المعالم الدّينيّة

أفرزت الفحوصات المجراة نقائص تعلّقت بالموارد البشريّة المكلّفة بإدارة شؤون الجوامع والمساجد كما تعلّقت بالتّصرّف في مختلف المعالم الدينيّة.

أ- إدارة الموارد البشريّة

عملا بأحكام الأمر عدد 1690 لسنة 1989 المتعلّق بالقائمين بشؤون الجوامع والمساجد المنقّح بالأمر عدد 558 لسنة 1994، وطبقا للأمر عدد 1618 لسنة 2002 المتعلّق بتنظيمها، تتولّى الوزارة تعيين الإطارات الدّينيّة ومتابعة تطوّر حاجيات بيوت الله من هذه الإطارات في ضوء مقتضيات قرار الوزير الأوّل المؤرّخ في 8 أفريل 1991 والمتعلّق بإعادة ترتيب الجوامع الذي ضبط عدد الإطارات الدّينيّة بالنّسبة إلى كلّ معلم دينيّ حسب رتبته. إلاّ أنّه تبيّن من النّظر في التّصرّف في المعالم الدينيّة المصنّفة "معلم دينيّ تنفق عليه الدّولة" بقاء 1108 خطط شاغرة في موفىّ سنة 2008 تخصّ 240 إماما خطيبا و306 أئمّة خمس و324 مؤذّنا و238 قائما بشؤون البيت.

ولوحظ أنّ الوزارة واصلت إسناد منح لفائدة إطارات دينيّة متوفّية أو مستقيلة منذ مدّة طويلة تراوحت بين 4 أشهر و111 شهرا حيث اتّضح أنّ إطارات التفقّد بالجهة التّابعين للوزارة لا يقومون بمدّ المصالح المركزيّة بالتّغييرات التي تطرأ على وضعيّة الإطار في الإبّان.

ولتسوية هذه الوضعيّات تولّت الوزارة اتّخاذ قرارات وضع حدّ لتكليف هذه الإطارات وإصدار أوامر استرجاع المصاريف بعنوان المنح التي تمّ صرفها دون موجب و التي بلغ حجمها حوالي 238,601 أ.د. خلال الفترة الممتدّة من سنة 2006 إلى سنة 2008.

ب- التصرّف في المعالم الدينيّة

بيّنت الفحوصات المجراة إخلالات خصّت الخارطة المسجديّة وإحداث المعالم الدّينيّة وصيانتها .

1- الخارطة المسجديّة

بادرت الوزارة منذ سنة 2000 باعتماد خارطة مسجديّة خماسيّة تضبط عدد المعالم المزمع إحداثها وأصبحت بمقتضى الأمر عدد 1618 لسنة 2002 المذكور أعلاه مكلّفة بضبط الخارطة المسجديّة ومتابعة إنجازها . إلاّ أنّه لوحظ إقامة عدد من المعالم الدّينيّة أو الشّروع في إنجازها أو التّرخيص في الاكتتاب لبنائها دون أن تكون الوزارة على علم بذلك ممّا يضطرّها إلى إدراج هذه المعالم بالخارطة المسجديّة على سبيل التّسوية وهو ما تمّ بخصوص 5 جوامع ومساجد منجزة تماما بولاية تونس و11 جامع ومسجد بصدد البناء بولايتي تونس وبن عروس تمّ إدراجها بالخارطة المسجديّة للفترة 2006-2010 .

ومن شأن هذه الوضعيّة أن لا تسمح بالمتابعة الدّقيقة و بتقييم هذه الخارطة أو إبداء الرّأي حول مقترحات الجهات و أن لا تساعد على إحكام البرمجة وتقدير تكاليف تحمّل الدّولة لنفقات استكمال البناء والتّجهيز والصيانة .

وأفادت الوزارة في إجابتها أنّها "تحرص باستمرار على تسوية مثل هذه الوضعيّات حماية لهذه المعالم وصونا لها وأنّها ستعمل مستقبلا على دعوة الجهات إلى إعداد الخارطة المسجديّة اعتمادا على أمثلة التّهيئة العمرانيّة وبالتّنسيق مع كلّ الأطراف الجهويّة المتدخّلة في المجال" .

2- إحداث المعالم وصيانتها

ينصّ القانون عدد 34 لسنة 1988 المتعلّق بالمساجد على أنّ بناء الجوامع والمساجد يخضع لترخيص مسبق من وزير الشّؤون الدّينيّة . إلاّ أنّه تبيّن أنّ العديد من ملفّات المعالم حديثة البناء لا تتضمّن الوثائق المثبتة لهذا التّرخيص . كما أنّ أغلب ردود الولايات على استبيان الدّائرة لم تشر إلى مراجع رخص البناء .

ولوحظ أنّ عديد المعالم شهدت تأخيرا كبيرا في إحداثها تجاوز عشرين عاما في إحدى الحالات وأرجعت الوزارة أسبابه إلى عدّة عوامل منها "عدم توفّر الأموال المطلوبة وتوقّف عمل لجان البناء لسبب من الأسباب. ولتفادي مثل هذه الوضعيّات أضحت الوزارة، بمقتضى المنشور عدد 6 بتاريخ 10 مارس 2008 الموجّه إلى الولاّة، تُسند ترخيصا مبدئيّا لإحداث المعالم ولا تسند الترخيص النهائيّ إلاّ بعد التأكّد من توفّر 30 % من الكلفة الجمليّة."

وحسب الأمر عدد 2474 لسنة 2000 تتمثّل النّفقات والمشاريع ذات الصّبغة الجهويّة التي تقع إحالة اعتماداتها لفائدة ميزانيّات المجالس الجهويّة من قبل وزارة الشّؤون الدّينيّة على العنوان الأوّل في نفقات صيانة الجوامع والمساجد. إلاّ أنّه تبيّن أنّ الوزارة تقوم بإحالة اعتمادات صيانة الجوامع والمساجد على العنوان الأوّل وإنجاز عمليّات التّهيئة الكبرى للمعالم الدّينيّة على العنوان الثاني.

وتبيّن أنّ كلّ الولايات قامت خلال سنوات 2006 و2007 و2008 بإرسال طلبات الصّيانة بناء على قوائم تقديريّة في الأشغال دون تحديد للأولويّات ودون الأخذ بعين الاعتبار المبالغ التي تمّ جمعها عن طريق الاكتتابات وفواضل الصّيانة غير المبرمجة.كما تبيّن أنّه كثيرا ما يتمّ الاعتماد على عروض أسعار للصّيانة غير محيّنة.

واتّضح أنّ عمليّة توزيع الاعتمادات المخصّصة للصّيانة والتّجهيز على المجالس الجهويّة لا تخضع لمعايير مضبوطة حيث تبيّن أنّ الوزارة تقوم بإحالة مبالغ إلى الجهات يتمّ تحديدها بصفة جزافيّة بالاعتماد خاصّة على العدد التّقريبيّ للمعالم بالجهة.

ومن ناحية أخرى اتّضح أنّ المجالس الجهويّة لا تستغلّ دوما إمكانيّة إعادة برمجة بقايا الاعتمادات المحالة طبقا لما جاء بمنشور الوزير الأوّل عدد 10 بتاريخ 5 مارس 2002 إذ أبرز الاستبيان أنّ جلّ الولايات لم تقم خلال الفترة الممتدّة من سنة 2002 إلى سنة 2008 بمدّ الوزارة ببرامج استعمال فواضل الأموال المحالة وبأوجه استعمالها ممّا لا يمكّن هذه الأخيرة من المتابعة والمصادقة عند الاقتضاء على مثل هذه البرامج.

وتبيّن أنّ إجمالي فواضل السّنوات السّابقة والاعتمادات المحالة في سنة 2008 بخصوص عمليّات الصّيانة والتّجهيز المصنّفة ضمن أشغال التّهيئة الكبرى بلغ 4,36 م.د وأنّ استهلاكها استقرّ في حدود 2,3 م.د

أي بنسبة 52 % . كما تبيّن أنّ نسبة استهلاك الاعتمادات من قبل المجالس الجهويّة تراوحت خلال السّنة المذكورة بين 16 % و89 % .

II- تنظيم موسم الحجّ

طبقا لأحكام الأمر عدد 597 لسنة 1994 المتعلّق بضبط مشمولات وزارة الشّؤون الدّينيّة تتولىّ الوزارة تنظيم مواسم الحجّ و العمرة بالتّنسيق مع الوزارات المعنيّة. ووفقا لمداولات المجلس الوزاريّ المنعقد بتاريخ 21 فيفري 1986 تتولّى شركة الخدمات الوطنيّة والإقامات التّنظيم المادّيّ لموسم الحجّ والمتمثّل في ضمان السّكن والتّنقّل في البقاع المقدّسة.

ويتمثّل دور وزارة الشّؤون الدّينيّة بالنّسبة إلى الحجّ في القيام بالاستعدادات و المراحل التّحضيريّة اللاّزمة وفي الإرشاد الدّينيّ للحجيج وفي الجانب التّوعويّ. وفي هذا النّطاق يتولّى المرشد الدّينيّ تأطير الحجيج والإحاطة بهم في كلّ مرحلة من مراحل الحجّ.

ولضمان أداء هذه المهمّة على أفضل وجه، قامت الوزارة بوضع مجموعة من المقاييس لاختيار المرشدين الدّينيّين للحجيج. إلاّ أنّه تبيّن أنّها قامت بتعيين مرشدين دينيّين دون الاستناد إلى ملفّ خاصّ بكلّ واحد منهم حيث لوحظ غياب هذه الملفّات بالنّسبة إلى 34 مرشد من جملة 66 خلال موسم حجّ سنة 2006 و31 من جملة 66 خلال موسم حجّ سنة 2007 و34 من جملة 68 خلال موسم حجّ سنة 2008. كما تبيّن أنّ الملفّات المتوفّرة والخاصّة ببقيّة المرشدين غير مكتملة و أنّ أغلبها لا يتضمّن سوى مطلبا محرّرا من قبل المترشّح مصحوبا في بعض الحالات بنسخة من بطاقة التّعريف الوطنيّة ممّا لا يسمح بالتّأكّد من مدى استجابة هؤلاء المرشدين للمقاييس التي وضعتها الوزارة خاصّة أنّ تقارير تقييم مواسم الحجّ المعدّة من قبل الجهات دعت إلى مزيد التّحرّي عند اختيار المرشدين الدّينيّين.

وفيما يتعلّق بالتّوعية الدّينيّة للحجيج فقد تبيّن من خلال النّظر في برامج التّوعية المضبوطة على المستوى الجهويّ أنّ الولايات التي برمجت ندوات محليّة للأئمّة لم يتجاوز عددها خمس ولايات في سنة 2008 وثلاثا في سنة 2007 وأربعا في سنة 2006.

III- العناية بالقرآن الكريم

تمّ بمقتضى الأمر عدد 1618 لسنة 2002 المتعلّق بتنظيم الوزارة إحداث الإدارة العامّة للقرآن الكريم والشّعائر الدّينيّة التي عهد إليها بالسّهر على رعاية القرآن الكريم وبالإشراف على إحكام سير المعالم الدّينيّة وتيسير أداء الشّعائر الدينيّة وبالسّهر على تنمية الحياة الدّينيّة. وأسفرت الأعمال الرّقابيّة عن ملاحظات تتعلّق بالإشراف على الكتاتيب وبتنظيم المسابقات القرآنيّة.

أ- الإشراف على الكتاتيب

أوكلت مهمّة تفقّد الكتاتيب بمقتضى منشور وزير الشّؤون الدّينيّة عدد 2410 بتاريخ 18 سبتمبر 1997 إلى إطارات التّفقّد والإرشاد الدّينيّ بالجهات.

وتمّ في سنة 2002 وضع برنامج للتّعليم بالكتاتيب بالتّعاون بين وزارة الشّؤون الدّينيّة والوزارات المكلّفة بالتّربية وبالطّفولة وبالصحّة يهدف إلى احتضان الأطفال في مرحلة التعليم قبل المدرسيّ قصد تنمية ملكاتهم وإنماء أخلاقهم ووجدانهم وقدراتهم العلميّة واللّغويّة. وبلغ إلى حدود شهر سبتمبر 2009 عدد الكتاتيب حوالي 1051 كتّابا يرتادها حوالي 25 ألف طفل.

ويتضمّن هذا البرنامج تكوينا يجمع بين تحفيظ الطّفل جزءا من القرآن الكريم والأحاديث النّبويّة الشّريفة وتعريفه بالآداب الإسلاميّة وبين إنماء قدراته الحركيّة وتدريبه على التصرّف التّدريجيّ في الأعداد وعلى مهارات التّربية التّشكيليّة والتّعرّف على أشكال الحروف العربيّة وتنمية حسّه البيئيّ.

إلاّ أنّه اتّضح من خلال استغلال نتائج الاستبيان الذي أعدّته الدائرة أنّ بعض متفقّدي الشّؤون الدّينيّة بالجهات على غرار قبلّي والكاف وباجة ومدنين لا يوافون الوزارة بتقارير زيارات التّفقّد التي يجرونها خلافا لمقتضيات المنشور المذكور أعلاه.

أمّا بخصوص تقارير التّفقّد الواردة على الوزارة فإنها لا تتضمّن في كلّ الحالات بيانات حول العدد الفعليّ للأطفال وتوزيعهم حسب السنّ والجنس ممّا لا يمكّن من التّقييم الكمّي والنّوعيّ لوضع هذه الفضاءات ومن متابعة نسق إنجاز البرنامج ولا يساعد على تقييم هذا القطاع وتطويره كما لا يسمح بالتّثبّت من مدى احترام الكتاتيب لمنشور وزير الشّؤون الدّينيّة عدد 3642 المؤرّخ في 27 سبتمبر 2000 حول الكتاتيب القرآنيّة الذي يضبط العدد الأقصى للمرسّمين بالفوج الواحد في حدود 35 تلميذا ويحدّد المعلوم الشّهريّ المستخلص من الأولياء بمبلغ 15د وينصّ على تمكين ثلاثة أطفال من التّسجيل مجّانا اعتبارا للوضعيّة الاجتماعيّة لعائلاتهم.

ب- تنظيم المسابقات القرآنيّة

تتولّى وزارة الشّؤون الدّينيّة سنويّا منذ سنة 2002 تنظيم مسابقة دوليّة لحفظ القرآن الكريم يشارك فيها مترشّحون من دول عربيّة وإسلاميّة. ويتمّ في هذا الصّدد تشريك نخبة من الشّبّان والفتيات التونسيّين الذين يتمّ ترشيحهم من قبل المصالح الجهويّة والمحلّيّة بعد إجراء اختبار وطنيّ يمكّن النّاجحين المتفوّقين من متابعة دورات تكوينيّة قصد التّرشّح لهذه المسابقة ويتمّ تحديد مراحل إعداده بمقتضى مذكّرة يصدرها سنويّا وزير الشّؤون الدّينيّة تضبط بالخصوص أسماء أعضاء لجان التّحكيم التي تتركّب من عضوين بكلّ لجنة.

واتّضح من فحص بطاقات تقييم المشاركين خلال الفترة الممتدّة من سنة 2006 إلى سنة 2008 أنّ هذه اللّجان تقتصر في أغلب الحالات على عضو واحد كما تبيّن أنّ هذه الوثائق التي تتضمّن العدد المسند لكلّ مترشّح تكون أحيانا غير ممضاة و لا تنصّ في بعض الحالات على أسماء أعضاء لجنة التحكيم.

وأبرز النّظر في ملفّات النّاجحين في الاختبار الوطنيّ بعنوان السّنوات من 2006 إلى 2008 غياب بطاقات حضور المتكوّنين وتقييمهم ممّا لا يمكّن الوزارة من التّثبّت من إنجاز كلّ الحصص المبرمجة ومن متابعة الغيابات ومن التّأكّد من اختيار أحسن المرشّحين للمشاركة في مسابقة تونس الدّوليّة لحفظ القرآن الكريم.

ولوحظ من خلال فحص بطاقات متابعة الحضور التي وردت على الوزارة خلال سنتي 2007 و2008 ضعف نسبة الحضور التي لم تتجاوز في العديد من الحالات 50 بالمائة بمراكز التّكوين بولايات القيروان وقبلّي وتونس وتوزر وصفاقس. وتبيّن أنّ الوزارة قامت بدعوة بعض المرسّمين في هذه الدّورات التّكوينيّة للمشاركة في مسابقة

تونس الدّوليّة لحفظ القرآن الكريم وترتيله وتفسيره بالرّغم من عدم مواظبتهم على حضور الحصص التّكوينيّة وأنّها قامت خلال سنة 2008 بترشيح أربعة مشاركين للمسابقة الدّوليّة لم يتمّ اختيارهم لمتابعة الدّورات التّكوينيّة.

IV- التّنظيم ونظام المعلومات

أبرزت الأعمال الرّقابيّة نقائص تعلّقت بتنظيم الوزارة وبنظام معلوماتها وبالتّصرّف في الأرشيف.

أ-تنظيم وزارة الشّؤون الدّينيّة

تبيّن من خلال النّظر في التّنظيم الفعليّ لوزارة الشّؤون الدّينيّة مقارنة بالتّنظيم الهيكليّ المنصوص عليه بالأمر عدد 1618 لسنة 2002 المذكور آنفا شغور العديد من الهياكل على غرار الإدارة الفرعيّة للبناءات والمعدّات ومكتب الشّؤون الجهويّة ومصلحة التّكوين الأساسيّ والمستمرّ ومصلحة الأنشطة المسجديّة ومصلحة الإحصاء والتّخطيط ومصلحة إطارات التّفقّد والإرشاد الدّينيّ ممّا أثّر على قيام الوزارة بالمهامّ الموكولة إليها.

كما نصّ الأمر المذكور أعلاه على إحداث التّفقديّة العامّة وكلّفها بمراقبة التّصرّف الإداريّ والماليّ والفنّي لجميع المصالح التّابعة للوزارة والمنظّمات والمؤسّسات الخاضعة لإشرافها. إلاّ أنّ عدم تفعيل هذا الهيكل جعل الوزارة والمصالح التّابعة لها لم تخضع لأيّة عمليّة مراقبة داخليّة على تصرّفها الإداريّ والماليّ والفنيّ.

وانخرطت الوزارة في منظومة الجودة وقامت بتركيز وحدة الجودة في فيفري 2007. إلاّ أنّه لوحظ أنّها لم تقم بضبط برنامج الجودة بصفة دقيقة حيث لم يتضمّن استراتيجيّة واضحة وخططا وأهدافا قابلة للقيس بل تمّ الاكتفاء بوضع مجموعة من العناصر على غرار تسوية الملفّات العقّاريّة للمعالم الدّينيّة ودعم سلك الوعّاظ وتطوير الإعلام الدينيّ وتحسين مضمون الخطاب الدينيّ وتكثيف النّدوات الدّوليّة والوطنيّة وتكوين إطارات وأعوان الوزارة وذلك خلافا لمقتضيات الإطار المرجعيّ لنظام الجودة بالمصالح الإداريّة العموميّة الصّادر عن الإدارة العامّة للإصلاحات والدّراسات المستقبليّة الإداريّة بالوزارة الأولى في شهر ديسمبر 2007 الذي ينصّ خاصّة على أنّ نظام القياس والترقيم والمقارنة يعتبر أحد المكوّنات الأساسيّة التي يرتكز عليها نظام الجودة.

وأبرزت معاينة الأرشيف الجاري للمعالم الدّينيّة إلى غاية شهر ماي 2009 غياب الفرز والتّنظيم وتوزيع الوثائق المكوّنة لملفّ معلم دينيّ واحد على أكثر من حافظة أرشيفيّة تعلّقت بالأكتتابات المخصّصة للجوامع بالولايات وبالمساعدات المخصّصة لصيانة المعالم وبشهادات التّرسيم وبالبطاقات الوصفيّة للمعالم الدينيّة. وتخالف هذه الوضعيّة نظام تصنيف الوثائق الخصوصيّة لوزارة الشّؤون الدّينيّة الذي نصّ على ترتيب ملفّات المعالم الدّينيّة ترتيبا جغرافيّا حسب الولايات والمعتمديّات ثمّ أبجديّا حسب أسماء الجوامع أو المساجد أو الزّوايا ممّا يجعل الاستدلال على الوثائق المكوّنة لملفّ معلم دينيّ عمليّة تتطلّب الكثير من الوقت ومن الجهد ولا تتماشى مع مبادئ حسن التّصرّف.

ولوحظ من خلال معاينة المحلاّت المخصّصة للأرشيف الوسيط أنّ هذه الأماكن غير مهيّأة ولا تحترم شروط الحفظ والسّلامة.

ب – مسك حسابيّة الموادّ

اتّضح أنّ الوزارة لا تولي عمليّة جرد المكاسب داخل الجوامع والمساجد العناية الكافية حيث اتّضح غياب جرد للتّجهيزات الموجودة بهذه المعالم مثلما أبرزته ردود الجهات على استبيان الدائرة.

ورغم أنّ دليل إجراءات التّصرّف في الجوامع والمساجد ينصّ على ضرورة تعهّد الأئمّة أو القائمين على شؤون الزّوايا بتسجيل التّجهيزات المتبرّع بها في دفتر خاصّ بالمعلم الدّينيّ واستعمالها في الأغراض المخصّصة لها والمحافظة عليها باعتبارها ملكا من أملاك الدّولة الخاصّ، فقد تبيّن عدم تسجيل المعدّات والتّجهيزات والأثاث الذي تمّ اقتناؤه أو الذي تمّ التّبرّع به لفائدة المعالم الدّينيّة ضمن هذا الدّفتر.

وقد اتّضح من خلال الرّدود على الاستبيان أنّه لا يتمّ جرد تلك التّجهيزات ولا إرسال أيّة معلومة حولها إلى الوزارة. وتبيّن أنّ الولايات التي أرسلت نسخا من الالتزامات المذكورة قد أنجزت تلك الالتزامات إثر التّوصّل باستبيان الدّائرة. ولا تمكّن هذه الوضعيّة من قيام الوزارة بمراقبة التّصرّف في هذه التّجهيزات.

كما اتّضح أنّ وزارة الشّؤون الدّينيّة لا تقوم بمسك دفتر محاسبيّ خاصّ بإصداراتها تسجّل فيه المدخلات والمخرجات ولا تمسك دفترا خاصّا بالموادّ القابلة للاستهلاك خلافا للتّعليمات العامّة لوزير الماليّة عدد 186 بتاريخ 2 أوت 1975.

ج – نظام المعلومات

مكّنت الفحوصات من الوقوف على نقائص تعلّقت بمخطّط الإعلاميّة للوزارة واستغلال التّطبيقات وبمسك ملفّات الإطارات والمعالم الدّينيّة وبالتّنسيق بين الوزارة ومختلف المتدخّلين.

1- مخطّط الإعلاميّة واستغلال التّطبيقات

حدّد قرار وزير الشّؤون الدّينيّة المؤرّخ في 28 ماي 1996 والمتعلّق بضبط مخطط التّأهيل الخاصّ بوزارة الشّؤون الدّينيّة كما تمّ تنقيحه بالقرار المؤرّخ في 10 جانفي 1998، العناصر الأساسيّة لمخطّط الوزارة المتعلّق بالإعلاميّة للفترة الممتدّة من سنة 1996 إلى سنة 1999. إلاّ أنّه لوحظ أنّه لم يتمّ إلى موفّى شهر ماي 2009 القيام بحوسبة بعض العناصر المكوّنة لهذا المخطّط والمتعلّقة بالتّصرّف في المعالم الدّينيّة وبالكتاتيب وبالتّصرّف في الأرشيف.

ولم تقم الوزارة إلى غاية سنة 2006 بإنجاز خطّة إعلاميّة خاصّة بها وهو ما يخالف مقتضيات منشور الوزير الأوّل عدد 27 بتاريخ 11 أكتوبر 2003 المتعلّق بتخطيط المشاريع المتّصلة بالإعلاميّة وبرمجتها ومتابعة إنجازها والذي ينصّ على أن يعدّ كلّ هيكل عموميّ خطّة لتركيز أنظمة المعلومات والاتّصال الخاصّة به تحتوي بالأساس على التوجّهات الاستراتيجيّة العامّة لنظام المعلومات والاتّصال للهيكل وتشخيص عامّ لمجمل المشاريع المزمع إنجازها والفترة المعنيّة بها. ولئن أفادت الوزارة في إجابتها أنّها "اعتمدت خطّة تمتدّ من سنة 2007 إلى سنة 2011 تحتوي على برامج سنويّة تشمل اقتناء المعدّات والتّجهيزات والبرامج الإعلاميّة" فإنّ هذه الوثيقة لم تتضمّن توجّهات استراتيجيّة لنظام المعلومات والاتّصال للوزارة بل تتكوّن من مجموعة من عمليّات متفرّقة في إطار برامج سنويّة.

أمّا فيما يتعلّق بالتّجهيزات الإعلاميّة فقد تبيّن أنّ المصالح الخصوصيّة بالوزارة لم تحظ إلى حدود شهر ماي 2009 سوى بـ9 حواسيب موزّعة بين الإدارة العامّة للقرآن الكريم وإدارة المعالم والإطارات الدّينيّة رغم أنّ هذه الأخيرة تعدّ 25 عونا وتتصرّف في 16831 إطارا دينيّا وفي 7035 معلما دينيّا . ومن البديهيّ أن تؤثّر هذه الوضعيّة في سير العمل طالما أنّ هذه المصالح مازالت تعتمد النّظام اليدويّ في مسك الدّفاتر والملفّات.

وقد تمّ تركيز تطبيقة التّصرّف في الإطارات الدينيّة "أئمة" دون أن يتوفّر للوزارة الملفّ الفنيّ لهذه التطبيقة المتكوّن من العناصر المرجعيّة ودليل المستخدم ممّا لا يمكّن من معرفة مدى استجابة هذه التّطبيقة لحاجيات الوزارة ولإمكانيّة تطويرها في المستقبل. كما لا تتضمّن التّطبيقة كلّ البيانات الخاصّة بالإطارات الدّينيّة ممّا لا يسمح بمتابعة نقل الإطارات من خطّة إلى أخرى ومن معلم إلى آخر ولا يخوّل الرّبط مع تطبيقة "إنصاف+" لصرف منح الإطارات الدينيّة.

وتمّ في سنة 2006 الشّروع في استغلال منظومة التّصرّف في أملاك الدّولة المنقولة "منقولات" التي تمكّن من التّصرّف الآليّ في المعدّات ومن إسناد أرقام جرد، إلاّ أنّه لوحظ أن استلام المعدّات وإسنادها وإصلاحها وإحالتها على عدم الاستعمال وخروجها ظلّ إلى حدود شهر ماي 2009 يتمّ بطريقة يدويّة.

وبقي استغلال هذه التّطبيقة إلى التّاريخ المذكور في مرحلة إدخال البيانات المتوفّرة لدى الوزارة حيث تبيّن أنّ بطاقات جرد المعدّات الموجودة بـ 36 مكتب من جملة 61 مكتب مازالت بصدد الإنجاز بالرّغم من انطلاق عمليّة الجرد في سنة 2006.

واتّضح بخصوص التّطبيقة الخاصّة بمكتب الضّبط المركزيّ أنّه لا يتمّ استغلال الوظائف المتعلّقة بربط المراسلات الواردة بالمراسلات الصّادرة ذات العلاقة وبالتّصرّف في المراسلات الدّاخليّة وبتسجيل وتأمين المراسلات عبر البريد الإلكترونيّ بين مختلف المصالح وتوزيع المراسلات الواردة.

2- مسك ملفّات الإطارات والمعالم الدّينيّة

ضبط دليل التّصرّف في شؤون القائمين على الجوامع والمساجد والزّوايا والكتاتيب الصّادر بقرار وزير الشّؤون الدينيّة المؤرّخ في 18 مارس 1997 الوثائق المكوّنة للملفّ الإداريّ للإطار الدينيّ. وبيّنت الفحوصات أنّ

الوزارة لا تمسك الملفّ الإداريّ لعدد من الإطارات المباشرين في الجوامع والمساجد الكائنة بولايات تونس وقابس وسليانة وسوسة وزغوان والمنستير والقصرين والمرسّمة ضمن المعالم الدّينيّة التي تنفق عليها الدّولة كما أبرزت أنّ ملفّات بعض الإطارات الدّينيّة المباشرة لا تتضمّن بعض الوثائق المنصوص عليها بالدّليل المذكور أعلاه على غرار شهادة فيما يحفظه المترشّح من القرآن الكريم ومحضر جلسة لجنة الاختبار المجرى على المترشّح.

وخلافا لمقتضيات قرار وزير الشّؤون الدّينيّة المؤرّخ في 12 أفريل 2004 والمتعلّق بالمصادقة على جداول مدد استبقاء الوثائق الخصوصيّة لوزارة الشّؤون الدّينيّة الذي ينصّ على ضرورة احتواء ملفّ كلّ جامع أو مسجد على جملة من الوثائق، فإنّ الوزارة لا تمسك ملفّات مكتملة عن كافّة الجوامع والمساجد بكلّ الولايات حيث تبيّن، على سبيل المثال، أنّ عدد الملفّات غير المكتملة تراوح بين 79 فيما يخصّ المعالم الدينيّة بولاية بنزرت و210 فيما يتعلّق بمعالم ولاية مدنين.

ولوحظ من خلال فحص عيّنة من الملفّات التي تمسكها إدارة المعالم أنّها لا تحتوي غالبا على الوثائق الضّروريّة التي نصّ عليها قرار وزير الشّؤون الدّينيّة المذكور أعلاه على غرار المثال الهندسيّ ومثال الأشغال المنجزة على العقّار والرّسم العقاريّ وقرار التّخصيص وشهادة الملكيّة. وساهم غياب منظومة آليّة خاصّة في صعوبة تنظيم ومتابعة وضعيّة الإطارات والمعالم الدينيّة.

ورغم تنصيص قرار وزير الشّؤون الدّينيّة المؤرّخ في 28 ماي 1996 والمتعلّق بضبط مخطّط تأهيل الوزارة على إنجاز دليل للتّصرّف في الزّوايا ودليل للتّصرّف في الكتاتيب فإنّ مصالح الوزارة لم تقم بذلك ممّا لا يساعدها على مسك ملفّاتها ومتابعتها.

كما تبيّن أنّ الوزارة لا تمسك سجلّا خاصّا بالزّوايا حسب كل ولاية واتّضح أنّ السّجلاّت الخاصّة بالمساجد والجوامع التي انطلقت عمليّة مسكها منذ سنة 2006 تشوبها عديد النّقائص حيث لا تحتوي دائما على عنوان المعلم ومحتوياته ومرجع التّرخيص في بنائه وتاريخ المصادقة على ترسيمه كمعلم دينيّ تنفق عليه الدّولة ومرجع ترسيمه بسجلّات أملاك الدّولة ومراجع الاكتتابات ومبالغها وطبيعة الأشغال ونوعيّتها وتاريخ تحويله من مسجد إلى جامع إن تمّ ذلك.

3- إدراج المعطيات المتعلّقة بالإطارات والمعالم الدّينيّة

أبرزت الفحوصات تباينا في المعطيات المتعلّقة بالإطارات والمعالم الدّينيّة المتوفّرة لدى الوزارة وتلك التي تمسكها هياكل أخرى على غرار وزارة أملاك الدّولة والشّؤون العقّاريّة والمصالح الجهويّة المعنيّة. وتبيّن أنّ مضمون قاعدة معطيات وزارة أملاك الدّولة والشّؤون العقّاريّة الخاصّة بالمعالم الدّينيّة يختلف مع مضمون القوائم التي تمسكها وزارة الشّؤون الدّينيّة من حيث التّسميات والعناوين والحدود. كما تبيّن أنّ السّجلاّت المتعلّقة بالجوامع والمساجد التي تمسكها إدارة المعالم الدّينيّة تحتوي على ترسيمات مزدوجة.

فقد تبيّن أنّ قاعدة بيانات وزارة الشّؤون الدّينيّة تحتوى في شهر ماي 2009 على 2456 زاوية في حين لا تحتوي قاعدة بيانات وزارة أملاك الدّولة إلاّ على 2049 زاوية.

واتّضح فيما يتعلّق بالإطارات الدّينيّة أنّ المصالح الجهويّة لا تقوم إلاّ بصفة عرضيّة وبعد آجال طويلة بإعلام وزارة الشّؤون الدّينيّة بكلّ تغيير يطرأ على وضع الإطارات الدّينيّة بالجهة مثل وفاة الإطار ونقلته من معلم دينيّ إلى آخر أو تغيير خطّته. وأدّت هذه الوضعية إلى تباين في المعطيات المضمّنة بدفاتر الوزارة وتلك الواردة من الجهات.

كما لوحظ تباين في المعطيات المضمّنة بالدّفاتر المتعلّقة بالإطارات الدّينيّة التي تمسكها الوزارة وبين تلك الواردة من الجهات جوابا على الاستبيان حيث اتّضح أنّ الدّفاتر التي تمسكها الوزارة لا تتضمّن في بعض الحالات أسماء الإطارات الدّينيّة المباشرة لإحدى الخطط في جهة معيّنة وتحتوي في حالات أخرى على أسماء لإطارات تنشط في المعالم الدينيّة بالجهات و لا تتعرّض إليها البيانات الواردة من الولايات. وطبيعيّ أن لا تسمح مثل هذه الوضعيّة بالحصول على بيانات دقيقة ومحيّنة تمكّن من المتابعة الناجعة.

*

* *

شجّعت وزارة الشؤون الدّينيّة منذ إحداثها على المحافظة على القرآن الكريم من خلال تنظيم مسابقة دوليّة سنويّة لحفظ القرآن وحرصت على تنظيم مواسم الحجّ في أحسن الظّروف مع توفير أفضل الخدمات.

ويستدعي تعليم القرآن الكريم وتلقين أحكامه متابعة خاصّة لبرنامج التّعليم بالكتاتيب وتقييما مستمرّا لتنفيذه بغرض التثبّت من بلوغه الأهداف المرجوّة.

ورغم مجهودات الوزارة المتواصلة فإنّ بعض مجالات التّحسين مازالت قائمة حيث يستدعي الوضع استكمال تحسين جودة المعلومة من خلال إرساء نظام معلومات متطوّر ودقيق ودعم جانب التّنسيق على المستوى المركزيّ والجهويّ مع الهياكل ذات الصّلة بما يضمن متابعة دقيقة للبرامج والأنشطة الدّينيّة.

وتتأكّد ضرورة العناية بالمعالم والإطارات الدّينيّة من خلال تطوير الخارطة المسجديّة والحرص على مزيد إحكام برمجة إحداث المعالم الدّينية ومتابعة إنجازها وصيانتها بما يضمن الحفاظ على هذه المعالم ويكفل ديمومتها .كما تستوجب الوضعيّة تكوين ملفّات مكتملة للإطارات والمعالم الدينيّة ومسك سجلاّت تعكس المكوّنات الحقيقيّة لتلك المعالم.

وتدعو دائرة المحاسبات وزارة الشّؤون الدّينيّة إلى مزيد إحكام التّصرّف في الموارد البشريّة والماديّة بما يستجيب لمقتضيات مجلّة المحاسبة العموميّة وقواعد حسن التّصرّف وذلك من خلال استغلال الموارد المتاحة وفقا لمتطلّبات الاقتصاد والكفاءة والفعاليّة.

ردّ وزارة الشؤون الدينية

I- التصرّف في الإطارات والمعالم الدينية

أ- التصرّف في الإطارات الدينية

تتولى الوزارة تكليف الإطارات الدينية بالاعتماد على اقتراحات السادة الولاة وتسعى إلى تسديد الشغورات في أسرع الأوقات بإحداث خطّة إمام خطيب نائب لسدّ الشغورات الطارئة وبدعوة الولايات إلى الاستفادة من بنك المعطيات الخاصة بالإطارات الدينية التي يتم الاستعانة بهم في المناسبات الدينية تفاديا لإجراء استرشاد جديد .

كما تم توجيه منشور بتاريخ 23 جانفي 2007 إلى السادة الولاة لاستحثاثهم على تسديد الشغورات بالمساجد والجوامع الحاصلة بسبب العجز أو الوفاة أو الناجمة عن إحداث المعالم الدينية الجديدة في أسرع الأوقات.

وتجدر الإشارة إلى أنّه يتمّ التنصيص صراحة بجدول الإحالة الذي يُوجّه إلى الولايات للإعلام بصدور قرار ترسيم المعلم على ضرورة موافاة الوزارة بملفات الإطار المرشّح للقيام بشؤون المعلم المذكور. وعليه فإنّ كل تأخير يعود إلى صعوبة توفّر الإطار في الجهة.

أمّا بالنسبة إلى المعالم المرسمة فإن إطاراتها لا تكلف إلّا بعد استيفاء الشروط اللاّزمة ونخصّ بالذكر منها :

- مقدار حفظها للقرآن الكريم ومعرفتها بالعلوم الشرعية والأحكام الفقهية. إذ تتولى لجان على المستوى المحلّي والجهوي اختبار المترشحين وتقييمهم للتأكّد من مدى أهليتهم لشغل الخطّة ولا يُستثنى من الخضوع

للاختبار، إلّا من عُرف، على المستوى المحّلي والجهوي، بحفظه التامّ لقدر كبير من القرآن الكريم كالمؤدبين أو من هو على مستوى علمي رفيع كالجامعيين مثلا.

– استكمال الإجراءات الإدارية الضرورية التي تستغرق بعض الوقت.

وعلاوة على ما تقدّم فإن الوزارة تطلب سنويا، أثناء مناقشة الميزانية إدراج انتداب 800 إطار دينيّ لتمكينها من سد بعض الشغورات الموجودة وتعيين الإطارات بالمعالم الدينية الجديدة غير أنه، نظرًا للضغوطات على ميزانية الدولة ولضرورة المحافظة على التوازنات المالية، لا يقع الترخيص إلّا في انتداب عدد يتراوح من 300 إلى 400 إطار دينيّ. وتسعى الوزارة بحسب ما توفره الميزانية إلى التقليص من الشغورات، لكن تبقى أحيانا رهينة الوضع المادي نظرا لتجاوز الشغورات ما يجب لها من أموال مرصودة، فيكون بعض البطء.

وقد توصّلت الوزارة بعدُ الى التقليص من أمد البطء في سدّ الشغورات بنسبة عالية إذ كان هذا الأمد، خلال العقد الماضي مثلا، يستغرق بضعة أشهر.

إنّ وجود شغورات لا يؤثر على السير العادي للمعالم لأنّ الإطارات تتناوب فإمام الخمس مؤهّل إلى الخطابة والمؤذن إلى إمامة الخمس.

وبخصوص إسناد المنح للإطارات الدينيّة المتوّفاة أو التي وقع وضع حد لتكليفها فإنّ الوزارة لم تواصل في الأصل ومن حيث المبدأ في ذلك لأنه يخالف التشاريع الجاري بها العمل. وإنما يتعّلق الأمر بحالات وفاة أو استقالات لإطارات دينية (وليس لإطارات وقع وضع حد لتكليفها) لم تقم السلطات المحلية والجهوية بإعلام الوزارة بها في الإبان، لاتخاذ الإجراءات المناسبة في شأنها والمتمّثلة في إصدار قرارات وضع حدّ لتكليفها لإيقاف صرف المنح، بل تّم ذلك بصفة متأخرة وبعد انقضاء فترات متفاوتة من حيث المدّة. ولتسوية وضعية هؤلاء قامت الوزارة بإصدار أوامر استرجاع أموال في شأنهم. وإنّ الوزارة تسعى إلى الحدّ من هذه الوضعيات وذلك بدعوة الجهات إلى ضرورة إعلامها بكّل تغيير يطرأ على وضعية الإطارات الدينية (مثل الوفاة والاستقالة) قصد أخذ قرارات الإعفاء في الإبان وبالسرعة المطلوبة لتفادي مثل هذه الحالات.

كما تولّت الوزارة دعوة السّادة الولاة الى موافاتها ببطاقات إرشادات للإطارات الدينية تيّم حاليا مقارنتها وتحيينها في إطار الإعداد للمنظومة الإعلامية للتصرّف في الإطارات الدينية.

ب- التصرّف في المعالم الدينية

1- الخارطة المسجدية

لم يتضمّن دليل الإجراءات الخاص بالتصرف في الجوامع والمساجد إجراءات إحداث الخارطة المسجدية وتنفيذها وتحيينها ومتابعتها إذ أنّ الخارطة المسجدية تُعدّ آلية اعتمدتها الوزارة منذ سنة 1995، لرصد توقعات إحداثات المعالم، وأداة للحدّ من البناء الفوضوي، وذلك بما تضمّنته من شروط ومقاييس تعتمد بالأساس على التطور العمراني والمسافة الفاصلة بين المعالم مع اعتماد المرونة في بعض الحالات بإضافة معالم أو حذف إحداثات كانت مبرمجة، أو تأجيل إنجازات أخرى أو تغيير صبغتها كلّما اقتضت الحاجة إلى ذلك. واعتمادا على مقترحات السّادة الولاة وذلك نظرا إلى غياب رصيد عقاري على ملك الدولة مخصّص لإحداث المعالم الدينية تيّم اعتماده لإعداد برمجة فعلية لإحداثها وكذلك لاعتماد لجان البناء على تبرعات مالية من ذوي البرّ والإحسان. والوزارة مقبلة، في سنة 2010 على تنفيذ خطّة جديدة تتعلّق بإحكام ضبط الخارطة المسجدّية.

2- احداث المعالم وصيانتها

تتعلّق هذه الملفات بمعالم تمّ بناؤها في فترات سابقة وبعيدة زمنيا دون أن تتحصل المصالح المحلية ولجان البناء على الترخيص المسبق. وحيث أن هذه البناءات ذات طابع ديني وصونا لها من تدخل أطراف خارجية لا علاقة لها بالشأن الديني واستجابة لطلبات السلطات الجهوية والمحلية والمواطنين، تقوم وزارة الشؤون الدينية بتسوية وضعياتها بعد موافاتها، من قبل الجهات، بالملفات الفنّية الخاصّة بها واقتراح إجراء التعديلات اللاّزمة عليها تماشيا مع الخارطة المسجدية والطابع المعماري التونسي.

وبخصوص تطبيق مقتضيات الأمر عدد 2474 لسنة 2000 المؤرّخ في 31 أكتوبر 2000 قامت الوزارة بإحالة اعتمادات مرسّمة بالعنوان الثاني بعنوان التهيئات الكبرى للمعالم الدينية للأسباب التالية :

– يعسر أن تتولّى الوزارة (الإدارة المركزية) إعداد وتنفيذ ومتابعة برامج التهيئات الكبرى للمعالم الدينية مركزيا

- إنّ منظومة "أدب" مكّنت الوزارة منذ سنة 2002 من إحالة اعتمادات بعنوان التهيئات الكبرى للمعالم الدينية كغيرها من الوزارات فيما يتعلّق بالاعتمادات المرسّمة على العنوان الثاني حتى أصبح ميراسا إداريا مألوفا . هذا، وبصرف النظر عمّا تقدم فإن الوزارة ستطلب من المصالح المختصّة بالوزارة الأولى مراجعة الأمر المذكور أعلاه لإيجاد الإطار القانوني المناسب قصد تمكين مصالحها من مواصلة عملها على النحو المعتاد .

وبناء على الملاحظات الواردة بالتقرير والمتعلّقة بصيانة المعالم، وحرصًا من الوزارة على مطالبة الجهات بتحديد الأولويات فيما يتعلّق بتهيئة وصيانة المعالم الدينية والتهيئات الكبرى وبموافاة الوزارة بصفة آلية بنسخ من قرارات فتح الاكتتابات لمعرفة المعالم الدينية المعنية والمبالغ وبدعوتها لموافاة الوزارة ببرامج استعمال فواضل الاعتمادات لإعادة برمجتها فإنه سيقع العمل على تلافي هذه النقائص بهدف حسن توظيف الاعتمادات المحالة ومتابعة استهلاكها .

وفي هذا الإطار تمّ توجيه منشور إلى السادة الولاة بتاريخ 5 جوان 2009 حول استعمال بقايا الاعتمادات .

ويشار إلى أنّ الإعتمادات المحالة توزّع وفقا لعدد المعالم بالجهة بين ما هو ديني وما هو تراثي وجرت العادة أن يتولّى السادة الولاّة ضبط الأولويات وفق ما تقتضيه الحاجة وما يقتضيه الظرف .

II- تنظيم الحج والعمرة

تتوفّر في المرشد الديني في الحجّ صحّة المعرفة الفقهية المالكية والعلم بأحكام المذاهب الفقهية الأخرى الميسّرة في الحجّ، ويتحلّى المرشدون بالجدية والانضباط في أداء واجبهم الوطني. وتزوّدهم الوزارة بالوثائق الكافية

في منهجيّة التيسير ورفع الحرج. وقد أثبتت التجربة أن البعض لا يلتزم، أحيانا، بالمنهج المحدّد لتأطير الحجيج فيُلجأ إلى تشريك السلط الجهويّة والإطارات المسجدية لتكوين نواة صلبة للإرشاد الديني في الحج. وتتوفر حاليا للوزارة مجموعة من المرشدين من ذوي الخبرة والتجربة الطويلة يكوّنون نواة صلبة تعتمد عليهم لضمان نجاح مواسم الحج. وهؤلاء ونظرا لخبرتهم لا تطالبهم الوزارة في كلّ سنة بتكوين ملف. وهم يستجيبون جميعًا لشروط التعيين وقد أمكن للوزارة اختبارهم ميدانيا ونالوا الاستحسان وساهموا في نجاح مواسم الحج مما جعل بعض الدول العربية والإسلامية تطلب الإستئناس بالتجربة التونسية في المجال منوّهة بما تتميّز به من إحكام ودقّة في التنظيم.

أمّا فيما يتعلق بتنظيم العمرة فإنّ اللجنة الوطنية للعمرة لم تكن ، قبل منتصف سنة 2008، تحت إشراف وزارة الشؤون الدينية، بل كانت راجعة بالنظر إلى وزارة الداخليّة والتنمية المحلية وهو ما يفسّر عدم إدراج التراتيب الخاصّة بالعمرة ضمن دليل الإجراءات المذكور. علمًا بأن تنظيم مواسم العمرة موكول إلى شركة الخدمات والإقامات الوطنية التي تتولى ذلك بالتنسيق مع جميع الأطراف المتدخّلة في المجال وخاصّة مع وزارة الشؤون الدينية.

III- العناية بالقرآن الكريم

أ- الإشراف على الكتاتيب

ترسل تقارير تفقد الوعاظ للمعالم الدينية بما في ذلك الكتاتيب بصفة منتظمة إلى الوزارة. وهي محل متابعة ودراسة وتقييم. علمًا بأنّه كلما لوحظ تأخّر وصول بعض التقارير يقع الاتصال بالجهة لمعرفة الأسباب التي حالت دون ذلك والحث على الإسراع بموافاة الوزارة بها .

ب- تنظيم المسابقات القرآنية

تجدر الملاحظة في هذا المجال بأنّ الوزارة توفر لكل محكّم ملفّا يحتفظ به طوال أيام المسابقة، وقد يسهو أحيانا عن ذكر اسمه على بطاقة التقييم أو عن إمضائه غير أن ذلك لا يؤثر في شيء على سير العمل. علمًا بأن الوزارة (لجنة الإشراف) تلحّ دائما على تطبيق هذه الإجراءات التنظيمية .

وتُؤخذ الحضور في حصص التكوين بعين الاعتبار لمنح الأولوية في المشاركة للمترشحين. وأمكن للوزارة من خلال متابعة سير هذه الحصص ملاحظة وجود بعض الغيابات التي تكون أحيانا مبرّرة. وتُرجع بالأساس إلى ظروف المكوّن الخاصّة والى وضعيّة المتكوّن العائليّة وأحيانًا الدراسيّة وأحيانًا الماديّة خاصّة في حال الاضطرار إلى التنقّل من ولاية إلى أخرى والى وضعيّة مركز التكوين.

وتكون هذه الغيابات أحيانا أخرى غير مبرّرة وتعمل الوزارة على حثّ جميع الأطراف على المواظبة والجودة لتحقيق الأهداف المرجوّة.

كما يعتمد في اختيار الأحسن من المترشحين إلى المسابقات الدولية أساسا على الاختبار الوطني المنجز في السنة نفسها أو ما قبلها ويأخذ في الاعتبار الملاحظات المسجّلة في حصص التكوين.

IV- التنظيم ونظام المعلومات

أ- تنظيم وزارة الشؤون الدينية

إنّ طبيعة الوظائف التي تضطلع بها وزارة الشؤون الدينية، وحداثة بعثها، جعلتا عملية سدّ الشغورات غير هيّنة. وشهد الحرص على إنجاز هذه العملية دفعا خاصّا خلال السنوات الخمس الماضية إذ تكثّف السعي إلى الاستعانة بالخبرات الجامعية وإلحاق البعض منها للعمل بها. كما أنّه يقع سنويًّا، وعند إعداد مشروع الميزانية للسنة المقبلة، إدراج طلبات انتدابات جديدة متعلّقة بالسّلك الخصوصي للوعّاظ أو بالسّلك المشترك. إلّا أنّه، وأمام الضّغوطات المسجّلة على ميزانية الدولة، فإنّه لم تقع الموافقة. وأمام هذه الوضعية فإنّه يقع العمل بإلحاق مهام مصالح شاغرة بمصالح أخرى لتأمين مهامّها.

ورغم العدد المحدود من أعوان وإطارات الوزارة (مركزيًا وجهويًا) فإنّ السّعي دؤوب الى مزيد تطوير عملها والرّفع من مردوديته وإضفاء النجاعة المرجوّة عليه.

وقد وُجّهت مراسلة بتاريخ 9 جويلية 2009 تحت عدد 3345 إلى السيد الوزير المكلّف بالوظيفة العمومية والتنمية الإدارية بغية إلحاق دفعة من خريجي المدرسة الوطنية للإدارة للعمل بوزارة الشؤون الدينية : 02 من المرحلة العليا و03 من المرحلة المتوسطة.

وتسعى الوزارة، حسب ما توّفره الميزانية، وما تُتاح لها من فرص وإمكانات إلى تسديد الشغورات تدريجيا ودعم هياكلها . ثم إنّ الصبغة الخصوصية لنشاط الوزارة يجعل في بعض الأحيان اختيار الإطارات المناسبة أمرًا غير هيّن.

وضبطت الوزارة برنامج الجودة وهو يتضمّن أساسا تحسين مستوى الخدمات المسداة إلى المواطنين من حيث سرعة الإنجاز والقبول الحسن إضافة إلى صيانة وتهيئة مقر الوزارة والمعالم الدينية بالجهات لتمكين روادها من أداء مناسكهم في أحسن الظروف. وتسعى الوزارة حاليا إلى وضع أجندا ومؤشرات قطاعية للشأن الديني قصد ضبط الأهداف الكمّية والنوعّية ضمن استراتيجية شاملة، واضحة المكوّنات والأهداف.

ب- نظام المعلومات

1- مخطط الإعلامية واستغلال التطبيقات

وقع تخصيص 03 حواسيب لإدارة المعالم لإدراج البيانات الخاصّة بالإطارات والمعالم الدينية. والعملية جارية الآن. وستسعى الوزارة إلى العمل بالتطبيقة الجديدة في سنة 2010.

أمّا فيما يتعّلق بجوسبة التصرف في الأرشيف فإنّ الأرشيف الوطني قد أشار إلى ضرورة اقتناء المنظومة من المركز الوطني للإعلامية والتجهيزات الضروّرية وفق مواصفات فنّية مضبوطة. وسيتّم إنجاز ذلك سنة 2010، تركيزًا واستعمالا.

ويتوّفر حاليا بالمصالح الخصوصية بالوزارة 12 حاسوبًا (عوضا عن 9) بعد أن كان العدد لا يتجاوز الـ 05 سنة 2006. إذ تّم خلال شهر ديسمبر 2009 تمكينها من 03 حواسيب في إطار الصفقة العامّة لتجميع الشراءات في ميدان الإعلامية لسنة 2008. هذا وتنكبّ الوزارة حاليا على تركيز منظومة جديدة للتصرّف في المعالم والإطارات الدينية (وهي الآن في مرحلة إدراج البيانات) التي من شأنها أن تعوّض نظام المعلومات اليدوي وتساعد على مزيد إحكام التصرّف.

وتمكّن "تطبيقة أيّمة" حاليا من متابعة المفعول المالي للإطارات. والسعي حثيث من أجل تطويرها وذلك باعتماد تطبيقة جديدة ستمكن من إدراج كّل البيانات الخاصّة بالإطارات الدينية على غرار الاسم واللقب وتاريخ

الولادة والمهنة ومرجع قرار التكليف وتاريخه والمعلم الديني الذي عين به الإطار. كما ستمكن من متابعة نقل الإطارات الدينية من خطّة إلى أخرى ومن معلم إلى آخر. وسيقع النظر مع المركز الوطني للإعلامية في إمكانية ربطها بتطبيقة "إنصاف+" لصرف منح الإطارات الدينية. علمًا وأنّ المركز الوطني للإعلامية لا يتيح حاليا ربط منظومات قطاعية بالمنظومات الوطنية والتي سيتاح ربطها مستقبلا ضمن مشروع الشبكة الإدارية المندمجة ومشاريع الإدارة الإتصالية القادمة التي تؤسس للتحاور والتفاعل بين قواعد البيانات القطاعية وقواعد بيانات المركز الوطني للإعلامية.

وإضافة إلى ما تقدّم فإنّه يصعب حاليا ربط "منظومة أئمّة" (باللغة الفرنسية) مع قاعدة بيانات "إنصاف +" (باللغة العربية). هذا وإنّ التطبيقة المزمع الشروع في استعمالها بداية من مفتتح سنة 2010، هي الآن في طور الإعداد. وقد وقع على مستوى إدارة المعالم والإطارات الدينية تجميع المعطيات الإحصائية لتكوين بنك معطيات. ومن المؤمل أن تساعد التطبيقة المذكورة الوزارة على حسن التصرّف في الإطارات والمعالم الدينية والحصول على المعلومة المحّينة عند الحاجة وفي الإبان.

وستسعى الوزارة الى استغلال كل الوظائف التي توّفرها تطبيقة "مكتب الضبط المركزي" المتعّلقة بربط المراسلات الواردة بالمراسلات الصّادرة ذات العلاقة والتصرّف كلّيًا في المراسلات الداخليّة بين مختلف مصالح الوزارة وتوزيع المراسلات الواردة آليا باعتماد جداول توزيع مستخرجة من المنظومة. أمّا فيما يتعّلق بتسجيل وتأمين المراسلات عبر البريد الالكتروني بين مختلف المصالح فإنّه سينطلق العمل به في السنة المقبلة مع انطلاق مشروع الإدارة الاتصالية المندمجة.

2- مسك ملّفات الإطارات والمعالم الدينية

تسعى الوزارة بالتنسيق مع السلط الجهوّية إلى استكمال ملفات الإطارات الدينية المباشرة بالوثائق المنصوص عليها بدليل التصرف في شؤون القائمين على الجوامع والمساجد والزوايا والكتاتيب الصادر بقرار وزير الشؤون الدينية المؤرّخ في 18 مارس 1997.

أمّا بخصوص مسك ملفات المعالم الدينية فإنّ هذه العملية مرت بعدّة مراحل ممّا أفضى إلى بعض النقائص على مستوى الوثائق المكونة لملفات المعالم الدينية أو إلى غياب الملفات أحيانا. وحرصا من الوزارة على

تسوية هذه الوضعيات تولّت إعداد جرد في الوثائق المنقوصة حسب كل معلم وسوف تتولى الوزارة مراسلة الجهات ووزارة أملاك الدولة لاستكمال هذه الوثائق. هذا وبالإضافة إلى ما تمّ اتخاذه من إجراءات لاستحثاث الولايات على موافاة الوزارة بملفات كاملة ولا سيما توجيه المنشور عدد 5 لسنة 2008 الذي يضبط قائمة مدققة ومفصلة في الوثائق ولا تتمّ إسناد رخص البناء إلّا بعد توفيرها. كما تتمّ دعوة الولايات قبل الموافقة على إسناد رخص الترميم والصيانة بالمعالم إلى استكمال الملفات بالوثائق المنقوصة وتعزيز الإدارة بالإطارات المختصّة القادرة على دراسة الملفات بكلّ دقة وذلك باتتداب فني سامي في الهندسة المعمارية سنة 2007 كما تم انتداب مهندس معماري سنة 2009.

ويبقى إنجاز دليل التصرّف رهن الإنتهاء من الإعداد لمنظومة التصرف في المعالم والإطارات التي تمّ الشروع في إنجازها حتى تيسنى إعداد هذين الدليلين بالدّقة اللاّزمة. ويجدر التذكير بأن الوزارة تولت سنة 2002 دعوة الولايات إلى مدّها بقائمة في الزوايا الموجودة بها. كما تولّت سنة 2008 دعوة الولايات أيضا إلى مدّها بمعطيات حول هذه الزوايا.

واعتمادا على هذه المعلومات تمّ إعداد بنك معطيات حول الزوايا والشروع في تحيين المعلومات ومقارنتها بالمعطيات المتوفّرة لدى وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية. علما بأنّ الوزارة أصبحت خلال الفترة الأخيرة لا تتولى تكليف الإطار المشرف على الزوايا إلّا بعد موافاتها ببطاقة وصفية من قبل الولايات تتضمّن بيان ملكية الزاوية ونشاطها ومكوناتها. كما تتولى حاليا استكمال ملفات الزوايا التي تمّ تكليف إطارات بها حتى تتمّ تسوية وضعياتها بدفاتر أملاك الدولة. وهو ما سيساعد أكثر على حسن مسك ملفات هذه الزوايا ومتابعتها.

3- التباين في المعطيات المتعلقة بالإطارات والمعالم الدينية

يعود التباين في المعطيات بالأساس إلى اختلاف مصادر المعلومات وكيفية جمع المعطيات حيث إن وزارة أملاك الدولة تعتمد على السجلات العقارية دون التأكّد من النشاط الفعلي للمعلم، أمّا المصالح الجهوية ففي بعض الحالات تتولى إدراج معالم وإطارات لم يقع ترسيمها بملفات الوزارة ولم تصدر بشأنها قرارات في حين تعتمد الوزارة على المعطيات المسجّلة بدفاترها والتي وردت بشأنها مراسلات رسمية من الجهات. وفيما يتعلّق بالاختلاف في

عدد الزوايا فإن إدارة المعالم تحصلت على هذه الأرقام من الجهات في سنة 1992 تبعا للمكتوب عدد 169 بتاريخ 17 جانفي 1992 وفي سنة 2008 تبعا للمكتوب عدد 2287 بتاريخ 18 ماي 2008.

وتعود الفوارق في عدد الزوايا إلى عدم وجود تعريف محدّد لها حيث يقع احتساب الزوايا التي لها إشعاع وطني وجهوي وتنتسب إلى شخصيات تاريخية معروفة وكذلك أضرحة بعض الأعلام. إضافة إلى الخلط بين الزوايا التي ترجع ملكيتها إلى الدولة والزوايا التي ترجع ملكيتها إلى الخواص. كما تضمّن هذه الجداول في بعض الحالات زوايا تغيّرت صبغتها تماما وأصبحت تستغل في أغراض أخرى ثقافية واجتماعية (مقرات لمنظمات ونواد ثقافية) تابعة لجهات مختلفة.

ج – التصرف في الأرشيف

بخصوص تطهير الأرشيف الجاري وتجميعه الخاص بالمعالم الدينية وترتيبه جغرافيا حسب الولايات والمعتمديات طبقا لنظام التصنيف، تجدر الإشارة إلى أنّ مصلحة الوثائق والأرشيف بالوزارة قد شرعت بالتعاون مع الإطارات الماسكة للوثائق في فرز وتنظيم الأرشيف الخاصّ بالمعالم الموجود بالطابق السفلي طبقا لما نصت عليه جداول مدد استبقاء الوثائق الخصوصية ونظام التصنيف. وتتطلّب هذه العملية، التي لا زالت متواصلة، بعض الوقت وتعترض الأعوان المكلّفين بها بعض الصعوبات لأنّ جملة الوثائق كانت مرتبة حسب المواضيع وقد أُقترح تجميع وثائق "ملف المعلم" في ملف واحد. ونظرا لكثرة الملفات فإنّ الوزارة لم تتمكن من إتمام العمليّة التي لم تتبقّ منها إلّا 263 حافظة، هي الآن في طور المعالجة والإنجاز، من مجموع 669 حافظة. كما أنّ مقر الوزارات لا تتسع لمحلاّت أخرى يمكن تخصيصها للأرشيف الوسيط تتوفّر فيها شروط الحفظ والسلامة. والسعي جار لتهيئة المحلاّت الحالية المخصّصة للأرشيف وجعلها تستجيب للشروط المذكورة.

V- مسك حسابية المواد بالوزارة

يتولّى الإمام الخطيب، في كل معلم ديني، مسك دفتر جرد يسجل فيه التجهيزات الموجودة بالمعلم. ويتولّى الوعاظ أثناء عمليات التفقّد المنجزة من قبلهم، ملاحظة ذلك والتأكّد منه. وستسعى الوزارة إلى اعتماد سجل مركزي يضبط جميع التجهيزات الموجودة بالجوامع والمساجد. ومنذ مدّة ليست بالبعيدة دعونا إلى تجنّب

إحداث المكتبات أو إثرائها داخل المعالم تفاديًا للفكر الذي لا نرتضي. كما أنّ السعي حثيث إلى تعميم قراءة قالون بمدّ المعالم بمصحف الجمهورية. وبذلك نيسّر عملية الجرد التي نرجو أن تكون مركزيّة بالتوازي مع محليتها .

ولم تتوقّف الوزارة عن تسجيل حركة المخزون دخلاً وخرجًا في البطاقات الخاصّة بإصداراتها، غير أنّه لا يقع في بعض الأحيان التسجيل الفوري لحركة المخزن. هذا، وستعمل الوزارة على المواكبة الحينيّة لحركة المخزون وتسجيلها في الإبان مع السعي إلى حوسبتها خلال سنة 2010. أمّا فيما يتعلّق بالمواد القابلة للإستهلاك، فإنّه يوجد عون واحد يعمل بالمخزن ويتولّى استقبال المشتريات وتوزيعها. وسنعمل على تعزيز المصلحة بعون ثان. علمًا وأنّ العون المذكور كان يحاول في كلّ مرة مسك دفتر حسابات يومي، آخره كان سنة 2006. إلّا أنّ دخول العمل "بمنظومة المخزون" تلك السنة جعله يتوقف عن التسجيل اليدوي. وتوقّف في الأثناء العمل بالمنظومة نظرًا لصعوبات عملية تهمّ بالأساس عدم القدرة على إدراج العديد من البيانات إلّا من طرف المصمّم (CNI) وهي من النقائص الكبرى في هذه المنظومة.

وعمومًا فقد نجحت الوزارة في استئناف العمل بالمنظومة منذ النصف الثاني من شهر جويلية 2009.

الوكالة الوطنيّة للمصادقة الإلكترونيّة

بمقتضى القانون عدد 83 لسنة 2000 المؤرّخ في 9 أوت 2000 المتعلّق بالمبادلات والتّجارة الإلكترونيّة أحدثت الوكالة الوطنيّة للمصادقة الإلكترونيّة،فيما يلي الوكالة، في شكل مؤسّسة عموميّة لا تكتسي صبغة إداريّة تخضع إلى إشراف وزارة تكنولوجيات الاتّصال. وتمثّل الوكالة في تونس أعلى مستوى الثّقة في مجال المصادقة الإلكترونيّة التي تمكّن من تأكيد هويّة كلّ متدخّل في المبادلات الإلكترونيّة في ميادين التّجارة والإدارة ومختلف الخدمات عن بعد لتوفير الضّمانات القانونيّة عند القيام بمثل هذه المبادلات .

وكلّفت الوكالة، بمقتضى القانون المذكور، بمنح ترخيص تعاطي نشاط مزوّد خدمات المصادقة الإلكترونيّة وبتحديد مواصفات منظومة إحداث الإمضاء الإلكترونيّ وبمراقبة احترام مزوّد خدمات المصادقة الإلكترونيّة لأحكام هذا القانون ونصوصه التّطبيقيّة.

وعهد إلى الوكالة، بمقتضى نفس القانون، إبرام اتّفاقيّات الاعتراف المتبادل مع الأطراف الأجنبيّة وإصدار وتسليم وحفظ شهادات المصادقة الإلكترونيّة الخاصّة بالأعوان العموميّين المؤهّلين للقيام بالمبادلات الإلكترونيّة والمساهمة في أنشطة البحث والتّكوين والدّراسات ذات العلاقة بالمبادلات والتّجارة الإلكترونيّة وبصفة عامّة في كلّ نشاط آخر يقع تكليفها به من قبل سلطة الإشراف له علاقة بميدان تدخّلها .

وعملا بأحكام الأمر عدد 2639 لسنة 2008 المؤرّخ في 21 جويلية 2008 المتعلّق بضبط شروط وإجراءات توريد وتسويق وسائل أو خدمات التّشفير عبر شبكات الاتّصالات[1]، تخضع وسائل التّشفير التي يتمّ توريدها أو تسويقها إلى مصادقة الوكالة باستثناء وسائل التّشفير التي يتمّ توريدها بصفة مؤقّتة أو تسويقها من قبل مؤسّسات تضبط الوكالة قائمة بخصوصها تقوم بتحيينها دوريّا .

ولتمكين الوكالة من القيام بالأعمال المكلّفة بها، ترصد لها منح سنويّة، عن طريق صندوق تنمية

---

[1] الذي ألغى الأمر عدد 2727 لسنة 2001 المتعلّق بضبط شروط وإجراءات استعمال وسائل التّشفير عبر شبكات الاتّصالات وتعاطي الأنشطة ذات العلاقة كما تمّ إتمامه وتنقيحه بالأمر عدد 1071 لسنة 2007 المؤرّخ في 02 ماي 2007

المواصلات وتكنولوجيات المعلومات والاتّصال، بلغت بالنّسبة إلى سنة 2008 ما قيمته 2,187 م.د أي ما يمثّل حوالي 85 % من ميزانيّة الوكالة خصّص مبلغ 0,897 م.د منها لصرف أجور الأعوان الذين بلغ عددهم في نهاية نفس السّنة 46 عونا منهم 21 مهندس أوّل. وبلغ رقم معاملات الوكالة لسنة 2008 ما قيمته 0,385 م.د.

وتولّت دائرة المحاسبات النّظر في مدى توفّق الوكالة خلال الفترة 2002-2009 في أداء خدمات المصادقة الإلكترونيّة والتّشفير وفي التقيّد بالمعايير وبإجراءات السّلامة وفي تأطير نشاط المصادقة والمساهمة في دفع البرامج الوطنيّة المتعلّقة بالمبادلات الإلكترونيّة وكذلك في مدى توفّقها في تصرّفها الإداريّ والماليّ.

I - خدمات المصادقة الإلكترونيّة والتّشفير

مكّن النظر في نشاط الوكالة من الوقوف على نقائص تتعلّق بالمصادقة الإلكترونيّة وبالمصادقة على وسائل التّشفير.

أ- المصادقة الإلكترونيّة

بعد مرور حوالي 9 سنوات على صدور القانون عدد 83 لسنة 2000 المتعلّق بالمبادلات والتّجارة الإلكترونيّة،لم يُسجّل نشاط المصادقة الإلكترونيّة بروز مزوّدين خواصّ حيث أنّ محدوديّة حجم المبادلات في ميادين التّجارة والإدارة الإكترونيّة إلى غاية سنة 2009 حالت دون تشجيع الخواصّ على الإقبال على ممارسة نشاط مزوّد خدمات مصادقة إلكترونيّة.ولم تتلقّ الوكالة في هذا الإطار سوى مطلبا وحيدا للحصول على ترخيص مزوّد خاصّ لخدمات المصادقة الإلكترونيّة وذلك في سنة 2003 لم يستجب لبعض الشّروط التّقنيّة والقانونيّة لممارسة هذا النشاط.

وإزاء ذلك اضطرّت الوكالة إلى تأمين هذا النّشاط بذاتها إلى جانب المهامّ التّي أحدثت من أجلها كسلطة مصادقة. وشهد العدد الجمليّ للشّهادات التي أصدرتها الوكالة تطوّرا من 180 سنة 2002 إلى 2759

سنة 2008 نتيجة بالأساس لإقرار إجباريّة [1] التّصريح الجبائيّ عن بعد الذي يمثّل 91,22 % من مجموع الشّهادات التّي تمّ إصدارها .

ولتقريب خدماتها من المتعاطين لنشاط يستوجب المصادقة الإلكترونيّة، أبرمت الوكالة اتّفاقيّة مع الدّيوان الوطنيّ للبريد بتاريخ 28 أكتوبر 2004 واتّفاقية مع بنك الإسكان بتاريخ 14 أوت 2007 أحدثت هذان المؤسّستان بموجبهما وحدات تقوم بعمليّات تسجيل مطالب شهادات المصادقة الإلكترونيّة وتسليمها إلى أصحابها و إنهاء العمل بها .

وتطبيقا للاتّفاقيّتين سجّل الدّيوان الوطنيّ للبريد تطوّرا إيجابيّا في عدد الشّهادات من 10 في سنة 2005 إلى 394 في موفّى سنة 2008 في حين أنّ بنك الإسكان لم يصدر بالرّغم من أهمّيّة شبكته التّجاريّة سوى 9 شهادات في سنة 2007 ومثلها في سنة 2008 وشهادة واحدة في سنة 2009 .

وبخصوص متابعة نشاط وحدات التّسجيل اقتصرت الوكالة على القيام بعمليّة تدقيق واحدة للدّيوان الوطنيّ للبريد تمّت في فيفري 2008 وبعمليّة تدقيق واحدة شملت أربعة فروع من بنك الإسكان في مارس 2009 في حين نصّت الاتّفاقيّة المبرمة مع الدّيوان على القيام بهذه العمليّات على الأقل مرّة كل ستّة أشهر واقتضت الاتّفاقيّة الممضاة مع البنك أن يتمّ التّدقيق مرّة كلّ سنة .

ومن شأن هذه الوضعيّة أن لا تمكّن الوكالة من متابعة سير هذه الوحدات واتّخاذ التّدابير اللاّزمة في الإبان . وفعلا، كشفت عمليّات التّدقيق التي أنجزتها الوكالة على هذه الوحدات عن نقائص تمحورت أساسا حول تدنّي مستوى الخدمات المقدّمة وحول عدم تحسيس الحرفاء بخدمة المصادقة الإلكترونيّة .

وفي ما يتعلّق بتفعيل دور وحدات التّسجيل، اتّفقت الوكالة مع الدّيوان خلال سنة 2007 على الرّفع في عدد نقاط التّمثيل لتشمل جميع الولايات إلاّ أنّه لم يتمّ بعد إحداث سوى نقطة إضافيّة وحيدة بقابس في سنة 2009 إلى جانب النّقاط الأربعة المحدثة قبل سنة 2007 "بتونس الجمهوريّة" وبن عروس وصفاقس وسوسة .

---

[1] قانون الماليّة لسنة 2005 وقرار من وزير الماليّة المؤرّخ في 14 سبتمبر 2005 والمتعلّق بضبط رقم المعاملات السّنوي الخام المحقّق من قبل المطالبين بالأداء الذين يتعيّن عليهم استعمال الوسائل الإلكترونيّة عن بعد للقيام بواجباتهم الجبائيّة، الذي نصّ على إجباريّة التّصريح عن بعد للمؤسّسات التي لها رقم معاملات سنويّ خام يساوي أو يفوق 15 م.د . وقد تمّ التّخفيض في هذا الرّقم في 3 مناسبات بتاريخ 25-12-2006 و08-12-2007 و1 -12-2008 بمقتضى قرار من وزير الماليّة على التوالي إلى 10 م.د و5 م.د و2 م.د .

وسعيا إلى تأمين مطابقة منظومة التّسجيل للإطار القانونيّ المنظّم لنشاط المصادقة الإلكترونيّة تدعو دائرة المحاسبات إلى ضرورة متابعة التّوصيات التي أسفر عنها التّدقيق وإلى تنظيم أيّام تكوينيّة لفائدة الأعوان المكلّفين بخدمات التّسجيل بهذه الوحدات.

كما تدعو الدّائرة إلى تطوير عدد الشّهادات وإلى تشجيع الباعثين الخواصّ على تعاطي نشاط المصادقة الإلكترونيّة وإلى السّعي إلى بعث العديد من نقاط التّسجيل داخل الجمهوريّة وكذلك إلى إعادة النظر في المنهجيّة المتّبعة لتسويق الشّهادات.

ب- خدمات المصادقة على وسائل التّشفير

تتولّى الوكالة عمليّات التثبّت من مطابقة الخصائص التّقنية لوسيلة التّشفير للمواصفات التّقنية الجاري بها العمل وتمنح ترخيصا لتوريد ولتسويق هذه الوسائل بإصدار شهادات مصادقة في هذا الخصوص. كما تقوم الوكالة بمراقبة مطابقة الخصائص التّقنيّة للمنتوجات المستوردة والمصدّرة للمواصفات التقنيّة المصادق عليها سابقا.

وقد برمجت الوكالة ضمن عقد أهدافها لفترة 2007-2009 وضع منهجيّة وطنيّة للتّقييم والمصادقة على وسائل التّشفير طبقا للمنهجيّات والمواصفات العالميّة وذلك بالانضمام إلى البلدان المنتمية للمعايير المندمجة. وقد شاركت الوكالة في ثلاث ملتقيات عالميّة للمعايير المندمجة وتعاقدت مع مكتب خبرة عالميّ أمّن دورة تكوينيّة في المجال إلاّ أنّها لم تتقدّم بعد بمطلب للانضمام كمشارك إلى اتّفاقية التّعارف الخاصّة بالمعايير المندمجة.

ومن شأن عدم التّقدم في إنجاز هذا البرنامج أن يحول دون دخول المصنّع التّونسيّ إلى الأسواق العالميّة لعدم إمكانيّة خضوع منتوجه للتّقييم حسب منهجيّة عالميّة وأن لا يمكّن من جلب الاستثمار عن طريق استقطاب مخابر التّقييم للعمل بتونس كبلد أمضى على اتّفاقيّة التّعارف.

وأفادت الوكالة أنّها وجّهت إلى سلطة الإشراف في 14 أوت 2009 ملفّ طلب انضمامها كعضو مشارك في اتّفاقيّة التّعارف المذكورة.

II- التقيّد بالمعايير وإجراءات السّلامة وتحسين جودة الخدمات

يخضع نشاط الوكالة لجملة من المعايير والمواصفات العالميّة الخاصّة بخدمات المصادقة الإلكترونيّة ولنظام دقيق للحماية والسّلامة. ويستوجب تطوير هذا النّشاط تحسين نوعيّة وجودة الخدمات المقدّمة.

أ- المعايير والمواصفات الخاصّة بخدمات المصادقة

تمهيدا لإبرام اتّفاقيات التّعارف المتبادل مع هياكل المصادقة الأجنبيّة، برمجت الوكالة منذ سنة 2002 دعم البنية التّحتيّة الخاصّة بمنظومة المصادقة الإلكترونيّة وهيكل المفتاح العموميّ [1] والخدمات الخاصّة بها إلاّ أنّها لم تستكمل بعد وضع عدد من المواصفات المستلزمة لممارسة أنشطتها ولم تتمكّن بالتّالي من إدراج شهاداتها في قائمة الشّهادات الموثوق بها ضمن كلّ محرّك بحث إذ لم تقم بإعداد التّراتيب العمليّة لنشاط المصادقة ولم تحدّد الإجراءات المتعلّقة بعمل كلّ متدخّل في هذا النشاط.

كما لم تقم الوكالة بدمج منظومة الرّقابة والتّدقيق ضمن هيكل المفتاح العموميّ وهو ما يحول دون متابعة مختلف العمليّات المتعلّقة بمنظومة المصادقة.

وتبيّن أنّه لم يتمّ توثيق البرمجيّات التي يتمّ تطويرها داخل الوكالة ولا إخضاعها آليّا إلى برنامج عمل مسبق ومصادق عليه من طرف الإدارة العامّة. واتّضح أنّ نتائج هذه الأعمال لا تخضع للمصادقة قبل اعتمادها إذ أبرزت المقاربة بين قائمة الشّهادات المنشورة على موقع واب الوكالة والشّهادات التّي تمّ إصدارها عدم وجود 77 شهادة سارية المفعول بالموزّع.

وتبيّن كذلك أنّ الوكالة لم تتمكّن بعد من تطوير منظومة لاستمرار الخدمات في صورة حدوث عطب بالمنظومة المعتمدة. ومن شأن ذلك أن يحول دون التّقيّد بما تقضي به القواعد العمليّة للمصادقة وأن لا يسمح بإيقاف العمل بشهادات المصادقة وبنشر قائمة الشّهادات الملغاة خلال السّاعتين.

---

[1] يتمثّل هيكل المفتاح العموميّ في تكنولوجيا تضمّ كلّ المراحل المعتمدة في إجراءات المصادقة الإلكترونيّة من تسجيل المستعملين أو إقرار صلوحيّة الشّهادات وإصدار وتجديد وإلغاء الشّهادات وإثبات الوقت. . .

ويشكو نظام النّشر نقائص تتمثّل في غياب الإجراءات المتعلّقة بمراقبة النّفاذ إليه وفي عدم توفّر إمكانيّة التثبّت من المعطيات التي سيتمّ نشرها كما تتمثّل في عدم إعداد برنامج لفترات الصّيانة الخاصّ بهذا النّظام وفي عدم توفّر إمكانيّة التّأكّد من أنّ مصالح هذه الخدمة تعمل دون انقطاع.

وأبرز النّظر في قائمة الشّهادات التّي تمّ إصدارها خلال سنتي 2008 و2009 أنّ الوكالة أصدرت 141 شهادة بعد الآجال القانونيّة التي حدّدها الفصل 8 من الأمر عدد 1667 لسنة 2001 المؤرّخ في 17 جويلية 2001 والمتعلّق بالمصادقة على كرّاس الشّروط الخاصّ بممارسة نشاط مزوّد خدمات المصادقة الإلكترونيّة والذي يقتضي أن يتولّى المزوّد إجابة طالب الشّهادة في أجل أقصاه سبعة أيّام عمل من تاريخ اتّصاله بالمطلب.

وتولّت الوكالة خلال سنتي 2008 و2009 إلغاء شهادات مصادقة بلغ عددها على التّوالي 18 و12 شهادة وبلغ عدد الشّهادات التّي تمّ إلغاؤها خارج الآجال المنصوص عليها بالفصل 20 من القانون المحدث للوكالة[1] 11 في سنة 2008 و6 في سنة 2009. وقد تجاوز التّأخير في بعض الحالات أسبوعين ممّا يعرّض الوكالة إلى تحمّل مسؤوليّة ما قد يحدث للغير من ضرر وفقا لما جاء بالفصل 22 من القانون سالف الذّكر.

ومن شأن هذه النقائص أن تحول دون الإعداد للحصول على المواصفات العالميّة في مجال المصادقة الإلكترونيّة "وابتروست" بغاية إدراج شهادات الوكالة في قائمة الشّهادات الموثوق بها ضمن كلّ محرّكات البحث وأن تدفع الرّاغبين في تأمين مبادلاتهم الإلكترونيّة مع الخارج إلى اللّجوء إلى مسديي خدمات مصادقة أجانب.

ب – إجراءات السّلامة وتحليل المخاطر

وضعت الوكالة للفترة 2007-2009 أهدافا حول مراجعة المخطّط الاستراتيجي للسّلامة وصياغة إجراءات سلامة تندرج ضمن دليل التّدقيق لمزوّدي خدمات المصادقة.

---

[1] ينصّ هذا الفصل على أن يتمّ إلغاء الشّهادات حالاّ. وينصّ الفصل 13 من الأمر عدد 1667 " في نفس الإطار. . . على أن يحيّن فورا السّجلّ الخاص بنشر الشّهادات." كما قضت القواعد العمليّة للمصادقة المعتمدة بأن لا تتجاوز فترة إلغاء وتحيين السّجلّ ساعتين.

فبخصوص مراجعة المخطّط الاستراتيجيّ للسّلامة لم تستوف الوكالة بعد كامل البرنامج المتعلّق بتحيين منظوماتها ولم يشمل تحديد المسؤوليّات دور كلّ متدخّل في مجال السّلامة بخصوص نشاط المصادقة.

فقد تبيّن أنّ تجهيزات عمل الوكالة وأنظمتها الدّاخليّة وشبكاتها تفتقر إلى إجراءات موثّقة تتعلّق خاصّة بكلمات العبور وسياسة النّفاذ إلى الوظائف الإعلاميّة وإلى حماية هذه الأنظمة من الاقتحامات والفيروسات حيث لم يتمّ بعد تركيز منظومة جديدة مضادّة للفيروسات بالرّغم من النّقائص التي تمّ الكشف عنها بخصوص المنظومة المستغلّة حاليّا ،كما لم يتمّ بعد اتّخاذ الإجراءات ذات الصبغة الاستعجاليّة التي أوصى بها تقرير التّدقيق الدّاخلي في سنة 2008 بخصوص سلامة نشاط وحدة التّسجيل.

أمّا فيما يتعلّق بالسّلامة المادّية، فإنّ الوكالةلم تشرع بعد في تنفيذ مكوّنات بعض المشاريع المبرمجة خلال الفترة 2007-2009 إذ ظلّت المضخّة الحراريّة وبعض أنظمة التّكييف الموضوعة لحماية التّجهيزات الفنيّة الخّاصة بنشاط المصادقة وبالمصالح على الخطّ معطّلة من 26 جوان 2007 إلى 5 ماي 2008 معرّضة بذلك إلى العطب تجهيزات المصادقة الإلكترونيّة ومصالح النّشر التّي يجب أن تعمل بصفة مسترسلة ودون انقطاع وفقا للفصل 14 من القانون عدد 83 لسنة 2000 المؤرّخ في 9 أوت 2000.

واتّضح أنّ نظام تعديل الطّاقة الكهربائيّة تعرّض إلى أعطاب متكرّرة ليتوقّف عن العمل منذ شهر جوان من سنة 2008 معرّضا نشاطات الوكالة وخاصّة منها المصادقة الإلكترونيّة إلى خطر التغيّرات المفاجئة للضّغط الكهربائيّ. وتسرّبت خلال الفترة الممتدّة بين أكتوبر 2007 وفيفري 2008 مياه الأمطار إلى جزء من الفضاءات المخصّصة للتّجهيزات الفنّيّة معرّضة هذه التّجهيزات إلى التّلف بسبب عدم تعزيز نظام الحماية.

وتبيّن أنّ الوكالة تفتقر إلى إطار عامّ ومنهجيّة في مجال تحليل المخاطر وأنّها لم تضع استراتيجيّة ومخطّط أعمال وإجراءات تمكّنها من تحديد المخاطر وتقييمها. وتجدرالإشارة إلى أنّ الوكالة لم تقم باعتماد منهجيّتين أعدّهما مهندسوها خلال سنة 2004 تهدف أولاهما إلى تحليل كمّيّ للمخاطر المحدقة بالمنظومات المعلوماتيّة وترمي الثّانية إلى تقييم حاجيات مشاريع تحليل المخاطر من ناحية الموارد البشريّة والماليّة.

ومن شأن هذه الوضعيّة أن لا تمكّن من تعزيز إجراءات السّلامة ورسم سياسة وأهداف في هذا المجال. لذا تدعو دائرة المحاسبات الوكالة إلى إيلاء هذا الجانب من نشاطها العناية اللاّزمة من خلال توفير مراجع للسّلامة وإعداد برامج تكوينيّة خاصّة في المجال.

وعلى صعيد آخر، لم تحدث الوكالة صلب هياكلها لجنة وخليّة للسّلامة المعلوماتيّة إلاّ في 5 ديسمبر 2008 أي بعد حوالي سنة ونصف من تاريخ صدور منشور الوزير الأوّل عدد 19 المؤرّخ في 11 أفريل 2007 الذي أقرّ إحداث هذين الهيكلين في إطار تدعيم إجراءات السّلامة المعلوماتيّة بالهيئات العموميّة. وخلافا لما جاء به المنشور المذكور،لم تجتمع لجنة السّلامة المعلوماتيّة بصفة دوريّة كلّ ثلاثة أشهر ولم تعقد اجتماعها الأوّل إلاّ خلال شهر جويلية من سنة 2009.

ج – المنظومات المتعلّقة بجودة الخدمات

وضعت الوكالة برنامجا للجودة على امتداد فترة المخطّط الحادي عشر وبرمجت إنجاز بعض مكوّناته خلال الفترة 2007-2009 إلاّ أنّها لم توفّق في ذلك إلى موفىّ سبتمبر 2009 رغم توفّر الموارد الماليّة للإنجاز.فالوكالة لم تضع بعد على ذمّة العموم خدمة التّثبّت الحينيّ في وضعيّة الشّهادات ولم تنته من تطوير قاعدة بيانات المفاتيح المؤمّنة التي تتيح إعادة تشغيل مفاتيح الحرفاء المعطّبة عن بعد ولم تستكمل إنجاز منظومتي الأرشيف واسترجاع الشّهادات بصفة آليّة.

III– دور الوكالة في تأطير نشاط المصادقة

انتهت الأعمال الرقابيّة إلى الوقوف على نقائص في عدد من الأنشطة التي عهدت إلى الوكالة بمقتضى القانون عدد 83 لسنة 2000 سالف الذّكر.وتعلّقت هذه النقائص بتحديد مواصفات منظومة إحداث الإمضاء الإلكترونّي وبالمساهمة في أنشطة البحث والتّكوين والدّراسات ذات العلاقة بالمبادلات والتّجارة الإلكترونيّة وكذلك بالعمليّات التّحسيسيّة وبالمساهمة في تطوير الإطار القانونيّ للمبادلات الإلكترونيّة.

أ- مواصفات منظومة إحداث الإمضاء الإلكترونيّ

برمجت الوكالة ضمن عقد أهدافها للفترة 2007-2009 إعداد أدلّة مرجعيّة لمساندة مطوّري البرمجيّات،إلاّ أنّها لم تستكمل إلى موفّى سبتمبر 2009 إعداد هذه الأدلّة بالرّغم من برمجتها إعداد دليل تقنيّ حول سياسة الإمضاء وتحديد الخصائص التّقنيّة لإحداث الإمضاء الإلكترونيّ وإعداد وثيقة وصفيّة لهيكلة وشكل الإمضاء الإلكترونّي خلال شهر ماي من سنة 2008.

ووضعت الوكالة مشروعا لإعداد وثيقة رسم تأمينيّ لوسائل التّشفير التي ستعتمد في خدمة الشّبكات الخاصّة الافتراضيّة المزمع استعمالها في الإدارة الإلكترونيّة.ولئن أتّمت القيام بالتجارب على مستوى المخبر وإعداد تقديم في هذا الصّدد، فإنّها لم تستكمل بعد إعداد دليل في شأن هذا البحث.

ولوحظ أنّ الوكالة لم تبادر بإعداد دليل خاصّ بنظم التّشفير الذي يتمثّل في لوائح وشروط تقنيّة ينبغي التقيّد بها عند صنع أو توريد أصناف معيّنة من نظم التّشفير وأنّها لم تؤمّن الجانب المتمثّل في صياغة رسوم تأمينيّة متعلّقة بالإمضاء الإلكترونيّ وبالتثبّت منه.

ومن شأن عدم الانتهاء من إعداد هذه الأدلّة أن لا يساعد الهياكل المتدخّلة في إطار الإدارة الاتّصالية مثلا أو في إطار دفع خدمات البنك عن بعد، على تطوير برامج تهدف إلى إدخال تقنية ووسائل التثبّت من الإمضاء الإلكترونيّ قصد حماية المبادلات الإلكترونيّة.

ب – البحث والتّكوين والدّراسات

برمجت الوكالة سنويّا دعم نشاط البحث التّطبيقيّ والتّجديد وذلك بالتّعاقد مع خبراء في المجال. إلاّ أنّه لم يتمّ تحديد محاور البحث ضمن الميزانيّة السّنويّة منذ سنة 2006 ولم يتمّ تكليف باحثين للقيام بمثل هذه الأشغال سوى خلال سنتي 2004 و2007. كما برمجت الوكالة ضمن عقد أهدافها لفترة 2007-2009 إحداث وحدة لليقظة التّكنولوجيّة والبحث في مجال المصادقة الإلكترونيّة والإمضاء الإلكترونيّ وتأمين الشّبكات

والمنظومات باستعمال تقنيات التّشفير، إلاّ أنّها لم تبعث هذه الوحدة إلى موفّى سبتمبر 2009 واقتصرت مساهمتها على بعض الأعمال المحدودة التّي أنجزتها إطاراتها المشرفة على وحداتها الفنّيّة.

وخلافا لما برمجته الوكالة منذ سنة 2004 بغاية تطوير قدرات مهندسيها،فإنّها لم تقم بتجهيز مخابر البحث بالرّغم من استكمال إعداد الدّراسة الفنّيّة والاقتصاديّة في شأنها ومن تخصيص الأموال الضروريّة لإنجازها .ولم تتجاوز نسبة استعمال الأموال المخصّصة لاقتناء المراجع والمؤلّفات والنّشريات التّي تتعلّق بالمبادلات والتّجارة الإلكترونيّة 31 % خلال الفترة 2004- 2008. وتبيّن أنّ الوكالة لم تقتن أيّة وثيقة في هذا المجال منذ سنة 2007.

ومن شأن هذه الوضعيّة أن لا تساهم في دعم تكوين إطارات الوكالة في ميدان المصادقة والتّشفير والسّلامة.

ج – التّحسيس

في إطار نشر الثّقافة الرّقميّة، تضمّنت أهداف الوكالة للفترة 2002-2006 وضع برنامج تسويقيّ والمساهمة في أنشطة التّحسيس اللاّزمة للتّعريف بمهامّها من خلال تنظيم ندوات وأيّام عمل وحلقات تكوين والقيام بدورات إعلاميّة. إلاّ أنّ الوكالة لم تقم بإعداد البرنامج التّسويقيّ واقتصرت مشاركاتها في التّظاهرات بصفة شبه كلّيّة على تركيز فضاءات إشهاريّة. ولم تتجاوز نسبة المشاركات التي تعلّق موضوعها بعمليّات تسويقيّة وتحسيسيّة 30 % من جملة المشاركات بالرّغم من تطوّر عددها منذ سنة 2007. ولم تقم الوكالة بمتابعة جدوى مشاركاتها وتقييم درجة وعي المؤسّسات الاقتصاديّة بأهمّيّة الخدمات الإلكترونيّة.

واقتصر تدخّل الوكالة في مجال مساندة المؤسّسات العموميّة لدخول الاقتصاد اللاّماديّ واعتماد آليّات الإنتاج الرّقميّة على تأمين دورات تكوينيّة لفائدة أعوان الدّيوان الوطنيّ للبريد وبنك الإسكان وعدد من موظّفي وزارة تكنولوجيّات الاتّصال. وانحصر إنجاز الدّراسات والأدلّة النّموذجيّة في ما وفّرته الوكالة لفائدة الدّيوان الوطنيّ للبريد ومشروع "مدنيّة". كما لوحظ شبه غياب لعمليّات التّسويق عن طريق التّحوّل على عين المكان إلى المؤسّسات بغرض استقطابها وتحسيس المسؤولين بأهمّيّة الخدمات التي تقدّمها الوكالة.

وتبيّن أنّ الوكالة تحتفظ بما جملته 147 شهادة انتهت صلوحيّتها من أصل 462 شهادة لم يتسلّمها أصحابها بعد، منها 15 شهادة تتعلّق بمشروع الشّبكة الإداريّة المندمجة. وقدّر معدّل فترة تخزين الشّهادات بما لا يقلّ عن 155 يوما لتتجاوز هذه الفترة سنة بخصوص 42 شهادة.لذا تدعو دائرة المحاسبات الوكالة إلى الوقوف على أسباب هذه الوضعيّة وإلى مزيد تحسيس المعنيّين بأهمّيّة استعمال هذه الشّهادات.

كما تبيّن أنّه رغم ما توفّره الشّهادة من استعمالات متعدّدة كالتّصريح بالأجور وإحداث المؤسّسات والمعاملات مع البريد الوطنيّ وإمضاء الإرساليّات فإنّ 88 % من جملة الشّهادات المسلّمة بغاية التّصريح الجبائيّ لم تستعمل لأية غاية أخرى.

لذا تدعو دائرة المحاسبات إلى القيام بدراسة السّوق التي برمجت الوكالة إنجازها خلال سنة 2009 وإلى وضع برنامج تسويقيّ للمساهمة في توسيع قاعدة المستعملين لخدمات المصادقة الإلكترونيّة وتقريب هذه الخدمات خاصّة من المؤسّسات.

د- تطوير الإطار القانونيّ للمبادلات الإلكترونيّة

وضع القانون عدد 83 لسنة 2000 المؤرّخ في 9 أوت 2000 أسس القواعد المتعلّقة بالمبادلات والتّجارة الإلكترونيّة ونصّ على أن يجري على العقود الإلكترونيّة نظام العقود الكتابيّة من حيث التّعبير عن الإرادة ومفعولها القانونيّ وصحّتها وقابليّتها للتّنفيذ .

وتضمّن المخطّط الحادي عشر أهدافا لتطوير الأسس القانونيّة تتمحور حول خدمات إثبات الوقت وتقنين نشاط التّوثيق الإلكترونيّ والفوترة الإلكترونيّة. وتبنّت الوكالة ضمن عقد أهدافها لفترة 2007-2009 هذه التوجّهات بالتّنسيق مع وزارة الإشراف، إلاّ أنّه لم يتمّ بعد بلوغ الأهداف المرجوّة.

فقد انتهت الوكالة من ضبط وإعداد الجانب الفنّيّ لخدمة إثبات الوقت إلاّ أنّها لم تشرع بعد في إعداد الإطار القانونيّ المنظّم لهذه الخدمة رغم أهمّية التّاريخ في معارضة الغير بالكتب غير الرسميّ الذي يميّز الوثيقة الإلكترونيّة حسب القانون عدد 57 لسنة 2000 المتعلّق بتنقيح مجلّة الالتزامات والعقود.

ولوحظ إلى غاية ماي 2009 أنّ الوكالة لم تتولّ تسمية ممثّل لها صلب اللّجنة الوطنيّة المكلّفة بدراسة وضع الوثائق الإلكترونيّة بالقطاع العموميّ التي تمّ إحداثها بمقتضى قرار من الوزير الأوّل مؤرّخ في 14 جانفي 2004.

وتبيّن أنّه لم يتمّ بعد تحيين مجلّة الأداء على القيمة المضافة فيما يخصّ الفوترة الإلكترونيّة ممّا يحول دون انتشار استعمال هذه الطّريقة ولا يسمح للبائع بالاستظهار بها أمام مصالح الجباية.

IV- المساهمة في دعم البرامج الوطنيّة المتعلّقة بالمبادلات الإلكترونيّة

في إطار دراسة سلامة المبادلات الإلكترونيّة وتوفير خدمة المصادقة والإمضاء الإلكترونيّ تدخّلت الوكالة في عدد من المشاريع الوطنيّة على غرارمشغّل الدفع الإلكترونيّ الآمن لنقديّات تونس وخدمة البنك عن بعد ومشروع مدنيّة ومشروع الشّبكة الإداريّة المندمجة ومنظومة التّصريح عن بعد .

أ- مشغّل الدّفع الإلكترونيّ الآمن

يمكّن مشغّل الدّفع الإلكترونيّ الآمن من تأمين المبادلات بين الموزّع وحرفائه للشّراء أو للدّفع إلكترونيًا . إلاّ أنّه لوحظ أنّ من مجموع 100 موقع تجاريّ يتضمّنه موقع نقديّات تونس في موفّى أفريل 2009 يوجد 60 موقعا غير مؤمّن بشهادات مصادقة إلكترونيّة من قبل الوكالة. ولجأ 15 موقعا إلى مسدي خدمات مصادقة إلكترونيّة أجنبيّ لتأمين معاملاتهم الدّوليّة. ومن شأن عدم تأمين هذه المواقع التّجاريّة أن لا يساعد على تأمين سلامة تبادل المعلومات بين الحريف والموزّع التّجاريّ وهو ما قد يتسبّب في ضياع المعلومة أو في عدم تسليم البضاعة لصاحبها .

وللمساهمة بأكثر فعاليّة في تطوير المبادلات التّجاريّة، فإنّ الوكالة مدعوّة إلى تحديد الأسباب التي تحول دون اللّجوء إلى تأمين هذه المواقع التّجاريّة و إيجاد الحلول الملائمة لتأمينها .

ب – خدمات البنك عن بعد

برمجت الوكالة ضمن عقد أهدافها للفترة 2007–2009 تعميم خدمات البنك عن بعد على أكبر عدد ممكن من البنوك إلاّ أنّه وإلى غاية مارس 2009، لم يتمّ إدماج سوى بنك واحد إلى جانب بنك الإسكان. علما أنّ أحد البنوك طلب في بداية سنة 2008 وقبل الموافقة على الاندماج في مشروع خدمات البنك عن بعد خدمة فكّ الشّهادة عن بعد أي إعادة تشغيل الشّهادة دون التنقّل إلى مقرّ الوكالة، ولم يكن بوسع هذه الأخيرة تلبية هذا الطلب نظرا إلى عدم جاهزيّة هذه الخدمة.

ورغم إجراء الوكالة اتّصالات مع الجمعيّة المهنيّة للبنوك وعدد من البنوك فإنّ غياب خطّة عمل لم يساعد على تحقيق نتائج تذكر لتسويق خدمات البنك عن بعد .ومن شأن هذه الوضعيّة أن تعيق توسيع منظومة الدّفع الإلكترونيّ التي تنحصر حاليّا في استعمال الدّينار الإلكترونيّ والتّحويل البريديّ عن بعد أوالبطاقة البريديّة والبطاقة البنكيّة عن طريق موزّع الدّفع الإلكترونيّ المؤمّن الذي توفّره شركة نقديّات تونس.

من جهة أخرى، وفي إطار مشروع البنك المركزيّ التّونسي للتّحويلات ذات الحجم الكبير ومشروع المقاصّة الإلكترونيّة البنكيّة، لوحظ إلى حدّ 30 أفريل 2009 أنّ 6 بنوك لم تقم بتجديد شهادات المصادقة الإلكترونيّة لشبكاتها الافتراضيّة الخاصّة التي انتهى أجلها ممّا يستدعي من الوكالة بحثا عن أسباب عدم التّجديد وسعيا إلى إيجاد الحلول المناسبة.

وأفادت الوكالة أنّه تمّ في 9 سبتمبر 2009 الاتّصال مجدّدا بمصالح البنك المركزيّ المختصّة التي تعهّدت بمتابعة الملفّ مع البنوك المعنيّة مع التّأكيد على ضرورة تجديد الشّهادات.

ج – مشروع مدنيّة

شاركت الوكالة في وضع نظم سلامة المبادلات المتعلّقة بمنظومة مدنيّة وبرمجت إدماج المصادقة الإلكترونيّة عند بداية استغلال هذه المنظومة في شهر أفريل 2005 دون أن يتسنّى لها تحقيق ذلك[1].

---

[1] تقييم نظام مدنيّة من طرف المركز الوطنيّ للإعلاميّة (ديسمبر 2007).

وتنفيذا لما أقرّته جلسة العمل الوزاريّة المنعقدة بتاريخ 15 ماي 2006 حول الإدارة الاتّصاليّة، اقترح المركز الوطنيّ للإعلاميّة مطوّر منظومة مدنيّة إدراج المصادقة الإلكترونيّة واعتماد الإمضاء الإلكترونيّ لإثبات الحجّة القانونيّة لتحيين المعطيات من طرف المستعملين. إلاّ أنّه لم يتمّ بعد تسجيل أيّ تطوّر في هذه المنظومة بالرّغم من برمجة ذلك خلال سنة 2007.

د- الشّبكة الإداريّة المندمجة

أقرّ المجلس الوزاريّ المضيّق المنعقد في 1 سبتمبر 2006 تركيز شبكة إداريّة مؤمّنة ومندمجة تمكّن من ربط مختلف الوزارات مركزيّا وجهويّا بالشّبكة الإداريّة الحاليّة وتطويرها بما يضمن الجودة والسرّيّة والسّلامة على أن يتمّ الانطلاق في إنجازها قبل موفىّ سنة 2007. كما أقرّ المجلس تطوير خدمات ذات قيمة مضافة مثل التّراسل والتّبادل الإلكترونيّ للوثائق والمهاتفة عبر الأنترنات والملتقيات المرئيّة.

وفي هذا الإطار قامت الوكالة بتاريخ 11 ديسمبر 2007 بمدّ المركز الوطنيّ للإعلاميّة،الذي يتولّى الإشراف على إنجاز هذه الشّبكة الإداريّة، بالإجراءات المستلزمة لإدراج خدمات المصادقة الإلكترونيّة في هذا المشروع. إلاّ أنّ تركيز آليّات المصادقة الإلكترونيّة لم يخصّ سوى وزارة تكنولوجيّات الاتّصال والمؤسّسات الخاضعة لإشرافها ووزارة العدل وحقوق الإنسان ووزارة الفلاحة والموارد المائيّة ووزارة التّنمية والتّعاون الدّولي والوزارة المكلّفة بالصّناعة.

وخلافا لما أوصت به اللّجنة الفنّيّة للإدارة الإلكترونيّة خلال اجتماعها بتاريخ 29 سبتمبر 2006، لم يتمّ تشريك الوكالة في اجتماعات اللّجنة الفنّيّة المحدثة لمتابعة منظومة التّصرّف في عرائض المواطنين.

وفي ما يتعلّق بخدمة الدّليل الإلكترونيّ لموظّفي الإدارة،لم يقع اعتماد شهادات المصادقة الإلكترونيّة للتّعريف بالمتدّخلين في المشروع. أمّا فيما يتعلّق بمنظومة المصادقة على رواتب أعوان الدّولة فلم يتمّ الانتهاء بعد من وضع تصوّر للمنظومة اعتمادا على الإمضاء الإلكترونيّ.

وتستدعي هذه الوضعيّة الإسراع بإدماج المصادقة الإلكترونيّة على مستوى الوزارات والهياكل المستهدفة بمشروع الشّبكة الإداريّة المندمجة.

هـ- منظومة التّصريح عن بعد

شهد عدد شهادات المصادقة الإلكترونيّة، التّي يتمّ إصدارها بغاية التّصريح الجبائيّ عن بعد، تطوّرا إيجابيّا ،إلاّ أنّ بعض الصّعوبات مازالت تعوق تحسين هذه الخدمة. فقد تبيّن أنّه لا يمكن الحصول على الشّهادة في كلّ الجهات حيث يتعيّن على من يريد القيام بتصريح جبائيّ عن بعد الحصول على هذه الشّهادة إمّا بمقرّ الوكالة أومن نقاط تمثيل البريد التّونسي المتواجدة بكلّ من تونس وبن عروس وصفاقس وقابس وسوسة. كما اتّضح أنّ أسباب فنيّة تحول دون التّمديد في صلوحيّة الشّهادة من سنتين حاليّا إلى 5 سنوات كما طالب به بعض المعنيّين بإجباريّة التّصريح عن بعد .

ولوحظ بخصوص منظومة التّصريح بالأجور ودفع المساهمات عن بعد التي شرع الصّندوق الوطنيّ للضّمان الاجتماعيّ في استغلالها خلال سنة 2007 أنّ من مجموع ما يقارب 140 ألف مؤجّر منخرط[1] لا يقوم حاليّا سوى 120 مؤجّر[2] بالتّصريح عن بعد . ويمكن اعتبار عدم إجباريّة القيام بالتّصريح بالأجور عن بعد من العوامل التي تفسّر هذا العدد القليل من المنخرطين.

وقامت الوكالة الوطنيّة للمصادقة الإلكترونيّة في مجال تكوين مؤسّسات على الخطّ بتوفير شهادة موزّع لفائدة وكالة النّهوض بالصّناعة تمكّن من إثبات هويّة الموقع الخاصّ بهذه الخدمة وضمان سلامته. إلاّ أنّه تبيّن،حسب تصاريح أصحاب الشّهادات، أنّ 3 شهادات فقط تمّ استعمالها لهذه الغاية منذ توفير هذه الخدمة لفائدة وكالة النّهوض بالصّناعة سنة 2003. ولوحظ من ناحية أخرى أنّه لم يتمّ تشريك الوكالة لإدماج خدمة المصادقة الإلكترونيّة في عدد من المشاريع الوطنيّة للتّبادل الإلكترونيّ يُذكر منها النّظام الوطنيّ للإعلام القانونيّ وتعميم الحجز عن بعد بالمؤسّسات الصّحّيّة وتطوير نظام الشّراءات العموميّة عن بعد رغم أهمّيّة ضمان سلامة المبادلات الإلكترونيّة في شأنها .

---

[1] إحصائيّات سنة 2006 مدرجة بموقع الصّندوق الوطنيّ للضّمان الاجتماعيّ.

[2] إحصائيّات تحصّلت عليها الوكالة لدى الصّندوق الوطنيّ للضّمان الاجتماعيّ.

V- التّصرّف الإداريّ والماليّ

شملت الفحوصات جوانب من التّصرّف الإداريّ ومن المشاريع التّنمويّة للوكالة.

أ- التّصرّف الإداريّ

لم تشرع الوكالة بعد في إتمام الإجراءات اللاّزمة للمصادقة على هيكلها التّنظيمي وعلى الأمر المتعلّق بكيفيّة تكليف إطاراتها بالخطط الوظيفيّة. ولا يتوفّر لدى الوكالة هيكل مكلّف بالرّقابة الدّاخليّة ولا عون مختصّ يعنى بالجوانب القانونيّة لنشاطها بالرّغم من حاجتها إلى ذلك ومن أهميّة هاتين الخدمتين في أداء مهامّها .كما لم تنجز الوكالة دليل إجراءات يضبط المهامّ الموكولة إلى كلّ مواقع العمل لديها .

وقد ساهم غياب الهيكل التّنظيميّ وقانون الإطار في مغادرة 25 إطارا الوكالة خلال الفترة 2003-2008 وهو ما لم يساعد على مواصلة معالجة بعض الملفّات مثل ملفّ الأرشيف الإلكترونيّ وعلى استغلال نتائج بعض الأبحاث المنجزة من قبل هؤلاء المغادرين.

ولم يتمّ إمضاء عقد الأهداف للفترة 2007-2009، بالرّغم من إحالة مشروع في شأنه إلى وزارة الإشراف منذ 30 أفريل 2007، علما أنّ الأمر عدد 2198 لسنة 2002[1] يحدّد أجلا بثلاثة أشهر لإمضائه انطلاقا من تاريخ الإحالة.

وخلافا للقانون عدد 95 لسنة 1988 المتعلّق بالأرشيف والأمر عدد 1981 لسنة 1988 المؤرّخ في 13 ديسمبر 1988[2]، لم تحدث الوكالة وحدة للأرشيف ولم تعمل على إعداد برنامج للتّصرّف في الوثائق من حيث ضبط قائمة اسميّة في شأنها وجداول مدد استبقائها وتصنيفها .

---

[1] المؤرّخ في 7 أكتوبر 2002 المتعلّق بكيفيّة ممارسة الإشراف على المؤسّسات العموميّة التي لا تكتسي صبغة إداريّة وصيغ المصادقة على أعمال التّصرّف فيها وطرق وشروط تعيين أعضاء مجلس المؤسّسة وتحديد الالتزامات الموضوعة على كاهلها .

[2] المتعلّق بضبط شروط وتراتيب التّصرف في الأرشيف الجاري والأرشيف الوسيط وفرز وإتلاف الأرشيف وتحويل الأرشيف والاطّلاع على الأرشيف العامّ كما تمّ تنقيحه بالأمر عدد 2548 لسنة 1998 المؤرّخ في 28 ديسمبر 1998 .

ب- المشاريع التّنمويّة

تموّل الوكالة مشاريعها التنمويّة عن طريق المنح السنويّة لصندوق تنمية المواصلات وتكنولوجيّات المعلومات والاتّصال. وقد خصّص لسنة 2007 مبلغ 1,024 م.د لإنجاز عدد من المشاريع المصادق عليها ولم تتمكّن الوكالة من إنجاز سوى 17 % من قيمتها. ولئن تحسّنت نسبة الإنجاز في سنة 2008 فإنّها لم تتجاوز 46 % من المبلغ المخصّص (1,005 م.د). وقد شملت الجوانب غير المنجزة تحسين جودة الخدمات وتدعيم المنظومات والمخابر وتطوير التّجهيزات الإعلاميّة وتجهيزات الحماية فضلا عن تعزيز وسائل النّقل والتّأثيث.

فقد وضعت الوكالة برنامجا للجودة بقيمة 300 أ.د خصّص 150 أ.د لخدمات المصادقة الإلكترونيّة و150 أ.د لمخبر المصادقة على وسائل التّشفير. إلاّ أنّ تنفيذ هذا البرنامج عرف بعض التّأخير حيث تمّ إرجاء الجزء المبرمج لسنة 2007 إلى سنة 2008. ومع ذلك،لم تتجاوز نسبة الإنجاز إلى موفّى ماي من سنة 2009 على التّوالي 12,3 % و26,7 % من القيمة الجمليّة لهذين المشروعين.

ومن شأن هذا التّأخير في الإنجاز أن لا يمكّن الوكالة من وضع التّراتيب والإجراءات الضّروريّة لمزيد إحكام التّنظيم العمليّ لإسداء خدمات المصادقة ومن تحقيق مطابقة مخبر المصادقة على وسائل التّشفير مع المنهجيّات العالميّة للمصادقة على وسائل التّشفير والسّلامة وأن لا يساعدها بالتّالي على الإعداد للحصول على المواصفات العالميّة في مجال المصادقة الإلكترونيّة.

ويعدّ تجهيز المخابر ذا أهمّيّة بالغة للحصول على شهادات طبقا للمواصفات العالميّة. وبالرّغم من ذلك ومن ضبط الحاجيات المتعلّقة بمخبر المصادقة الإلكترونيّة منذ سنة 2004 فإنّ الوكالة لم تنجز إلاّ 25 % من القسط المخصّص لسنة 2007 والبالغة قيمته 150 أ.د وسوى 53 % ممّا خصّص لسنة 2008 وقيمته 260 أ.د ولم تشرع بعد في الإعداد لإنجاز ما تمّت برمجته لسنة 2009 من تعزيز لمخبر المصادقة على وسائل التّشفير.

ولاقتناء وتركيز التّجهيزات الإعلاميّة خصّصت الوكالة مبلغ 226 أ.د بعنوان سنة 2007 لم تنجز منه سوى نسبة 25 %. ولئن تحسّنت نسبة الإنجاز في سنة 2008، فإنّها لم تتجاوز 44,18 % من مبلغ مخصّص

بقيمة 100 أ.د. وفي سنة 2009 رصدت الوكالة 60 أ.د وخصّصتها بالأساس لاقتناء 30 حاسوبا لم يتمّ بعد الاستعداد لاقتنائها.

ولم تشرع الوكالة بعد في اقتناء منظومات إعلاميّة تدعم بها نظامها المعلوماتيّ وتساعدها على تحسين خدمات مختلف مصالحها بالرّغم من تخصيص مبلغ 50 أ.د لذلك منذ سنة 2007.

وبالرّغم من أهميّة منظومات وتجهيزات الحماية الخاصّة بالمقرّ وبالشّبكات في تطوير نشاط الوكالة حيث خصّصت 50 أ.د لاقتنائها خلال سنة 2008 فإنّها لم تقتن من هذه العناصر إلاّ الخزائن المدعّمة بقيمة 9,840 أ.د وأجّلت اقتناء نظام تعديل الطّاقة الكهربائيّة دون انقطاع وأجهزة مراقبة الرّطوبة ومراقبة الفيديو.

*

* *

منذ صدور القانون المتعلّق بالمبادلات والتّجارة الإلكترونيّة في سنة 2000 لم يسجّل نشاط المصادقة الإلكترونيّة بروز أيّ مزوّد خاصّ لتقديم خدمات بخصوص هذا النّشاط ممّا يستدعي من الوكالة، الهيكل المحدث لتأطير ومتابعة هذا النّشاط، دراسة الأسباب التي حالت دون تطوير هذا القطاع.

ونظرا إلى محدوديّة نشاط الوكالة في مجال التّسويق، فإنّها مدعوّة إلى إعادة النظر في المنهجيّة المتّبعة لتسويق شهادات المصادقة وللمتابعة عن قرب لوحدات التّسجيل التّابعة لبنك الإسكان وللدّيوان الوطنيّ للبريد حتّى تتطابق منظومة التّسجيل مع الإطار القانونيّ المنظّم لنشاط المصادقة الإلكترونيّة.

وتمهيدا لإبرام اتّفاقيّات التّعارف المتبادل مع هياكل المصادقة الأجنبيّة والاستعداد للحصول على المواصفات العالميّة في مجال المصادقة الإلكترونيّة، يتّجه العمل على استكمال عدد من المواصفات المستلزمة لممارسة أنشطتها وعلى تعزيز إجراءات السّلامة ورسم سياسة وأهداف في هذا المجال.

كما أنّ الوكالة مدعوّة إلى استكمال منظومة إحداث الإمضاء الإلكترونيّ التّي من شأنها أن تساعد الهياكل المتدخّلة في إطار الإدارة الاتّصاليّة وفي إطار دفع خدمات البنك عن بعد أو في غير ذلك من المجالات على تطوير برامج تهدف إلى إدخال تقنية ووسائل التثبّت من الإمضاء الالكترونيّ قصد حماية المبادلات الإلكترونيّة.

ولإعطاء دفع لتعاطي نشاط المصادقة الإلكترونيّة من ناحية وتطوير حجم استعمال شهادات المصادقة من ناحية أخرى تدعو دائرة المحاسبات إلى الإسراع في إنجاز المشاريع الوطنيّة المتعلّقة بالمبادلات الإلكترونيّة وإلى وضع برنامج تسويقيّ في الغرض وإلى السّعي إلى بعث نقاط تسجيل جديدة داخل الجمهوريّة.

وللمساهمة في دخول المصنّع التّونسيّ إلى الأسواق العالميّة وجلب الاستثمار عن طريق استقطاب مخابر التّقييم تدعو دائرة المحاسبات الوكالة إلى وضع منهجيّة وطنيّة طبقا للمنهجيّات والمواصفات العالميّة بخصوص نشاط المصادقة على وسائل التّشفير.

ردّ وزارة تكنولوجيات الاتصال

I- نشاط مزود خدمات المصادقة الإلكترونية والتشفير

أ- المصادقة الإلكترونية

إنّ غياب مهمة منح تراخيص تعاطي نشاط مزود خدمات المصادقة الإلكترونية يرجع بالأساس لعدة عوامل نخص بالذكر منها بالأساس :

- وضعية تطور التجارة الالكترونية والخدمات على الخط التي تعتمد على تأمين مناخ الثقة والسلامة في المبادلات الالكترونية إلى جانب الاستثمارات الهامة الواجب توفيرها من طرف مزودي خدمات المصادقة تعتبر من أهم العوائق أمام إنتصاب المستثمرين كمزودين. هذا وستعمل الوكالة على مراجعة بعض النصوص الترتيبية .
- بالرغم من توفر الإطار القانوني والمؤسساتي لتطوير التجارة الالكترونية في تونس فمن المقترح العمل على تظافر الجهود من قبل كل المتداخلين ومتابعة تطور عدة مؤشرات هامّة في مجال التجارة الإلكترونية على غرار: الثقة في المعاملات على الخط، مؤشرات التجارة الالكترونية للجمهور العريض B to C ، مؤشرات التجارة الالكترونية بين المؤسسات B to B، وغيرها من الخدمات على الخط والتي من أهمها الإدارة الإتصالية الشيء الذي سيشجع العديد من المؤسسات العمومية والخاصة المؤهلة لذلك، على تعاطي هذه الخدمة والعمل على تعميمها في جلّ القطاعات وخاصة منها المصرفية .

أمّا في ما يتعلق بتقريب وتفعيل وحدات التسجيل والرفع من عدد نقاط التمثيل لتشمل جميع ولايات الجمهورية وبعد التجربة النّاجحة مع البريد التونسي ستعمل الوكالة على تعميم خدمات المصادقة وتقريبها من المؤسسة والمواطن من خلال الرفع التدريجي لنقاط التمثيل لتشمل جميع ولايات الجمهورية .علما أنّ الوكالة شرعت في العمل للحصول على شهادة ISO9001 :2008

ب- خدمات المصادقة على وسائل التشفير

فيما يتعّلق بهدف الوكالة المتعلق بوضع منهجية وطنية للتقييم والمصادقة على وسائل التشفير طبقا للمنهجيات والمواصفات العالمية من خلال انضمام تونس إلى قائمة الدول المصادقة على الإتفاقية الدولية للمعايير المندمجة فقد قامت الوكالة بدراسة الموضوع وتم توجيه ملف طلب انضمام تونس للبلدان الموقعة على اتفاقية التعارف لسلطة الإشراف في 14 أوت 2009 وهو بصدد الدرس.

II- التقيد بالمعايير وإجراءات السلامة وتحسين جودة الخدمات

أ- المعايير والمواصفات الخاصة بخدمات المصادقة

في إطار العمل على توسيع مجالات الاعتراف بشهادتها وتدعيم الثقة بها، قامت الوكالة منذ جانفي 2007 بإدراج شهادتها الجذر في مختلف برمجيات مايكروسوفت المعتمدة على قائمة الشهادات الموثوق بها وستعمل في المدى المتوسط على توسيع مجال الاعتراف بشهادتها لكافة محركات البحث من خلال الانخراط في برنامج واب تراست "WebTrust" .

هذا وفي ما يتعلق بتطوير منظومة إستمرار الخدمات فإن الوكالة شرعت في العمل بهذه التوصية من خلال هيكلة الشبكة الداخلية للوكالة وتم إتمام إجراءات لإقتناء نظام تعديل الطاقة الكهربائية، كما ستعمل الوكالة على تطوير منظومة استمرار الخدمات من خلال إعداد مخطط استمرار الأعمال في صورة حدوث عطب بالمنظومة الذي يترتب عنه مضاعفة العناصر الحساسة للمنظومة وضمان تواصل الخدمات إلى جانب مراجعة الجوانب التنظيمية وتسخير فريق تقني توكل له مهمة التدخل الفوري والحيني للقيام بالأعمال المطلوبة.

أمّا في ما يتعّلق بآجال إجابة مطالب الشهادات فإنه قد تم الأخذ في الاعتبار لهذه التوصية من خلال إصدار مذكرة عمل بتاريخ 10 أوت 2009 تحدد هذه الآجال بـ 72 ساعة كأجل أقصى لكافة المراحل الخاصة بالتصرف في الشهادات وإجابة صاحب مطلب الشهادة.

ب- إجراءات السلامة وتحليل المخاطر

➢ مراجعة المخطط الاستراتيجي للسلامة

ستسهر وحدة تحليل المخاطر في إطار المهام الموكولة إليها على وضع سياسة لحماية المعلومات السرية وإعداد مخطط استمرارية الخدمات مع توفير الآليات الضرورية لذلك.

فيما يخص السلامة المادّية والمشاريع المبرمجة في هذا الباب خلال الفترة 2007-2009 والمتمثلة في :

- نظام التكييف والتهوئة،
- تدعيم القدرة الذاتية لنظام تعديل الطاقة الكهربائية بدون انقطاع،
- تدعيم نظام الحماية ضد تسرب المياه،
- تدعيم نظام الحماية ضد الحرائق.

فإنّ الوكالة قد أوشكت على الإنتهاء من إتمام الإجراءات اللازمة وذلك بمساندة من مكتب دراسات ومكتب مراقبة مختصان وسيتم تركيز هذه التجهيزات خلال الثلاثية الأولى من السنة الحالية.

أمّا بخصوص توفير مراجع للسلامة وإعداد برامج تكوينية خاصة في المجال فإنه قد تم في موفى سنة 2008 إعادة وحدة تحليل المخاطر لسالف نشاطها وستعمل على توفير ذلك بإعتبار أنها من بين المهام المناطة بعهدتها.

وفي ما يتعلق بأعمال اللجنة وخلية السلامة المعلوماتية ستسعى الوكالة على وضع برنامج عمل والحرص على تنفيذه ومتابعته بصفة دورية.

ج- المنظومات المتعلقة بجودة الخدمات

عملا على تحسين جودة خدماتها، قامت الوكالة بإتمام إجراءات طلب العروض المتعلق باقتناء منظومة التثبت الحيني في وضعية الشهادات "OCSP" وتقوم حاليا بإتمام إجراءات إبرام الصفقة ومن المتوقع أن يتم تركيز

هذه المنظومة خلال الثلاثية الأولى من السنة الحالية. كما تم تطوير منظومة من قبل مهندسي الوكالة تمكن من إعادة تشغيل الحاويات المؤمنة عن بعد وسيتم وضعها على الخط حال التأكد من جوانب السلامة وفور تركيز "مكتبة التشفير" التي تم إقتناءها والتي يتم العمل حاليا على إدراجها بالمنظومة.

III- دور الوكالة في تأطير نشاط المصادقة

أ- مواصفات منظومة إحداث الإمضاء الإلكتروني

ستتولى الوكالة الإسراع في استكمال إعداد الأدلة المرجعية التي شرعت في إنجازها.

ب- البحث والتكوين والدراسات

انخرطت الوكالة منذ شهر فيفري 2009 في لجنة قيادة مشروع "Projet de Recherche PRF Fédérée" تحت إشراف الأستاذ محمّد عبيد من المدرسة الوطنية للمهندسين بصفاقس للمساهمة في تطوير عمل بحثي ميداني في المجال. وقد تم عقد عدة لقاءات كان آخرها يوم الاثنين 22 ماي 2009 بالتوازي مع انعقاد المؤتمر العالمي الثاني للتشفير بقمرت.

هذا وستسعى الوكالة في إطار المهام الموكلة لها لإحداث هيكل اليقظة التكنولوجية والبحث في مجال المصادقة الإلكترونية والإمضاء الإلكتروني وتأمين الشبكات والمنظومات، مع العلم وأنه قد تم إدراج هيكل يعنى بالبحث والتطوير والدراسات ضمن مشروع الهيكل التنظيمي الذي تمت صياغته وإحالته إلى سلطة الإشراف.

ج- التحسيس

تّم العمل بهذه التوصية حيث تم وضع برنامج عمل تسويقي وتجاري للتعريف بخدمات الوكالة ضمن وثيقة المخطط المتحرك الذي تم إعداده والذي سيتم إحالته إلى سلطة الإشراف. علما وأنّ مهام الوكالة المحددة حسب قانون التجارة الإلكترونية تتمثل أساسا في تطوير قطاع مزوّدي خدمات المصادقة.

د- تطوير الإطار القانوني للمبادلات الإلكترونية

يتم حاليا العمل على دراسة التجارب الأجنبية وخاصة التجربة الأوروبية قصد صياغة التوجهات اللازمة والواجب إعتمادها عند مراجعة الإطار القانوني للمبادلات الإلكترونية الوطني ومن المتوقع إتمام صياغة هذه التوجهات في موفّى السداسية الأولى من السنة الحالية. على أن يتم في مرحلة ثانية التنسيق مع سلطة الإشراف لصياغة النصوص القانونية اللازمة لذلك.

VI- المساهمة في دعم البرامج الوطنية المتعلقة بالمبادلات الإلكترونية

أ- مشغل الدفع الإلكتروني الآمن

تم منذ شهر مارس 2009 تأمين موقع "SPS" بشهادة "SSL VeriSign" وذلك لارتباطه الوثيق بالتجارة الخارجية في انتظار الاعتراف بشهادة المصادقة الوطنية من طرف متصفحي الواب المشهورة غير IS لميكروسوفت. أمّا بخصوص موزّعي الواب الوطنية فبالإمكان تعميم شهادة المصادقة الإلكترونية الوطنية على غرار التجربة الناجحة هذه السنة مع منظومة التوجيه الجامعي التي تبنت الشهادة الوطنية مع تعديل المنظومة لتعطي المجال للمستعمل وبصفة مبسطة بإدراج شهادة الجذر للوكالة في متصفح واب المستعمل.

ب – خدمات البنك عن بعد

بالتنسيق مع البنك المركزي التونسي والجمعية المهنية للبنوك، تعمل الوكالة على إعداد برنامج متكامل لتنظيم يوم تحسيسي يتم على إثره التركيز على حث البنوك على وضع خدمات بنكية على الخط بصفة مؤمنة مع إعتماد الإمضاء الإلكتروني لضمان سلامة المبادلات.

ج – مشروع مدنية، الشبكة الإدارية المندمجة، منظومة التصريح الجبائي عن بعد

في إطار تطوير هذه المشاريع والعمل على إنجازها وإنجاحها تقترح الوكالة مزيد العمل على تظافر الجهود مع كافة المدخلين المعنيين بإنجازها والذين من بينهم الوكالة الوطنية للمصادقة الإلكترونية علما وأنّ الوكالة تضع كلّ إمكانياتها وخبراتها على ذمة هذه المشاريع الوطنية.

V- التصرف الإداري والمالي

أ- التصرف الإداري

اتتهت الوكالة من صياغة مشروع الهيكل التنظيمي الخاص بالوكالة ويتم حاليا العمل على إعداد مشروع الأمر المتعلق بإسناد الخطط الوظيفية ومن المنتظر إحالته إلى سلطة الإشراف في موفى السداسية الأولى من السنة الحالية قصد إتمام إجراءات المصادقة عليه .

ب - المشاريع التنموية

لقد تمكّنت الوكالة في موفى سنة 2009 من إنجاز حوالي 90 % من مشاريع التنمية المدرجة بالميزانية التقديرية المصادق عليها .

وعلى إثر المصادقة على الميزانية التقديرية لسنة 2010 بمقتضى قرار وزير المواصلات بتاريخ 16 ديسمبر 2009 شرعت الوكالة في إعداد كراسات الشروط المتعلقة بمشاريع التنمية المدرجة بهذه الميزانية وستسعى الوكالة إلى الوصول إلى نسبة 100% من الإنجاز .

ديوان تربية الماشية وتوفير المرعى

ديوان تربية الماشية وتوفير المرعى، فيما يلي الدّيوان، مؤسّسة عموميّة لا تكتسي صبغة إداريّة أحدثت بمقتضى المرسوم عدد 2 لسنة 1966 المؤرّخ في 24 سبتمبر 1966 المصادق عليه بالقانون عدد 69 لسنة 1966 المؤرّخ في 28 نوفمبر 1966.

وتماشيا مع التّوجّهات الرّامية إلى تخلّي الدّولة تدريجيّا عن الأنشطة ذات الصّبغة التّنافسيّة تمّ بمقتضى القانون عدد 23 لسنة 1993 المؤرّخ في 8 مارس 1993 مراجعة مهامّ الدّيوان ليتولّى أساسا تنمية إنتاجيّة المواشي عبر تحسين السّلالات وتطوير طرق تربية الماشية وتنمية الموارد العلفيّة عبر المساهمة في تنمية إنتاج البذور العلفيّة والرّعويّة وفي تطوير التّقنيات الفلاحيّة وكذلك عبر إحداث وتطوير وتحسين المراعي والتّرفيع في قيمة فواضل الموادّ الفلاحيّة المستعملة لتغذية الماشية.

ويعتبر الدّيوان من أهمّ المتدخّلين في قطاع تربية الماشية الذي يحتلّ مكانة هامّة في المجال الفلاحيّ حيث تميّز خلال سنة 2007 بالمساهمة بنسبة 37 % من قيمة الإنتاج الفلاحي وباستقطاب 20 % من جملة الاستثمارات الفلاحيّة الخاصّة وبتوفير 43 % من فرص التّشغيل بالقطاع الفلاحيّ.

وبلغت الميزانيّة التّقديريّة للدّيوان سنة 2008 حوالي 25 م.د. وتلقّى الدّيوان خلال نفس السّنة في نطاق الاعتمادات المخصّصة لتدخّلات الدّولة في الميدان الاقتصاديّ منحة جمليّة قدرها 18,700 م.د أوكلت إليه مهمّة توجيهها إلى مراكز تجميع الحليب. وشغّل الديوان 780 عونا صرفت لهم أجور قدرها 10,225 م.د وسجّل أرباحا بلغت 94 أ.د.

وتمحورت المهمّة الرّقابيّة حول تقييم أداء الدّيوان ومدى تحقيقه للأهداف المرسومة. وشملت المعاينات الميدانيّة المصالح المركزيّة للدّيوان و6 إدارات جهويّة بكلّ من الكاف وبنزرت والقيروان وقبلّي وباجة وزغوان إلى جانب ضيعة فريطيسة بولاية بنزرت وضيعة صوّاف بولاية زغوان. وبيّنت أعمال الرّقابة التي غطّت الفترة نقائص شابت تدخّلات الدّيوان في مجالي تنمية تربية الماشية وتطوير الموارد العلفيّة والرّعويّة وتصرّفه الإداريّ والماليّ.

I- تنمية تربية الماشية

تتمثّل تدخّلات الدّيوان في هذا الإطار في ترقيم الماشية وفي التّقييم الوراثيّ وفي التّلقيح الاصطناعيّ وفي مراقبة الإنتاجيّة.

أ- ترقيم الماشية

يمكّن ترقيم الماشية من التّعريف بالحيوان قصد متابعته طيلة مراحل حياته ممّا يساعد على تكوين مخزون من البيانات المتعلّقة بإنتاجيّته وبصحّته وبمسار تربيته وتثمينها من طرف المتدخّلين في حلقات التّربية والإنتاج والتّسويق. كما تعتبر عمليّة ترقيم الماشية مرحلة أساسيّة لتركيز منظومة استرسال اللّحوم الحمراء[1]. وقد تمّ تكليف الدّيوان بالسّهر على هذا النّشاط من خلال تنفيذ أهداف التّرقيم الخاصّة به وإشرافه على إنجازات بقيّة المتدخّلين في مجال ترقيم الأبقار.

وبرمج الدّيوان للفترة 2002-2006 ترقيم كامل قطيع الأبقار من السّلالات الأصيلة وذلك إلى غاية سنة 2004 ثمّ مواصلة ترقيم الولادات مع الشّروع في ترقيم الأبقار من السّلالات المحلّية والمهجّنة إلى أن يتمّ في موفىّ سنة 2006 ترقيم 892 ألف رأس من الأبقار من مجموع 2138 ألف رأس وذلك إلى جانب الإشراف على ترقيم بقيّة القطيع الذي عهد تنفيذه إلى المهنة. كما استهدف الدّيوان خلال الفترة المذكورة ترقيم 168 ألف رأس من المجترّات الصّغرى و50 ألف رأس من الإبل.

وأمام صعوبة تحقيق الأهداف المرسومة قام الدّيوان بتحيينها بداية من سنة 2004 وذلك بالتّقليص منها في حدود 79 % فيما يتعلّق بالأبقار و50 % فيما يهمّ الإبل و16 % بالنّسبة للمجترّات الصّغرى. ورغم ذلك لم يتمّ إنجاز التّقديرات المحيّنة حيث لم يتجاوز معدّل التّرقيم 58 % بالنّسبة إلى الأبقار و64 % فيما يخصّ المجترّات الصّغرى و40 % فيما يتّصل بالإبل.

---

[1] تمكّن منظومة الاسترسال من توفير مختلف المعطيات المتعلّقة بكلّ المراحل التي يمرّ بها المنتوج من الإنتاج إلى التّسويق.

واقتصرت أهداف الدّيوان للفترة 2007–2009 على ترقيم 185 ألف رأس من الأبقار و36 ألف رأس من المجترّات الصّغرى و15 ألف رأس من الإبل مع العمل على تفعيل دور الخواصّ في تعاطي نشاط التّرقيم تماشيا مع أهداف المخطّط الحادي عشر للتّنمية وذلك من خلال ترقيم 205 آلاف رأس من الأبقار.

وقد تمّ التّوصّل إلى تحقيق الأهداف الجمليّة لعمليّات التّرقيم المبرمجة لسنتي 2007 و2008 بالنّسبة إلى الأبقار والمجترّات الصّغرى حيث تمّ سنويّا ترقيم حوالي 120 ألف رأس من الأبقار وقرابة 30 ألف رأس من المجترّات الصّغرى. غير أنّ الإنجازات تبقى محتشمة مقارنة بحجم القطيع الوطنيّ الذي يعدّ ما يناهز 449 ألف بقرة منتجة إلى جانب الولادات التي تقدّر بحوالي 300 ألف رأس سنويّا وحوالي 5 ملايين أنثى من المجترّات الصّغرى.

وحسب الدّيوان، يعزى ضعف النّتائج المسجّلة أساسا إلى عدم تقبّل المربّين لنظام التّرقيم وإلى ضعف مساهمة المهنة في هذه العمليّة بالإضافة إلى محدوديّة الإمكانيّات البشريّة الموضوعة على ذمّته.

أمّا بالنّسبة إلى الإبل فتعتبر الإنجازات متواضعة مقارنة بتوقّعات عقد الأهداف حيث بلغت 36 % خلال سنة 2007 و26 % في العام الموالي وتقلّص عدد الإبل التي تمّ ترقيمها من 3.566 رأسا إلى 2.662 رأسا فيما بين السّنتين المذكورتين وهو عدد محدود مقارنة بحجم القطيع الوطنيّ الذي يناهز 97 ألف أنثى منتجة. ويعود ذلك إلى الصّعوبات الميدانيّة التي تعترض عمليّة تجميع القطيع وهو ما يستدعي مزيد التّنسيق بين مختلف المصالح الجهويّة عند تنظيم حملات التّلقيح والرّعاية الصّحّيّة للتّمكّن من الرّفع من نسق التّرقيم.

وتبعا لذلك فإنّ عمليّة التّرقيم لا تشمل نسبة هامّة من الماشية وهو ما يعوق المجهودات الرّامية إلى العناية بالقطيع على غرار التّحسين الوراثيّ وإرساء نظام الاسترسال.

ب– التّقييم الوراثيّ

يتمثّل التّقييم الوراثيّ للماشية أساسا في احتساب المؤشّرات الوراثيّة لانتقاء حيوانات التّربية المتميّزة لتحسين الإنتاجيّة. وترتبط دقّة الانتقاء بكمّيّة ونوعيّة المعطيات المسجّلة بدفتر الأنساب وهو سجلّ خاصّ بكلّ سلالة أصيلة للتّعرّف بالخصوص على أسلاف وأخلاف كلّ حيوان وعلى خصائصه المظهريّة.

وفي هذا الإطار تبيّنت محدوديّة المعطيات المتعلّقة بإثبات الأصول الوراثيّة حيث لم تتجاوز نسبة الأبقار المتأتيّة من أب وأمّ معرّفين 27 % من مجموع الأبقار المسجّلة بدفتر الأنساب في موفىّ ماي 2009 ممّا يحول دون تثمين القيمة الوراثيّة للقطيع والرّفع من مردوديّته عند القيام بعمليّات التّسويق بفضل الحصول على وثائق الأنساب.

أمّا في ما يتعلّق بتحديد الأبوّة عند الأغنام فقد شرع الدّيوان في وضع دفتر خاصّ بالسّلالة البربريّة خلال فترة عقد الأهداف 2002-2006 وتمّ تسجيل الأسلاف والأخلاف لحوالي ألف أنثى، إلاّ أنّ النّتائج لم تتجاوز 2,4 % من التّوقّعات. أمّا خلال سنتي 2007 و2008 فقد تمّ استهداف تسجيل 9000 أنثى دون تحقيق أيّة نتيجة.

وحسب الدّيوان، تعزى هذه الوضعيّة فيما يخصّ الأبقار إلى عدم توفير المعلومات الضّروريّة من قبل البياطرة المنتصبين للحساب الخاصّ والممارسين لنشاط التّلقيح الاصطناعي بدون كرّاس شروط ومن قبل المربّين الخواصّ الذين لهم ملقّح قارّ بالضيعة. أمّا بالنسبة إلى الأغنام فيعود عدم تحقيق الأهداف إلى ارتباط تحديد الأسلاف بعمليّات التّلقيح الاصطناعيّ الذي يشهد بدوره إنجازات محدودة.

كما تتمّ مراقبة الخصائص المظهريّة للإناث المسجّلة بدفتر الأنساب قصد التّعرّف على العيوب الشّكليّة وتحديد النّقائص الموروثة وإزالتها من القطعان لتحسين سلالات الأجيال اللاّحقة. وقد تبيّن أنّه لم يتمّ تسجيل إنجازات بالنّسبة إلى الأغنام إلى حدود سنة 2008 رغم برمجة مراقبة الخصائص المظهريّة لحوالي 92 ألف رأس خلال الفترة 2002-2009.

أمّا بخصوص الأبقار فإنّ الدّيوان لم يتوصّل إلى مراقبة سوى 10 % من القطيع المستهدف وهو ما يحدّ من تثمين أنشطة التّحسين الوراثيّ. ويعزى ضعف الإنجازات إلى عدم تفرّغ الفنّيّين على المستوى الجهويّ لهذا النّشاط وعدم توفّر عدد كاف من ذوي الاختصاص في المجال.

ج – التّلقيح الاصطناعيّ

تهدف عمليّة التّلقيح الاصطناعيّ إلى تحسين إنتاجيّة الماشية من أبقار ومجترّات صغرى بالاعتماد على تطوير طاقتها الوراثيّة.

فبالنّسبة إلى الأبقار يقوم الدّيوان بالتّلاقيح المبرمجة للمسالك الرّاجعة له بالنّظر كما يتولّى تزويد بقيّة المتدخّلين بالبذور الحيوانيّة ومتابعة إنجازاتهم من خلال مؤشّرات التّكاثر. ولئن قاربت الإنجازات الأهداف المبرمجة خلال الفترة 2006–2008 فإنّ نسبة تغطية السّلالات المحلّيّة والمهجّنة بالتّلقيح الاصطناعيّ ظلّت محدودة حيث لم تتعدّ 26 %. ويعود ذلك حسب الدّيوان إلى عدم اقتناع بعض المربّين بجدوى التّلقيح الاصطناعيّ وإلى تواجد نسبة هامّة من الأبقار المحلّيّة خارج مسالك التّلقيح وهو ما لا يمكّن من توسيع مجال استعمال البذور المتفوّقة جينيّا لتحسين السّلالات وتدعيم مردوديّة القطيع ولا يساعد على التّقليص من الأمراض التّناسليّة ومن حدّة التّقارب الدّمويّ.

ولم ترتق النّتائج المسجّلة على مستوى مؤشّرات التّكاثر إلى المعايير المعتمدة في المجال من ذلك أنّ معدّل المدّة الفاصلة بين الولادة والتّلقيحة الصّائبة بلغ 231 يوما مقابل مؤشّر مثاليّ في حدود 110 أيام. وبلغ معدّل التّلقيحات الصّائبة لكلّ بقرة مخصّبة 2,4 مقابل 1,6 كمؤشّر مثاليّ ولم تتعدّ نسبة النّجاح في التّلقيحة الأولى 46,3 % خلال سنة 2008 في حين أنّه كان من المفروض أن تتجاوز 60 %.

وإذ أنّ نجاح عمليّة التّلقيح مرتبط بعدّة عوامل منها تسيير القطيع والتّغذية والحالة الصّحّيّة وزمن التّلقيح ومهنيّة الملقّح فإنّ تدنّي مستوى المؤشّرات المذكورة ينعكس سلبا على إنتاجيّة البقرة ويدعو الدّيوان إلى التّحديد الدّقيق للأسباب التي أدّت إلى هذه النتائج والعمل على مزيد التّنسيق مع هياكل البحث العلميّ قصد التّحكّم في عوامل تخصيب الأبقار حتى يتسنىّ توجيه برامج التّأطير باعتبار النّقائص المسجّلة بما يساعد على تحسين مردوديّة القطيع وعلى الحدّ من كلفة التّسيير.

أمّا بخصوص المجترّات الصّغرى فقد تبيّن أنّ التّلقيح الاصطناعيّ لم يشمل سوى 38 % من القطيع المستهدف خلال الفترة 2002–2008. ويعتبر تشتّت المربّين وعدم توفّر الفنّيّين المختصّين في التّلقيح الاصطناعيّ للمجترّات الصّغرى من أهمّ العوامل التي تعوق مجهودات الدّيوان في هذا المجال ممّا يحول دون الرّفع من إنتاجيّة القطيع

ولا يساعد على التحسين الوراثيّ عبر التّقليص من حدّة التّقارب الدّمويّ خاصّة بالنّسبة للسّلالات محدودة العدد .

وإذ أنّ الدّيوان مدعوّ في إطار مشمولاته إلى تنظيم المجامع المهنيّة، فإنّ الأمر يستدعي تشجيع مربيّ الأغنام والماعز على تكوين مجامع تنمية فلاحيّة بما يساعد على التّحكّم في تسيير قطعان الضّيعات المنخرطة بهذه المجامع.

د- مراقبة إنتاجيّة الماشية

تشمل مراقبة إنتاجيّة الماشية المراقبة الدّوريّة لإنتاجيّة الألبان ومتابعة النموّ. وقد تبيّن في هذا المجال غياب متابعة إنتاجيّة الإبل والماعز بسبب تشتّت القطيع وعدم وجود ضيعات بعناوين محدّدة وقارّة ممّا يحول دون إمكانيّة تطوير القطيع وتحسين إنتاجيّته ولا يساعد على دعم البرامج التّنمويّة لتحسين سلالات الأجيال اللاحقة.

أمّا في ما يتعلّق بمراقبة إنتاجيّة الأبقار والأغنام فقد تمّ الوقوف على نقائص حالت دون بلوغ الأهداف بالصّفة المرجوّة.

1- مراقبة إنتاجيّة الأبقار

سبق لدائرة المحاسبات أن تطرّقت ضمن تقريرها الخامس عشر إلى محدوديّة عدد الأبقار الأصيلة المراقبة وأشارت إلى أنّ نسبتها لم تتجاوز 11 % من مجموع القطيع. وتبيّن من خلال المهمّة الحالية أنّ مراقبة إنتاجيّة الألبان لم تشمل سوى 15 % من مجموع الأبقار الأصيلة على المستوى الوطنيّ بينما يعتبر الدّيوان أنّ تغطية نسبة 25 % يمثّل حدّا أدنى لضبط برامج تحسين السّلالات وخاصّة اختيار الفحول وإنتاج أراخي ذات قيمة وراثيّة عالية.

ورغم أنّ الدّيوان ينفرد بتأطير المربّين ومتابعة مؤشّرات القطاع في هذا المجال فإنّ عدد المربّين المنخرطين في برامج التّأطير خلال سنة 2008 لم يتعدّ 2390 مربّ من مجموع 112 ألف على المستوى الوطنيّ. وتفسّر هذه الوضعيّة التي حالت دون توسيع قاعدة الانتقاء، بمحدوديّة الموارد البشريّة للدّيوان.

واتّضح أنّ معدّل إنتاجيّة الأبقار المراقبة بلغ خلال الفترة 2006-2008 حوالي 5700 كغ وهو ما يعتبره الدّيوان متواضعا وقابلا للتّحسين. ومن شأن وضع أهداف كمّيّة، تتعلّق بالإنتاجيّة المرتقبة من كلّ قطيع مراقب يتمّ الاعتماد عليها عند تأطير المربّين، أن يمكّن الدّيوان من الوقوف على أسباب تواضع الإنتاجيّة بصفة دقيقة وأخذ الإجراءات اللاّزمة للرّفع منها .

ولوحظ من جهة أخرى أنّ تأطير صغار ومتوسّطي المربّين يعتمد أساسا على فنّيّين ومهندسين متعاقدين بلغ عددهم 32 خلال سنة 2008 من مجموع 56 مؤطّرا مما يحدّ من جودة عمليّة التّأطير نظرا إلى عدم استمراريّة العمل بالنّسبة للمنتدبين عن طريق التّعاقد وعدم تمكّنهم بالتّالي من اكتساب الخبرة اللاّزمة للتّأطير في فترة وجيزة.

وقد سعى الدّيوان إلى إدماج فنّي مترسّم في أغلب الإدارات الجهويّة يعنى بنشاط تأطير صغار ومتوسّطي المربّين. إلاّ أنّ هذا الإجراء لم يتمّ سحبه على الإدارتين الجهويّتين بسليانة ونابل رغم أنّ ولاية نابل تحتل المرتبة الرّابعة على المستوى الوطنيّ من حيث عدد المربّين الذين تتمّ متابعتهم. كما أنّ الاقتصار على فنيّ مترسّم فحسب لا يمكّن من احترام تواتر الزّيارات الشّهريّة للمربّين طبقا للإجراءات المتّبعة من قبل الدّيوان ويحدّ بالتّالي من النّجاعة المرجوّة من عمليّات التّأطير.

وعلى مستوى متابعة ورشات تسمين العجول تبيّن أنّ الدّيوان لا يحدّد أهداف نموّ كمّيّة مفصّلة حسب السّلالة ونمط التّسمين وتركيبة التّغذية حتّى يتمكّن من تقييم النّموّ الحاصل وتحليل الفوارق بالنظر إلى الأهداف المضبوطة والوقوف على نجاعة تدخّلاته وتوجيهها حسب النّتائج المحقّقة. كما لوحظ أنّ البحوث الخاصّة بالتّسمين وبمجالات تطوير هذا النّشاط لم تفض إلى نتائج تسمح بتثمينها لدى أصحاب الورشات.

2- مراقبة إنتاجيّة الأغنام

تشمل مراقبة إنتاجيّة الأغنام مراقبة النّموّ ومتابعة إنتاجيّة الألبان. وينفرد الدّيوان بمعالجة المعطيات للوقوف على نتائج التّناسل لتحسين الإنتاج لدى السّلالات المختصّة في إنتاج الحليب والسّلالات اللّحميّة.

وبلغ عدد المربّين المنخرطين في أنشطة مراقبة إنتاجيّة الأغنام 124 مربّيا فحسب من قرابة 274 ألف مربّ على المستوى الوطنيّ. ويعتبر عدد الأغنام المسجّلة ضمن نشاط مراقبة الإنتاجيّة والمقدّر بحوالي 44 ألف رأس إلى موفّى سنة 2008 محدودا مقارنة بعدد الإناث الذي يقارب 4,2 مليون رأس. وتحول هذه الوضعيّة دون توسيع قاعدة انتقاء إناث التّعويض وفحول التّلقيح لغاية تحسين الإنتاجيّة.

وتبيّن من خلال متابعة نتائج المراقبة غياب أهداف محدّدة مسبقا بشأن مؤشّرات التّناسل[1] لدى الأغنام يمكن اعتمادها لتقييم مختلف النّتائج. ولوحظ في هذا المجال تراجع في المؤشّرات المسجّلة حيث تراوحت نسبة خصوبة مختلف السّلالات المراقبة بين 75 % و92 % خلال موسم 2007-2008 وانخفضت إلى ما بين 68 % و80 % خلال موسم 2008-2009. ومن شأن مزيد التّنسيق مع مؤسّسات البحث والهياكل المهنيّة، بخصوص تثمين نتائج المراقبة وتحليلها، أن يساعد على الوقوف على إشكاليّات الخصوبة والعمل على تجاوزها بما يساهم في تحسين إنتاجيّة الأغنام على المستوى الوطنيّ.

كما اتّضح أنّه لم يتمّ وضع أهداف كمّيّة لمعدّل النّموّ المستهدف حتى يتسنّى تقييم تدخّلات الدّيوان في هذا الإطار.

وسعيا إلى التّحسين الوراثيّ لقطيع الأغنام وتطوير إنتاجيّته، يتدخّل الدّيوان لاختيار صغار الخرفان الممتازة بالاعتماد أساسا على مؤشّر النّموّ ويتولّى تربيتها بضيعات الدّيوان لغاية بيعها للمربّين كفحول أغنام عند بلوغها سنّ 18 شهرا. وفي هذا الصّدد، ضبط الديوان توقّعات البيع للفترة 2007-2009 في حدود

---

[1] – نسبة الخصوبة : عدد النعاج الوالدة/ عدد النعاج الملقّحة.

– نسبة الإنجاب : عدد المواليد / عدد النعاج الحاضرة للسّفاد.

– نسبة التّكاثر: عدد المواليد/عدد النعاج الوالدة.

1200 فحل سنويّا . ورغم أنّ هذه التّقديرات تعتبر متواضعة مقارنة بعدد الإناث المنتجة على المستوى الوطني فإنّ نسبة الإنجاز لم تتجاوز 69 % في سنة 2007 و55 % في سنة 2008 .

وإنّ توسيع قاعدة الانتقاء وبالتّالي التّرفيع في إنتاجيّة المجترّات الصّغرى يستدعيان الإسراع بتجسيم النّصوص التّطبيقيّة لقانون تربية الماشية والمنتجات الحيوانيّة المتعلّقة ببعث مراكز مختصّة في تربية فحول الأغنام والماعز من قبل الخواصّ ويقتضيان أن يسعى الدّيوان إلى توفير البيانات الخاصّة بالنّسَب والإنتاجيّة .

II– تنمية الموارد العلفيّة والرّعويّة

تتمثّل أنشطة تنمية الموارد العلفيّة والرّعويّة أساسا في تحسين المراعي وفي تنمية الزّراعات العلفيّة وتثمين المخلّفات الزّراعيّة .

أ– تحسين المراعي

يندرج تدخّل الدّيوان في ميدان تحسين المراعي ضمن الخطّة الوطنيّة لتنمية وترشيد استغلال المراعي التي يتمّ تنفيذها على امتداد الفترة 2002–2011 . وكلّف الدّيوان في هذا الإطار بإحداث مدّخرات علفيّة بأراض للخواصّ تمسح حوالي 200 ألف هكتار منها 15 ألف هكتار شجيرات رعويّة و85 ألف هكتار هنديّ أملس و100 ألف هكتار تهيئة بالاستزراع والحماية .

وتبيّن في هذا الإطار أنّ الدّيوان لم يبرمج خلال الفترة 2002–2009 سوى 107.452 هكتارا أي ما يعادل 53,72 % من حصّته في الخطّة . وقد علّل الدّيوان اقتصاره على برمجة هذه المساحات بمحدوديّة إمكانيّاته البشريّة وبعدم كفاية الاعتمادات المرصودة . ومن شأن هذه الوضعيّة أن تحول دون بلوغ الهدف الأساسيّ للخطّة المتمثّل في الرّفع من مساهمة المراعي في تأمين الحاجيات الغذائيّة للقطيع وبالتّالي التّقليص من استيراد الأعلاف .

وأبرزت الأعمال الرّقابيّة نقائص تعلّقت بمختلف تدخّلات الدّيوان المندرجة في إطار أنشطة تحسين المراعي من خلال غراسة الشّجيرات الرّعويّة والهنديّ الأملس والتّهيئة بالاستزراع والحماية .

1- غراسة الشّجيرات الرّعويّة

استهدف عقدا الأهداف خلال الفترة 2002-2008 غراسة 7.317 هكتارا من الشجيرات الرّعويّة إلاّ أنّ نسبة المساحات المغروسة إلى موفىّ سنة 2008 لم تتجاوز 35,20 % مقارنة بما تمّت برمجته. ويعزى ذلك إلى عزوف المنتفعين عن هذا النّوع من التّدخّل وتفضيلهم غراسة الأشجار المثمرة وخاصّة منها الزّياتين لتمتّعهم بحوافز أفضل في هذا المجال.

وتبيّن أنّ الدّيوان يقتصر على أصناف محدودة من الشّجيرات في حين أنّ الدّراسة التّقييميّة لبرنامج تحسين المراعي التي أنجزها المركز الوطنيّ للدّراسات الفلاحيّة في سنة 2006 قد اقترحت عدّة أصناف بالنّظر إلى أهمّيّة قيمتها العلفيّة وإلى ما تتيحه من دخل إضافيّ للمستفيد بما توفّره من ثمار أو خشب. وتعود هذه الوضعيّة حسب الدّيوان إلى عدم توفّر المشاتل بالمنابت الغابيّة وإلى عدم قدرته على إنتاجها بوسائله الخاصّة.

ومن جهة أخرى تتطلّب المغروسات صيانة تمتدّ على ثلاث سنوات. إلاّ أنّه لوحظ أنّ المستفيدين لا يولون العناية الكافية لحماية المغروسات وصيانتها حيث مكّنت المعاينات التي قام بها الدّيوان في سنة 2008 من الوقوف على إتلاف 55 % من المساحات المنجزة سنة 2006.

كما تبيّن أنّ متابعة الدّيوان للمساحات المنجزة تقتصر على القيام بالمعاينات اللاّزمة لإسناد المنح خلال مراحل التّنفيذ وهو ما يحول دون التّثبّت من ديمومة ما تمّ تحقيقه.

2- غراسة الهنديّ الأملس

بلغت المساحات المغروسة من الهنديّ 87,13 % ممّا هو مبرمج خلال الفترة 2002-2008 إلاّ أنّها لم تحظ بالحماية الكاملة قبل دخولها طور الاستغلال وكانت عرضة لإتلاف واسع النّطاق بلغت نسبته في بعض الجهات 89 %. وبصورة عامّة بلغت في سنة 2008 نسبة الإتلاف 31 % من جملة المساحات المغروسة في سنة 2006 ممّا يدعو الدّيوان إلى مراجعة تدخّلاته خاصّة بالمناطق التي لا يمثّل فيها الهنديّ مصدرا رعويّا متميّزا والتي سجّلت نسب إتلاف هامّة.

وعلى مستوى آخر تتمثّل غراسة الهنديّ الأملس بالطّريقة المكثّفة في تخصيص مساحات محدودة من المراعي للغراسة وترك فضاءات أخرى للمرعى ممّا يمكّن من مضاعفة الإنتاج العلفيّ بأربع مرّات في ظرف وجيز مقارنة بالمنتوج الرّعويّ المترتّب عن استغلال كامل المساحات. إلاّ أنّ الانتفاع بهذه التّقنية خلال الفترة 2006-2008 اقتصر على 34 % من جملة المستفيدين من تدخّلات الدّيوان في المجال. وقد أفاد الدّيوان أنّه يمكنه الرّفع في نسب الإنجاز إذا ما توفّرت له إمكانيّات ماديّة وبشريّة إضافيّة.

كما اقتصرت تدخّلات الدّيوان على غراسة صنف الهنديّ الأملس دون إرفاقه بأصناف أخرى من الشّجيرات داخل نفس المستغلّة وذلك بالرّغم ممّا أثبتته البحث العلمي الفلاحيّ من التّكامل الغذائيّ بين أصناف متنوّعة من الأعلاف على غرار صنفي القطف والهنديّ الأملس. ويمكن تثمين هذه النّتائج عبر تركيز قطع إيضاحيّة تعرّف بمزايا غراسة أصناف متكاملة.

3- تهيئة المراعي

تعتبر تهيئة المراعي إحدى التّقنيات المتميّزة لتكثيف الغطاء العشبيّ بالأراضي الرّعويّة وذلك بحمايتها من الرّعي أو باستزراعها ببذور رعويّة معمّرة وببعض الأصناف الحوليّة.

وقد تمّ الوقوف على مؤشّرات إيجابيّة بخصوص حماية المراعي حيث فاقت الإنجازات المحقّقة خلال الفترة 2002-2008 الأهداف المرسومة إذ بلغت 29.133 هكتارا مقابل برمجة في حدود 28.295 هكتارا .كما تمّت ملاحظة نسب إتلاف منخفضة مقارنة بعناصر التّدخّل الأخرى حيث لم تتعدّ 8 %.

أمّا في مجال الاستزراع فإنّ المساحات المزروعة لم ترتق إلى مستوى الأهداف المحدّدة للفترة 2002-2008 حيث لم تمثل سوى 52,68 % من جملة المساحات المستهدفة. ويعود ذلك إلى قلّة توفّر البذور نظرا إلى النّقص الهامّ في عدد مؤسّسات الإكثار على المستوى الوطنيّ. وأفاد الدّيوان أنّه لتجاوز هذه الوضعيّة يتعيّن العمل مع مصالح الوزارة المكلّفة بالفلاحة لإيجاد الحوافز الكفيلة بدفع الاستثمار في مجال إنتاج البذور.

وتبيّن أنّ عمليّة الاستزراع اقتصرت على مناطق الشّمال والوسط الشّرقي لغياب بذور الأصناف التي تتلاءم والمناطق الجافّة والصّحراويّة. وسعيا إلى تدارك هذا الوضع أبرم الدّيوان في جانفي 2007 اتّفاقيّة مع معهد المناطق القاحلة بمدنين إلاّ أنّها ظلّت دون تجسيم إلى غاية شهر ماي 2009.

كما لم تشمل تدخّلات الدّيوان سوى أصناف رعويّة محدودة نظرا إلى عدم توفّر بذور لأصناف جديدة حيث تبيّن أنّ الديوان لم يبرم اتفاقيّات أخرى في هذا المجال مع هياكل البحث العلميّ.

وفي إطار الاستزراع باعتماد بذور معمّرة فإنّه يتمّ في أغلب الحالات استغلال المزروعات منذ سنة التّدخّل ممّا لا يمكّن من استعادة الغطاء العشبيّ خلال السّنوات الموالية ولا يسمح بالتّالي بتوفير الكمّيّات المرجوّة من الأعلاف وهو ما يعدّ هدرا للبذور التي تسند في أغلبها مجّانا للمنتفعين.

ولمعالجة هذه الوضعيّة لجأ الدّيوان في سنة 2009 إلى اعتماد عقود تمكّنه من استرجاع قيمة المنح في حالة إخلال المنتفعين بتعهّداتهم. غير أنّ فاعليّة هذا الإجراء تبقى رهينة تكثيف المعاينات الميدانيّة للتّثبّت من عدم استغلال المنتفعين للمساحات المزروعة منذ السّنة الأولى.

ب- تنمية الزّراعات العلفيّة وتثمين المخلّفات الزّراعيّة

في إطار مساهمته في تنمية الزّراعات العلفيّة يعتمد الدّيوان على تركيز قطع إيضاحيّة للأصناف العلفيّة المتميّزة لدى بعض مربّي الماشية. غير أنّه تمّ تسجيل فوارق فاقت في أغلبها 100 % بين المردوديّة القصوى و المردوديّة الدّنيا لنفس النّوع من الزّراعة بالقطع الإيضاحيّة المنجزة في سنة 2008. ويستدعي الأمر أن يعمل الدّيوان على تحسين المردوديّة بحثّ المنتفعين على التّطبيق المحكم للحزم التّقنيّة للزّراعات[1] خاصّة أنّ هذه القطع تعتبر مثاليّة وتهدف إلى الإشعاع على الفلاّحين.

كما تبيّن أنّ الدّيوان ولئن ينظّم أياما إعلاميّة لمختلف تدخّلاته فإنّه لم يفرد تلك المتعلّقة بالقطع الإيضاحيّة من حيث عددها وعدد الحاضرين فيها ولم يسع لتقييم مدى تبنيّ الفلاّحين للأصناف العلفيّة والطّرق

[1] تتمثّل الحزم التقنيّة في تطبيق مختلف التقنيات الزراعيّة لتحسين الإنتاج العلفيّ.

العصريّة المعتمدة بهذه القطع لتحسين المردوديّة. كما أنّه لم يقم بتركيز قطع إيضاحيّة للتّعريف بما توصّلت إليه البحوث الفلاحيّة حول القيمة الغذائيّة لبعض الخلائط.

ولاستغلال النّتائج التي تمّ التّوصّل إليها في القطع الإيضاحيّة يعتمد الدّيوان على جذاذات تكون مرجعا للفلاّحين وتحتوي على معطيات فنيّة واقتصاديّة كطرق الزّراعة والاستغلال والمردوديّة والكلفة. غير أنّ الجذاذات التي تمّ إعدادها لم تشمل سوى 4 أصناف من جملة 9 يعتمدها الدّيوان في هذا المجال وهو ما يستدعي تعميمها خاصّة بالنّسبة إلى تلك التي ثبت تميّزها عن غيرها من حيث الإنتاج والكلفة.

أمّا بخصوص تثمين المخلّفات الزّراعيّة، فإنّ الدّيوان يشرف على تحسين القيمة الغذائيّة للتّبن وفواضل النّخيل "باليوريا" لدى مربّي الماشية.

وتبيّن أنّ الدّيوان عالج خلال فترة عقد الأهداف 2002-2006 كمّيات من التّبن لم تتعدّ 26 % مقارنة بما هو مبرمج. كما تمّ تكليفه في موفىّ سنة 2007 بمعالجة 20 ألف طنّ سنويا من التّبن "باليوريا" لم ينجز منها في سنة 2008 سوى 55,1 %.

وبرمج الدّيوان للفترة 2007-2009 معالجة 2.700 طنّا من فواضل النّخيل باليوريا لاستعمالها في تغذية الحيوانات غير أنّ الإنجازات المحقّقة خلال سنتي 2007 و2008 لم تتعدّ 6,4 %.

وتعزى هذه الوضعيّة أساسا إلى ارتفاع أسعار التّبن ونقص الفنّيّين بالنّظر إلى العدد الهامّ للأنشطة على مستوى الإدارات الجهويّة.

III- التّصرّف الإداريّ والماليّ

بيّن النّظر في مختلف أوجه التّصرّف الإداريّ والماليّ للدّيوان نقائص تعلّقت بالتّنظيم ونظام المعلومات وبالتّطهير الماليّ والاجتماعيّ وبالتّصرّف في المنح وفي الضّيعات.

أ– التّنظيم ونظام المعلومات

تضمّن الهيكل التّنظيميّ[1] إحداث 66 خطّة وظيفيّة لا تزال 18 منها شاغرة.كما بلغ عدد الأعوان المغادرين 106 أعوان منذ سنة 2007 لم يعوّض منهم إلى حدود ماي 2009 سوى 7 وهو ما من شأنه أن يحدّ من قدرة الدّيوان على القيام بالمهامّ الموكولة إليه. وتجدر الإشارة إلى أنّ دائرة المحاسبات قد أكّدت في تقريرها سالف الذّكر على ضرورة دعم الدّيوان بالإطارات المختصّة.

ولأداء جانب من مهامّه يعتمد الدّيوان منذ بداية التّسعينات على قرابة 70 عونا ينتدبهم بصيغة التّعاقد لمدّة سنة قابلة للتّجديد مرّتين فقط يتمّ على إثرها التخلّي عنهم آليّا وتعويضهم حسب الصّيغة نفسها بأعوان جدد. ويعمد الدّيوان إلى هذا الأسلوب من الانتداب تفاديا للإشكاليّات القانونيّة التي يمكن أن يتعرّض إليها عملا بالفصل السّادس من مجلّة الشّغل الذي ينصّ على وجوب ترسيم العون ما إن تتجاوز مدّة التّعاقد 48 شهرا.

ومن شأن هذه الوضعيّة أن تحول دون استمراريّة العمل ودون اكتساب الخبرة اللاّزمة خاصّة من قبل الأعوان المتعاقدين المكلّفين بوظائف التّأطير والإرشاد على مستوى الجهات الذين يمثّلون حوالي 47 % من جملة أعوان التّأطير.

وعلى صعيد آخر تمّ سنة 1998 إعداد مخطّط مديري للإعلاميّة يشمل 17 تطبيقة بكلفة جمليّة قدرها 3,4 مليون دينار. وقد امتدّ إنجاز هذا المخطّط إلى غاية ماي 2009 تاريخ القبول النّهائيّ لآخر تطبيقة. وبيّنت الأعمال الرّقابية أنّ 6 من هذه التّطبيقات لا يتمّ استغلالها إلاّ جزئيّا وأنّ 3 أخرى غير مستغلّة بالمرّة. وقد تمّ القبول النّهائيّ لكلّ التّطبيقات بدون استثناء وهو ما لا يضمن حماية مصالح الدّيوان في صورة بروز إشكاليّات عند الاستغلال.

وخلافا لما نصّت عليه الأحكام القانونيّة[2] والتّرتيبيّة[3] المتعلّقة بالسّلامة المعلوماتيّة التي أقرّت إجباريّة عمليّة التّدقيق مرّة على الأقلّ كلّ 12 شهرا، لم يقم الدّيوان سوى بتدقيق واحد سنة 2007 أفرز 24 توصية

---

[1] كما ضبطه الأمر عدد 2141 لسنة 2001 المؤرّخ في 10 سبتمبر 2001.

[2] القانون عدد 5 لسنة 2004 المؤرّخ في 3 فيفري 2004 والمتعلّق بالسّلامة المعلوماتيّة.

[3] الأمر عدد 1250 لسنة 2004 المؤرّخ في 25 ماي 2004 والمتعلّق بضبط النّظم المعلوماتيّة وشبكات الهياكل الخاضعة إلى تدقيق إجباريّ دوريّ للسّلامة المعلوماتيّة والمعايير المتعلّقة بطبيعة التّدقيق ودوريّته وإجراءات متابعة تطبيق التّوصيات الواردة في تقرير التّدقيق.

اعتبرت هامّة وتمّت برمجة العمل بها خلال سنة 2008. غير أنّ إنجاز هذا البرنامج شهد تأخيرا حيث تبيّن في موفّى ماي 2009 أنّ الدّيوان لم يستكمل تنفيذ سوى ثلاث توصيات فقط وشرع في تنفيذ11 توصية دون استكمالها ولم ينطلق بعد في تنفيذ 10 توصيات.

ومن جهة أخرى، برمج الدّيوان في عقد الأهداف للفترة 2002-2006 تركيز نظام محاسبة تحليليّة في إطار تطوير وسائله التّنظيميّة وأعلن لهذا الغرض عن طلبات عروض لم تكن مثمرة. وبناء على ذلك ارتأى الدّيوان تركيز المحاسبة التّحليليّة تدريجيّا بالاعتماد على كفاءاته الذّاتيّة وشرع في ذلك على مستوى ضيعة فريطيسة. وإذ تقدّم لدائرة المحاسبات أن أكّدت في تقريرها الخامس عشر على ضرورة تركيز هذا النظام فإنّها تدعو مجدّدا إلى الإسراع بتعميم المحاسبة التّحليليّة على بقيّة أنشطة الدّيوان.

ب- التّطهير الماليّ والاجتماعيّ

توصّلت لجنة التّطهير وإعادة هيكلة المنشآت ذات المساهمات العموميّة بتاريخ 8 ماي 2006 إلى جملة من القرارات تعلّقت بالتّطهير الماليّ والتّطهير الاجتماعيّ للدّيوان والتّفويت في معامل العلف.

فقد تمّ التّرخيص للدّيوان باستعمال الموارد المتوفّرة لديه والبالغة قرابة 10 مليون دينار لتغطية الحساب المكشوف لدى البنك الوطنيّ الفلاحيّ المقدّر بحوالي 25 مليون دينار مع تحميل ميزانيّة الدّولة المبلغ المتبقّي البالغ 15 مليون دينار على أن تتمّ تغطيته عن طريق اعتمادات سنويّة تدرج بميزانيّة الدّيوان. وإلى غاية ماي 2009 لم يتمّ بعد فتح الاعتمادات لتغطية المبلغ المتبقّي من الحساب.

كما سُمِحَ للدّيوان بتسريح 71 عاملا إثر التّفويت في بعض وحدات الإنتاج إلاّ أنّه لم يتولّ تسريح سوى 40 عاملا وبقي بالتّالي يتحمّل إلى موفّى ماي 2009 كلفة إضافيّة قدّرت بحوالي 279 ألف دينار.

ولم يتوصّل الدّيوان إلى التّفويت في معامل العلف إلى حدود ماي 2009 بسبب غياب عروض ماليّة جديّة بخصوص معمل شانشو و نظرا إلى بروز إشكاليّات عقّاريّة تتعلّق بمعملي شوّاط والسّرس.

ج – التّصرّف في المنح

يتولّى الدّيوان صرف منحة الحليب كلّ ثلاثة أشهر لفائدة مراكز التّجميع البالغ عددها 253 مركزا في موفّى سنة 2008. وبلغ الحجم الجمليّ لهذه المنحة ما يقارب 19 مليون دينار بعنوان السّنة ذاتها.

وعملا بمقرّر وزير الفلاحة والموارد المائيّة المؤرّخ في 21 جوان 2008 عهد إلى لجنة جهويّة يترأّسها المندوب الجهويّ للتّنمية الفلاحيّة بدراسة ملفّات الحصول على المنحة. وتبيّن أنّ صرف المنحة يتمّ على أساس كشف في الكمّيّات المجمّعة والمبرّدة والمصنّعة ممضى من طرف المتصرّف في مركز التّجميع والمدير الجهويّ للدّيوان والمندوب الجهويّ للتّنمية الفلاحيّة، دون أن يكون الملفّ متضمّنا لمحضر جلسة اللّجنة الجهويّة المذكورة سابقا.

ومن ناحية أخرى لوحظ تأخير في صرف المنحة لمستحقّيها وذلك لعدم توفّر الاعتمادات الكافية. وارتفعت على سبيل المثال المبالغ المتعلّقة بمنحة الثّلاثيّة الثّالثة لسنة 2008 التي تمّ إرجاء صرفها إلى الثّلاثيّة الموالية إلى ما يفوق مليون دينار.

ولم يتمّ بعد ربط منحة تجميع الحليب بجودة الإنتاج رغم استهداف ذلك بعقد الأهداف لفترة 2007-2009 ممّا لا يساعد على حسن استغلال المنحة وتوظيفها للنّهوض بالقطاع ولا يساهم بالتّالي في دعم القدرة التّنافسيّة.

أمّا فيما يخصّ المنح المسندة في إطار تحسين المراعي، فقد نصّت المذكّرة الصّادرة عن الإدارة العامّة للدّيوان في 2007 على تكليف لجنة بالمعاينة الميدانيّة لإسناد منحتي تحضير الأرض والغراسة دون تحديد تركيبتها. وتبيّن أنّ نفس العون يجمع بين المعاينات التي تحدّد في البداية اختيار نوع التّدخّل وتلك التي يتمّ على إثرها إسناد المنحة وهو ما لا يسمح بالتثبّت من مصداقيّة المعطيات المدوّنة ومن توفّر الشّروط الفنّيّة المضبوطة عند صرف المنح.

بالإضافة إلى ذلك لوحظ غياب ما يفيد قيام الإدارة المركزيّة بعمليّات مراقبة ميدانيّة على المستوى الجهويّ ممّا لا يمكّن من التّأكّد من مطابقة الإنجازات الفعليّة لما ورد بالتّقارير الجهويّة ومن توافقها مع حجم المنح التي تمّ صرفها.

وعلاوة على تدخّلاته في مجال الخطّة الوطنيّة لتحسين المراعي فإنّ الدّيوان يتولىّ في إطار اتّفاقيّات تبرم مع المندوبيّات الجهويّة للتنميّة الفلاحيّة إنجاز الجانب المتعلّق بتحسين المراعي والذي يتضمّن إسناد جملة من المنح لفائدة المستغلّين. وتبيّن في هذا الإطار تعدّد حالات الانتفاع المزدوج بتدخّلات الدّيوان في إطار البرنامج العاديّ خلال سنة معيّنة وفي إطار الاتّفاقيّة خلال السّنة الموالية ممّا يستدعي مزيد التّنسيق مع المندوبيّات الجهويّة عند تحديد قائمة المنتفعين.

د– التّصرّف في الضّيعات

يتصرّف الدّيوان في ثلاث ضيعات تمثّل قاعدة لوجستيّة لأعماله وهي فريطيسة بولاية بنزرت وصوّاف بولاية زغوان وشانشو بولاية قابس.

وتبيّن في مجال الإنتاج النّباتي أنّ إنجاز المساحات المبرمجة بالمخطّطات الفلاحيّة لا يرتقي بالمرّة إلى مستوى التّقديرات حيث تراوحت الفوارق خلال موسم 2007-2008 بين 36 % و170 %.

واتّضح أنّ الدّيوان يتولّى تحديد المردوديّة المستهدفة للإنتاج النّباتيّ والحيوانيّ بالاعتماد ضمنيّا على عناصر ومؤشّرات دون إبرازها بمخطّطات الضّيعات المتعلّقة بالمواسم الفلاحيّة وهو ما لا يسمح بالتّأكّد من الارتقاء بإنجازات الدّيوان إلى المستوى الذي يتناسب والصّبغة النّموذجيّة لضيعاته.

وتبيّن أنّ الدّيوان لا يقوم بتحليل الفوارق بين المؤشّرات المعتمدة وتلك المنجزة كما لا يتولّى مقارنة النّتائج الفنّيّة للقطعان المعهودة للرّعاة فيما بينها ممّا لا يمكّنه من الوقوف على الصّعوبات والنّقائص لتحسين الإنجازات حتّى تكون ضيعاته مصدر إشعاع على كامل القطاع.

وتمّ الوقوف من جهة أخرى على قدم التّجهيزات الفلاحيّة بضيعات الدّيوان، من ذلك أنّ أكثر من ثلث المعدّات المتوفّرة بضيعة فريطيسة في حالة رديئة.

ولوحظ أنّ إنجاز الاستثمارات المبرمجة بعقد الأهداف 2007-2009 لم يتعدّ 35 % إلى موفّى سنة 2008. ومن شأن ذلك أن يؤثّر على الظّروف المحيطة بالإنتاج النّباتيّ للضّيعة كالمداواة في الأوقات اللاّزمة والعناية بالمنتوج في مختلف مراحل نموّه وبالتّالي على إشعاع الضّيعات على محيطها ومساهمتها في توفير الحبوب والأعلاف وخاصّة منها ضيعة فريطيسة التي تتميّز بطاقة إنتاجيّة عالية.

كما تبيّن أنّ الدّيوان لا يقوم بتقدير حجم المنتوج النّباتي قبل الحصاد ولا يتولّى تحديد الكمّيّة المنتجة من الحليب فعليّا حيث يتمّ تقدير الإنتاج بالاعتماد على الكمّيّات المبيعة وهو ما لا يساعد على حماية مصالح الدّيوان.

وفيما يخصّ البيوعات، نصّت اتّفاقيّة مبرمة مع شركة لتجميع الحليب لتزويدها من ضيعة فريطيسة على أن يتمّ دفع المبالغ المستحقّة شهريّا. غير أنّه تبيّن أنّ ديونا تخلّدت بذمّة هذه الشركة وارتفعت إلى ما يقارب 300 ألف دينار من أفريل إلى ديسمبر 2008. ولئن وقعت جدولة الدّيون لاستخلاصها بين جويلية وديسمبر 2009 فإنّه لم يتمّ تثقيل الفوائد الماليّة على المبلغ الجمليّ المستحقّ.

*

* *

يضطلع الدّيوان بدور هامّ في مجال تنمية إنتاجيّة المواشي وتطوير وتحسين المراعي وتنمية الموارد العلفيّة. ولرفع التّحدّيات الكبرى التي تواجه القطاع فإنّ الوضع يقتضي مزيد العمل لتعزيز دور الدّيوان وتكاتف جهود مختلف الأطراف المتدخّلة لتذليل عديد الصعوبات التي مازالت تحدّ من سعيه إلى تحقيق خططه وبرامجه وأهدافه.

فبخصوص تنمية تربية الماشية، يقتضي نشاط التّرقيم الرّفع من نسقه من قبل الدّيوان مع العمل على حثّ الخواصّ على تعاطي هذا النّشاط عبر تفعيل النّصوص التّطبيقيّة ذات الصّلة والتي جاء بها قانون تربية الماشية والمنتجات الحيوانيّة بما يساهم في رفع نسبة التّغطية و في تحقيق الأهداف المرتقبة.

وأمام تراجع نتائج التّناسل لدى الأبقار فإنّ مزيد التّنسيق مع هياكل البحث العلميّ من شأنه أن يساعد على التّحكّم في عوامل تخصيب الأبقار حتى يتسنىّ توجيه برامج التّأطير نحو تدارك النّقائص المسجّلة بما يساهم في تحسين مردوديّة القطيع ويحدّ من كلفة التّسيير لاسيّما بالنّسبة إلى صغار ومتوسّطي المربّين.

وإزاء محدوديّة مراقبة إنتاجيّة الأبقار والأغنام وغيابها بالنّسبة إلى الإبل والماعز يتّجه الإسراع بتجسيم النّصوص التّطبيقيّة لقانون تربية الماشية والمنتجات الحيوانيّة التي تخوّل للخواصّ القيام بمراقبة الإنتاجيّة بما يساعد على تكثيف عدد المربّين المنتفعين بالتّأطير وعلى توسيع عدد الحيوانات المراقبة. وتدعيما لعمليّات تأطير المربّين فإنّ وضع أهداف مضبوطة لإنتاجيّة كلّ قطيع مراقب من شأنه أن يسمح بتثمين تدخّلات الدّيوان وبالتّالي بتحسين الإنتاجيّة.

وإنّ الدّيوان مدعوّ إلى مزيد التّنسيق مع جميع الأطراف المتدخّلة للرفع من نسب إنجاز المساحات المبرمجة في الخطّة الوطنيّة لتنمية وترشيد استغلال المراعي وإلى مزيد التّعاون مع هياكل البحث العلميّ لإيجاد أصناف رعويّة تتماشى وخاصّيّات الجهات.

وللحدّ من النّسب المرتفعة لإتلاف المساحات المنجزة فإنّ الأمر يقتضي من الدّيوان تكثيف المعاينات الميدانيّة ومزيد توعية المنتفعين بضرورة المحافظة على مستغلاّتهم.

أمّا بالنّسبة إلى الموارد البشريّة، فإنّ الدّيوان مدعوّ إلى التّنسيق مع سلطة الإشراف لسدّ الشّغورات وإلى الحدّ من اللّجوء إلى صيغة التّعاقد ضمانا لاستمراريّة العمل وتأمينا للخبرة الضّروريّة لدى الأعوان.

ردّ ديوان تربية الماشية وتوفير المرعى

قدّم الدّيوان جملة من التّوضيحات حول الأرقام الواردة بالتّقرير التّأليفي الأوّلي الذي انتهت إليه أعمال الرّقابة التي أجرتها دائرة المحاسبات بشأنه.

وأضاف التّعقيب التّالي حول تحقيق الأهداف المرسومة ببرامجه :

على مستوى تفسير الفوارق ولمزيد الإفادة تجدر الإشارة إلى أنّ الدّيوان يعمل في محيط مؤسّساتيّ واسع وتتميّز تدخّلاته بالتّنوّع والشّموليّة وتعدّد الأطراف المتعاون معها وأنّ تحقيق الأهداف المرسومة لبرامجه مرتبط إلى حدّ كبير بتجاوب ومساعدة الأطراف المساهمة أو المستهدفة.

قباضة الماليّة بجيّ المهرجان

تمثّل قباضات الماليّة آليّة أساسيّة في مجال الماليّة العموميّة إذ تتولّى تعبئة جزء هامّ من الموارد لفائدة ميزانيّة الدّولة. وتشكّل هذه الهياكل لدى المطالبين بالأداء أحد أبرز مظاهر الإدارة في تعاملها مع المواطن. ويمثّل مستوى الخدمات التي تسديها مقياسا لمدى توفّقها في أداء مهامّها ولجودة خدماتها.

وتعدّ قباضة الماليّة بجيّ المهرجان التي أحدثت في 21 أكتوبر 1985[1] والمرتّبة بالصنف "أ" من بين قباضات الماليّة متعدّدة الاختصاصات حيث أوكل إليها أساسا استخلاص الأداءات والمعاليم واستخلاص الدّيون المثقّلة بدون اعتبار الخطايا والعقوبات الماليّة إلى جانب تسجيل العقود والكتابات وبيع الطوابع الجبائيّة وعلامات معلوم الجولان.

وتعتبر هذه القباضة من أهمّ قباضات الماليّة على المستوى الوطنيّ حيث تجاوزت الاستخلاصات المحقّقة من قبلها لفائدة ميزانية الدولة في سنة 2008 مبلغ 377 م.د. ممّا بوّأها المرتبة الثانية من حيث المداخيل المحقّقة على صعيد أمانة المال الجهويّة بتونس 2 التّي ترجع إليها بالنّظر. كما تجاوز حجم البقايا للاستخلاص لديها في موفّى السّنة المذكورة 146 م.د وهو ما يفوق ثلث المبالغ الجمليّة للدّيون غير المستخلصة في مستوى أمانة المال الجهويّة المعنيّة. وارتفع عدد الوصولات المنجزة إلى 115.462 وصلا في سنة 2008. وبلغ عدد الأعوان العاملين بقباضة الماليّة بجيّ المهرجان 15 عونا بالإضافة إلى 3 مأمورين للمصالح الماليّة.

واهتمّت الأعمال الرقابيّة التي غطّت الفترة الممتدّة من سنة 2005 إلى موفّى شهر جوان 2009 بتقييم مدى توفّق هذه القباضة في إنجاز المهامّ الموكولة إليها وتمحورت حول التّنظيم والتّسيير ونظام المعلومات والاستخلاص الفوريّ للأداءات والمعاليم والتصرّف في الديون المثقّلة والتصرّف المحاسبيّ.

---

[1] قرار وزير التّخطيط والماليّة مؤرخ في 17 سبتمبر 1986.

I- التّنظيم والتّسيير ونظام المعلومات

شملت الأعمال الرقابيّة الميدانيّة لدى قباضة الماليّة بجيّ المهرجان مجالات التّنظيم والتّسيير ونظام المعلومات.

أ- التّنظيم والتّسيير

تبيّن أنّ التّنظيم الهيكليّ الفعليّ للقباضة محلّ الرّقابة لا يتطابق مع التّنظيم المرجعيّ[1] حيث لم يتمّ تعيين مفوّض مكلّف بفرع محاسبة لمراقبة الشبابيك ومفوّض مكلّف بفرع محاسبة لمتابعة إنجاز عمليات استخلاص الديون العموميّة المثقّلة ومفوّض مكلّف بخلية محاسبة للعمليّات المحاسبيّة. وظلّت مختلف هذه المهامّ مركّزة لدى القابض.

ومن شأن تعيين مفوّضين لممارسة المهامّ الموكولة إليهم أن يضمن تأطير الأعوان وأن يساعد على تحسين أداء القباضة.

وخلافا للتّراتيب الجاري بها العمل التي تنصّ على أن يتولّى تسيير قباضة من صنف "أ" عون تتوفّر فيه شروط التكليف بخطّة مدير أو كاهية مدير، تولّى تسيير قباضة الماليّة بجيّ المهرجان منذ 4 سبتمبر 2004 متفقّد للمصالح الماليّة تمّت تسميته في 5 ماي 2005 كقابض للماليّة بالزّهراء في خطّة رئيس مصلحة إدارة مركزيّة. ومن شأن مباشرته لعمله بقباضة الماليّة بجيّ المهرجان أن يفسح المجال أمام إثارة عدم الصّفة لطلب إبطال القرارات الصادرة عنه. وأفادت وزارة الماليّة في ردّها أنّ تسمية قبّاض الماليّة أصبحت تتمّ حسب صنف المركز المحاسبيّ.

وتبيّن على صعيد التّصرّف في الموارد البشريّة عدم توفّر بطاقات وصف مهامّ تحدّد بدقّة مشمولات كلّ عون. واتّضح أنّ بعض الأعوان في حاجة إلى التّكوين والرّسكلة في عديد المجالات منها أساسا التسجيل واستخلاص الدّيون المثقّلة ومعالجة التّصاريح الجبائيّة واستغلال منظومة "رفيق". ولوحظ أنّ الأعوان الوقتيّين

---

[1] – الأمر عدد 630 لسنة 1999 المؤرّخ في 22 مارس 1999 والمتعلّق بإعادة تنظيم المراكز المحاسبيّة العموميّة لوزارة الماليّة كما تمّ تنقيحه وإتمامه بالأمر عدد 995 لسنة 2006 المؤرّخ في 3 أفريل 2006.

والعرضيّين والمتعاقدين يمثّلون حوالي 40 % من جملة الأعوان وأنّ عددا منهم يتولّى القيام بأعمال التّسجيل والاستخلاص والتّصرّف في الدّيون المثقّلة والحراسة.

ويتمّ إسداء خدمات القباضة في ظروف صعبة بالنسبة إلى المتعاملين معها وخاصّة منهم المسنّين وأصحاب الاحتياجات الخصوصيّة نتيجة تركيزها بطابق ثان لإحدى العمارات لا تتوفّر فيه الفضاءات الكافية لإنجاز المهامّ في أفضل الظّروف ولاستقبال المتعاملين. وتشهد القباضة ضغطا على الشبابيك خاصّة في فترات الذروة بسبب ضيق المقرّ الذي يأويها وغياب جهاز لتنظيم الأسبقيّة. ومن شأن هذه الظروف أن لا تساعد الأعوان على أداء مهامّهم على الوجه المطلوب وأن لا تمكّن من إدراج القباضة ضمن برامج الجودة.

وفيما يتعلّق ببعث المشاريع الفرديّة التّي يضطلع قابض المالية منذ سنة 2000 بمهمّة المخاطب الوحيد بعنوانها تجدر الإشارة أساسا إلى ضعف دور القباضة في مجال إرشاد وتوجيه الباعثين وإلى طول الآجال التّي يستغرقها بعث مشاريع فرديّة لأصناف من الخدمات مقارنة بالآجال المحدّدة في الغرض. ولوحظ تراجع عدد التصاريح المودعة لدى القباضة بعنوان بعث المشاريع الفردية من 85 مشروعا في سنة 2006 إلى 62 مشروعا في سنة 2008 لينخفض إلى 19 مشروعا في موفى شهر جوان 2009.

ب- نظام المعلومات

لوحظ أنّ القباضة لا تضع على ذمّة كلّ أعوانها أدلّة استعمال التّطبيقات الإعلاميّة الخاصّة بمنظومتي "رفيق" و"صادق" وأدلّة إجراءات تتعلّق أساسا بمعالجة التّصاريح الجبائيّة وبعمليّات التّسجيل وبحسابيّة القباضة.

وتبيّن على صعيد آخر أنّ القباضة لا تمسك دفاتر الصّادر والوارد بينما تواصل مسك عدد هامّ من الدّفاتر الأخرى تعتمدها بالتّوازي مع تطبيقات إعلاميّة لنفس الغرض مدرجة بمنظومة "رفيق".

واتّضح أنّ التّصرّف في الأرشيف يشكو ضعف أعمال الصّيانة وسوء تنظيم الوثائق والملفّات وحفظ جذاذات الوصولات بما لا يساعد على الحصول عليها في أسرع وقت عند الحاجة.

وسمح النّظر في المنظومات الإعلاميّة بالوقوف بالخصوص على تكرّر حالات عدم إتاحة استغلال منظومة "رفيق" لأسباب فنّية وعدم تحيين قائمة بعض وظائفها . ولا تسمح هذه المنظومة للأعوان بالاطّلاع على بعض المعطيات على شاشة الحاسوب إلاّ بطبعها على مخرجات ورقيّة. ومن شأن الإسراع بتجديد منظومة "رفيق" أن يمكّن من تجاوز مختلف هذه النقائص.

ولوحظ أنّ بعض الأعوان لا يلتزمون بالمحافظة على سرّية كلمات العبور ولا يتقيّدون بواجب غلق الحاسوب قبل كل توقّف عن العمل وبضرورة عدم استعمال حاسوب سبق تشغيله بمعرّف عون آخر.

وتبيّن أنّه تمّ تركيز منظومة "صادق" لدى القابض فقط ممّا يحول دون اعتمادها عند الاقتضاء من قبل الأعوان المؤهّلين للقيام بالتحريّات في خصوص المدينين.

II- الاستخلاص الفوريّ للأداءات والمعاليم

مثّلت الاستخلاصات الفوريّة للأداءات والمعاليم القسط الأوفر من الموارد الجمليّة المستخلصة حيث تجاوزت نسبتها 97 %. وتعلّقت الملاحظات في هذا الخصوص بالتّصاريح الجبائيّة وبمعاليم التّسجيل وبالمعلوم على الجولان.

أ- التّصاريح الجبائيّة

تبيّن أنّ كلّ الأعوان بمن فيهم عون الاستقبال يتولّون وضع ختم القباضة على التّصاريح الجبائيّة التي يتمّ إيداعها خلال اليوم الأخير للآجال المحدّدة دون إدراجها بمنظومة "رفيق". ومن شأن إحكام تنظيم هذه العمليّة أن يحدّ من مخاطر إيداع تصاريح بعد انقضاء الآجال دون دفع خطايا تأخير.

وأبرزت مراجعة عيّنة من التصاريح الجبائيّة التي تمّ إدراجها بمنظومة "رفيق" نقائص تمثّلت أساسا في عدم إمضاء العديد من التّصاريح الشّهريّة والسّنويّة وعدم تضمينها عناوين وأسماء أصحابها ونوع الأداء والمبلغ المستوجب.

وخلافا لما تدعو إليه المذكّرات العامّة الصّادرة عن الإدارة العامّة للمحاسبة العموميّة والاستخلاص،لا يبدي الأعوان حرصا على تحسيس المصرّحين بأهميّة تضمين تصاريحهم كلّ البيانات وعلى التثبّت في إدراج كلّ المعلومات المتعلّقة بتوزيع المبالغ الراجعة إلى الجماعات المحلّيّة. كما أنّهم لا يسعون إلى استكمال البيانات المنقوصة لدى المؤسّسات المطالبة بالأداء. فقد تبيّن من فحص القائمات الاسميّة لتوزيع المعلوم على المؤسّسات ذات الصّبغة الصّناعيّة أو التّجاريّة أو المهنيّة والمتعلّقة بشهر أفريل 2009 أنّ 763 تصريحا بمبلغ جملي ناهز 17,652 أ.د لم تتضمّن تحديد الجماعة المحلّيّة المستفيدة.

ومن شأن هذه النّقائص أن تنعكس سلبا على آجال تحويل المبالغ إلى الجماعات المحلّيّة المستفيدة وأن لا تمكّنها من متابعة المؤسّسات المتخلّفة عن الدفع في الإبان.

وتمكّن منظومة "رفيق" من إدراج التّصاريح الجبائيّة المودعة عن طريق البريد بعد الآجال المحدّدة بخمسة أيام دون احتساب خطايا تأخير بعنوانها. وتبيّن أنّ الأعوان لا يتولّون تسجيل هذه التّصاريح بدفتر للغرض ولا يحتفظون بالظّروف المثبتة لتاريخ إيداع التّصاريح بمصالح البريد ممّا يفسح المجال لعدم احتساب خطايا تأخير بعنوان التّصاريح الواردة بعد الآجال.

وأوضح التّدقيق في التّصاريح الواردة عن طريق البريد التي لم يتمّ إدراجها بمنظومة "رفيق" والمتعلّقة بالفترة 2006-2008 أنّ القباضة لم تتولّ،خلافا للتّراتيب السّارية، تضمين كلّ الشيكات المتعلّقة بها بحساب الإيداعات لضمان الحقوق واحتفظت بعدد منها بحافظات أرشيف لا تؤمّن أدنى شروط السلامة.ويترتّب عن عدم إدراج هذه التّصاريح بالمنظومة اعتبار المطالبين بالأداء في حالة إغفال من قبل مصالح المراقبة الجبائيّة.

وأفادت وزارة المالية أنّه "نظرا لما يطرحه إجراء إيداع التّصاريح عن طريق البريد من إشكاليّات فقد تمّ الانطلاق في دراسة لتجاوز هذه الإشكاليّات وذلك خاصّة في ظلّ توفّر إمكانيّة التّصريح عن بعد ".

ومكّن اعتماد التّصريح بالوسائل الإلكترونيّة من التّقليص في عدد التّصاريح الواجب معالجتها ضمن منظومة "رفيق" بما يفوق 3 آلاف تصريح في السّنة.وبلغ عدد الشّركات الخاضعة لهذا الإجراء ما يناهز 240

شركة لدى قباضة الماليّة بجيّ المهرجان.وبلغ عدد المنخرطين عن طواعيّة في منظومة التّصريح واحتساب الأداءات عن بعد مع الدّفع بقباضات الماليّة 453 منخرطا لدى القباضة في موفّى شهر ماي 2009 .

وإزاء محدوديّة نسبة الانخراط في هذه المنظومة لا سيما من قبل المهنيّين في ميدان المحاسبة حيث لم تتجاوز 4 % فإنّ دائرة المحاسبات تؤكّد على أهميّة التّحسيس لاعتماد الوسائل الإلكترونيّة في التّعامل مع مصالح الجباية. فعلاوة على تحسين جودة الخدمات من حيث تبسيط أداء الواجب الجبائيّ والحدّ من فترات الانتظار فإنّ هذا الإجراء يساهم في التّخفيف من عبء الأعمال لدى القباضة وفي تحسين مردوديّة الأعوان.

ب- معاليم التّسجيل

باستثناء الأحكام والقرارات الصّادرة عن المحاكم،تتولّى قباضة الماليّة بجيّ المهرجان تسجيل جميع العقود والكتابات المنصوص عليها بمجلّة معاليم التّسجيل والطابع الجبائيّ. وتشكّل عمليّات التّسجيل جانبا هامّا من حجم نشاط القباضة حيث فاق معدّلها السّنوي 7000 عمليّة خلال الفترة 2006-2008. ومكّنت هذه العمليّات في سنة 2008 من استخلاص أداءات ومعاليم بمبلغ تجاوز 4 م.د. وتتميّز العقود والكتابات المسجّلة بأهمّيّة عدد الوثائق التي تسجّل بالمعلوم القارّ وبمحدوديّة عدد العقود المتعلّقة بالبيوعات العقّاريّة التي بلغ معدّلها خلال الفترة المذكورة حوالي 194 عمليّة بيع سنويّا أي ما يمثّل 2,77 % من مجموع العقود المسجّلة.

وبهدف تدقيق الإجراءات المتّبعة في مادّة التسجيل والتّأكّد من حسن تصفية الأداءات والمعاليم المستوجبة تمّت مراجعة عيّنة شملت 285 عقدا من بينها جملة العقود المتعلّقة ببيع عقّارات في سنة 2008 وعددها 193 عقدا. ومثّلت معاليم التّسجيل المستخلصة لفائدة ميزانيّة الدّولة بعنوان هذه العمليّات 57 % من جملة استخلاصات السّنة بعنوان عمليّات التّسجيل. وكشفت هذه الرّقابة عن نقائص في تصفية الأداءات والمعاليم تعلّقت أساسا بأخطاء في إدراج مبالغ العقود والكتابات بمنظومة "رفيق" إلاّ أنّ الآثار الماليّة لهذه الأخطاء كانت محدودة باعتبار خضوع عدد من العقود المعنيّة للتّسجيل بالمعلوم القارّ.

وبيّن فحص قائمة البقايا للاستخلاص لسنة 2008 أنّ القباضة أخطأت في التّكييف القانونيّ لأحد العقود بتسجيله بالمعلوم القارّ في حين أنّه كان يتعيّن إتمام ذلك بالمعلوم النسبيّ ممّا أدّى إلى عدم استخلاص معلوم

قدره 134,946 أ.د دون اعتبار خطايا التّأخير يتوزّع بين 112,357 أ.د لفائدة ميزانيّة الدّولة و22,589 أ.د لحساب إدارة الملكيّة العقّاريّة. وأفادت الوزارة أنّه تمّت تسوية الملفّ المذكور وذلك بدفع مبلغ 155,563 أ.د بتاريخ 27 جوان 2009.

وخلافا لأحكام الفصل 10 من مجلّة معاليم التّسجيل والطّابع الجبائيّ تولّت القباضة تسجيل عقود بيع عقّارات تقع خارج اختصاصها التّرابيّ في ولايات سوسة والكاف ونابل. ومن شأن عدم التقيّد بالاختصاص التّرابيّ أن يطرح صعوبات في مستوى المراقبة الجبائيّة.

واتّضح أنّ القباضة لا تتولّى تسليم طالب التّسجيل وصل إيداع ولا تقوم بحفظ وصولات دفع المعاليم التي يتمّ استرجاعها مقابل تسليم الوثائق التي تمّ تسجيلها. ومن شأن غياب إجراءات تنظيميّة في هذا الخصوص أن يفسح المجال لمخاطر إلغاء الوصولات الأصليّة بعد استرجاعها والانتفاع بمبالغها بدون وجه قانونيّ.

وتبيّن أنّه تمّ إلغاء 127 وصلا في سنة 2008 بعنوان عمليّات تسجيل بقيمة ناهزت 63 أ.د. كما تبيّن عدم التقيّد بالتّراتيب التي تقضي بتدوين سبب الإلغاء على الوصل وبعرض الإلغاء وجوبا على القابض للتّرخيص فيه وبإرفاق نسخة من وصل التّسجيل الجديد بالوصل الملغى في صورة إعادة عمليّة التّسجيل.

واتّضح غياب إجراءات وآليّات تمكّن أمانة المال الجهويّة من التثبّت في مدى احترام آجال إحالة العقود والكتابات إلى الإدارات الجهويّة للملكيّة العقّاريّة وإلى المركز الجهويّ لمراقبة الأداءات.

ولا تتضمّن التّطبيقة المتعلّقة بالتّسجيل وظيفة تمكّن من مقاربة المعطيات المدرجة أثناء عمليّات التّسجيل بتلك المخزّنة سابقا في المنظومة على غرار المعطيات المتعلّقة بانجرار الملكيّة والتي توظّف عليها نسبة 3 % من ثمن البيع وذلك في صورة عدم التّنصيص عليها في العقد أو في صورة عدم صحّة البيانات المتعلّقة بها. ومن شأن تألية هذه الوظيفة أن تمكّن من تثمين المعطيات المضمّنة بالمنظومة وأن تحسّن من حجم الاستخلاصات بالنّسبة إلى العقود التي تمّ تسجيلها في إطار منظومة "رفيق".

كما لوحظ أنّ القباضة لا تتولّى التثبّت من تضمين المحامي طابع المحاماة ومن ختمه لإبطال فعاليّته[1]. ولم تتولّ إنجاز أعمال تتبّع لاستخلاص المعاليم غير المسدّدة بعنوان طابع المحاماة حيث لا تتمّ موافاتها بقائمات في المحامين الذين لم يوظّفوا هذا المعلوم. ويحول هذا النّقص دون استخلاص القباضة نسبة 8 % من المبالغ المنجزة لفائدة الخزينة العامّة بعنوان مصاريف التتبّع.

ج- المعلوم على الجولان

بلغت المحاصيل بعنوان المعلوم على الجولان في سنة 2008 حوالي 2,3 م.د وتبيّن عدم التعهّد بالكمّيّة المسلّمة بعنوان علامات الجولان ضمن منظومة "رفيق" حيث تقتصر هذه المنظومة على المبيعات. ولوحظ تأخير في إرجاع القيم التي انتهت صلوحيتها والتي يعود بعضها إلى سنة 2004 إلى حافظ مستودع الطّابع الجبائيّ.

وبهدف التثبّت في صحّة احتساب معاليم الجولان تمّت مقاربة المعطيات المستخرجة من منظومة "رفيق" لعيّنة من السيّارت مع المعطيات المضمّنة بمنظومة "صادق". وتمّ الوقوف على أخطاء في تصفية معلوم الجولان لعدد من السيّارات كاعتماد خصائص فنّيّة مخالفة لما هو مضمّن بمنظومة "صادق" ممّا أفضى إلى نقص في الاستخلاص قدره 1,830 أ.د.

كما تبيّن أنّه لم يتمّ تحيين المعلومات المضمّنة بمنظومة "صادق" حيث لم تدرج بها السيّارات حديثة العهد بالأسطول. واتّضح نقص في إدراج بعض البيانات الفنّيّة المتعلّقة بالقوّة الجبائيّة لعدد من السيّارات وطبيعة الوقود المستعمل ممّا حال دون التأكّد من صحّة احتساب معاليم الجولان.

III- التصرّف في الدّيون المثقّلة

اقتصرت الاستخلاصات بعنوان الدّيون المثقّلة على حوالي 3 % من الموارد الجمليّة وارتفعت في سنة 2008 إلى 12 م.د أي ما يمثّل 7,45 % من الدّيون المثقّلة الواجب استخلاصها. وناهزت بقايا الإيرادات غير المستخلصة في موفّى سنة 2008 ما قيمته 146 م.د. وبلغ بتاريخ 4 جوان 2009 عدد المدينين 1143 مدينا من ضمنهم 152 لديهم بقايا للاستخلاص بمبلغ جمليّ ناهز 130 م.د.

---

[1] الفصل 6 من القانون عدد 53 لسنة 1993 المؤرّخ في 17 ماي 1993 والمتعلّق بإصدار مجلّة معاليم التسجيل والطابع الجبائي.

وتركّزت أعمال الرّقابة على تقييم دور القباضة في مختلف مراحل استخلاص الديون المثقّلة. وتعلّقت الملاحظات أساسا بتثقيل الدّيون وباستخلاصها وبطرحها وبأعمال التتبع.

أ- تثقيل الديون

مكّنت الأعمال الرقابيّة من الوقوف على ملاحظات تعلّقت أساسا بالديون الجبائيّة وبالديون غير الجبائيّة.

ولوحظ أنّ القباضة لا تتولّى في بعض الحالات تعليل رفضها تثقيل ديون جبائيّة. كما أنّها لا تمسك نسخا من سندات تلك الدّيون ولا يتوفّر لديها ما يفيد إعادة إرجاعها إلى المصالح التي أصدرتها.

واتّضح أنّ الكشف الشهريّ للجداول المثقّلة المستخرج من منظومة "رفيق" والذي يحال إلى أمانة المال الجهويّة للتّأشير عليه لا يتضمّن جداول التّثقيل التي تمّ إدراجها بالمنظومة من قبل مصالح المراقبة الجبائيّة والتّي لم تبتّ فيها القباضة بالتّعهد أو بالرّفض. ومن شأن هذا النّقص أن يحول دون التّأكّد من تعهّد القباضة بكلّ جداول التّثقيل.

وتبيّن أنّ إحالة سندات الدّيون غير الجبائيّة من قبل مصالح وزارة أملاك الدّولة والشّؤون العقّاريّة إلى أمانة المال الجهويّة لغاية التّثقيل تشهد تأخيرا يتراوح بين تسعة أشهر وأربع سنوات. و لوحظ أنّ أمانة المال الجهويّة تولّت بدورها إحالة جداول تثقيل إلى القباضة بتأخير وصل في بعض الحالات إلى خمسة عشر شهرا. ومن شأن التّأخير في تثقيل هذه الدّيون أن يحول دون استخلاصها بالسّرعة اللاّزمة وأن يعرّضها للتّقادم.

كما تبيّن أنّ الكشوفات الشّهريّة للجداول المثقّلة المستخرجة من منظومة "رفيق" لا تتضمّن بالنّسبة إلى الدّيون غير الجبائية أسماء المدينين ولا مراجع التّثقيل ممّا لا يسمح لأمانة المال الجهويّة بإجراء رقابتها ومتابعتها لأعمال التّثقيل والاستخلاص. ولا يمكّن هذا النقص من تحديد جملة الدّيون الجبائيّة وغير الجبائية المتعلّقة بنفس المدين ومن متابعة استخلاص الدّيون المثقّلة بصفة شاملة.

وعلى صعيد آخر لوحظ أنّ ملفّات الدّيون المثقّلة توضع بمكتب خليّة الاستخلاص دون أن تتوفّر الظّروف الملائمة لحسن حفظها ولسلامتها .

وتبيّن أنّ القباضة لا تمسك ملفّات متعلّقة بفصول مدرجة بقائمة البقايا للاستخلاص تجاوز مبلغها 12 أ .د وأنّها أحالت إلى الأرشيف ملفّين بهما ديون غير مستخلصة بقيمة 6,044 أ .د .

ب- استخلاص الدّيون المثقّلة

انطلق في سنة 2004 العمل ببرامج سنويّة لاستخلاص الدّيون المثقّلة تتضمّن الأهداف الكمّيّة المتعلّقة بالاستخلاص ومخطّط عمل لتحقيق تلك الأهداف. وتوفّقت القباضة خلال الفترة 2006-2008 في تحقيق الهدف المتعلّق بتطوير حجم الاستخلاص والمضمّن بالبرامج السنويّة للاستخلاص،كما توصّلت إجمالا إلى موفىّ سنة 2008 إلى بلوغ الهدف الرامي إلى احترام الرّوزنامات المبرمة في إطار العفو الجبائيّ والبالغة ما قيمته 23,825 م.د .

وبيّن فحص ملفّات المنخرطين في العفو الجبائيّ أنّه تمّ تمكين البعض من هؤلاء من الانتفاع بأحكامه دون توفّر الشّروط اللاّزمة لذلك مع اكتتاب روزنامات في الدّفع مخالفة لما ورد بقرار وزير الماليّة الصّادر في الغرض بتاريخ 26 ماي 2006. ونتج عن ذلك تمكين بعض المدينين من تسهيلات إضافيّة في الدفع تراوحت بين سنة وأربع سنوات.

ومثّلت الأقساط التي حلّ أجل خلاصها ولم تستخلص 2,309 م.د في تاريخ 28 ماي 2009 أي ما يمثّل نسبة 12,57 % من المجموع. واقتصرت المساعي التي تمّ القيام بها في شأن المدينين المتلدّدين على توجيه إنذارات والقيام باعتراضات بنكيّة دون مواصلة بقيّة التّبعات.

وخلافا لما تنصّ عليه العديد من المذكّرات العامّة من ضرورة إعداد برمجة شهريّة وأسبوعيّة لأعمال خليّة الاستخلاص ومأموري المصالح الماليّة تبيّن أنّه لا يتمّ عقد اجتماعات للتقييم والمتابعة للوقوف على أهمّ الصّعوبات في مجال الاستخلاص.

وتبيّن أنّ أعمال اللّجنة الجهويّة لمتابعة استخلاص الدّيون المثقّلة لم تشمل في سنة 2008 هذا الصّنف من الديون لدى قباضة الماليّة بحيّ المهرجان واكتفت خلال الفترة 2005-2007 وفي سنة 2009 بتخصيص اجتماع واحد في السّنة للقباضة المذكورة. كما لوحظ عدم تنفيذ القباضة في العديد من الحالات لتوصيات هذه اللّجنة. ومن شأن مزيد تفعيل هذه الآليّة أن يساهم في تنمية مردود الاستخلاص.

وأفادت وزارة الماليّة أنّه تمّ بمقتضى التّعليمات العامّة عدد 2 الصّادرة خلال شهر جويلية 2009 إعادة هيكلة وتفعيل اللّجنة المركزيّة واللّجان الجهويّة للاستخلاص.

وعلى صعيد آخر سجّل عدم استقرار لمأموري المصالح الماليّة بالقباضة ولوحظ أنّ هؤلاء قاموا بأعمال التّبليغ بالنّسبة إلى بعض الفصول بعد مرور فترة زمنيّة طويلة تصل إلى 10 أشهر من تاريخ تسلّم الأعمال من خليّة الاستخلاص وأنّهم لم يتولّوا تبليغ بعض الأعمال الأخرى منذ بداية سنة 2008 إلى موفّى شهر ماي 2009.

ج - أعمال التّتبّع

تنقسم مراحل استخلاص الدّيون المثقّلة إلى مرحلة وديّة وأخرى جبريّة.

ففيما يتعلّق بالمرحلة الوديّة ولئن تبيّن أنّ القباضة تتولّى عموما إنجاز أعمال التّتبّع فور التعهّد بجداول التّثقيل فقد لوحظ أحيانا تبليغ بعض الإعلامات بعد مرور فترات طويلة تصل إلى عشر سنوات من تاريخ تثقيل الدّين. وتبيّن علاوة على ذلك نقص في إنجاز القباضة لأعمال التّتبّع حيث اتّضح قيامها بأعمال التّتبّع الوديّة أكثر من مرّة بخصوص نفس الفصل وعدم مواصلتها بقيّة الإجراءات القانونيّة حيث اتضح إيقاف التّتبّعات بالنّسبة إلى العديد من المدينين منذ المرحلة الرضائيّة وفي بعض الحالات مباشرة بعد تبليغ الإنذار بالدفع.

أمّا في خصوص المرحلة الجبريّة فقد ضبطت برامج الاستخلاص هدفا يتمثّل في إنجاز أعمال تنفيذيّة بنسبة لا تقلّ عن 15 % من جملة أعمال التّتبّع. ولئن بلغت نسبة هذه الأعمال 56,61 % في سنة 2008 فإنّ ذلك يرجع إلى أهميّة حجم الاعتراضات البنكيّة التي تضمّنتها والتي مثّلت 67,30 %. ويعود ذلك إلى لجوء القباضة بصفة شبه آليّة إلى القيام بعدّة اعتراضات بالنّسبة إلى المدين الواحد تصل في بعض الحالات إلى 12 اعتراضا.

ولوحظ أنّه بعد تبليغ الإعلام بالاعتراض إلى المدين يتولّى هذا الأخير خلاص قسط من دينه وتسلّمه القباضة شهادة في رفع اليد على الاعتراض مقابل التزامه بخلاص باقي الدّين. إلاّ أنّه تبيّن أنّ البعض من المدينين لم يلتزموا بتعهّداتهم الأمر الذي ألحق ضررا بالخزينة وصل بعنوان أحد المدينين الخواصّ إلى 374,674 أ.د. ومن شأن استغلال هذا الإجراء بالنّجاعة المطلوبة في ظلّ توفّر المعلومة بمنظومة "رفيق" أن يساهم في تحسين الاستخلاص خاصّة بالنّسبة إلى المدينين الذين لديهم عمليّات عقاريّة أو مساهمات في رأسمال شركات.

وتمّ في موفّى سنة 2007 إثراء منظومة "رفيق" بتطبيقة جديدة تمكّن قبّاض الماليّة من القيام بالاعتراضات الإداريّة بصفة آليّة لدى المحاسبين المكلّفين بتأدية النّفقات العموميّة. ومكّنت هذه التّطبيقة القباضة إلى غاية شهر جوان 2009 من استخلاص 307,664 أ.د. ولوحظ أنّ القباضة رفضت إنجاز اعتراضات إداريّة تخصّ مدينين لم تتضمّن ملفّاتهم ما يثبت أسباب الرّفض المدرجة بتطبيقة الاعتراضات.

من ناحية أخرى ورغم أهميّة العقل في استخلاص الدّيون فإنّها لم تمثّل سوى 0,48 % و0,46 % من جملة أعمال التّتبّع المنجزة خلال سنتي 2007 و2008.

ولئن تمكّن منظومة "رفيق" القابض من استخراج قائمة في الفصول التي لم يتمّ القيام بأعمال قاطعة للتّقادم في شأنها، فإنّ عدم استغلال ما تتيحه المنظومة في هذا الصّدد ساهم إلى غاية 11 جوان 2009 في سقوط 54 فصلا بالتّقادم بمرور الزمن ارتفع مبلغها الجمليّ إلى ما يناهز 734 أ.د.

وتبيّن أنّ القباضة لم تواصل التّتبّعات بشأن بعض المدينين على إثر صدور الأحكام القاضية بإقرار بطاقات الإلزام الصّادرة ضدّهم وأنّها لم تطالب إثر صدور لائحة توزيع أموال بتاريخ 13 ماي 2004 في إطار إحدى القضايا بالمناب الرّاجع إليها من المال المؤمّن وقدره 25,183 أ.د.

وعلاوة على أعمال التّتبّع في مرحلتيها الرّضائيّة والجبريّة،تنجز القباضة أصنافا أخرى من الأعمال تتعلّق أساسا بترسيم امتياز الخزينة ومطالب الاستقصاء لدى الإدارات الجهويّة للملكيّة العقّاريّة. وتبيّن في هذا المجال أنّ عددا من طلبات ترسيم امتياز الخزينة ومطالب الاستقصاء يتمّ رفضها من قبل الإدارات الجهويّة للملكيّة العقّاريّة لأسباب شكليّة أو لعدم تضمّنها مراجع العقّار أو لعدم توفّر معطيات متعلّقة بالمدين.

وعلى صعيد آخر يتمّ توقيف تنفيذ إجراءات الاستخلاص بتقديم ضمانات بنكيّة في إطار الفصل 52 من مجلّة الحقوق والاجراءات الجبائيّة أو بإبرام روزنامات في الدّفع.

وبيّنت الأعمال الرقابيّة قبول القباضة لعدد من الضّمانات البنكيّة بعد الآجال القانونيّة وعدم احتفاظها بها داخل خزائن مصفّحة وعدم اتّخاذها الإجراءات الكفيلة بصيانتها وتأخّرها في تقديم البعض منها للاستخلاص وهو ما أدّى إلى رفض خلاصها من قبل البنك الضّامن. كما لوحظ عدم استخلاص ضمانات بمبلغ فاق 40 أ.د تمّ تقديمها إلى البنك عند حلول آجال استخلاصها. وأفادت وزارة الماليّة في هذا الصّدد أنّه تمّ تحويل المبلغ المذكور خلال شهر جويلية 2009.

كما تبيّن أنّ القباضة مكّنت بعض المدينين من تسهيلات في الدّفع رغم أنّ ملفّاتهم لا تتضمّن ما يفيد عجزهم عن الخلاص دفعة واحدة. ولوحظ أنّ عددا من هؤلاء المدينين أنجزوا عمليّات تجاريّة أو عقّاريّة هامّة خلال الفترة التي منحوا فيها تسهيلات في الدّفع. واتّضح من جهة أخرى أنّ القباضة مكّنت بعض المدينين من روزنامات دون إبرام تعهّدات في الغرض وأنّها لم تقم بإعادة جدولة وإدراج الرّوزنامات المبرمة قبل 12 ديسمبر 2008 بالتّطبيقة المعدّة للغرض وهو ما لا يسمح بإحكام أعمال المتابعة.

د- طرح الدّيون المثقّلة

تتمثّل الديون المطروحة والبالغة 6,582 م.د في سنة 2008 أساسا في ديون جبائيّة. وتمّ طرحها على إثر إلغاء قرارات التّوظيف الإجباريّ أو تعديل مبالغها بمقتضى أحكام قضائيّة أو على إثر إبرام المدينين صلحا مع مصالح المراقبة الجبائيّة.

ولوحظ تأخير في إعداد ملفّات طرح الدّيون وإحالتها إلى أمانة المال الجهويّة خلال الفترة 2005-2008 وصل بالنّسبة إلى العديد من الملفّات سنة من تاريخ تسلّم مذكّرات الطّرح الصّادرة عن مصالح المراقبة الجبائيّة. وتبيّن أنّ القباضة لم تبادر بتقديم مطالب طرح في شأن ديون تتوفّر فيها شروط الطّرح كما تبيّن غياب التّنسيق مع مصالح المراقبة الجبائيّة في هذا الخصوص.

IV- التّصرّف المحاسبيّ

شملت الملاحظات التي تمّ الوقوف عليها الجوانب المتعلّقة بمسك الحسابيّة وبعمليّات الخزينة وبعمليّات التّسوية.

أ-مسك الحسابيّة

تعلّقت النّقائص في هذا المجال أساسا بتقديم حسابات التّصرّف وبمسك الدّفاتر المحاسبيّة.

وتبيّن استنادا إلى جداول الإحالة التي يمسكها القابض توجيه حسابات التّصرّف والوثائق المصاحبة إلى أمانة المال الجهويّة بتأخير تجاوز أحيانا أربعة أشهر. كما تبيّن تواصل تقديم هذه الحسابات إلى دائرة المحاسبات بعد انقضاء الآجال القانونيّة رغم التقليص في التّأخير المسجّل من ثمانية أشهر في سنة 2005 إلى أربعة أشهر خلال سنتي 2006 و2007.

واتّضح من خلال فحص دفتر الحساب الجاري البريديّ عدم إدراج الكشوفات الصّادرة عن الدّيوان الوطنيّ للبريد في الإبان. كما تبيّن أنّ القابض لا يتولّى يوميّا تسجيل العمليّات بدفتر عمليّات التّسوية ولا يقوم بإدراج وصولات التّغطية بالدّفتر المذكور .

ب- عمليّات الخزينة

تعلّقت الملاحظات في خصوص عمليّات الخزينة بالتّسبقات وبالإيداعات.

وأسفرت أعمال الرّقابة في خصوص التّسبقات غير المسوّاة عن ملاحظات تعلّقت أساسا بالشّيكات غير المسدّدة وبتأجير مأموري المصالح الماليّة وبمصاريف التّتبع وأجور الحرّاس ونفقات التّصرّف وبتسبقات على منحة التّصرّف وأخطاء الصّندوق.

فبالنّسبة إلى الشّيكات غير المسدّدة بلغ عددها 115 شيكا في موفّى سنة 2008 بقيمة جمليّة قدرها 882,628 أ.د. وتعود التّسبقات بعنوانها بنسبة 66,15 % إلى ما قبل سنة 2003. وبيّن فحص الملفّات قبول شيكات لا تتوفّر فيها الشّروط الشّكليّة المنصوص عليها بالفصل 346 من المجلّة التّجاريّة أو بالفصل 77 من مجلّة المحاسبة العموميّة ومنها إمضاء الشّيك أوتطابق المبلغ المسجّل بالأرقام مع المبلغ المحرّر بلسان القلم. ومثّلت الشّيكات غير الممضاة ما نسبته 12,17 % من عدد الشّيكات المرفوضة من قبل البنوك وارتفعت قيمتها إلى 64,684 أ.د أي ما يمثّل 7,33 % من المبلغ الجمليّ. وتبيّن أنّ العديد من الشّيكات المرفوضة ترجع إلى نفس الأشخاص الطبيعيّين أو المعنويّين ممّا يبرز عدم تقيّد القباضة بالتّعليمات العامّة الصّادرة في الغرض.

ومن شأن إدراج وظيفة بعنوان أصحاب الشّيكات غير المسدّدة ضمن منظومة "رفيق" أن يحدّ من تفاقم التّسبقات بعنوان هذه الشّيكات. وأفادت وزارة الماليّة أنّه تمّ إعداد تطبيقة إعلاميّة تمكّن من تسجيل هويّة أصحاب الشّيكات المرفوضة وسيتمّ ربطها لاحقا بعمليّة الاستخلاص الحاصلة بواسطة شيكات.

ولوحظ نقص في مستوى الأعمال المنجزة قصد تسوية وضعيّة الشّيكات المرفوضة وتبيّن، مقابل ذلك، قيام القابض في بعض الحالات بأعمال تحرّ وأعمال تتبّع بعد توفير الرّصيد بالحساب المعنيّ.

وتبيّن عدم استخلاص فوائض تأخير بعنوان الشّيكات المرفوضة وذلك خلافا لأحكام الفصل 412 ثالثا من المجلّة التجاريّة.

وأفضت مقاربة قائمة التّسبقات بعنوان الشّيكات غير المسدّدة بالشّيكات المودعة لدى القابض إلى ملاحظة عدم وجود شيكين الأوّل بمبلغ 3,739 أ.د والثاني بمبلغ 9,702 أ.د. وأفاد القابض أنّه تمّ إرجاع الشّيكين إلى صاحبيهما في نطاق انخراطهما في إجراء العفو الجبائيّ لسنة 2002. وقد تبيّن أنّ الشّركتين المعنيّتين بالشّيكين قد أخلّتا بالتزامهما بالتّسديد.

وخلافا للتّراتيب الجاري بها العمل لم تتمّ تسوية التسبقات التي تمّ إسنادها بعنوان تأجير مأموري المصالح الماليّة ومصاريف التتبّع وأجور الحرّاس باليوم ونفقات التّصرّف ومنحة التّصرّف وأخطاء الصّندوق بداية من سنة 2003. كما لم يتمّ اتّخاذ التّدابير اللّازمة في خصوص التّسبقات الرّاجعة إلى الفترة السّابقة لسنة 2003 والتي تقرّر بمقتضى تعليمات عامّة تجميدها والاحتفاظ بوثائق الإثبات الخاصّة بها لدى أمين المال الجهويّ.

وفي خصوص الإيداعات لضمان الحقوق ارتفعت المبالغ غير المسوّاة إلى 623,620 أ.د في موفّى سنة 2008 وتعلّقت بما عدده 265 فصلا. ومثّلت الفصول الرّاجعة إلى سنة 2006 والتّي لم يتمّ إدراجها بالميزانيّة ما نسبته 10,05 % من الإيداعات.

وتضمّنت هذه الإيداعات مبالغ بعنوان اعتراضات إداريّة قام بها محاسبون لفائدة قابض الماليّة بجيّ المهرجان دون أن يقوم هذا الأخير بتوظيفها لتسوية الدّيون المثقّلة المتعلّقة بها .

وارتفعت الفصول السبعة بعنوان "الإيداعات لضمان الحقوق مكرّر" إلى 754,912 أ.د في موفّى سنة 2008. وتعود هذه الإيداعات بنسبة 14,36 % إلى موفّى شهر سبتمبر من السّنة المذكورة رغم أنّ المقتضيات الترتيبيّة تدعو إلى الإسراع بتسوية الفصول المعنيّة "بحيث لا تبقى مضمّنة بحسابات القباضات الماليّة إلاّ الفصول المفتوحة خلال شهر ديسمبر عند الاقتضاء".

ج – عمليّات التّسوية

تتمثّل عمليّات التّسوية في عمليّات يقوم بها المحاسبون العموميّون لفائدة أمين المال العامّ وذلك أساسا بعنوان إحالة الأموال نقدا أو بواسطة الشّيكات وتداول الأموال بين المحاسبين العموميّين.

ففي خصوص إحالة الأموال نقدا تبيّن أنّ الأموال المتبقّية بصندوق القباضة تجاوزت الحدّ الأقصى المحدّد بمبلغ 5 أ.د إذ بلغت 16,051 أ.د وذلك بعد تسليم القباضة في تاريخ 13 جوان 2009 الشّركة المكلّفة بتسلّم الأموال مبلغا قدره 25 أ.د.

وبيّن فحص الدّفتر المتعلّق بعمليّات التّسوية نقصا في دقّة المعطيات المدرجة به من حيث طبيعة العمليّة فضلا عن عدم تحيينه وعدم إدراج وصولات التّغطية الصّادرة عن أمين المال العامّ.

كما تبيّن عدم إدراج وصولات التّغطية بمنظومة "رفيق" وذلك رغم تذييلها بالدّفتر الخاصّ بعمليّات التّسوية وعدم تسوية فصول بالمنظومة رغم وجود وصل التّغطية بعنوانها .

واستنادا إلى الدّفتر الممسوك لدى القباضة تبيّن أنّ العمليّات غير المسوّاة ترجع في بعض الحالات إلى سنة 2003 غير أنّ منظومة "رفيق" اقتصرت على العمليّات المنجزة بداية من سنة 2004 بعنوان مختلف البنود وذلك باستثناء البند المتعلّق بإيداع الأموال.

*

* *

تعدّ قباضة الماليّة بجيّ المهرجان من أهمّ القباضات على المستوى الوطنيّ وذلك أساسا من حيث حجم الاستخلاص وبقايا الإيرادات غير المستخلصة وحجم الوصولات المنجزة.

ويقتضي تحسين أداء هذه القباضة الماليّة والرّفع من جودة الخدمات التي تسديها تأمين الظّروف الملائمة للعمل بما يستجيب لمتطلّبات حجم نشاط القباضة كما يقتضي مزيد استهداف الأعوان بالتّكوين والتّدريب والرّسكلة ضمانا لدعم قدراتهم المهنيّة.

ولإضفاء مزيد الشفافيّة والدّقة على حسابيّة القباضة توصي دائرة المحاسبات باحترام الآجال القانونيّة لتقديم حسابات التّصرّف والوثائق المصاحبة وبالعمل على تسوية عمليّات الخزينة وعمليّات التّسوية.

ولمزيد تدعيم مردود الاستخلاص الفوريّ للأداءات والمعاليم لدى هذه القباضة يتّجه الحرص على إدراج كلّ البيانات اللاّزمة بمنظومة "رفيق" بما يضمن حسن تصفية الأداءات والمعاليم وكذلك إحكام التّصرّف في التّصاريح الواردة عن طريق البريد بما يحول دون قبول تصاريح بعد الآجال ودون احتساب خطايا تأخير بعنوانها.

ومن شأن مزيد إحكام تثقيل الدّيون الجبائيّة وغير الجبائيّة وتفعيل دور الأطراف المتدخّلة في عمليّات الاستخلاص أن يجنّب سقوط مستحقّات راجعة للدّولة بالتّقادم.

وبالنّظر إلى ما يوفّره اعتماد الوسائل الإلكترونيّة من مزايا لاسيما من حيث تبسيط أداء الواجب الجبائيّ وتحسين إسداء الخدمات المقدّمة للمطالب بالأداء وتخفيف عبء الأعمال لدى القباضة تتأكّد الحاجة إلى مزيد تحسيس المطالبين بالأداء للانخراط في هذه الآليّة.

وبهدف إضفاء النّجاعة على أعمال التتبّع تتأكّد الحاجة إلى الإسراع في إنجاز هذه الأعمال فور التعهّد بالدّيون وإلى عدم قصر التتبّعات على المرحلة الودّية ومواصلة بقيّة الإجراءات القانونيّة بما يدعم مردود الاستخلاص.

ردّ الإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص

تركّزت الأعمال الرقابية الميدانية لدائرة المحاسبات، المجراة خلال أواخر سنة 2008 والسداسي الأول من سنة 2009 على التصرف بقباضة المالية حي المهرجان تونس، على تقييم مدى توفّق القباضة في انجاز المهام الموكولة إليها في مجالات الاستخلاص الفوري للاداءات والمعاليم والتصرف في الديون المثقلة والتصرف المحاسبي وكذلك التنظيم والتسيير ونظام المعلومات لديها .

وقد تضمن التقرير التأليفي جملة من الملاحظات والمقترحات تستدعي التوضيحات التالية :

1- التنظيم والتسيير ونظام المعلومات

تركزت ملاحظات الدائرة في مجال التنظيم والتسيير ونظام المعلومات حول النقاط التالية :

أ- التنظيم والتسيير

على مستوى التنظيم والتسيير أشار التقرير إلى أن التنظيم الهيكلي الفعلي للقباضة لا يتطابق مع التنظيم المنصوص عليه حيث لم يتم تعيين مفوض مكلف بفرع محاسبة لمراقبة الشبابيك ومفوض مكلف بفرع محاسبة لمتابعة انجاز عمليات استخلاص الديون العمومية المثقلة ومفوض مكلف بخلية محاسبة للعمليات المحاسبية .

وإجابة على هذه الملاحظة، تجدر الإشارة إلى أنّ ملائمة الخطط بقباضات المالية مع الهيكلة الجديدة التي جاء بها الأمر عدد 995 لسنة 2006 المتّعلق بإعادة تنظيم المراكز المحاسبية العمومية التابعة لوزارة المالية تتم تدريجّيا .

ولرفع الإشكال سيتم ،في إطار اقتراحات التسمية لهذه السنة برمجة تسميات لمفوضين بأهم القباضات المالية .

أمّا فيما يخصّ الملاحظة المتعلقة بتسيير القباضة المالية حي المهرجان ، المصنفة بالصنف " أ" ، من قبل متقفد للمصالح المالية مكّلف بخطة رئيس مصلحة إدارة مركزية، فقد تمت تسوية هذه الوضعية بتعيين إطار يتمتع بمنح وبامتيازات كاهية مدير إدارة مركزية للإشراف على هذه القباضة بداية من شهر أوت 2009 .

هذا، وان العديد من القباض المتمتعين بخطط وظيفية يباشرون أعمالهم بمراكز مغايرة لتلك التي تم تعيينهم بها . وهي وضعيات ناجمة عن حركة النقلة المجراة دوريا على سلك المحاسبين العموميين وما يتطلبه ذلك من عمل دوري لتسوية الوضعيات وتعيين القباض بالمراكز الجديدة و إعادة نشر التسميات بالرائد الرسمي. ولحلّ هذا الإشكال جذريّا، تمت مراجعة الأمر عدد 630 لسنة 1999 بمقتضى الأمر عدد 995 لسنة 2006 المؤرّخ في 3 أفريل 2006، وأصبحت تسمية قباض المالية تتم بكلّ صنف من أصناف المراكز المحاسبية (صنف أ ، صنف ب أو صنف ج) مما لا يتطلب تسوية وضعيات في المستقبل إلا بالنسبة للقباض المتمتعين بترقية في الخطة الوظيفية .وفي هذا الإطار تمت تسوية عديد الوضعيات .

ووفقا للتوجّهات العامّة للانتدابات بالوظيفة العمومية، تركّزت الانتدابات الأخيرة بوزارة المالية على أعوان وقتيين وأعوان متعاقدين من حاملي الشهادات الجامعية. ويخضع كل الأعوان المنتدبين الجدد إلى تكوين نظري بالمدرسة الوطنية للمالية ويجرون تربصا بالقباضات قبل تعيينهم. وتبعا لهذا، تغيّرت تركيبة القباضات المالية لتتجاوز نسبة الأعوان الوقتيين والمتعاقدين 40 % من جملة الأعوان ببعض قباضات المالية ولا يمكن بأي حال من الأحوال التفريق بين الأعوان القارّين والوقتيين في التكليف بالمهام المسداة بالقباضة (بالشبابيك أو بالمكاتب) باعتبار التكوين الذي تلقاه كل عون وباعتبار الالتزامات والواجبات المهنية المحمولة على عاتقهم.

وبخصوص بطاقات المهام فان أغلب أعوان الشبابيك هم أعوان متعددو المشمولات بالنسبة للخدمات المسداة بالشبابيك.

وفي مجال التكوين أشار التقرير إلى تسجيل حاجة بعض الأعوان للتكوين ونؤكد في هذا السياق أن برنامج التكوين سجل ، خلال السنوات الماضية، دفعا كبيرا حيث تم إجراء عديد دورات الرسكلة والتكوين لفائدة أعوان قباضات المالية والأعوان المحاسبين خلال سنة 2008 و2009 في مادة التسجيل ومسك الحسابات والتصرف في الشيكات والمخاطب الوحيد وتسديد النفقات وانجاز الاعتراضات الإدارية. وقد شارك في هذه الدورات الأعوان المكلفون بهذه الخطط إضافة إلى قباض المالية.

ونظرا للعدد الكبير لأعوان المحاسبة العمومية الذي يفوق 4000 عون، فان الإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص تعدّ سنويّا برنامج تكوين في إطار مخطط التكوين العام للوزارة وتحرص على تنفيذه بالتنسيق مع المدرسة الوطنية للمالية حتى تشمل أعمال التكوين بقية الأعوان خلال السنوات القليلة المقبلة .

وفي خصوص جودة الخدمات، فان قباضة المالية بحي المهرجان تتواجد بموقع استراتيجي يقصده عدد كبير من طالبي الخدمات . لكن وجود القباضة بالطابق الأول وضيق المقر وعدم توفر الفضاءات الملائمة لقبول كل الوافدين في أحسن الظروف حالت دون تحسن ظروف العمل. وبالرغم من النقائص المذكورة ، فان القباضة تواصل إسداء خدماتها .

ولتجاوز إشكاليات ضيق المقر الواردة بالتقرير، قامت وزارة المالية بتسوغ فضاء لإحداث قباضة جديدة ومكتب مراقبة اداءات بجهة مونبليزير ستتولى التعهد بجزء من مشمولات وملفات قباضة المالية حي المهرجان، مما سيمكّن من الاستجابة لكل المتطلبات الضرورية في سبيل تحسين الخدمات المسداة للمواطنين وتحسين ظروف العمل للموظفين .

وفي سبيل تحسين جودة الخدمات، تم اعتماد برنامج لتركيز علامة ISO بمختلف قباضات المالية . كما يتضمن برنامج 2010 لتحسين الخدمات إرساء برنامج "مرحبا" بـ 30 قباضة مالية وسيتواصل العمل في السنوات القادمة لتحسين جودة الخدمات بمختلف قباضات المالية .

يهدف الإجراء الموحد لبعث المشاريع الفردية إلى مساندة باعثي المشاريع الفردية من الأشخاص الطبيعيين في بعث مشاريعهم. وتم، بمقتضى الأمر عدد 2475 لسنة 2002، تكليف القباضة بجميع الإجراءات الضرورية لتمكين باعثي المشاريع الفردية من معرف جبائي ورقم انخراط بصندوق الضمان الاجتماعي ومعرف ديواني أن اقتضى الحال يخوّل لهم ممارسة النشاط المطلوب إلى جانب تقديم جميع الإرشادات والمعلومات المتعلقة بالواجبات الجبائية .

ولم يتم تسجيل أي تأخير في إسداء الخدمات على مستوى القباضة غير انه في بعض الحالات ، بالنسبة للأنشطة الخاضعة ممارستها إلى ترخيص مسبق، لا تتحصل الإدارة على الردود من المصالح المعنية في الآجال .

ب- نظام المعلومات

أشار تقرير الدائرة إلى غياب أدلة استعمال التطبيقات الإعلامية، نفيد بان المنظومة الإعلامية "رفيق" تمت صياغتها في شكل دليل أي أن التطبيقة تساعد العون على معالجة التصاريح واحتساب المعلوم المستوجب وغيرها وفقا لتسلسل بيداغوجي وعملي.

أما بالنسبة لمشمولات القباضة ذات الطابع التقني، فتحرص الإدارة على إعداد أدّلة إجراءات.

وفي هذا الإطار، تّم إعداد جملة من الأدلة، خلال سنة 2009، وهي على التوالي دليل الجودة ودليل التصرف في الشيكات ودليل التصرف في موارد ونفقات الجماعات المحلية ودليل تحديد نتائج تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية. كما تم إعداد دليل الإجراءات المتعلقة بالعمليات السنوية لجمع المقابيض خلال شهر فيفري 2010 ويتم حاليا إعداد دليل التسجيل الذي هو الآن في طور متقدم من الانجاز وسيتم لاحقا إعداد دليل لتوقيف حسابات القباضة اليومية .

هذا، ولتدعيم اطلاع الأعوان على مذكرات العمل الصادرة ، تم بداية من سنة 2008 إدراج المذكرات الصادرة من سنة 2000 إلى سنة 2009 بقاعدة التوثيق بالشبكة المعلوماتية الداخلية إلى جانب إصدار كتيبات تجمع المذكرات الصادرة سنويا ويتواصل إدراج المذكرات الصادرة قبل سنة 2000. ومن المفروض أن لا يكون هناك مبرر يحول دون اطّلاع الأعوان على جميع المذكرات في آجالها .

وبناءا على ملاحظات فريق الرقابة، تم فتح دفاتر الصادر والوارد من المراسلات بالقباضة كما تمت دعوة القابض إلى مزيد تنظيم الأرشيف وتمت دعوة القباض إلى تعميم تطبيق هذه الإجراءات بمختلف القباضات.

أمّا الأعطال المتكررة بالمنظومة الإعلامية، فان مصدرها الأساسي هو شبكة خطوط التراسل.

ولتجاوز هذا الإشكال، تم الانطلاق في إعداد خطة جديدة لتطوير خطوط التراسل ومكوناتها التقنية بالنسبة للمنظومات الإعلامية الخاصة بوزارة المالية (نظام رفيق ، نظام سندا ، نظام أدب) ومن المؤمل أن يؤدي ذلك إلى تفادي الأعطال واختصار آجال تقديم الخدمات .

هذا، وإجابة على ملاحظة الدائرة حول عدم محافظة الأعوان على سرية كلمة العبور، نشير إلى أن الإدارة دأبت على إعطاء التوصيات المتتالية للأعوان للتأكيد على سرية كلمة العبور وضرورة المحافظة عليها باعتبارها مفتاح الولوج إلى المنظومة وتحديد المسؤوليات في حالة حصول تجاوزات (المذكرة العامة عدد 67 لسنة 2007 والمذكرة العامة عدد 103 لسنة 2007) .

وتبعا لما ورد بالتقرير، تمت دعوة قباض المالية إلى الحرص التام على تطبيق هذه التعليمات .

2- الاستخلاص الفوري للاداءات والمعاليم

تعلقت ملاحظات الدائرة في هذا المجال بالتصاريح الجبائية ومعاليم التسجيل و بالمعلوم على الجولان :

أ – التصاريح الجبائية

أشار التقرير إلى وجود نقص في تنظيم عملية وضع ختم القباضة على التصاريح المودعة خلال اليوم الأخير للآجال كما بيّن وجود نقائص في إدراج بعض البيانات بالتصاريح الشهرية والسنوية .

وإجابة على هذه الملاحظات تجدر الإشارة إلى أن القباضة تستقبل ،خلال فترات الذروة ، أعدادا غفيرة من المطالبين بالأداء لإيداع تصاريحهم في اليوم الأخير. ونظرا للاكتظاظ الكبير الذي تشهده القباضة في هذه الآجال، فانه لا يمكن ماديا استيعاب كل التصاريح المقدمة ومعالجتها . لذلك، وتيسيرا على المطالبين بالأداء، فانه يتمّ قبول كل الوافدين على القباضة. ويتولى العون، تحت إشراف القابض، وبإذن منه، وضع الختم وإمضاء التصاريح ووضع تاريخ الإيداع وذلك حتى يتسنى معالجتها في اليوم الموالي دون احتساب خطايا التأخير.

ويتجه حرص الأعوان، خلال هذه الفترة، على تصفية أكثر ما يمكن من التصاريح. ونظرا لكثرة الضغط قد يغفل الأعوان أحيانا على إدراج كل البيانات بالمنظومة علما وان العديد البيانات لا يمكن تجاوزها باعتبار علاقتها بتحديد الأداء المستوجب وبالتوازي هناك معلومات حتّى وان لم تدرج فهي مخزنة بالمنظومة على غرار الاسم والعنوان والنشاط.

هذا، وقد دأبت الإدارة على التذكير دوما بضرورة الإدراج بالمنظومة، لكل البيانات المضمنة بالتصريح كرقم المعاملات والنتيجة الجبائية والمحاسبية وغيرها من المعطيات كان آخرها المذكرة العامة عدد 38 المؤرخة في 19 مارس 2009.

ومن المنتظر عند فتح قباضة المالية بمونبليزير تخفيف العبء على قباضة المهرجان وبالتالي التقليص من هذا الصنف من النقائص.

وبخصوص الملاحظة المتعلقة بوجود عدد من الشيكات بحافظات أرشيف وعدم إدراجها بالمحاسبة نفيد بان الشيكات الواردة كانت مصاحبة لتصاريح مودعة عن طريق البريد ولم تيسنى إدراجها لاحقا من قبل القباضة نظرا لوجود نقص في بعض البيانات كالمعرف الجبائي مثلا.

وقد تم إدراج كل الشيكات موضوع هذه التصاريح ببند "إيداعات لضمان الحق" في انتظار تسويتها لاحقا. **وقد** تمت تسوية العديد من الوضعيات اثر تقدم أصحابها تلقائيا أو بمبادرة من القابض كلما توفر العنوان.

ونظرا لما يطرحه إجراء إيداع التصاريح عن طريق البريد من إشكاليات، فقد تّم الانطلاق في دراسة لتجاوز هذه الإشكاليات وذلك خاصة في ظل توفّر إمكانية التصريح عن بعد.

ولتحسيس المطالبين بالأداء وضمان انخراطهم في منظومة التصريح عن بعد والدفع بقباضات المالية والدفع بواسطة وسائل الدفع الالكتروني، تولت الإدارة إصدار عديد المذكرات العامة للتعريف بهذه الخدمة والتأكيد على مزايا الإجراء (ربح الوقت ، تفادي الأخطاء في إدراج المعلومات، الاطلاع على المبلغ المستوجب بكل دقة ودفع المعلوم بكل قباضة مالية يختارها المطالب بالأداء) كما تولت نشر إعلامات عبر الصحف اليومية و توزيع معلقات في الغرض، على القباضات المالية، كما تم توزيع مطويات على المطالبين بالأداء إضافة إلى تولي

القباض دعوة المطالبين بالأداء ، مباشرة، إلى الانخراط في منظومة التصريح عن بعد وتفادي الانتظار والاكتظاظ بقباضات المالية .

ب- معاليم التسجيل

على مستوى تسجيل العقود، أشار التقرير إلى نقائص تعلقت بإجراءات تسجيل العقود منها تولى القباضة الاحتفاظ بوصل الخلاص بعد تسليم الوثائق المقدمة للتسجيل.

واستجابة لاقتراح الدائرة، تمّ ،بمقتضى المذكرة العامة عدد 114 الصادرة بتاريخ 15 ديسمبر 2009، تعديل إجراءات التعامل مع الوصولات المستخرجة عند تسجيل عقود خط اليد ومحاضر عدول الإشهاد حيث يتم إرجاعها إلى أصحابها مع نسخ العقود المسجلة بعد التنصيص صلبها على تاريخ سحب الوثائق المقدمة للتسجيل وذلك بواسطة ختم خاص.

أما فيما يتعلق بإجراءات التصرف في الوصولات الملغاة و حفظها بما فيها تلك المتعلقة بعمليات التسجيل، أصدرت الإدارة العامة عديد المذكرات العامة لإحكام التصرف فيها كما يتم التثبت منها آخر كل شهر على أن تعرض على المتفقد المحقق بمناسبة عملية جمع الدفاتر للتدقيق في سبب الإلغاء .

أما بخصوص الملاحظة المتعلقة بخطإ ارتكبته القباضة في التكييف القانوني لأحد العقود الناقلة للملكية مما انجر عنه نقص في المعاليم المستوجبة، نفيد بأنه تمت تسوية الوضعية حيث تولى صاحب العقد دفع الفارق في المبلغ أي 155.563 أد بعد احتساب خطايا التأخير وذلك بتاريخ 27 جوان 2009.

وبخصوص تسجيل بعض العقود المتعلقة ببيع عقارات توجد خارج الاختصاص الترابي للقباضة، نفيد بان العقارات موضوع الملاحظة تتواجد كلها بولايات تونس الكبرى كما تم التأكد من صحة تصفية المعلوم .

وفي إطار العمل على تحسين الخدمات المسداة للمواطنين ، يتم التفكير ، حاليا ، في توسيع الاختصاص الترابي في مادة التسجيل ليشمل كامل الولاية.

وقد أشار تقرير الدائرة، من ناحية أخرى، إلى تولي الأعوان قبول العقود المتّعلقة بعقارات مرسّمة دون التثبت من تضمين المحامي طابع المحاماة المنصوص عليه بالفصل 6 من القانون المتّعلق بإصدار مجلة معاليم التسجيل والطابع الجبائي ومن ختمه لإبطال فعاليته.

وإجابة على ذلك، نفيد بان الإدارة تتولى دوريا التذكير بإجراءات استخلاص طابع المحاماة ضمن مذكرات عامة آخرها المذكرة العامة عدد 48 لسنة 2008 المؤرخة في 25 أفريل 2008. وتبعا لملاحظة الدائرة، تم لفت نظر أعوان القباضة لتدارك هذا ا لنقص.

وبخصوص عدم انجاز القباضة أعمال تتّبع لاستخلاص المعاليم غير المسدّدة بعنوان طابع المحاماة فان ذلك يعزى إلى عدم موافاتها من قبل كتّاب المحاكم وحافظ الملكية العقارية بقائمات في المحامين الذين لم يوظفوا هذا المعلوم.

وبخصوص استخلاص معلوم انجرار الملكية ، سيقع العمل على المقاربة الآلية للمعطيات المدرجة بعنوان انجرار الملكية مع مخزون المعطيات المتوفرة بمنظومة "رفيق" لتحسين مراقبة استخلاص هذا المعلوم و يمكن حاليا التثبت من البيانات المتعلقة بانجرار الملكية من خلال معاينة خاصة بتطبيقة التسجيل.

ج – المعلوم على الجولان

على مستوى التصرف في علامات الجولان ، أشار تقرير الدائرة إلى وجود تأخير في إرجاع القيم، التي لم تعد سارية المفعول، إلى حافظ مستودع الطابع الجبائي ؛كما أشار إلى تكرر الأخطاء في مجال استخلاص معاليم الجولان نظرا لعدم وجود الربط الآني بين جذاذية مصالح النقل البري و جذاذية "رفيق" .

ولحل مثل هذه الإشكاليات، تدرس الإدارة وضع منظومة للربط المباشر بين جذاذية وزارة النقل البري وجذاذية "رفيق" مما سيمكّن من تفادي الإدراج اليدوي لكلّ البيانات المضمّنة بالبطاقة الرمادية والنفاذ مباشرة إلى معلومات مصالح النقل البرّي التي تكون محيّنة آليا مما سيمكن من تفادي الإدراج اليدوي للبيانات وبالتالي تفادي الأخطاء .

وفي هذا الإطار، وبخصوص الخطإ الذي أشار إليه التقرير في تصفية معلوم الجولان والذي ترتب عنه نقص في المعلوم المستخلص بمبلغ 830 1 د تولت القباضة دعوة المعني بالأمر الذي تولى دفع الفارق حسب الوصل عدد M 032731 بتاريخ 23 مارس 2010 أمّا فيما يخص إرجاع العلامات الجبائية المتبقية فقد أعطيت التعليمات اللازمة لتعديل الوضعية وتمت التسوية بالنسبة لسنة 2008. كما سيتم، مستقبلا، تفادي التأخير.

3- التصرف في الديون المثقلة

تعلقت ملاحظات الدائرة في مجال التصرف في الديون المثقلة بتثقيل الديون من قبل قابض المالية وباستخلاصها وبطرحها وبأعمال التتبع :

أ – تثقيل الديون العمومية

في مجال تثقيل الديون الجبائية ، أفاد تقرير الدائرة أن رفض تثقيل بعض الديون الجبائية يتم دون إعداد مذكرات رفض تبيّن الأسباب التي حالت دون تثقيل المبالغ المتعلقة بها كما أن الكشف الشهري للجداول المثقلة لا يتضمن جداول التثقيل التي تم إدراجها بالمنظومة من قبل مصالح المراقبة ولم تبت فيها القباضة بالرفض أو التثقيل.

وإجابة على هذه الملاحظات، نؤكد على أن عملية تثقيل الديون تتم وجوبا بإحدى القباضات المالية حيث إن رفض التثقيل بقباضة معينة، لعدم الاختصاص الترابي مثلا، لا يعني عدم تسوية الوضعية وتثقيل الدين في النهاية بالقباضة المختصة.

ولمزيد إحكام متابعة شمولية التثقيلات ومراقبتها على مستوى أمانات المال الجهوية، تم إدراج، ضمن منظومة "رفيق"، وظيفة إعلامية تمكّن المصالح الجهوية والمصالح المركزية من استخراج كشف لجداول التثقيل التي تّم إدراجها بالمنظومة من قبل مصالح المراقبة الجبائية مما سيمكّن من مزيد إحكام مراقبة التعهد بالديون.

أمّا فيما يتعلق بالتّأخير المسجّل في إحالة سندات الديون غير الجبائية من قبل مصالح وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية ، فقد أصدرت الإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص بالتنسيق مع المصالح المختصة بوزارة أملاك الدولة المذكرة العامة عدد 29 لسنة 2009 التي تطرقت إلى سبل تحسين استخلاص الديون

المتعلقة بأملاك الدولة وقد أوكلت إلى أمناء المال الجهويين مسؤولية التنسيق بين قباضات المالية، الراجعة لهم بالنظر، و المصالح المختصة بوزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية وذلك قصد التقليص من التأخير الحاصل بين التثقيل وبين استحقاق الدين .

هذا وبخصوص ملاحظة الدائرة المتعلقة بعدم إحكام حفظ ملفات الديون المثقلة ، وفي إطار سعي الإدارة إلى تحسين ظروف العمل بالقباضات المالية من خلال أعمال الصيانة والتجهيز وتوفير المعدات ، تم اتخاذ الإجراءات اللازمة لحفظ الملفات.

وبخصوص بعض الفصول المدرجة بالمنظومة الإعلامية ولا تتوفر في شانها ملفات، نفيد بان منظومة "رفيق" تم انطلاق العمل بها منذ 20 سنة. وقد أدرجت بها المبالغ المثقلة وفق البيانات المنصوص عليها بالدفاتر اليدوية وتتعلق هذه الوضعيات، المشار إليها بالتقرير، بديون قديمة جدا وسيتم النظر في هذا الإشكال في إطار عملية تطهير شاملة.

ب – استخلاص الديون المثقّلة

دأبت مصالح الاستخلاص بالإدارة العامة، خلال السنوات الأخيرة، على ضبط أهداف نوعية و أخرى كمّية في مادّة استخلاص الديون المثقّلة تتمّ متابعتها عبر المؤشّرات و لوحات قيادة.

وقد أشار تقرير الدائرة إلى تمكين بعض المدينين من الانخراط في العفو الجبائي دون توفر الشروط اللازمة وتمكينهم من تسهيلات في الدفع إضافية .

وإجابة على هذه الملاحظة نفيد بأنه تّم تمكين بعض المنخرطين من التمتع بالعفو الجبائي بناءا على مذّكرات صادرة عن الإدارة العامة للمراقبة الجبائية وبعثة الأبحاث والمراقبة الوطنية متعدّدة الجوانب ،كما تّم منح تسهيلات في الدّفع من قبل الإدارة العامّة على إثر تقديم المعنّيين بالأمر مطلبا في الغرض حيث تّمت دراسة الملّفات حالة بحالة. أمّا الأقساط المتبقية التي حلّ أجلها فهي تتضمّن ، غالبا، مبالغ في طور الطرح على اثر صدور أحكام جبائية تقضي بالحطّ من مبلغ الدين.

هذا، وقد نصّت المذكّرة العامّة عدد 1 بتاريخ 03 جانفي2007 على كيفيّة استئناف التّتبعات ضدّ المنخرطين في العفو الجبائي الّذين تخلّفوا عن دفع الأقساط المستوجبة.

وبخصوص تفعيل دور اللجنة الجهوية للاستخلاص، صدرت بتاريخ 29 جويلية 2009 التعليمات العامة عدد 1 المتعلقة بتنظيم وسير عمل اللجنة المركزية واللجان الجهوية للاستخلاص في اتّجاه إحكام عمل هذه اللجان بالنجاعة المطلوبة مع الحرص على أن تكون التوصيات ذات طابع عملي.

أمّا فيما يتعلّق بالبرمجة الشهرية والأسبوعية لأعمال خلية الاستخلاص، فان البرنامج السنوي للاستخلاص يحدّد أهدافا شهرية موثّقة يعمل أعضاء الخلية على التقيّد بها كما يحدّد برامج أسبوعية لكنها غير موثّقة .هذا، وأنّ عمليّة التقييم والمتابعة تتمّ بصفة متواصلة خلال كامل الشهر وذلك في إطار أعمال التّصرف اليومي للقابض .

ولتلافي الإشكاليّات المطروحة حول نشاط مأموري المصالح المالية وضمان استمراريّتهم في العمل ، قامت الإدارة خلال سنة 2006 بمراجعة أسقف التأجير القارّ والتأجير النسبي وتعريفة التتبعات لتشجيعهم على مواصلة النشاط (قرار وزير المالية المؤرخ في 22 جويلية 2006) .

ج- أعمال التتبع

أشار تقرير الدائرة إلى بعض الملاحظات تعلّقت بمرحلة الاستخلاص بالتّراضي حيث لوحظ تبليغ بعض الاعلامات بعد مرور فترات طويلة من تاريخ تثقيل الدين. وفي هذا الإطار ، أعطيت التعليمات اللازمة للقابض لتلافي هذه الاخلالات مستقبلا.

أما فيما يتعلّق بالملاحظة الواردة حول القيام بالأعمال الودّية أكثر من مرّة لنفس الفصل أو توقّف التتبعات منذ المرحلة الودّية، فقد تبيّن أن هذه الملاحظة تعلّقت بإجراء خاصّ بالعفو الجبائي حيث يتمّ تتبّع الأقساط غير المسددة في كل مرّة لا يقع فيها الخلاص وذلك بواسطة اعلامات.

هذا، وقد تّم بمقتضى قانون المالية لسنة 2010 اختصار مراحل التّتبع الودّي التي أصبحت تتمّثل في تبليغ إعلام وحيد وبانقضاء اجل شهر تتمّ مباشرة المرحلة الجبرية لاستخلاص الدّيون المثّقلة مما سيمكن قباض المالية من مباشرة أعمال تنفيذية وتحسين نتائج الاستخلاص.

بخصوص إجراءات الاستخلاص الجبري، يعتبر الاعتراض البنكي من أكثر الأعمال التنفيذية نجاعة إضافة إلى الآليات الأخرى المتوفرة لقبّاض المالية كالاعتراض لدى المحاسبين العموميين والعقل التنفيذية بأنواعها .

وقد أفضت إجراءات الاعتراض البنكي إلى التعرّف والوصول إلى العديد من المدينين استعصى التعرّف على عناوينهم.وقد تّم التّأكيد على القابض على ضرورة إيلاء العناية اللازمة للاعتراضات واستخلاص الديون وقد نصّت المذّكرات الصادرة في مادّة إجراءات التتبع الجبري لاستخلاص الديون المثّقلة على مواصلة التتبعات حتّى التنفيذ النهائي على المكاسب أو الاستخلاص كما تّمت دعوته إلى استغلال المعلومات المتوفرة بالمنظومة الإعلامية بهدف تفادي سقوط الديون بالتقادم.

أمّا فيما يتّعلق بتمكين المدينين من تسهيلات في الدفع، فانه يتم جدولة الديون طبقا للمقاييس المضبوطة بالمذّكرة العامّة عدد 114 بتاريخ 12 ديسمبر 2008 دون أن تتجاوز المدة خمس سنوات وذلك مراعاة للمقدرة الفعلية للمطالبين بالأداء في خلاص ديونهم.

وفي هذا الصدد، أشار التقرير إلى تولي القباضة تسليم احد المدينين الخواص شهادة في رفع اليد على اعتراض بعد إبرام روزنامة خلاص إلا أن المدين لم يف بالتزاماته و تسديد ما تخّلد بذمّته.

وفي هذا المجال ،ولمزيد إحكام إجراءات التتبع، تولت الإدارة بمقتضى المذكرة عدد 114 لسنة 2008 التّأكيد على ضرورة مواصلة التتبعات الجبرية ضد المدينين المتلددين في صورة عدم احترام الروزنامات المبرمة. وقد أعطيت التعليمات اللازمة للقابض للحرص على متابعة الحالات الواردة بالتقرير و ايلاء العناية اللازمة لهذه الملفات واستئناف التتبعات.

وبخصوص الملاحظة المتعلقة بعدم مواصلة القباضة التتبعات بالنسبة لمدينين صدرت ضدهم أحكام قاضية بإقرار بطاقات الإلزام، فان الإدارة ما فتئت تذّكر بمبدإ مواصلة تنفيذ إجراءات الاستخلاص برغم

الاعتراض على بطاقات الإلزام (على غرار المذكرة العامة عدد 56 بتاريخ 19 ماي 2009) . وقد تولت بالنسبة للملفات المعروضة بالتقرير مواصلة التتبعات حيث تم ، في هذا الإطار، القيام بعقلة على المكاسب بالنسبة لبعض المدينين.كما أن الملف المتعلق بتوزيع أموال والمشار إليه بالتقرير هو الآن بصدد المتابعة من قبل أمين المال الجهوي تونس 1 .

وبخصوص الملاحظات التي أثارها تقرير الدائرة حول التصرف في الضمانات البنكية، نفيد بان هذه الضمانات تقبل عادة في الآجال القانونية (60 يوما من تاريخ تبليغ قرار التوظيف الإجباري) . إلا انه، في حالات خاصة، يتم قبول البعض منها بتأخير طفيف وذلك بعد التنسيق مع الإدارة المركزية. وفي كل الحالات لا يمكن التمديد في الآجال القانونية لتقديم الضمانات للخلاص (أي سنة بعد تاريخ تبليغ قرار التوظيف الجبائي) . وقد تم استخلاص الضمانات البنكية التالية موضوع ملاحظة الدائرة :

- ضمان بمبلغ 4.351,850 د استخلص بتاريخ 22 -7 -2009،
- ضمان بمبلغ 35.972,744 د استخلص بتاريخ 27 -7 -2009 .

د – طرح الديون المثقلة

أشار تقرير الدائرة إلى تسجيل تأخير في إعداد ملفات طرح الديون.

وإجابة على هذه الملاحظة، نؤكد على أن طرح الديون غير القابلة للاستخلاص لا يتم إلا بعد استكمال كل الوثائق المؤيدة والإجراءات القانونية وذلك حفاظا على موارد الخزينة. ويتطلب استكمال الملف وقتا كبيرا نظرا لتعقّد الإجراءات وتعدّد المتدخلين (إجراءات التصفية، التفليس، إعادة هيكلة المؤسسات التي تمر بصعوبات . . . .)

4- التصرف المحاسبي

تعلّقت الملاحظات في هذا الإطار بمسك الحسابية وبعمليّات الخزينة وبعمليّات التّسوية .

أ – مسك الحسابية

لضمان إحالة حسابات التصرف إلى دائرة المحاسبات في الآجال القانونية، تولّت لجنة مشتركة بين وزارة المالية ودائرة المحاسبات مراجعة صيغة حساب التصرف السنوي و الوثائق المصاحبة له في اتّجاه التّخفيف منها وتبسيط الإجراءات والتقليص من الوثائق. وقد تّم إعداد حساب التصرف لسنة 2008 في الصيغة الجديدة وسيمكّن هذا التحسين من اختصار آجال إعداده مستقبلا.

وحول الملاحظة المتعلقة بطريقة مسك بعض الدفاتر، أعطيت التوصيات الضرورية للقابض لمزيد العناية بطريقة مسك دفتر الحساب الجاري البريدي واعتماد الكشوفات المتوفرة بالمنظومة والتسجيل اليومي للعمليات بدفتر التسوية.

ب – عمليات الخزينة

صدرت في مجال تسوية عمليّات الخزينة ومصالح خارج الميزان وعمليّات التّسوّية عديد المذكّرات لاستحثاث القبّاض على تسوية جميع البنود مع بيان كيفيّة إنجاز ذلك. وقد تّم تسجيل تحسّن في نسق تسوية هذه العمليّات.

وتعلقت أغلب هذه العمليات بالبنود " إيداعات لضمان الحقّ" و"دفوعات لحساب محاسبين آخرين" و"تسبقات شيكات غير مسدّدة" حيث أولت الإدارة، خلال سنة 2008، عناية خاصة بهذا الموضوع وقد تّمت مراجعة إجراءات التّصرّف في الشّيكات. وتّم ، في هذا الإطار، ضبط شروط قبول الشيكات المقدّمة من طرف المطالبين بالأداء وعمليّة الإدراج المحاسبي والصّرف اليومي للشيكات من طرف قابض الماليّة وطريقة التّصرّف في الشّيكات غير المسدّدة. كما تّم إعداد تطبيقة إعلامية تمكّن من تسجيل هوّيات أصحاب السوابق في الشيكات المرفوضة. وسيتّم ربط هذه الجذاذية بعمليات الاستخلاص الحاصلة بواسطة شيكات لمراقبة الأشخاص المخلّين وتنبيه القابض إلى عدم قبول الشيكات المقدّمة من قبلهم مما سيمكّن من الحدّ من هذه الإشكاليات ودعم استخلاص المبالغ الراجعة لميزانية الدولة.

أما فيما يتعلق بتسبقات تم إسنادها بعنوان تأجير مأموري المصالح المالية وأجور الحرّاس باليوم ومنحة التصرف وأخطاء الصندوق، فقد تّمت تسوية العديد من الفصول بهذا العنوان ويتم العمل على استكمال التسوية في اقرب وقت ممكن.

ج- عمليات التسوية

في مجال عمليات التسوية التي تربط القباضات المالية بالخزينة العامة، قامت مصالح الإدارة العامّة للمحاسبة العموميّة والاستخلاص بعملية تطهير لعدد هام من الفصول بهذا العنوان خلال سنتي 2008 و2009.

ولتفادي تراكم العديد من عمليات التسوية بكتابات المحاسبين العموميين، مستقبلا، ونظرا لصعوبة المتابعة اليدوّية 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 مما سيمكّن من الاستغناء ، نهائّيا ، عن الأعمال اليدوية وتفادي التّأخير في متابعة هذه العمليات .

كما تّولت الإدارة، في إطار مجهوداتها الرّامية إلى تطهير عمليّات التسوية، إصدار عديد المذكرات آخرها المذكرة العامة عدد 103 بتاريخ 2 نوفمبر 2009 التي دعت من خلالها القبّاض إلى السعي لإجراء تصفية نهائّية لمصاريف التّسوّية الباقية دون تغطية.

وبخصوص ملاحظة الدائرة حول تجاوز الأموال بصندوق القباضة الحدّ الأقصى المحدّد بمبلغ 5 أ .د ، نفيد بان إحالة الأموال عن طريق شركة " البنكية للخدمات" تتطلب شروطا لتوضيب الأوراق النقدية من كل فئة حسب العقد المبرم في هذا الإطار.

وقد تبين أن مبلغ 16.051,463 د لا يمكن تسليمه لشركة "البنكية للخدمات" لعدم توفر شروط التوضيب المتفق عليها .

كلّيّة الآداب والعلوم الإنسانيّة بسوسة

أحدثت كلّيّة الآداب والعلوم الإنسانيّة بسوسة، فيما يلي الكلّيّة، بمقتضى القانون عدد 106 لسنة 1990 بتاريخ 26 نوفمبر 1990 في شكل مؤسّسة عموميّة ذات صبغة إداريّة تشرف عليها جامعة سوسة. ويتولّى تسيير الكلّيّة عميد يساعده في ذلك مجموعة من الهياكل البيداغوجيّة المتمثّلة أساسا في مجلس علميّ و5 أقسام و6 وحدات بحث علاوة على مصالح إداريّة تعنى خاصّة بتنظيم الدّراسات والامتحانات وبالتّصرّف الإداريّ والماليّ.

وتسدي الكلّيّة لطلبتها الذين بلغ عددهم 7.663 طالبا خلال السّنة الجامعيّة 2008-2009 تكوينا أساسيّا وتطبيقيّا في الاختصاصات الأدبيّة والإنسانيّة يؤمّنه 266 مدرّسا دون اعتبار المدرّسين العرضيّين ويفضي إلى إسناد شهادات جامعيّة في مستويات الإجازة والماجستير والدّكتوراه. وتتصرّف الكلّيّة في 89 عونا إلى موفّى جوان 2009 وفي ميزانيّة بلغت 1,566 م.د في سنة 2008.

وتُعدّ الكلّيّة باستيعابها لحوالي ربع مجموع الطّلبة الرّاجعين بالنّظر إلى جامعة سوسة أهمّ مؤسّسة جامعيّة تابعة إلى الجامعة المذكورة. وتركّز اهتمام دائرة المحاسبات في تقييمها لتصرّف الكلّيّة وأدائها بعنوان السّنوات الجامعيّة 2005-2009 على المجالات المتعلّقة بالتّصرّف البيداغوجيّ والإداريّ والماليّ وبالتّكوين وبالإنتاج العلميّ وبالتّفتّح على المحيط باعتبارها تمثّل محاور أساسيّة في المسار الإصلاحيّ الذي شهدته المنظومة الجامعيّة منذ المخطّط العاشر للتّنمية وهو مسار توّج بإصدار القانون عدد 19 لسنة 2008 المؤرّخ في 25 فيفري 2008 المتعلّق بالتّعليم العالي وبوضع استراتيجيّة تطوير للقطاع تمتدّ إلى أفق سنة 2017.

وقد بيّنت الأعمال الرّقابيّة التي اعتمدت كذلك نتائج استبيان تمّ توجيهه إلى 3 كلّيّات نظيرة وهي كلّيّة العلوم الإنسانيّة والاجتماعيّة بتونس وكلّيّة الآداب والعلوم الإنسانيّة بصفاقس وكلّيّة الآداب والعلوم الإنسانيّة بالقيروان أنّ ارتفاع عدد طلبة الكلّيّة وتعدّد مسالكهم الدّراسيّة وصعوبة إدماجهم المهنيّ تطرح عدّة تحدّيات تتعلّق خاصّة بضمان جودة التّكوين وبتوفير إطار التّدريس وفضاءاته وبتعزيز تشغيليّة المتخرّجين.

I- التّصرّف البيداغوجيّ والإداريّ والماليّ

يمثّل ضمان جودة التّصرّف بأبعاده البيداغوجيّة والإداريّة والماليّة أحد الأهداف الهامّة الموكول تحقيقها إلى مؤسّسات التّعليم العالي. غير أنّ النّظر في هذا الجانب من أنشطة الكلّيّة أبرز بالخصوص حاجتها إلى مزيد ملاءمة تنظيمها ومواردها البشريّة وطرق التّسيير التي تعتمدها مع مقتضيات الجودة المستهدفة.

أ- التّصرّف البيداغوجيّ

أكّدت الإصلاحات المدخلة على منظومة التّعليم العالي أهمّيّة اعتماد المؤسّسات الجامعيّة طرق تصرّف جديدة تقوم على التّشخيص والتّخطيط وعلى إعداد برامج ذات أهداف ومؤشّرات أداء محدّدة. وقد حقّقت الكلّيّة خطوات إيجابيّة في هذا الاتّجاه بتوصّلها إلى الحصول في إطار المشروع الوطنيّ لدعم الجودة على تمويل لبرنامجها المتعلّق بتعصير المكتبة وبتوفّقها في إعداد مشروع المؤسّسة بوسائلها الذّاتيّة. إلاّ أنّ سعي الكلّيّة نحو تجذير مفهوم الجودة في تسييرها البيداغوجيّ يستدعي تلافي عدد من النّقائص على مستوى تجسيم بعض آليّات الإصلاح المقرّرة وعمل هياكلها البيداغوجيّة.

فرغم أهمّيّة دور لجنة الجودة في المساعدة على تقديم ودراسة التّصوّرات والمقترحات الدّاعمة لجودة التّكوين والتّصرّف،لم يتمّ إلى موفى ّ ماي 2009 إصدار مقرّر من رئيس الجامعة يتعلّق بضبط تركيبة اللّجنة وقواعد سيرها وفق ما اقتضاه الأمر عدد 2716 لسنة 2008 المؤرّخ في 4 أوت 2008 والمتعلّق بتنظيم الجامعات ومؤسّسات التّعليم العالي والبحث وقواعد سيرها .

كما لم تستكمل الكلّيّة وضع الأسس البيداغوجيّة والإداريّة لمدرسة الدّكتوراه[1] إذ لوحظ بطء في تركيز هياكلها وفي تحديد توجّهاتها العلميّة وفي تنظيم أنشطتها ممّا حال دون انطلاقها الفعليّ في أداء دورها . وممّا تجدر ملاحظته في هذا السّياق أنّ وزارة الإشراف أسندت لفائدة المدرسة منحة بقيمة 31,459 أ.د بعنوان سنة 2008 ظلّت دون استعمال إلى موفّى ماي 2009 .

[1] أحدثت مدارس الدكتوراه بمؤسسات التعليم العالي بمقتضى الأمر عدد 1417 لسنة 2007 المؤرخ في 18 جوان 2007.

وتُعتبر عمليّة التّقييم إحدى الآليّات الهامّة التي أقرّها برنامج إصلاح التّعليم العالي. إلاّ أنّ الكلّيّة ورغم انتظام التّقارير التي تُعدّها في الغرض لم تتوصّل إلى تطوير وظيفة التّقييم الذّاتيّ على نحو يضمن لها شموليّة وعمق النّظر في أدائها وبرامجها وقدراتها ويساعدها على إثراء تقاريرها. ومن المفيد أن تحرص الكلّيّة على إحكام إنجاز عمليّة التّقييم الذّاتي باعتبارها أضحت مع صدور القانون عدد 19 لسنة 2008 عنصرا هامّا في العلاقة التّعاقديّة المزمع إرساؤها مع وزارة الإشراف ومنطلقا للمساءلة التي ستخضع لها.

وفي إطار الاستعداد لإبرام عقود التّكوين والبحث مع وزارة الإشراف طبقا لأحكام القانون الجديد للتّعليم العالي،تولّت الكلّيّة في أفريل 2009 إعداد مشروع المؤسّسة للفترة 2009-2012 إلاّ أنّها لم تستطع تأمين مشاركة واسعة لكفاءاتها ولمكوّنات محيطها في إعداد المشروع رغم أهمّيّة هذه الآليّة في استشراف آفاق المؤسّسة وتحديد توجّهاتها. وقد سجّل بالخصوص غياب 3 مديري أقسام وكافّة رؤساء وحدات البحث إضافة إلى تخلّف ممثّلي الهيئات الاقتصاديّة والاجتماعيّة عن أشغال اللّجنة التي تولّت صياغة المشروع. ويأتي ذلك في سياق مخالف للتّوصية الصّادرة عن مجلس الجامعة المنعقد بتاريخ 30 أوت 2008 والتي دعت إلى ضرورة مساهمة كافّة طاقات المؤسّسة والهيئات المكوّنة لمحيطها في بلورة مشروع الكلّيّة.

وعلى صعيد آخر،تقتضي نجاعة التّصرّف البيداغوجيّ وحسن متابعته حرص الأطراف المعنيّة،خاصّة منها الجامعة والكلّيّة، على إحكام تبادل المعطيات وتأمين التّنسيق اللاّزم بينها. غير أنّ هذا الجانب مازال يشكو نقائص تمثّلت بالأساس في عدم تركيز نظام معلومات يسمح للجامعة والمؤسّسات التّابعة لها بتحسين طرق تعاملها مع المعلومة وإحكام استغلالها. وأفرز ذلك حالات تأخّرت فيها الكلّيّة عن موافاة الجامعة بالمعلومات المطلوبة[1] وحالات أخرى طلبت فيها الجامعة معطيات سبق أن تلقّتها ضمن التّقارير السنويّة التي تعدّها الكلّيّة.

ب- التّصرّف الإداريّ والماليّ

تجابه الكلّيّة صعوبات في الارتقاء بجودة تصرّفها الإداريّ والماليّ ناجمة بالأساس عن محدوديّة مواردها البشريّة.فقد تبيّن أنّ 90 % من موظّفي الكلّيّة البالغ عددهم 43 عونا في جوان 2009 هم أعوان تنفيذ ينتمي

[1] نسبة 20 % من محاضر جلسات المجلس العلميّ بعنوان الفترة 2005-2008 تمّ إرسالها بعد الآجال القانونيّة- تراخيص القيام بساعات التّدريس الإضافيّة- معطيات حول تقدم البحث العلميّ الإشهاديّ.

79 % منهم إلى رتبة تعادل رتبة كاتب تصرّف أو تقلّ عنها . وباستثناء انتداب عونين تقنيين،لم تشهد الكلّيّة على امتداد الفترة 2006-2009 تدعيما لمواردها من الأعوان الإداريّين يوازي تنامي أعباء التّصرّف التي يفرزها تزايد عدد الطّلبة وتنوّع عروض التّكوين.

ومن بين الأمثلة الدّالّة على الصّعوبات التي تعرفها الكلّيّة في هذا المجال يذكر افتقارها إلى إطار مختصّ في إدارة الشّؤون الماليّة يؤمّن مهامّ التّصرّف في ميزانيّتها ويفي بحاجتها إلى إحكام توظيف الاعتمادات التي تحصّلت عليها في نطاق مشروع دعم الجودة وإلى إعداد إطار المصاريف. ويزيد التّطوّر المرتقب في الميزانيّة خلال الفترة 2009-2012 والذي حدّده مشروع المؤسّسة بنسبة 28 % في حاجة الكلّيّة إلى تعزيز قدراتها في مجال إدارة الموارد الماليّة ودعم المصلحة المكلّفة بهذه المهامّ.

وعلاوة على ذلك،تفتقر الكلّيّة إلى الكفاءات اللاّزمة لإدارة النّظم الإعلاميّة وتعهّدها وسلامتها ممّا يحول دون تحقيق الاستغلال الأمثل للوسائل الإعلاميّة المتوفّرة ودون تدعيم الاعتماد على الإعلاميّة في التّدريس الحضوريّ وفي التّكوين عن بعد . ومن شأن ذلك أيضا أن لا يسمح بتجسيم توجّهات سلطة الإشراف بخصوص تركيز منظومات حديثة للتّصرّف (سليمة-بيروني-سينوس..) . وفي نفس السّياق ظلّت خدمات مكتب شؤون المرحلة الثالثة الذي تقتصر موارده البشريّة على كاتب تصرّف وحيد دون الحاجة الحقيقيّة التي يفرزها ارتفاع عدد الطّلبة المرسّمين بهذه المرحلة بمعدّل يناهز 18 % سنويّا .

كما لوحظ أنّ الكلّيّة لم تقم بوضع تنظيم داخليّ يتماشى مع حاجياتها ويواكب تطوّر أنشطتها . وتبيّن بالخصوص غياب خليّة تتولّى النّظر في عرائض الطّلبة بما يساعد على أخذ القرار بشأنها وتسريعه وأخرى تؤمّن الإحاطة النّفسيّة والاجتماعيّة لفائدة الطّلبة ومراكز عمل تعنى بالاتّصال وبالتّنسيق وبالعلاقات مع المحيط ومتابعة ملفّ التّعاون الخارجيّ.

واتّضح كذلك أنّ الكلّيّة لم تضع دليلا يوضّح إجراءات وطرق عملها وأنّ عمليّات التّكوين التي نظّمتها لفائدة أعوانها اتّسمت بالتّواضع حيث خصّصت لها خلال الفترة 2005-2008 اعتمادات لم تتجاوز قيمتها 4,5 أ.د ولم يتعدّ صرفها حدود 33 %. كما قامت الكلّيّة في سنة 2006 بإعداد مخطّط لتوظيف الأعوان وفق حاجياتها من الموارد البشريّة دون أن تشفع ذلك باتّخاذ إجراءات عمليّة تذكر.

أمّا فيما يتعلّق بالتّصرّف الماليّ فتبيّن من النّظر في استهلاك الاعتمادات خلال الفترة 2005-2008 أنّ نفقات العنوانين الأوّل والثّاني من الميزانيّة لم تتجاوز على التّوالي معدّل 77 % و19 % من الاعتمادات النّهائيّة المرسّمة. ويشار في هذا الصّدد أيضا إلى الأهميّة التي ما فتئت تكتسيها فواضل الميزانيّات السّابقة حيث ارتفعت حصّتها من مجموع الموارد من 20 % في سنة 2005 إلى 43 % في سنة 2008 بعد أن شهدت قيمتها زيادة بمعدّل 36 % سنويّا . وأرجعت الكلّيّة ضعف مستوى صرف الاعتمادات المتوفّرة إلى تعدّد العمليّات والإجراءات الماليّة وتنوّعها وتعقّدها على نحو يفوق أحيانا بكثير طاقة العمل ضمن مصلحة الماليّة بتركيبتها الحاليّة.

ومن ناحية أخرى لم يسفر وضع الكلّيّة لمشروع المؤسّسة الخاصّ بها عن إعداد إطار للمصاريف على المدى المتوسّط وفق ما اقتضاه منشور وزير التّعليم العالي عدد 54 المؤرّخ في 17 جوان 2005 يسمح بالتّدرّج نحو إرساء التّصرّف في الميزانيّة حسب الأهداف. ولم يساعد عدم تحكّم الكلّيّة في بعض المعطيات الأساسيّة المتعلّقة بفرضيّات تطوّر الطّلبة والموارد البشريّة والماليّة والبناءات والتّجهيزات في إحكام استغلال هذه الآليّة.

II- دعم جودة التّكوين

جعل التّطوّر الكمّي والنّوعيّ الذي عرفته منظومة التّعليم العالي من النّهوض بجودة التّكوين أولويّة مطلقة كرّسها القانون عدد 19 لسنة 2008 المتعلّق بالتّعليم العالي. ويرتبط تحقيق هذا الهدف بمدى توفّر عدّة عناصر من أهمّها إطار التّدريس والفضاءات والتّجهيزات فضلا عن إعداد برامج مجدّدة تسهم في تنمية المعارف وفي الارتقاء بالكفاءات.

أ- إطار التّدريس

يُعدّ توفير إطار التّدريس الكفء أحد شروط ضمان جودة التّكوين والرّفع من مردوديّته. ورغم التّحسّن النّسبيّ الذي شهدته مؤشّرات التّأطير البيداغوجيّ خلال الفترة 2005-2009 من 32 طالبا للمدرّس الواحد إلى 28 طالبا للمدرّس الواحد ومن 334 طالبا لكلّ أستاذ من صنف "أ" إلى 265 طالبا لكلّ أستاذ من نفس الصنف، فإنّ قدرة الكلّيّة على مجابهة الالتزامات النّاجمة عن تعدّد الاختصاصات ومسالك التّكوين وأهمّيّة عدد الطّلبة مازالت محدودة.

وإنّ التّحسّن المسجّل لا يعكس نموّا لموارد المؤسّسة من المدرّسين الباحثين القارّين حيث نتج أساسا عن تراجع عدد الطّلبة الموجّهين إليها بنسبة 5 % خلال الفترة 2005-2009 طبقا لما أقرّته وزارة الإشراف في الغرض. وظلّت بالتّالي بعض الاختصاصات تشكو نقصا هامّا في إطار التّدريس خاصّة من صنف أ. وأدّى ذلك بالنّسبة إلى شعبة الأنقليزيّة مثلا إلى تكليف المساعدين وأساتذة التّعليم الثانويّ بتأمين 33 % من الدّروس النّظريّة إضافة إلى الاعتماد على مدرّسي الصّنف ب لتأمين ثلث ساعات التّدريس المقرّرة في الماجستير.

وفي ظلّ نقص عمليّات انتداب المدرّسين الباحثين خاصّة منهم مدرّسي الصّنف أ والتي لم تفض إلى تلبية سوى 24 % من الحاجيات التي عبّرت عنها الكلّيّة و33 % من الخطط المفتوحة فقد تمّ الاعتماد على المدرّسين المتعاقدين وإلى مدرّسي التّعليم الثّانوي ليرتفع مجموعهم في السّنة الجامعيّة 2008-2009 على التّوالي إلى 44 مدرّسا متعاقدا و79 أستاذا للتّعليم الثّانويّ. وبقدر ما يساعد هذا الإجراء على تأمين حدّ أدنى من التّأطير وعلى تمكين طلبة الدّراسات العليا من فرصة التّمرّن على التّدريس فإنّه لا يشكّل ضمانا لجودة التّكوين ولمردوديّته باعتبار صعوبة اضطلاع المتعاقدين ومدرّسي التّعليم الثّانوي بنفس المهامّ الموكولة إلى المدرّسين الباحثين وخاصّة منهم المنتمين إلى الصّنف أ.

وبتأمين المدرّسين القارّين لمعدّل بحوالي 48 % من ساعات التّدريس خلال السّنة الجامعيّة 2008-2009 لم تتوصّل الكلّيّة إلى الارتقاء بمساهمة هؤلاء في التّدريس إلى المستوى المرجعيّ المقدّر بنسبة 60 % والذي اعتبر حدّا أدنى لضمان جودة التّكوين[1]. وعلى سبيل المقارنة بلغت حصّة المدرّسين القارّين التّابعين إلى كلّيّة الآداب والعلوم الإنسانيّة بصفاقس حوالي 51 % من ساعات التّدريس المؤمّنة وتجاوزت 66 % بكلّيّة العلوم الإنسانيّة والاجتماعيّة بتونس.

وباعتبار أهميّة التّكوين في السّنوات الأولى وتأثيره على المردوديّة، أوصى دليل إعداد مشروع المؤسّسة الذي تمّ وضعه في ديسمبر 2008 بتعزيز مساهمة أساتذة الصّنف أ في تدريس طلبة المرحلة الأولى. غير أنّه تبيّن بعنوان السّنة الجامعيّة 2008-2009 أنّ 4 % فقط من أساتذة الصّنف المذكور تولّوا التّدريس في هذه المرحلة بمساهمة لم تتجاوز حدود 1 % من حجم السّاعات المقرّر تدريسها.

---

[1] الأمر عدد 3581 لسنة 2008 المؤرّخ في 21 نوفمبر 2008 المتعلّق بضبط شروط تحويل صبغة الجامعات ومؤسّسات التّعليم العالي والبحث والمؤسّسات العموميّة للبحث العلميّ إلى مؤسّسات عموميّة ذات صبغة علميّة وتكنولوجيّة.

ومن جهة أخرى أكّدت استراتيجيّة تطوير القطاع أهمّيّة إشراك المهنيّين في التّكوين التّطبيقي. غير أنّ حصّة الخبراء من غير الجامعيّين لم تتجاوز 0,41 % من ساعات التّدريس المقرّرة بالنّسبة إلى الإجازات التّطبيقيّة بعنوان السّنة الجامعيّة 2008-2009 مقابل نسب بلغت على التوالي 10 % بكلّيّة الآداب والعلوم الإنسانيّة بصفاقس و4 % بكلّيّة الآداب والعلوم الإنسانيّة بالقيروان. وتجدر الإشارة إلى غياب المختصّين من أصحاب المؤسّسات عن تدريس مادّة ثقافة المؤسّسة إذ تولّى ذلك المساعدون المتعاقدون. وأفادت الكلّيّة بهذا الخصوص أنّ مشكلة التّأجير حالت دون تشجيع المهنيّين على المساهمة في التّدريس بالكلّيّة.

وعلى صعيد آخر، أقرّت سلطة الإشراف تكثيف التّكوين البيداغوجيّ لفائدة المدرّسين الجدد ضمن حلقات تنظمّها الجامعة وجعلت من المشاركة في هذه الحلقات والمواظبة على حضورها أحد شروط ترسيم المدرّس. إلاّ أنّه لوحظ بعنوان السّنتين الجامعيّتين 2006-2008 نقص في مواكبة مدرّسي الكلّيّة الجدد لهذه الدّورات إذ سجّل غياب 10 % منهم بصفة دائمة فيما كان حضور 58 % منهم غير منتظم. ولم يحل هذا الوضع دون إقرار المجلس العلميّ للكلّيّة ترسيم المدرّسين المعنيّين.

ب- فضاءات التّدريس وتجهيزها

تُعدّ الكلّيّة من المؤسّسات الجامعيّة القلائل التّابعة لجامعة سوسة التي تتوفّر لديها بناءات أنجزت خصّيصا لها في سنة 1990. غير أنّ ذلك لم يمنع بروز صعوبات ناجمة عن تجاوز عدد الطّلبة الدّارسين لطاقة الاستيعاب النّظريّة بما يفوق 46 %. وأدّى ذلك إلى تضخّم حجم فرق الأشغال المسيّرة ليصل في بعض الموادّ والمستويات إلى ما يفوق 50 طالبا في الفريق الواحد.

وحدّ هذا الوضع من قدرة الكلّيّة على توفير فضاءات تدريس تستجيب للمواصفات المعتمدة في مجال البناءات الجامعيّة وتراعي إحدى متطلّبات نجاعة منظومة إمد وهو تقليص حجم الفرق إلى حدود 25 طالبا. ولم يسمح هذا الأمر بتوفير مكاتب لحوالي 35 % من الأساتذة المعنيّين مباشرة بتأطير البحوث وهو ما يعوقهم عن أداء مهامّهم في الإحاطة بالطّلبة ومتابعة أشغالهم.

وكان لمحدوديّة فضاءات التّدريس والتّأطير ولضعف طاقة استيعاب فضاءات المراجعة والمطالعة التي لا تسمح باستقبال سوى 8 % من الطّلبة تأثير سلبيّ على جودة التّكوين ومردوديّته. وتجلّى ذلك بالخصوص من خلال تدنّي نسب النّجاح التي تراوحت بين 21 % و65 % في الشّعب التي تشهد عددا كثيفا من الطّلبة مقابل ارتفاع نسب النّجاح في الشّعب ذات العدد المحدود من الطّلبة أين تراوحت بين 79 % و94 %.

ويستدعي عامل الاكتظاظ إحكام عمليّات توظيف الفضاءات وبرمجة الدّروس وتوزيع الفرق. غير أنّه لوحظ أنّ التّطبيقة الإعلاميّة الخاصّة بإعداد جداول الأوقات لا تستجيب لحاجيات مختلف الأقسام ومصلحة الدّراسات بالنّظر إلى ما يشوبها من نقائص تتعلّق خاصّة بعدم تضمّنها لبعض القواعد البيداغوجيّة التي تحكم برمجة الدروس.

ومن جهة أخرى تمّ في إطار توجّه وزارة الإشراف نحو دعم تدريس الإعلاميّة توفير تجهيزات مكّنت من تأمين استفادة كافّة طلبة الكلّيّة بتكوين أفقيّ في الغرض. غير أنّ الأسطول المتوفّر إلى موفّى شهر جوان 2009 والذي يضمّ 177 حاسوبا لا يضمن التمرّس الكافي على هذه الأداة في ظلّ ضعف عدد الحواسيب المتوفّرة مقارنة بمجموع الطلبة (جهاز لكل 45 طالبا مقابل معدّل وطني يقدّر بحاسوب لكلّ 17 طالبا[1]) وفي ظلّ تقادم حوالي ثلث الأسطول ونقص العمليّات المتعلّقة بالسّلامة المعلوماتيّة.

ج – تجديد برامج التّكوين

تركّزت مجهودات التّجديد الجامعيّ على ملاءمة مسالك التّكوين ومحتواه مع تطوّر المعرفة وحاجيات التّنمية وتغيّرات سوق الشّغل وذلك عبر تطوير الشّعب القصيرة خاصّة منها ذات البعد التّطبيقي والعمليّ. وفي هذا الإطار شهدت الكلّيّة تبعا لانخراطها في منظومة "إمد" إحداث إجازات عديدة، منها 3 تطبيقيّة، تستقطب إلى غاية السّنة الجامعيّة 2008-2009 نصف مجموع طلبة المراحل الأولى.

وتدعّمت بالتّوازي مع ذلك برامج التّكوين القائمة على مشاركة الطّالب وعلى أعماله الشّخصيّة بأن ارتفعت في السّنة الجامعيّة 2008-2009 حصّة ساعات الأشغال المسيّرة إلى نسبة 69 % من مجموع ساعات التّدريس.

---

[1] رسم المخطّط الحادي عشر للتّنمية هدفا يتمثّل في بلوغ معدّل حاسوب لكلّ 14 طالبا.

إلاّ أنّ هذا التّوجّه نحو تدعيم الجانب التّطبيقيّ وفقا للقواعد البيداغوجيّة التي جاءت بها منظومة "إمد" لم يواكبه تطوّر مماثل في التّربّصات العمليّة التي ترمي إلى إكساب الطّالب المهارات المهنيّة اللاّزمة حيث لم يتولّ أكثر من نصف طلبة السّنوات النّهائيّة لشعبتي الإشهار والتّسويق وجغرافية التّهيئة والمحيط القيام بتربّص عمليّ خلال السّنتين الجامعيّتين 2007-2009. ولم تقم الكلّيّة بتدخّلات تذكر قصد التّنسيق مع المؤسّسات الاقتصاديّة والاجتماعيّة وتيسير تنظيم التّربّصات الميدانيّة لفائدة طلبتها.

وعلى صعيد آخر، تولّت الكلّيّة تعميم تدريس مواد الأنقليزيّة وثقافة المؤسّسة وحقوق الإنسان على كافّة مسالك التّكوين باعتبارها وحدات أفقيّة. إلاّ أنّها لم تؤمّن خلافا لتعليمات وزارة الإشراف تكوينا في شهادة الكفاءة في الإعلاميّة والأنترنات رغم أهمّيتها سواء في تحسين التّشغيليّة أو في تيسير تنقّل الطّلبة بين المؤسّسات الجامعيّة. وظلّ الاعتماد قائما في هذا المجال على تدريس الإعلاميّة بالطّريقة التقليديّة.

وتعدّ الكلّية من المؤسّسات المعنيّة بدرجة أولى بالتّدريس غير الحضوريّ باعتبار الضّغوطات النّاجمة عن العدد المرتفع للطّلبة. إلاّ أنّه لم يتمّ بعد إدماج نسبة من الدّروس غير الحضوريّة ضمن التّكوين المسدى وذلك في غياب مبادرات لرقمنة الدّروس ونقص عمليّات تحسيس المدرّسين وتأطيرهم في المجال.

III- البحث العلميّ

مثّل تطوير الإنتاج العلميّ، باعتبار دوره في تعميق المعارف وفي تحسين تشغيليّة المتخرّجين وفي تكوين المكوّنين، هدفا أساسيّا في استراتيجيّة النّهوض بالقطاع. وفي هذا الإطار سعت الكلّيّة إلى تنمية هذه الأنشطة ضمن مرحلة الدّراسات العليا ووحدات البحث وذلك خاصّة عبر تنويع عروض التّكوين بمرحلة الماجستير. إلاّ أنّ هذا المجهود لم يفض دوما إلى الرّفع من مردوديّة هذا المكوّن الأساسيّ من المنظومة الجامعيّة.

أ- الدّراسات العليا

بعد أكثر من 8 سنوات من حصول الكلّيّة على التّأهيل لإسناد شهادات الدّكتوراه لا تزال الدّراسات المندرجة في هذا المسار تتّسم بمحدوديّة أعمال البحث وببطء نسقها. فلم يتمّ إلى حدّ موفى أفريل 2009

مناقشة سوى 15 أطروحة من أصل 102 كان يفترض مناقشتها باعتبار المدّة العادية المحدّدة ترتيبيّا بثلاث سنوات. وباستثناء 3 أطروحات تمّت مناقشتها في آجالها العاديّة فإنّ أعمال البحث المفضية إلى إحراز الدّكتوراه سجّلت تأخيرا بلغ معدّله السّنتين علما بأنّ هذا الوضع ينسحب على بقيّة الكلّيّات النظيرة حيث أنّ 99 % من أطروحات الدّكتوراه بكلّيّة العلوم الإنسانيّة والاجتماعيّة بتونس أعّدت بتأخير وأنّ 62 % من البحوث بكلّيّة الآداب والعلوم الإنسانيّة بصفاقس ما زالت في طور الإعداد رغم تجاوزها لأجل 3 سنوات.

كما شهد إعداد رسائل البحث الخاصّة بدراسات الماجستير تأخيرا مماثلا ، رغم ارتفاع نسق المناقشة إلى 55 رسالة في سنة 2008، إذ لم تمثّل الرّسائل التي تمّت مناقشتها إلى موفّى أفريل 2009 سوى 49 % من أصل 668 رسالة يفترض مناقشتها[1] مقابل 58 % في كلّيّة العلوم الإنسانيّة والاجتماعيّة بتونس. وممّا يجدر ذكره أنّ إعداد رسائل الماجستير التي تمّت مناقشتها شهد تجاوزا للمدّة العاديّة في 66 % من الحالات حيث استلزم إعداد أعمال البحث فترة لا يقلّ معدّلها عن 3سنوات وامتدّت أحيانا إلى 6 سنوات.

وأرجعت الكلّيّة هذا التّأخير إلى أسباب يتعلّق بعضها بظروف الطّلبة المعنيّين ومنها محدوديّة إمكانيّاتهم الماديّة وعدم تفرّغهم للبحث و انشغالهم بالتّرشّح لمناظرة الحصول على شهادة التّأهيل لمهنة أستاذ التّعليم الثّانويّ. ويخصّ البعض الآخر "صعوبة التّحصّل في سوسة على المصادر الأرشيفيّة الضّروريّة لتناول بعض المواضيع".

كما أنّ محدوديّة مساهمة الأساتذة القارّين في الإشراف على أعمال البحث (نسبة 33 % من المؤطّرين) والاعتماد في أغلب الحالات على أساتذة غير قارّين لا يساعد على تسريع نسق إنجاز البحوث واختزال آجال إعدادها رغم تأطيرها في 94 % من الحالات من قبل أساتذة من الصنف أ يمثّلون 78 % من مجموع الإطار المشرف وهو ما يستجيب لأحد شروط الجودة.

ووفق توصيات مجلس الجامعات الملتئم في 17 أكتوبر 2006 فإنّ تأمين المتابعة الفضلى لبحوث الطّلبة تقتضي الحدّ من أعباء التّأطير المتزامنة بالنّسبة إلى المدرّس الواحد وحصرها في حدود 6 أطروحات. غير أنّه

---

[1] باعتبار المدّة العاديّة لاستكمال إعداد الماجستير وهي السّداسيين الموالين للتّسجيل حسب الفصل 4 جديد من الأمر عدد 1823 لسنة 1993المتعلّق بتحديد شروط الحصول على الشّهادات الوطنيّة لدراسات الدّكتوراه.

تبيّن أنّ 33 % من القائمين على تأطير البحوث تجاوزوا المعيار المذكور وأنّ عدد الرسائل المؤطّرة من قبل المدرّس الواحد مثّل أحيانا 7 أضعاف عدد البحوث التي من المفروض أن لا يتجاوزها وفقا للمعيار نفسه. واتّضح أنّ 15 % من المؤطّرين يضطلعون بالإشراف على 52 % من أعمال البحث وهو ما قد يحدّ من قدرتهم على المساهمة الفاعلة في إدارة البحوث فضلا عن انعكاساته على جودتها وعلى آجال إعدادها .

وتعتبر حرّية اختيار الطّلبة المرسّمين لمؤطّريهم التي أقرّها الإطار التّرتيبيّ الخاصّ بدراسات الماجستير والدّكتوراه من الأسباب التي أفرزت هذا الوضع.

وممّا يجدر ذكره في مجال التّأطير أنّه لم يتمّ إسناد المنحة التي نصّ عليها الأمر عدد 1712 لسنة 2007 المؤرّخ في 5 جويلية 2007 المتعلّق بتشجيع الإشراف على أعمال البحث رغم تلقّي الكلّيّة لمطالب في الغرض. ويعود ذلك إلى عدم اتّخاذ الأطراف المعنيّة موقفا نهائيّا في مسألة تنزيل النّفقات ذات الصّلة ضمن الميزانيّة.

ورغم تولّي الكلّيّة إعداد تطبيقة إعلاميّة لمتابعة أنشطة الطّلبة الباحثين ومؤطّريهم فإنّه لم يتمّ إدخال المعطيات المطلوبة لاستغلالها وللاستفادة من وظائفها وظلّت المتابعة قائمة على طرق مكتبيّة تقليديّة لا تمكّن من إفراز المعلومة بدقّة وسرعة.ولوحظ أنّ الكلّيّة لم تضع بعد الإجراءات التي تكفل لها الحصول بصفة دوريّة على مؤشّرات هامّة كعدد الطّلبة المنقطعين والأعباء الفعليّة لكلّ مؤطّر ودرجة تقدّم البحوث.وخلافا لما اقتضاه الإطار التّرتيبيّ المعتمد في المجال،لم يتولّ الأساتذة المشرفون إعداد تقارير سنويّة حول تقدّم بحث كلّ مترشّح لنيل شهادة الدّكتوراه ممّا ساهم في حرمان الكلّيّة من معطيات المتابعة الضّروريّة.

ويذكر أنّ بعض المعطيات المجمّعة من قبل الكلّيّة لفائدة جامعة سوسة إلى غاية شهر ماي 2009 بيّنت انقطاع 32 طالبا عن البحث يمثّلون نسبة 45 % من الطّلبة الذين توفّرت في شأنهم المعلومات وهي حالات لم يتسنّ للكلّيّة الوقوف عليها سابقا وإجراء التّحيين اللاّزم لسجلاّتها .

ب- هياكل البحث

تضمّ الكلّيّة 6 وحدات بحث بالإضافة إلى مشروعي بحث ينجزان في إطار التّعاون الدّوليّ. وقد اكتسبت المؤسّسة في هذا المجال تقاليد في تنظيم التّظاهرات العلميّة وفي نشر المؤلّفات الفرديّة والدّراسات

المتخصّصة وأعمال النّدوات خاصّة عبر الإصدار المنتظم منذ سنة 1996 لمجلّة سنويّة متعدّدة اللّغات. وأمكن تحقيق ذلك بفضل ما تزخر به الكلّيّة من رصيد مكتبيّ هامّ يتمّ تدعيمه سنويّا .

غير أنّه لم يتسنّ تدعيم هذه المكتسبات في ظلّ ما تعرفه هياكل البحث بالكلّيّة من نقص في أنشطتها وقلّة انخراط الطّلبة والمدرّسين ضمنها فضلا عن ضعف عددها بالمقارنة مع الكلّيّات النّظيرة إذ تضمّ كلّيّة العلوم الإنسانيّة والاجتماعيّة بتونس 13 وحدة و6 مخابر وتعدّ كلّيّة الآداب والعلوم الإنسانيّة بصفاقس 11 وحدة.

ولوحظ أنّ وحدات البحث بالكلّيّة لم ترتق بأنشطتها إلى مستوى ما خصّص لها من موارد ماليّة حيث لم تتجاوز خلال الفترة 2006-2008 نسبة استعمال الاعتمادات المرصودة لها 17 % مقابل معدّل استهلاك في حدود 94 % بكلّيّة الآداب والعلوم الإنسانيّة بصفاقس و71 % بكلّيّة العلوم الإنسانيّة والاجتماعيّة بتونس. ولم تتولّ الكلّيّة عبر مجلسها العلميّ إخضاع وحدات البحث إلى تقييم دوريّ لأنشطتها حيث لوحظ غياب التّقارير التي يفترض إعدادها من قبل هذه الهياكل ممّا حال دون النّظر في مدى تنفيذها لبرامجها السّنويّة في مجال البحوث والأنشطة العلميّة.

ويعدّ ضمان التّفاعل بين أنشطة التّكوين والبحث أحد الأهداف الهامّة الموكول تحقيقها إلى مؤسّسات التّعليم العالي. إلاّ أنّه لم يتمّ تأمين الاندماج المؤمّل بين مرحلتي التّكوين و البحث إذ لا يتجاوز عدد طلبة الدّراسات العليا المنتمين إلى الوحدات نسبة 8 % مقابل 44 % بكلّيّة الآداب والعلوم الإنسانيّة بصفاقس و24 % بكلّيّة العلوم الإنسانيّة والاجتماعيّة بتونس.كما لا تضمّ هياكل البحث سوى 38 % من المدرّسين القارّين القائمين على تأطير الدّراسات. ولا يساعد هذا الوضع على النّهوض بمردوديّة الدّراسات العليا وعلى تمكين الطّلبة من حذق مناهج البحث والمساهمة الفاعلة في تنميته.

IV- التّفتّح على المحيط

يكتسي تفتّح المؤسّسة التّعليميّة على محيطها أهمّيّة بالغة ضمن توجّهات السّلطات العموميّة لما يفضي إليه من ملاءمة بين التّكوين وحاجيات التّنمية وما يسمح به من دفع لنسق التّشغيل.

أ- الشّراكة مع المحيط

تقوم الشّراكة المطلوب تركيزها مع المحيط على تشريك الكفاءات المهنيّة في أنشطة التّدريس وتصوّر البرامج وعلى إسداء مؤسّسة التّعليم لخدمات بحثيّة واستشاريّة لفائدة النّسيج الاقتصاديّ والاجتماعيّ إضافة إلى تكثيف التّبادل العلميّ فيما بين الجامعات وطنيّا ودوليّا .

وأمكن للكلّيّة في هذا المجال تحقيق إنجازات تمثّلت خاصّة في ارتباطها بشراكة مع 6 جامعات أجنبيّة وفي إبرام 24 اتّفاقيّة للإشراف المزدوج على الدّكتوراه تغطّي 12 % من الأطروحات مقابل 51 اتّفاقيّة أبرمتها كلّيّة العلوم الإنسانيّة والاجتماعيّة بتونس تشمل 4 % من الأطروحات.كما جعلت الكلّيّة من تنظيمها للتّظاهرات والملتقيات مناسبة دوريّة للتّفتّح على محيطها إلاّ أنّ الأعمال التي أنجزتها في هذا الصّدد تبقى دون متطلّبات إرساء تعاون دائم وفاعل مع الهيئات ذات الصّلة بمجالات التّكوين الذي تسديه الكلّيّة.

فلا تزال الكلّيّة تفتقر إلى خطّة عمل واضحة للتّفتّح على المحيط وهو ما حال دون قيامها باستكشاف مجالات شراكة مع المؤسّسات الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثّقافيّة من شأنها النّهوض بتشغيليّة خرّيجيها وتنمية مواردها الذّاتيّة. ويعدّ انعدام الأداة التّنظيميّة اللاّزمة لربط الصّلة مع الهيئات المكوّنة لمحيطها علاوة على ضيق آفاق الشّراكة، باعتبار طبيعة المجالات المدرّسة من الأسباب الرّئيسيّة لمحدوديّة النّتائج المحقّقة.

ونجم عن ذلك بالخصوص غياب إطار تعاون للكلّيّة مع الهيئات المكوّنة لمحيطها إذ لم ترتبط بعد بأيّة اتّفاقيّة شراكة على هذا النّطاق.

كما لوحظ أنّ تكثيف التّعاون مع الجامعات الأجنبيّة لم يشفع بتقييم لحصيلة ما تمّ إنجازه. وتتأكّد الحاجة إلى القيام بذلك في ظلّ ضعف تجسيم بعض الاتّفاقيّات المبرمة وتواضع النّتائج المحقّقة في مجال دفع أعمال التّأطير والبحث إذ لم يتمّ منذ إرساء نظام الإشراف المزدوج في سنة 2003 مناقشة سوى أطروحتين من 25 أطروحة معنيّة.

وتبيّن في سياق مخالف لما دعت إليه النّصوص والمناشير المنظمّة للقطاع تواضع مساهمة الهيئات الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثقافيّة في أنشطة التّدريس بالمؤسّسة وفي بلورة برامج التّكوين والبحث فضلا عن غياب ممثّلي هذه الهيئات عن أشغال المجلس العلميّ للكلّيّة.

من ناحية ثانية، وباستثناء حلقات التّكوين المنظمّة في السّنة الجامعيّة 2007-2008 في إطار صندوق 21-21 لم تعمل الكلّيّة على تثمين رصيدها من الكفاءات الجامعيّة في اتّجاه تقديم خدمات استشاريّة وتطوير عروض تكوين لفائدة محيطها ممّا حرمها من مداخيل إضافيّة على غرار كلّيّة العلوم الإنسانيّة والاجتماعيّة بتونس وكلّيّة الآداب والعلوم الإنسانيّة بصفاقس اللّتين حقّقتا خلال الفترة 2006-2008 مداخيل بلغت على التّوالي 50 أ.د و20 أ.د بعنوان الخدمات المسداة إلى المحيط.

ولئن تضفي طبيعة اختصاص المؤسّسة صعوبة نسبيّة على تأمين تجاوب الهيئات مع عروض البحث والتّكوين فإنّها لا تحول دون توفّر إمكانات ينبغي الحرص على استغلالها باعتبار ما تتميّز به الجهة من كثافة وتنوّع الأنشطة الاقتصاديّة والخدماتيّة وبالنّظر إلى ما تتمتّع به الكلّيّة ذاتها من قدرات سواء في بعض الشّعب المهننة (إعداد أنظمة معلومات جغرافيّة-تصميم خرائط..) أو في مجال تعليم اللّغات.

من جهة أخرى وباعتبار أنّ موقع الواب يعدّ إحدى الوسائل الهامّة المتاحة لتأمين تفتّح المؤسّسة على محيطها ولإسداء الخدمات لفائدة المتعاملين معها، تولّت الكلّيّة إثراء هذا الموقع ببعض المعلومات التي تخدم سعيها إلى التّفاعل مع هذا المحيط. غير أنّ محتوى هذا الموقع شابته جملة من النّقائص تعلّق أهمّها بعدم التّعريف بالمؤهّلات والكفايات المكتسبة من قبل الخرّيجين وبضعف مساهمة الأساتذة في إثرائه وبغياب المضامين البيداغوجيّة الرّقميّة فضلا عن نقص الرّوابط التّفاعليّة مع الهيئات المكوّنة للمحيط ومع المصالح المتدخّلة في الحياة الطّالبيّة.

ويلاحظ أنّ عدم توفّر عون متفرّغ لإدارة الموقع وتعهّده بالتّحيين وأنّ عدم وضع الكلّيّة لخطّة واضحة تحكم تصميم واجهتها الرّقميّة وتحدّد محتواها وتضبط طرق إثرائها لم يساعد على الاستفادة الكاملة بما تتيحه هذه الأداة من إمكانيّات تفتّح واتّصال. وقد تولّت الكلّيّة في جوان 2009 وضع كرّاس شروط لصفقة تعتزم إبرامها لتطوير موقع الواب الخاصّ بها.

ب- النّهوض بتشغيليّة المتخرّجين

يحظى دعم تشغيليّة المتخرّجين بأولويّة مطلقة في استراتيجيّة تطوير التّعليم العالي. وتُعدّ الكلّيّة من بين المؤسّسات التي يلاقي خرّيجوها صعوبات في الإدماج بسوق الشّغل. وقد أكّدت هذا الوضع دراسة أعدّها مرصد جامعة سوسة في سنة 2007 أبرزت أنّ حوالي 64 % من خرّيجي الكلّيّة لسنة 2004 (باعتبارها عيّنة البحث)لم يتحصّلوا على شغل إضافة إلى عدم قيام أيّ من المتخرّجين ببعث مشروع للحساب الخاصّ. ورغم بعض المساعي التي بادرت بها الكلّيّة لدعم فرص إدماج خرّيجيها كتنظيم لقاءات تجمع الطّلبة المتخرّجين بأصحاب المؤسّسات ودعوة المهنيّين لحضور مناقشات رسائل ختم الدّروس فإنّه لم يتمّ تسجيل نتائج عمليّة تعكس استجابة الوحدات المشغّلة لعروض التّكوين المقترحة.

ويجدر الحرص بالتّعاون مع جامعة الإشراف على القيام بالدّراسات التّحليليّة حول محيط الكلّيّة لإبراز آفاقه الاستشرافيّة والإمكانات التّشغيليّة التي يتيحها وما يحتاجه من مهن وحرف وذلك على غرار ما قامت به مثلا الخليّة الجهويّة للتّجديد والتّنافسيّة التّابعة لمكتب الموارد البيداغوجيّة والتّقنيات الحديثة لجامعة صفاقس بمشاركة المدرسة الوطنيّة للمهندسين بصفاقس وكلّية الآداب والعلوم الإنسانيّة بصفاقس. ومن شأن هذا العمل أن يساعد على تحديد ملامح التّكوين الذي يمكن أن تساهم الكلّيّة بواسطته في الاستجابة لطلبات سوق الشّغل.

وسعيا إلى تعزيز تشغيليّة المتخرّجين ونشر ثقافة المؤسّسة لدى الطّلبة أقرّت سلطة الإشراف مجموعة من الإجراءات منها تركيز مرصد الجامعة وخلايا لمتابعة إدماج المتخرّجين وربط المؤسّسات الجامعيّة ببنوك المعلومات المتخصّصة في المجال الاقتصاديّ وإحداث نوادي طلبة لبعث المؤسّسات.

وفي هذا الإطار، ومساندة لأعمال مرصد جامعة سوسة شرعت الكلّيّة في سنة 2009 في تركيز خليّة تعنى بتوفير معطيات كمّيّة ونوعيّة حول وضعيّات الخرّيجين. ولئن يعدّ ذلك خطوة إيجابيّة في اتّجاه تقييم محتويات التّكوين وارتباطه بمتطلّبات التّشغيل فإنّ تفعيل دور هذه الخليّة ما زالت تعوقه بعض العوامل من أهمّها نقص الأعوان وعدم تفرّغ إطار التّدريس وقلّة المعطيات الدّقيقة حول وضعيّة المتخرّجين وغياب قواعد بيانات مرتبطة بالمؤسّسات المشغّلة.

وممّا يلاحظ أيضا في هذا المجال أنّ نادي بعث المؤسّسات الذي أحدثته الكلّيّة بهدف تنمية روح المبادرة لدى المتخرّجين وحفزهم على الانتصاب للحساب الخاصّ لم يسفر عن نتائج تذكر سواء على صعيد إقبال الطّلبة والمدرّسين أو على مستوى أنشطته أو على نطاق مساهمته في ترسيخ تقاليد المبادرة الخاصّة وإحداث المشاريع.

*

* *

يواجه قطاع التّعليم العالي جملة من التّحدّيات فرضها تنامي عدد الطّلبة والتّطوّر السّريع للمعرفة. وفي هذا الظّرف الذي أصبحت فيه كلّيّة الآداب والعلوم الإنسانيّة بسوسة مطالبة بحكم حجمها بالانخراط في منظومة إصلاحيّة شاملة بما تتطّلبه من إنجاز لعديد المشاريع المتزامنة فإنّ عدم كفاية إطار التّدريس في بعض الاختصاصات الهامّة و نقص الأعوان وعدم ملاءمة البنية الأساسيّة وضعف انخراط المدرّسين في البحث والتّجديد تشكّل عوامل من شأنها أن تحدّ من سعي الكلّيّة إلى تحقيق الجودة المنشودة سواء في التّصرّف الإداريّ والبيداغوجيّ أو في التّكوين مع تأمين تفتّحها على المحيط.

ويعدّ توسيع الآفاق المهنيّة للطّلبة من الأولويّات التي يتعيّن على الكلّيّة تجسيمها لمجابهة صعوبات إدماج خرّيجيها، لذلك فهي مدعوّة إلى تسريع النّسق الإصلاحيّ في شتّى المجالات ذات الصّلة بتحقيق هدف الإدماج. وتتضمّن هذه المجالات بالخصوص طرق تعامل الكلّيّة مع محيطها والتّجديد البيداغوجيّ باستهداف المسالك الواعدة كاللّغات التّطبيقيّة والماجستير المهنيّ علاوة على تطوير منظومة التّربّصات والتّكوين بالتّداول والمشاريع المشتركة لختم الدّراسة.

وإنّ في تأكيد القانون الجديد للتّعليم العالي على دعم استعمال اللّغات وعلى ضرورة التّفاعل مع الحضارات ما يضفي على التّكوين الذي تسديه الكلّيّة وعلى البحوث التي تعدّها مزيدا من الأهمّيّة ويجعل من مواكبتها لحاجيات التّنمية الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثّقافيّة ضرورة متأكّدة. ويتطّلب ذلك تطوير وظائف جديدة

لدى الكلّيّة تعنى بالاستشراف وبربط الصّلة مع الهيئات المكوّنة لمحيطها وبالتّقييم الذّاتيّ باعتبارها مجالات أضحت مع صدور القانون المذكور عناصر هامّة في العلاقة التّعاقديّة المزمع إرساؤها مع وزارة الإشراف ومنطلقا للمساءلة التي يتعيّن على كلّ مؤسّسة أن تخضع لها .

ومن المؤمّل أن يوفّر هذا الأسلوب التّعاقديّ بما يتضمنّه من أهداف ويضبطه من مؤشّرات أداء ويحدّده من التزامات متبادلة إطارا ملائما لإحكام طرق التّصرّف الإداريّ والعلميّ والبيداغوجيّ لدى الكلّيّة ولتنمية روح المبادرة لديها ولتسريع اندماجها في محيطها وتدعيم تشغيليّة خرّيجيها .

ردّ وزارة التّعليم العالي والبحث العلميّ

تهدف كلية الآداب والعلوم الإنسانية بسوسة من خلال إنخراطها بالمنظومة الجامعية الجديدة إلى تدعيم برامج البحث والتكوين والنهوض بالمعرفة وتطوير وملائمة تكوينها العلمي والتطبيقي للحاجيات التنموية والتغييرات الإقتصادية، وذلك في إطار الإصلاحات الشاملة لقطاع التعليم العالي التي فرضتها تداعيات التطور السريع لعدد الطلبة والمستجدات العلمية التنموية. ومن هذا المنطلق ولبلوغ الجودة بأبعادها البيداغوجية والإدارية والمالية إعتمدت الكلية على منهجيات جديدة في التصرف ترتكز أساسا على التقييم والتخطيط وتحديد الأهداف والمؤشرات وإعداد البرامج.

هذا ولئن أشار التقرير المعد من طرف دائرة المحاسبات إلى عدّة نقائص تتعلق خاصة بالتصرف البيداغوجي والإداري والمالي ودعم جودة التكوين والبحث العلمي والتفتح على المحيط والتي تعود أساسا إلى النقص في الموارد البشرية وفي إطارات التدريس ومحدودية البنية الأساسية، فإنّ المجهودات المبذولة سواء من طرف الكلية أو من طرف جامعة سوسة لتجاوز النقاط السلبية تبقى في حاجة إلى مزيد من الدعم والتطوير والمتابعة.

I- التّصرّف البيداغوجيّ والإداريّ والماليّ

تسعى كلية الآداب والعلوم الإنسانية بسوسة إلى تدارك النقائص التي أشار لها التقرير التأليفي لدائرة المحاسبات على مستوى التصرف البيداغوجي والإداري والمالي. فبالنسبة لمدرسة الدكتوراه عملت الكلية على إنطلاق نشاطها الفعلي وشروع مديرها في صرف الاعتمادات المسندة لها. أما فيما يتعلق بعملية التقييم الذاتي، فإنّ الكلية تتعهد إلى جانب مواصلة مواظبتها على التقارير التي تعدّها في الغرض إلى إيلاءها المزيد من العناية والإهتمام. وبخصوص مشروع المؤسسة ولأن حظي في مرحلة إعداده بأخذ كلّ الآراء والمقترحات الصادرة عن الأساتذة ورؤساء الأقسام، إلّا أنّ إدارة الكلية ستعمل خلال الفترة القادمة على تأمين مشاركة ممثلي الهيئات الإقتصادية والإجتماعية في إعداد هذا المشروع. أما على صعيد تبادل المعطيات وتأمين التنسيق اللازم بين الجامعة والكلية، فإن الطرفين حريصين على تطوير طرق التعامل المعلوماتي وإحكام إستغلاله.

أمّا على مستوى التصرف الإداري والمالي فإن الكلية تسعى تدريجّيا إلى التلاؤم مع نظام دراسي جديد "إمد" الذي يستوجب إمكانيات بشرية ومادية هامة غير متاحة حاليّا بالكيفية والكمية المطلوبة. ومن ذلك فإنّ الكلية تعمل جاهدة بالتعاون مع جامعة سوسة على تضئيل محدودية الموارد البشرية وذلك سواء على مستوى صيانة أجهزة الإعلامية أو على مستوى تركيز منظومات التصرف الحديثة على غرار منظومة "سليمة" و"بيروني" وغيرها . أما فيما يتعلق بالتنظيم الداخلي لنشاطها، فإن الكلية تسهر على تأمين الإحاطة النفسية لطلبتها من طرف المركز الجهوي للطبّ الجامعي وعلى متابعة هياكلها الإدارية والبيداغوجية لعرائض الطلبة بتنوع مواضيعها .وبخصوص التصرف في الإعتمادات المرسمة بميزانية المؤسسة، فإنّ الكلية ستعمل على تدارك جملة النقائص المبينة في هذا الإطار وذلك ببرمجة الأشغال والشراءات للإيفاء بحاجيات المؤسسة، وبإعداد مشروع إطار المصاريف على المدى المتوسط.

II- دعم جودة التّكوين

يعتبر إطار التدريس من الآليات الأساسية للنهوض بجودة التكوين داخل مؤسسات التعليم العالي، وإيمانا منها بذلك ستعمل الكلية مستقبلا وبالتنسيق مع جامعة سوسة إلى الحدّ تدريجّيا من اللجوء إلى المساعدين المتعاقدين وخاصة إلى أساتذة التعليم الثانوي وذلك بتدعيم عملية إنتداب طلبة الدّراسات العليا . كما ستتولى الرّفع من مساهمة الأساتذة من صنف "أ" في التدريس بالمرحلة الأولى. هذا وستعمل الكلية بالتعاون مع جامعة سوسة وكافة الهياكل المعنية على دراسة كيفية معالجة محدودية فضاءات التدريس والتأطير والمراجعة الناتجة عن تجاوز حجم الطلبة لطاقة إستيعابها . أمّا على مستوى تجديد برامج التكوين فإن الكلية ستعمل على تدعيم مجهوداتها القائمة على الإهتمام بتربّصات الطلبة وبرمجة إتفاقيات شراكة مما سيسمح بتيسير عملية إدماج الطلبة في المحيط الإقتصادي والإجتماعي مع إمكانية توفير فرص تكوين جديدة. أمّا بالنسبة إلى القاعات المختصّة والمشبّكة للتكوين في شهادة الكفاءة في الإعلامية والأنترنات، فإن إدارة الكلية تعمل بصفة حثيثة على توفيرها وقد تمكنت حاليّا من تعميم تدريس هذه الشهادة على كافة طلبة "إمد" . وبخصوص التدريس غير الحضوري فقد تولت الكلية تحسيس إطار التدريس بأهمية هذه المرحلة وضرورة مدّها بمقترحاتهم في هذا المجال.

III- البحث العلميّ

نظرا إلى أهمية قطاع البحث العلمي في تطوير المنظومة الجامعية وبلوغها جودة التعليم والتكوين والتشغيل، فقد دأبت الكلية من هذا المنطلق على تفعيل هياكل ووحدات البحث العلمي وتنمية نشاطهم. كما أنها عازمة في المستقبل على بذل المزيد من الجهد لتطويرها وتقييم نشاطها وكذلك الترفيع من نسق أعمالها البحثية ومناقشتها في الآجال القانونية. هذا إلى جانب إرساء بنك معطيات لمتابعة أنشطة الطلبة الباحثين والسهر على توازن عملية التأطير بين الأساتذة المؤهلين لذلك وتسوية مستحقاتهم من منح التحفيز.

IV- التفتّح على المحيط

تهدف المؤسسات الجامعية من خلال تفتحها على محيطها إلى ملائمة برامجها التعليمية والتكوينية مع المتطلبات الإقتصادية والتنموية. ولئن تمكّنت الكلية في هذا المجال من إنجاز خطوات هامة تبلورت في إتفاقيات شراكة مع جامعات أجنبية وتنظيم تظاهرات وملتقيات دورية إلّا أنّ الكلية عازمة على بذل المزيد من الجهد لتطوير هذه الإنجازات وتدعيمها وتكثيفها وكذلك إرساء خطة عمل واضحة تمكن من تفعيل مجالات التعاون مع المؤسسات الإقتصادية والإجتماعية والثقافية وذلك بإدماج مشاركتهم في أنشطة التدريس وصياغة البرامج والتأطير مما يسمح بتنمية مواردها ودفع نسق تشغيلية خرّيجيها.

ردّ كلية الآداب والعلوم الإنسانية بسوسة

I- التصرّف البيداغوجي والإداري والمالي

1- التصرّف البيداغوجي

لا شكّ أنّ هناك على مستوى التصرّف البيداغوجي نقائص تسعى المؤسّسة حاليا إلى تداركها لكن هناك أيضا ظروف وملابسات لا بدّ من الإشارة إليها نذكر منها على سبيل المثال بخصوص تعثّر مدرسة الدكتوراه تمّتع مديرها بالتفرّغ للبحث خلال السنة الجامعية 2009/2008 ولم يصدر قرار في تسميته إلّا في جانفي 2010 وفي كلّ الحالات انطلق الآن نشاط المدرسة وشرع مديرها في صرف الاعتمادات المسندة لها .

أمّا فيما يتعلّق بعمليّة التقييم الذّاتي – والّتي قمنا بها سابقا في عديد المرّات – فإنّنا سنوليها إثر تعاقدنا مع الجامعة المزيد من العناية.

وبخصوص مشروع المؤسّسة فإنّه حظي عند بدايته بإعداد قاعدي حيث تمّ تشريك كافّة الأقسام في التفكير والمشروع النهائي الذي أعدّته لجنة مشروع المؤسّسة وأخذ بعين الاعتبار كلّ الآراء والمقترحات الّتي صدرت عن الأساتذة في حين أنّه لم يقع فعلا تشريك ممثّلي الهيئات الاقتصادية والاجتماعية وذلك لضيق الوقت من جهة ولعدم تجاوب المعنيين بالأمر معنا من جهة أخرى.

هذا وفيما يتعلّق بتبادل المعطيات بين الكلّيّة والجامعة على مستوى التصرّف البيداغوجي وتسيير متابعته فإنّ التأخير الصادر عن الكلية في موافاة الجامعة بالمعلومة مرجعه غالبا تعدّد المشاغل وتكاثر الأنشطة وفي نفس الوقت محدوديّة الموارد البشرية بالمؤسّسة.

2- التصرّف الإداري والمالي

تجابه الكلّية صعوبات في الارتقاء بجودة التصرّف الإداري، وهي بالأساس صعوبات ناتجة عن محدوديّة الموارد البشريّة ورغم ذلك حاولت الكلّية الاعتماد على الموارد المتوفرة، ففي خصوص صيانة الأجهزة الإعلامية أوكلت إلى شركات مختصّة في الإعلامية مهمّة الصيانة وهو ما يفسّر بقاء بعض الأجهزة في الخدمة رغم تجاوزها فترة عشرة سنوات.

أمّا بخصوص تجسيم توجيهات سلطة الإشراف حول تركيز منظومات تصرّف حديثة (كسليمة والبيروني...) فإن الإطار المكلّف بالإعلامية في مصلحة سير الدروس ورغم أنه غير مختصّ في الإعلامية تلقى تكوينا بالمشاركة وفي دورات تكوينيّة أعدّتها الجامعة والوزارة في الغرض.

كما قامت الكلّية وبمساعدة من جامعة سوسة التي جنّدت عدد هام من أعوان مكتبات مؤسسات جامعيّة أخرى بخزن أكثر من 69.700 عنوانا تحويهم مكتبة الكلّية على "منظومة البيروني" .

كما دعّمت الكلّية مصلحة المرحلة الثالثة بكاتبة تصرّف.

أمّا الإحاطة النفسيّة بالطلبة فهي تؤمّن من قبل الأخصائية النفسيّة لجامعة سوسة والتي كانت تخصّص لذلك يوما في الأسبوع وهي تؤمّن حاليا من قبل المركز الجهوي للطب الجامعي غير بعيد عن الكلّية وذلك كامل أيام الأسبوع.

أمّا عرائض الطلبة، فإنّ غياب خليّة للنظر في عرائض الطلبة لا تعني عدم وجود لمتابعة العرائض بتنوّع مواضيعها، فمنها ما هو إداري يقع النظر فيه من قبل الإدارة ومنها ما هو بيداغوجي يقع النظر فيه من قبل الإدارة ورؤساء الأقسام والأساتذة.

وبخصوص التصرّف المالي واستهلاك الميزانيّة المرسّمة فقد عملت الكلّية على التدارك وذلك ببرمجة عدد من الأشغال والشراءات للإيفاء بحاجيات المؤسّسة في جميع المجالات.

وبخصوص إعداد إطار المصاريف على المدى المتوسّط فقد قامت الكلّية بإعداد هذا المشروع الذي سيدخل حيز التطبيق تبعا لإمضاء عقد التكوين والبحث مع جامعة سوسة .

II- دعم جودة التّكوين

1- إطار التّدريس

يشكّل فعلا اللجوء إلى المساعدين المتعاقدين في كلّ الاختصاصات وإلى أساتذة التّعليم الثّانوي في اختصاصي الأنقليزيّة والفرنسية خاصّة إخلالا بمبدأ جودة التّكوين ويستحسن مستقبلا الحدّ من هذا الإجراء بالاكتفاء عند الضرورة باتداب طلبة الدّراسات العليا والعزوف تدريجيّا عن الاعتماد على مدرّسين من التّعليم الثّانويّ. هذا كما ستسعى المؤسّسة أيضا إلى الرّفع من مساهمة الأساتذة من الصنف "أ" في تدريس طلبة المرحلة الأولى والحال أنّه قد شرعنا منذ بداية السنة الجامعيّة الحالية في العمل في هذا الاتجاه (مرّت النسبة المذكورة من 4 % إلى 8.26 % حاليا) . أمّا بخصوص تشريك المهنيين في التدريس فإنّ ذلك يتطلّب حوافز غير المعمول بها على مستوى التأجير ممّا يتسبّب في نفور أصحاب المؤسّسات عن مدّ يد المساعدة للكلّية والتدريس بها .

2- فضاءات التدريس وتجهيزها

تشكّل محدوديّة الفضاءات سواء بالنّسبة للتّدريس أو للتأطير عائقا ما انفكّ يتفاقم بارتفاع نسبة الأساتذة المؤطّرين (تخصيص مكاتب للأساتذة من صنف "أ") من جهة ومع ضرورة تخصيص المزيد من القاعات لتدريس الإعلامية من جهة أخرى (وهو ما يؤدّي إلى التنقيص من قاعات التدريس الأخرى) .

كما ترجع أسباب تدنّي نسب النجاح أساسا إلى أنّ 75 % من الطلبة الموجهين إلى الكلّية يوجهون من الدورة الثانية والثالثة، وإلى عدم تعهّد بعض الطلبة بالدراسة، من ذلك أنّ حوالي 549 طالبا لم يجتازوا الامتحانات في السنة الأولى والثانية .

3- تجديد برامج التّكوين

- بعثت الكلية منذ بداية السنة 2010/2009 خلّية لإدماج الطلبة وللاهتمام بتربّصاتهم ولتسيير علاقاتهم مع المحيط وهي ما تنفكّ تسعى بالمراسلة والتوصية واللقاءات لإقحام طلبتها في المحيط الاقتصادي

والاجتماعي ونحن الآن نعدّ لبرنامج اتّفاقيّة شراكة مع شركة Téléperformance للنداء ونعدّ أيضا لشراكات أخرى كما انطلقت منذ نهاية السداسي الحالي موجة تربّصات يقوم بها طلبة السنة الثّالثة أنجليزيّة الأعمال وذلك تحت إشراف الإدارة.

يتطّلب التكوين في شهادة الكفاءة في الإعلامية والانترنات مخابر مجّهزة بحواسيب متطوّرة وبقاعات مشبّكة وهذا ما لم يكن متوّفرا في كافّة الفضاءات المخصّصة لتدريس الإعلامية سنة 2009/2008 (تقادم الأسطول المتواجد في بعض المخابر)هذا وقد تّم تدارك الوضع سنة 2010/2009 حيث ندرّس حاليا شهادة الكفاءة في الإعلامية والأنترنات لكافّة طلبة "إمد" أمّا بخصوص التدريس غير الحضوري فإّننا حسّسنا الأساتذة لأهمّيته ونحن نرتقب مقترحاتهم في الغرض.

تخضع شعبة الإشهار والتسويق وشعبة الإجازة التطبيقيّة في الجغرافيا التطبيقيّة في تهيئة المحيط (قبل السنة الجامعيّة 2008-2009) إلى النظام القديم الذي كان يترك الخيار أمام الطالب في الاختيار بين القيام بتربص ميداني أو إعداد مذكرة بحث. حسب أحكام الفصل 5 من الأمر عدد 2721 لسنة 2004 والمؤرّخ في 21 ديسمبر 2004 والمتّعلق بضبط الإطار العام لنظام الدراسة وشروط التحصيل على الشهادة الوطنيّة في الإجازة التطبيقيّة في الاختصاصات المتّعلقة بالفنون واللّغات والآداب والعلوم الإنسانية والاجتماعيّة والأساسيّة وهو ما أكّده أيضا الفصل 6 من قرار السيد وزير التعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجيا والمؤرّخ في 29 أكتوبر 2009 والمتّعلق بضبط نظام الدراسات والامتحانات المطبق بكّلية الآداب والعلوم الإنسانية بسوسة للتحصيل على الشهادة الوطنيّة للإجازة التطبيقية في الإشهار والتسويق وفي الجغرافيا التطبيقيّة في تهيئة المحيط.

III- البحث العلمـي

1- الدّراسات العليا

تجدر الإشارة إلى أنّ نسق أعمال البحث المنجزة سيرتفع خلال السّنة الجامعيّة 2010/2009 حيث تم منذ بداية السّنة إيداع العديد من الأطروحات ويبقى علينا بذل المزيد من المجهود للتقليص من التأخير وللسعي إلى أن تناقش الأعمال في آجالها القانونيّة. كما يجب أيضا رغم ذلك الحرص على أن تكون عمليّة توزيع أعباء

التأطير على الأساتذة من صنف "أ" أكثر توازنا وأن تتمّ متابعة أنشطة الطلبة الباحثين باللّجوء إلى بنك معطيات يعدّ في الغرض ويمكّن من معرفة مدى تقدّم أعمالهم.

أمّا بخصوص منحة التحفيز التي نصّ عليها الأمر عدد 1712 لسنة 2007 والمؤرّخ في 5 جويلية 2007 فقد أعدّت المؤسّسة قائمة في الأساتذة الذين كانوا قد ناقشوا أطروحات دكتوراه ومذكرات بحث في الماجستير والملفّ هو بصدد التسوية إذ صدر أخيرا بتاريخ 11 نوفمبر 2009 منشور يضبط الإجراءات التطبيقيّة لإسناد منحة التحفيز.

2- هياكل البحث

ينتظر أن يتقدّم المجلس العلمي قريبا بدعوة وحدات البحث إلى تقييم أنشطتها والتقدّم بتقارير سنويّة في الغرض – دون التقارير التي ترسل إلى إدارة البحث العلمي- ومزيد تشريك الطلبة في أعمالها وحثّهم على الالتحاق بها .

IV- التفتّح على المحيـط

تكتسي الشراكة بالنسبة للمؤسّسة أهمّية بالغة وعلاوة على الإتفاقيّات السّابقة أبرمت الكلّية أخيرا عن طريق الجامعة اتفاقيّة شراكة جديدة مع جامعة "كلرمون فران" وهذه الإتفاقيّة تم تفعيلها حيث بدأنا في تجسيدها ببرمجة لقاءات عمل عبر الانترنات (Visioconférence) ضبطنا من خلالها مشروع إعداد إجازة تطبيقيّة مشتركة في إطار (codiplomation) نأمل دخولها حيز التنفيذ سنة 2012. هذا وفي إطار الشراكة مع نفس الجامعة نأمل التكفّل باستقبال حوالي 15 طالبا فرنسيّا لتكوينهم في اللغة العربية خلال شهر جوان 2010.

وبالنّسبة للمحيط الاقتصاديّ فالكلية تعدّ برنامج شراكة مع شركة (Téléperformance) في إطار الماجستير المهني الذي سينطلق عن قريب في مجال "مهن النداء" .

إجمالا ستسعى الكلّية للرفع من مساهمة الهيئات الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثقافيّة في أنشطة التّدريس وفي صياغة البرامج و التأطير وذلك بإعداد إجازات تطبيقيّة وماجستير مهني تحت علامة "البناء المشترك" .

كما يرجع افتقار المؤسّسة إلى خطّة عمل واضحة للتفتح على المحيط أساسا إلى النقص في الإطار البشري للكّلية إذ أن الكّلية بحاجة إلى تكوين خلّية للتفتح على المحيط تقوم باستكشاف مجالات الشراكة مع المؤسسات الاجتماعيّة والثقافيّة ومتابعة الاتفاقيات .

كما يرجع ضعف مساهمة الهيئات الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثقافيّة في أنشطة التدريس بالمؤسّسة إلى طبيعة الشعب التي كانت تدرس في المؤسّسة والتي كان يغلب عليها الطابع النظري، علما وأنّ مساهمة الهيئات الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثقافيّة في الحياة الجامعيّة سوف تتدعم بعد أن أصبح عدد الشعب التطبيقيّة يقدر 2/3 من الشعب المدرسة بالكّلية .

إيمانا منها بأهمّية موقع الواب في تفتح الكّلية على محيطها قامت الكّلية بإبرام عقد مع المعهد العالي للدراسات التكنولوجيّة بسوسة قصد إنشاء موقع واب جديد للكّلية من شأنه أن يتجاوز نقائص الموقع السابق.

- **النهوض بتشغيليّة المتخرّجين**

ترجع صعوبة إدماج المتخرجين في سوق الشغل أساسا إلى طبيعة التكوين في الكّلية والذي كان يعتمد على الإجازات والاستاذيات ذات التكوين النظري ومن المتوقع أن تتدعم حظوظ الطلبة المتخرجين في سوق الشغل بعد أن أصبح 2/3 الشعب إجازات تطبيقيّة وذات تشغيلة عالية .

المندوبيّة الجهويّة للتّنمية الفلاحيّة بقفصة

أحدثت المندوبيّات الجهويّة للتّنمية الفلاحيّة بمقتضى القانون عدد 44 لسنة 1989 المؤرّخ في 8 مارس 1989 في شكل مؤسّسات عموميّة ذات صبغة إداريّة مكلّفة خاصّة بالمحافظة على الموارد الطبيعيّة وتنميتها وإحكام استغلالها والقيام بأعمال الإرشاد الفلاحيّ والسّهر على حسن سير المواسم الفلاحيّة والنّهوض بالإنتاج. وتمّ ضبط التّنظيم الخصوصيّ للمندوبيّة الجهويّة للتّنمية الفلاحيّة بقفصة، فيما يلي المندوبيّة، بمقتضى الأمر عدد 835 لسنة 1989 المؤرّخ في 29 جوان 1989.

ولأداء مهامّها تصرّف المندوبيّة إلى غاية جوان 2009 في 730 عونا منهم 94 إطارا فنّيّا وإداريّا و69 عونا تنفيذيّا و567 عاملا. وبلغت جملة مقابيض المندوبيّة خلال السنة الماليّة 2008 حوالي 14,541 م.د موزّعة بين العنوان الأوّل في حدود 0,968 م.د والعنوان الثاني 13,573 م.د في حين بلغت جملة المصاريف خلال السنة نفسها ما يناهز 11,595 م.د استأثر منها العنوان الثاني بمبلغ 10,754 م.د ونال منها العنوان الأوّل 0,841 م.د دون اعتبار نفقات التّأجير المحمولة على ميزانيّة وزارة الإشراف.

وارتفع حجم الدّفوعات بالنّسبة إلى المشاريع المموّلة عن طريق موارد خارجيّة موظّفة خلال الفترة 2004–2008 إلى حوالي 38,752 م.د.

ويشمل مجال تدخّل المندوبيّة أراض فلاحيّة صالحة للزّراعة تمتدّ على مساحة 574 ألف هك منها 230 ألف هك أراضي محترثة موزّعة أساسا بين 108 آلاف هك أشجار مثمرة وزياتين و83 ألف هك مخصّصة للزّراعات الكبرى. وتمسح الأراضي السّقويّة بقفصة قرابة 16 ألف هك وتضمّ 13 ألف مستغلّة فلاحيّة. أمّا قطيع الماشية بالجهة فإنّه يعدّ في سنة 2008 قرابة 360 ألف رأس تمثّل الأغنام والماعز نسبة 97 % منه.

وتركّز اهتمام دائرة المحاسبات على تقييم مدى توفّق المندوبيّة خلال الفترة الممتدّة من بداية سنة 2004 إلى غاية جوان 2009 في تأمين المهامّ الموكولة إليها خاصّة في مجال تعبئة الموارد المائية والمحافظة على التّربة والتّصرّف في المناطق السّقويّة العموميّة والإرشاد وتنفيذ الاستثمارات الفلاحيّة والتّصرّف الماليّ.

I- تعبئة الموارد المائيّة والمحافظة على التّربة

تكتسي تعبئة الموارد المائيّة والمحافظة على التّربة أهمّية بالغة في وضع استراتيجيّة تنمية القطاع الفلاحيّ. وفي هذا الإطار قامت الوزارة المكلّفة بالفلاحة بإعداد خطّة عشريّة ثانية للمحافظة على المياه والتّربة تمتدّ على الفترة 2002-2011 استهدفت بلوغ نسبة تعبئة تساوي 95 % في موفّى فترة تنفيذها .

أ- تعبئة الموارد المائيّة واستغلالها

بلغ حجم مياه السّيلان المعبّأة بجهة قفصة قرابة 52 م.م^3 من جملة موارد متاحة تناهز 80 م.م^3 وبلغت كمّيّة الموارد الباطنيّة المستغلّة حوالي 100 م.م^3 وفّرتها 5650 بئرا منها 350 بئرا عميقة.

وأبرزت الأعمال الرّقابيّة المنجزة في هذا المجال نقائص تعلّقت ببرمجة منشآت تعبئة الموارد المائيّة وتقييمها وبإنجاز الآبار العميقة واستغلالها .

فبخصوص برمجة منشآت تعبئة مياه السيلان بمختلف أصنافها لوحظ أنّ ما تضمّنته الخطّة العشريّة سالفة الذّكر لا يتطابق وما أقرّه مخطّطا التّنمية العاشر والحادي عشر حيث أنّ الخطّة أقرّت برمجة إنجاز 20 بحيرة جبليّة بالجهة لم يتمّ إدراج أيّ منها بمخطّطي التّنمية المذكورين. أمّا على مستوى التّنفيذ، فبالرّغم من برمجة ثلاث بحيرات فقط بميزانيّة المندوبيّة فقد تمّ الاكتفاء بإنجاز بحيرتين خلال سنتي 2002 و2004 وتمّ التّخلي عن إنجاز الثّالثة بالرّغم من إعداد دراسة فنّية في شأنها بكلفة بلغت حوالي 13 أ.د.

وبالرّغم من عدم تنصيص الخطّة العشريّة على إنجاز سدود تلّية تولّت المندوبيّة خلال سنة 2005 إعداد دراسة فنّية شملت 12 موقعا خلصت إلى إمكانيّة إنجاز مثل هذه المنشآت بالجهة. وقد وافقت سلطة الإشراف على إدراج مشروعين من هذا الصّنف خلال فترة المخطّط الحادي عشر غير أنّه لم يتمّ إدراجها ضمن البرامج النّهائيّة المصادق على إنجازها خلال الفترة المذكورة.

وعلى صعيد آخر وبالرّغم من أهميّة الاعتمادات المصروفة بعنوان إنجاز مصاطب يدويّة وميكانيكيّة ومنشآت فرش مياه الأودية وإقامة جسور التي بلغت خلال الفترة 2002-2008 قرابة 21 م.د، لم تتولّ المندوبيّة إجراء تقييم فنيّ لمساهمة هذه المشاريع في الرّفع من نسبة تعبئة مياه السيلان التي لم تتجاوز 65 % [1] خلال المخطّط العاشر للتنمية في حين أنّ المعدّل الوطنيّ بلغ خلال الفترة نفسها 86 %.

وتستدعي هذه الوضعيّة ضبط الحاجيات بدقّة ورصد الإمكانيات المتاحة ومزيد التّنسيق عند برمجة منشآت تعبئة الموارد المائيّة بما يساهم في ترشيد القرار على مستوى اختيار أصناف هذه المنشآت.

وقد أفادت المندوبيّة أنّه سيتمّ مستقبلا العمل على ضمان التّناسق بين مختلف آليّات البرمجة عند إنجاز منشآت تعبئة مياه السيلان.

ومن جهة أخرى اتسّم إنجاز بعض الحفريّات بتعثّر مردّه ضعف التّنظيم وقلّة التحكّم في آجال إبرام الصفقات وتنفيذها وعدم اتّباع المندوبيّة للإجراءات الترتيبيّة التي تسمح لها بالتّأكّد من قدرة المقاولين على إتمام الأشغال. من ذلك أنّه تمّت خلال سنة 2007 برمجة إنجاز بئرين بتمويل من البنك العالمي ضمن برامج تقييم الإمكانات المائيّة المتاحة بالجهة وتنميتها ولم يتمّ الشروع في الأشغال المتعلّقة بها إلى غاية جوان 2009 أي إلى ما بعد انقضاء آجال اتّفاقية القرض. كما شهد إنجاز بئر استكشافيّة بمنطقة المتلويّ المبرمج منذ سنة 2004 تأخيرا بلغ أربع سنوات نظرا إلى وجود عيوب فنّيّة على مستوى عمليّة الإكساء. وفضلا عن ذلك تمّ تسلّم الأشغال المتعلّقة بإنجاز 3 آبار بمنطقتي سيدي عيش والقطار بتأخير ناهز الثّلاث سنوات.

واتّضح أنّ المندوبيّة لا تحترم الإجراءات المتّصلة بإنجاز الحفريّات والتي تقتضي إعداد مذكّرات وجذاذات فنّيّة يتمّ عرضها على مصادقة الإدارة العامّة للموارد المائيّة قصد تفادي نتائج سلبيّة بخصوص إنتاجيّة الحفريّات وضمان حسن توظيف الموارد المائيّة. وقد تمّ في هذا الصدد إنجاز 9 آبار خلال الفترة 2004-2008 بكلفة ناهزت 1,023 م.د غير قابلة للاستغلال نظرا إلى ضعف قوّة الدّفق أو إلى ارتفاع نسبة ملوحة الماء.

---

[1] الميزان الاقتصادي الجهوي لسنة 2008.

وشهد الشروع في استغلال بعض الآبار المنجزة تأخيرا تراوحت مدّته بين سنة وأربع سنوات من تاريخ تسلّمها . من ذلك أنّ 13 بئرا عميقة أنجزت بكلفة قدرها 1,405 م.د تمّ تسلّمها خلال الفترة 2005-2007 لا تزال إلى غاية جوان 2009 غير مستغلّة بسبب عدم استكمال تجهيزها . ويتعارض التّأخير في استغلال الآبار وعدم وضعها على ذمّة مجامع التّنمية في آجال معقولة مع متطلّبات التّوظيف الأمثل لهذه الاستثمارات ولا يساعد على بلوغ الأهداف المرسومة في مجال تنمية المناطق السّقويّة. فضلا عن ذلك لا تضمن هذه الوضعيّة حماية هذه الممتلكات من بعض الأخطار كأعمال التّخريب والسّطو على بعض التّجهيزات التي تمّت معاينة آثارها بالنّسبة إلى البئرين "رؤوس العيون" و"أولاد بن عمّار" الذين أنجزتا بكلفة بلغت 151 أ.د .

وعلى صعيد آخر تبيّن أنّ استغلال بعض المائدات السّطحيّة والعميقة على غرار مائدتي قفصة الجنوبيّة وقفصة الشماليّة يتّسم بالإفراط بالنّظر إلى نسق تجدّدهاحيث تراوحت نسبه بين 100 % و147 %. كما تبيّن أنّ منسوب الماء ما انفكّ يتدهور بالتّوازي مع ارتفاع نسبة الملوحة بهذه المائدات. ومن شأن الحرص على تفعيل الآليّات التي أقرّتها مجلّة المياه مثل إحداث مناطق التّحجير أوالصّيانة والإسراع بإنجاز منوال "المساعدة على التّصرّف في المائدات" المنصوص عليه بدليل الإجراءات وإرساء بنك معطيات في هذا المجال أن يساعد على ترشيد التّصرّف في الموارد المائيّة والمحافظة عليها .

ب- المحافظة على التّربة

تمسح الأراضي المهدّدة بالانجراف والتّصحّر بولاية قفصة على التّوالي حوالي 441 ألف هك و399 ألف هك[1]. ولئن تمكّنت المندوبيّة من تحقيق عديد الإنجازات في مجال مقاومة الانجراف والتّصحّر فإنّ هذا النّشاط في حاجة إلى مزيد العناية نظرا إلى تفاقم هاتين الظّاهرتين بالجهة خلال العقدين الأخيرين.

وفي هذا الصّدد نصّ القانون عدد 70 لسنة 1995 المؤرّخ في 17 جويلية 1995 والمتعلّق بالمحافظة على المياه والتربة على أنّ أشغال المحافظة على المياه والتّربة تتمّ في إطار مناطق تدّخل تضبط بمقتضى قرار من الوزير المكلّف بالفلاحة على أساس نسبة ودرجة تدهور تربتها وأسبابه وما يترتّب عنه من أخطار على المحيط الفلاحيّ والتوازن البيئيّ. وقد تبيّن من النّظر في تنفيذ كلّ من البرنامج الوطنيّ للتّنمية الغابيّة والرّعويّة والبرنامج

[1] ترجع المعطيات المتعلّقة بالانجراف إلى سنة 2008 في حين أن المعطيات المتعلّقة بالتّصحّر ترجع إلى سنة 2003.

الوطنيّ للمحافظة على المياه والتربة بعنوان الفترة 2004-2008 أنّ المندوبيّة لم تعمل على استصدار مثل هذه القرارات. وتبعا لذلك ظلّ إدراج الأشغال ضمن البرامج المذكورة يفتقر إلى معايير موضوعيّة ممّا أفضى إلى عدم توازن على مستوى توزيع هذه الأشغال بين مختلف مناطق الجهة.

ولئن تمّ تحقيق نسبة إنجاز مرضيّة بالنّسبة إلى بعض عناصر البرامج ذات الصّلة بمقاومة زحف الرمال والانجراف فإنّ الوضع يستدعي توجيه المزيد من الجهد نحو هذا الجانب من النّشاط عبر تدعيم حجم الأشغال عند البرمجة بما يتماشى وأهمّية هذه الظّاهرة بالجهة ويضمن التّصدّي الناجع لها. ويتجلّى ذلك خاصّة من خلال التّباين بين الحاجيات التي ضبطتها المندوبيّة في إطار إعداد المخطّط الحادي عشر وقدّرت كلفتها بمبلغ 21 م.د والبرامج التي أقرّها هذا المخطّط في حدود 12 م.د. وتجدر الإشارة إلى أنّ المساحة الجمليّة المحميّة من التّصحّر بلغت 46,6 ألف هك أي 12 % من المساحة المهدّدة[1].

ويقتضي حسن التّصرّف والعمل بتوجّهات المخطّطات التّنمويّة أن تحرص المندوبيّة على إرساء نظام يقظة ومتابعة لعناصر الانجراف والتصحّر بالجهة خاصّة من خلال إنجاز قاعدة معطيات محيّنة وإعداد لوحات قيادة لأهمّ المؤشّرات وتقييم نجاعة الأشغال المنجزة في الغرض والتي بلغت خلال الفترة 2002-2008 حوالي 19 م.د.

وعلى صعيد آخر تضمّنت مجلّة الغابات جملة من الآليّات تهدف إلى المحافظة على المراعي وتنميتها خاصّة عبر إمكانيّة إخضاع أراضي المرعى لنظام الغابات وتحجير الرّعي في مناطق لفترة محدّدة وإحداث مناطق رعويّة تستغلّ لتكوين مخزون من الأعلاف للقطيع.

وقد تبيّن في هذا المجال أنّه بالرّغم من التدهور الذي تشهده المراعي الطّبيعيّة بالجهة وما ترتّب عنه من عجز هيكليّ على مستوى الموارد العلفيّة بلغ معدّله خلال الفترة 2002-2008 حوالي 44 % [2] لم تتولّ المندوبيّة تفعيل الآليات الواردة بمجلّة الغابات بالقدر الكافي حيث لم تتجاوز إلى حدّ جوان 2009 مساحة أراضي المراعي المحسنة الخاضعة لنظام الغابات 30,6 ألف هك أي ما يمثّل قرابة 4,8 % فقط من المساحة الجمليّة للمراعي

---

[1] التقرير السنويّ لدائرة الغابات بالمندوبيّة الجهويّة بقفصة لسنة 2008.

[2] تقارير النشاط للمندوبيّة.

بالولاية والتي يرجع تاريخ إخضاعها لهذا النّظام إلى سنة 1980. فضلا عن ذلك ورغم مرور 20 سنة على صدور الأمر عدد 404 المؤرّخ في 24 مارس 1989 المتعلّق بضبط كيفيّة إخضاع أراضي المراعي لنظام الغابات لم يتمّ بعد إعداد مخطّطات تهيئة رعويّة في شأن قرابة 47,4 ألف هك من الأراضي الاشتراكيّة الخاضعة لنظام الغابات.

II- التّصرّف في المناطق السّقويّة العموميّة

عزّزت السّلطات العموميّة منذ المخطّط العاشر توجّهها الهادف إلى معالجة ظاهرتي تشتّت الملكيّة والإهمال داخل المناطق السّقويّة وإلى العمل على الرّفع من مردوديّة هذه المناطق وعلى تفعيل دور مجامع التّنمية في تسيير المنظومة المائيّة.

أ- إحياء المناطق السّقويّة العموميّة واستغلالها

تمسح الأراضي السّقويّة بجهة قفصة في موفّى جوان 2009 حوالي 16796 هك منها 6226 هك مناطق سقويّة عموميّة موزعة على 57 منطقة تضمّ 8700 مستغلّة.

وطبقا لأحكام القانون عدد 18 لسنة 1963 المؤرّخ في 27 ماي 1963 المتعلّق بالإصلاح الزّراعيّ كما تمّ تنقيحه وإتمامه بمقتضى القانون عدد 30 لسنة 2000 المؤرّخ في 6 مارس 2000 يتمّ إحداث المناطق السّقويّة العموميّة بمقتضى أمر يضبط المساحة الجمليّة للمنطقة ويعيّن المساحة الدّنيا والقصوى للمستغلاّت.كما تضمّن هذا القانون جملة من الآليّات على غرار ضمّ القطع الصّغيرة والمعاوضة والانتزاع بهدف الحدّ من تشتّت الملكيّة داخل المناطق المحدثة. وخلافا لذلك لم يتمّ إلى موفى جوان 2009 استصدار أوامر إحداث في شأن 48 منطقة سقويّة عموميّة وبالتّالي لم يتسنّ تفعيل الآليّات المذكورة وظلّت بذلك نسبة المستغلاّت التي لا تتجاوز مساحتها الهكتار الواحد مرتفعة حيث تبلغ 81,3 %.

وفي إطار مزيد إحكام استغلال الرّصيد الوطنيّ من الأراضي السّقويّة والمحافظة عليها ألزم القانون سالف الذكر المستغلّين داخل المناطق السّقويّة إحياء أراضيهم وأقرّ تسليط عقوبات وخطايا ماليّة في حالات

الإهمال وأكّد منشور وزير الفلاحة والموارد المائيّة عدد 76 بتاريخ 31 مارس 2008 على إحكام متابعة استغلال المناطق السّقويّة العموميّة ومعاينة حالات الإهمال وإعداد تقارير شهريّة في الغرض وإحالتها إلى وزارة الإشراف قصد استكمال إجراءات التتبّع. وقد تبيّن أنّ المندوبيّة لم تتّخذ الإجراءات الضّروريّة في شأن إهمال 488 هك من الأراضي السّقويّة بواحات قفصة تمّت معاينته منذ سنة 2005.

وقد أرجعت المندوبيّة هذه الوضعيّة إلى إشكاليّات بين الورثة وإلى تشتّت الملكيّة وتعهّدت باتّخاذ التّدابير اللاّزمة لمعالجتها.

فضلا عن ذلك، لم تتولّ المندوبيّة إلى غاية جوان 2009 إرساء نظام لمراقبة الملوحة والتّغدّق بالأراضي السقويّة بالجهة بما يمكّن من إحكام متابعة وضعيّة هذه الأراضي وحمايتها من تلك الأخطار.

وفي نفس السّياق ونظرا إلى تأكّد الحاجة إلى استصلاح وإحياء حوالي 1673 هك تمثّل 27 % من المساحة الجمليّة للمناطق السّقويّة العموميّة، برمجت المندوبيّة منذ سنة 2005 تجديدا سريعا للتّجهيزات المقامة داخل هذه المساحة والتي تتكوّن من شبكات ريّ قديمة ومحطّات ضخّ كثيرة التّعطّب. ونظرا إلى ضعف نسق إنجاز هذه الأشغال لم يتمّ إلى حدّ جوان 2009 استصلاح سوى 51 % فقط من المساحة المستهدفة.

وفي مجال النّهوض بالمناطق السّقويّة تمّ بمقتضى منشورين[1] صادرين عن وزير الفلاحة والموارد المائيّة ضبط جملة من المؤشّرات تتعلّق بتقييم مردوديّة هذه المناطق وتتمثّل في مستوى الاستغلال ومدى اعتماد طرق الاقتصاد في مياه الرّيّ، كما تمّ وضع هدف يتمثّل في الرّفع من إنتاج المناطق السّقويّة إلى مستوى لا يقلّ عن 50 % من الإنتاج الزّراعي الوطنيّ. وتطبيقا لهذه التوجّهات قامت المندوبيّة بوضع خطّة تمتدّ على الفترة 2005-2009 تمحورت حول الحدّ من نقص مياه الرّيّ وتركيز مصدّات الرّياح وفرض الالتزام بالدورة المائيّة والرّفع من مردوديّة المناطق السّقويّة.

---

[1] عدد 215 المؤرّخ في 8 أكتوبر 2005 المتعلّق بالنّهوض بالمناطق السّقويّة وعدد 28 المؤرّخ في 13 مارس 2006 المتعلّق بوضع برامج وخطط لتحقيق 50 % من الإنتاج الزّراعي من المناطق السّقويّة .

وقد بيّن النّظر في تنفيذ هذه الخطّة إلى حدّ جوان 2009 أنّ حصّة القطاع السّقويّ في قيمة الإنتاج الفلاحيّ بالجهة تطوّرت لتبلغ نسبة 4 % في موفّى سنة 2008، إلاّ أنّ إنجاز بعض العناصر الأخرى ظلّ دون الأهداف المرسومة حيث لم تتجاوز نسب تغطية المساحات المستهدفة بالخطّة 43 % فيما يخصّ توفير مياه الرّيّ و48 % فيما يتعلّق بتركيز مصدّات الرّياح و55 % فيما يتّصل بفرض الالتزام بالدّورة المائيّة.

وأمّا بخصوص الرّفع من مردوديّة المناطق السّقويّة فقد ضبطت الخطّة هدفا يتمثّل في بلوغ نسبة استغلال تعادل 90 % وتعميم وسائل الاقتصاد في مياه الرّيّ وتجديد التّجهيزات القديمة. غير أنّه تبيّن أنّ ما يقارب 219 هك من المناطق السّقويّة العموميّة المحدثة والمهيّأة خلال الفترة 2004-2007 بكلفة جمليّة ناهزت 1,75 م.د غير مستغلّة تماما وأنّ حوالي 392 هك أخرى لم تتجاوز نسبة استغلالها 70 %. وبذلك لم يتجاوز معدّل استغلال المناطق السقويّة العموميّة بالجهة خلال سنة 2008 نسبة 84 % في حين أنّ هذا المؤشّر بلغ 97 % بولايات الجنوب خلال السنة نفسها.

كما تبيّن أنّ تجهيز المناطق السّقويّة بوسائل الاقتصاد في مياه الرّيّ لم يشمل سوى 30 % من المساحة الجمليّة لهذه المناطق.

واتّضح على صعيد آخر أنّ استغلال المنطقة السّقويّة "بالعقيلة" التي تمسح 117 هك ويتمّ تزويدها بالمياه المستعملة المعالجة لا يستجيب للشّروط القانونيّة[1] إذ تواصل تزويدها منذ سنة 2006 إلى غاية جوان 2009 بمياه غير مطابقة للمواصفات وشهدت ممارسة بعض الأنشطة الفلاحيّة المحجّرة ولم تحظ فضلا عن ذلك بمتابعة منتظمة لنوعيّة تربتها. ولم يتمّ بعد وضع خطّة جهويّة للإحاطة الفنّيّة والطّبّيّة بمستغليّ هذه الأراضي وفقا لما جاء بالمنشور المشترك الصّادر عن وزيري الصّحّة العموميّة والفلاحة والموارد المائيّة عدد 135 المؤرّخ في 9 فيفري 1995.

وتجدر الإشارة إلى أنّ وزارة الفلاحة والموارد المائيّة تولّت في مارس 2007 إنجاز دراسة تقييميّة في الغرض تضمّنت توصيات لتجاوز الإخلالات المذكورة خاصّة عبر تأهيل محطّة تطهير المياه المستعملة وإحكام

---

[1] الأمر عدد 1047 لسنة 1989 المؤرخ في 28 جويلية 1989 والمتعلق بضبط شروط استخدام المياه المستعملة المعالجة لأغراض فلاحية والقرار الصادر في 28 سبتمبر 1995 والمتعلق بالمصادقة على كراس الشروط الخاص باستخدام المياه المستعملة المعالجة لأغراض فلاحية.

التنسيق بين المتدخّلين في هذا المجال. غير أنّه وإلى حدّ جوان 2009 لم يتمّ اتّخاذ التّدابير الضّروريّة لتجسيد هذه التّوصيات.

ب – مجامع التّنمية

تتولّى المندوبيّة إثر كلّ إحداث لمنطقة سقويّة عموميّة وتهيئتها دعوة المستغلّين إلى تكوين مجمع تنمية يتولىّ إدارة المنشآت المائيّة بالمنطقة وصيانتها . وتنبني المقاربة الوطنيّة في هذا المجال حول تخليّ المندوبيات تدريجيّا عن مهمّة تسيير المنظومة المائيّة لفائدة مجامع التّنمية والتّوجّه نحو تأمين التّكوين والتّأطير لأعضاء هذه الهياكل.

وقصد تكريس هذا التّوجّه قامت المندوبيّة بإعداد اتفاقيّات تضبط كيفيّة وشروط استغلال المجامع للنّظام المائيّ العموميّ وصيانته تتولىّ المجامع بمقتضاها إحالة عدد من الوثائق المتعلّقة بتصرّفها الإداريّ والماليّ والفنيّ على غرار بطاقات متابعة استغلال النّظام المائيّ ودفاتر الحسابات ومحاضر الجلسات إلى المندوبيّة التي تتولّى من ناحيتها تأمين أعمال التّأطير والإحاطة.

وقد لوحظ أنّ العمل بهذه الاتفاقيّات لم يشمل سوى 5 مجامع من بين 57 مجمعا محدثا إلى غاية جوان 2009 وأنّ المعطيات المتوفّرة في شأنها لدى المندوبيّة غير مكتملة. كما تبيّن أنّ إنجاز أعمال التّأطير اتّسم بالظّرفية نظرا بالخصوص إلى محدوديّة الإمكانات البشريّة الموضوعة على ذمّة الخليّة المحدثة في الغرض حيث أنّها لا تعدّ سوى عونين أسند لهما تأمين هذه المهامّ لدى جميع المجامع بما في ذلك النّاشطة في مجال الماء الصّالح للشّراب والبالغ عددها 98 مجمعا .

وكان من المؤمّل أن تفضي هذه الاتّفاقيّات إلى تكفّل المجامع تدريجيّا بأعمال الصّيانة وتحمّل أعبائها وإلى تحسين مستوى تصرّفها الإداريّ والماليّ، غير أنّ المندوبيّة واصلت إنجاز جميع أعمال الصيانة ممّا أدّى إلى تراكم الديون المتخلّدة لفائدتها بذمّة المجامع لتبلغ في موفّى جوان 2009 حوالي 173 أ.د .كما أنّ عدم إحكام التّصرّف جعل بعض المجامع الأخرى تجابه بعض الصّعوبات الماليّة التي أثّرت على قدرتها على الإيفاء بتعهّداتها تجاه المندوبيّة إذ بلغت الدّيون المتخلّدة بذمّتها بعنوان خلاص معاليم مياه الريّ 363 أ.د . في موفّى 2008 .

III- النّهوض بالنّشاط الفلاحيّ

تتطلّب تنمية الأنشطة الفلاحيّة تطوير الأعمال الإرشاديّة ودعم الخلايا المكلّفة بذلك وإحكام توظيف الموارد الماليّة المتاحة في إطار مشاريع التّنمية الفلاحيّة المندمجة.

أ- الإرشاد الفلاحيّ

قصد تأمين نشاط الإرشاد اعتمدت المندوبيّة تنظيما يتكوّن من 6 خلايا مركزيّة و7 خلايا ترابيّة و33 مركز إشعاع فلاحيّ إلاّ أنّ غياب دعم هذه الهيكلة بالموارد البشريّة الضّروريّة لم يسمح بأداء هذه المهمّة على النّحو المرجوّ.

فقد لوحظت شغورات على مستوى 3 خلايا مركزيّة مكلّفة بوظائف البرمجة والمتابعة والتّقييم وتكوين المرشدين وكذلك على مستوى 17 مركز إشعاع تتمثّل مهمّتها خاصّة في تأمين الإحاطة الميدانيّة بالفلاّحين. كما لوحظ أنّ عدد المرشدين سجّل تراجعا متواصلا خلال الفترة 2004-2008 إذ انخفض من 26 عونا إلى 16 جرّاء إحالة عدد من الأعوان على التّقاعد دون تعويضهم. فضلا عن ذلك تبيّن أنّ أعوان الإرشاد غير متفرّغين لأداء المهامّ الأساسيّة المنوطة بعهدتهم إذ يتمّ تكليفهم بمهامّ إضافيّة تشمل دراسة الملفّات المتعلّقة بالامتيازات الممنوحة والتّصرّف في الوقود.

وقد انعكست هذه النّقائص سلبا على تأمين وظائف البرمجة والإنجاز والمتابعة والتّقييم حيث تقلّص حجم الأنشطة الإرشاديّة المبرمجة خلال الفترة المذكورة على غرار عدد الأيام الإعلاميّة وعدد التدخّلات على الضيعة وعدد الحصص التّطبيقيّة بنسب تراوحت بين 72 % و50 %. وسجلّت الإنجازات بعنوان الأعمال المذكورة انخفاضا بنسب تراوحت بين 45 % و68 %.

أمّا بخصوص متابعة نشاط الإرشاد وتقييمه فلم يتمّ بعد إرساء آليّات تمكّن من تحليل الفوارق بين البرمجة والإنجازات وتشخيص أسباب ضعف إقبال الفلاّحين على بعض العمليّات الإرشاديّة حيث تقتصر عمليّات المتابعة حاليّا على إعداد جداول إحصائية تتمّ إحالتها إلى وكالة الإرشاد والتّكوين الفلاحيّ.

وإذ تمثّل خارطة الإنتاج الفلاحيّ الجهويّة[1] آليّة هامّة لتوجيه الأعمال الإرشاديّة حسب خصوصيّات الأنشطة الفلاحيّة بالجهة فإنّ اعتمادها يساهم في تحقيق التّوظيف الأمثل للأراضي الفلاحيّة. غير أنّ المندوبيّة لم تعمل على توظيف هذه الخارطة للأغراض المخصّصة بالرّغم من مرور 3 سنوات على إصدارها حيث لم يتمّ ربط المنظومة المعلوماتيّة المتعلّقة بهذه الخارطة بخلايا الإرشاد ولم يتمّ تحيين بعض المعطيات المضمّنة بها والتي تعود إلى سنة 2001.

ب- التمويل والتشجيعات

تتولىّ المندوبيّة دراسة مطالب تمويل مشاريع استثمارات فلاحيّة لفائدة صغار الفلاّحين من صنف "أ" والتي تسند لفائدتها قروض ومنح من قبل البنك التونسي للتّضامن البنك الوطنيّ الفلاحيّ على اعتمادات الصّندوق الخاصّ للتّنمية الفلاحيّة والصّيد البحريّ والصّندوق الخاصّ لتنمية قطاع الزياتين. وتضبط المندوبيّة قائمة أوّليّة في المشاريع وتحيلها إلى اللّجنة الجهويّة لإسناد الامتيازات للبتّ فيها. وبلغت قيمة الاستثمارات المصادق عليها[2] خلال الفترة 2004-2008 ما قدره 21,042 م.د.

وتبيّن من النّظر في 307 ملفّات وردت على اللّجنة الجهويّة خلال الفترة المذكورة أنّ المدّة التي تستغرقها الدّراسة الفنّيّة لطلب الحصول على الامتياز والبتّ فيه قد تراوحت بين شهرين وتسعة أشهر في حين أنّ دليل المستثمرين والباعثين الخواصّ في قطاع الفلاحة والصّيد البحريّ نصّ على أجل لا يتجاوز ثلاثة أسابيع.

كما اتّضح أنّ الإجراءات التي تتّبعها المندوبيّة في هذا المجال تؤدّي في بعض الحالات إلى الجمع بين وظائف متنافرة كالقيام من طرف نفس العون بالدّراسة الفنّيّة للملفّ والتّأشير على الفواتير التّقديريّة وإنجاز المعاينات الميدانيّة للمشاريع والتثبّت في الفواتير النّهائيّة وتسليم الشّهادة بالصّرف. كما أنّها لا تضمن حسن التّصرّف في إسناد الامتيازات وتخالف مذكّرة وزير الفلاحة والموارد المائيّة عدد 45 بتاريخ 28 فيفري 2008 الصّادرة في الغرض.

---

[1] صدرت بمقتضى الأمر عدد 1909 لسنة 2006 المؤرخ في 10 جويلية 2006.

[2] القروض والمنح والتمويل الذاتي.

وتبيّن على مستوى متابعة المشاريع وتقييمها أنّه خلافا لأحكام الأمر عدد 397 لسنة 1995 المؤرّخ في 2 ماي 1995 والمتعلّق بتنظيم تشجيع الدّولة لفائدة صغار الفلاّحين وصغار الصّيادين البحريّين فإنّ المندوبيّة لا تقوم بتأمين الزّيارات الميدانيّة بصفة منتظمة للتثبّت من استمراريّة المشاريع المنتفعة بالامتيازات ومعاينة كيفيّة استغلالها والوقوف على الإخلالات عند الاقتضاء حيث لم يتمّ خلال الفترة 2006-2008 تأمين سوى 12 زيارة ميدانيّة شملت 37 منتفعا فقط من جملة 2152 منتفعا .

بالإضافة إلى ذلك لم يتسنّ للمندوبيّة القيام بعمليّات المقاربة في إطار مراقبة صرف الامتيازات ومتابعتها إذ أنّ القوائم الشّهريّة الواردة عليها من البنك الوطنيّ الفلاحيّ تقتصر على المبالغ الجمليّة المصروفة ولا ترفق بقائمة في أسماء الفلاّحين المستفيدين وذلك خلافا لمنشور وزير الفلاحة عدد 215 المؤرّخ في 23 ديسمبر 2006 .

ج - مشروع التّنمية الفلاحيّة المندمجة للحوض المنجميّ

يمتدّ هذا المشروع على الفترة 2001-2008[1] ويشمل 6 معتمديّات بكلفة جمليّة بلغت 46,48 م.د[2] ويهدف أساسا إلى إعادة تأهيل منطقة الحوض المنجميّ ودفع التّنمية بها عبر النّهوض بالأنشطة الفلاحيّة ودعمها وبعث مشاريع مهن صغرى مواكبة للتّغيّرات الاقتصاديّة التي شهدتها هذه المنطقة. وتبيّن أنّه تمّ تحقيق نتائج إيجابيّة بالنّسبة إلى عدد من مكوّنات هذا المشروع مثل أشغال فرش المياه وتهيئة وتعبيد مسالك فلاحيّة وحفر وكهربة العديد من الآبار وبعث عدّة مشاريع مهن صغرى، غير أنّ إنجاز بعض المكوّنات الأخرى شابته نقائص تعلّقت بمراحل الدّراسة والتّنفيذ والمتابعة.

وقامت المندوبيّة خلال سنتي 2003 و2004 بإحداث 123 ماجل وفسقيّة بكلفة جمليّة بلغت 1,53 م.د بهدف توفير نقاط مياه للشّرب والرّيّ. وفي غياب دراسات متكاملة تأخذ بعين الاعتبار الخصوصيّات المناخيّة للمنطقة تمّ تركيز 38 ماجلا بمواقع لا تتلاءم مع هذا الصّنف من المنشآت حيث أثبتت المعاينات الميدانيّة عدم استغلالها .

---

[1] تمّ التّمديد في فترة إنجاز المشروع بمقتضى الأمر عدد 2717 لسنة 2006 المؤرّخ في 16 أكتوبر 2006 ووفق التّنقيح المذكور حدّدت مدّة التّنفيذ بسبع سنوات من ديسمبر 2001 إلى ديسمبر 2008 .

[2] منها 27,2 م.د بواسطة قرض مبرم بين الحكومة التّونسية والبنك الإفريقيّ للتّنمية و13,1 م.د من ميزانيّة الدّولة و6,18 م.د تمويل ذاتيّ.

ونتيجة لعدم كفاية الدّراسات الأوّليّة شهد عدد من المشاريع الأخرى تعطّلا أو عدولا عن إتمام بعض عناصرها على غرار مشروع حماية واحة القطار من الفيضانات الذي ضبطت كلفته التّقديريّة بـ 892 أ.د بناء على دراسة أنجزت في أكتوبر 2003 بمبلغ قدره 59 أ.د. فقد تعذّر إنجاز المشروع وتمّ التّخلّي عنه بناء على استنتاجات دراسة إضافيّة استوجب إنجازها بروز بعض الإشكالات العقّاريّة التي أدّت إلى توقّف الأشغال بمجرّد انطلاقها.

وكذلك كان الشّأن بالنّسبة إلى مشروع تهيئة وتغليف مسلك فلاحيّ بالرّدّيف بكلفة 1,088 م.د. فقد تمّت برمجة إنجاز هذا المشروع خلال سنة 2006 وتمّ التّخلّي عن تنفيذ حوالي 25 % منه نتيجة بروز عديد الإشكالات الفنّيّة والعقّاريّة التي لم يتسنّ تخطّيها.

وعلى صعيد آخر لم تحرص المندوبيّة على إحاطة بعض المشاريع بالضّمانات الكفيلة بحسن تنفيذها. فقد تعطّل تنفيذ مشروع لتركيز مصدّات الرّياح تمّت برمجته في سنة 2002 بكلفة قدرها 69 أ.د نتيجة عجز المقاول عن إتمام كلّ الأشغال المنصوص عليها بكرّاس الشّروط بعد استهلاك اعتمادات إلى غاية 39 أ.د.

كذلك كان المآل بالنّسبة إلى مشروع التّثبيت البيولوجي لنحو 30 كلم من الطّوابي الذي تمّت برمجته خلال سنة 2003 بكلفة قدرها 69 أ.د. حيث تعذّر على المقاول الوفاء بالتزاماته بعد إنجاز أشغال استوجبت صرف 40 أ.د.

وفي كلتا الحالتين لم تتولّ المندوبيّة تفعيل الآليّات القانونيّة المتاحة لاستكمال الأشغال والحفاظ على ما تمّ إنجازه.

وبسبب عدم إيفاء المزوّد بالتزاماته التّعاقديّة تمّ التّخلّي نهائيّا عن مشروع توفير فسائل النّخيل بمنطقتي "سقدود1" و"سقدود2" الذي تمّت برمجة إنجازه خلال سنة 2006 بكلفة قدرها 61,6 أ.د.

أمّا بالنّسبة إلى متابعة نتائج المشروع، فقد اتّضح أنّ وحدة التّصرّف حسب الأهداف المحدثة في الغرض والمكلّفة بهذه المهمّة وفق ما تضمّنه أمر إحداثها عدد 2795 لسنة 2001 لم تؤمّن الزّيارات الميدانيّة

بالقدر الكافي للوقوف على مدى نجاح المشاريع المبرمجة وخاصّة منها مشاريع بعث المهن الصغرى. ونظرا إلى عدم تمكين هذه الوحدة من الموارد البشريّة الضّروريّة اقتصرت متابعتها لهذا الصّنف الأخير من المشاريع على عمليّتين في فيفري 2006 وأكتوبر 2007.

وتتأكّد الحاجة إلى مزيد تدعيم هذه المتابعة خاصّة في ضوء النّتائج التي أفضت إليها والتي أبرزت أنّ 45 % من مشاريع تربية الماشية و42 % من مشاريع البيوت المحميّة كانت غير ناجحة وأنّ عددا من المنتفعين عمدوا إلى التّفويت في ما تمّ إسناده إليهم في إطار المشروع.

IV- التّصرّف الماليّ

أ- إبرام الصّفقات وتنفيذها

بيّن النّظر في عدد من الصّفقات التي أبرمت خلال الفترة 2004-2008 أنّ المندوبيّة لا تلتزم دوما بالقواعد المنظّمة للصّفقات العموميّة في ما يخصّ ضبط الحاجيات وإسناد الصّفقات وتنفيذها وختمها.

ففيما يتعلّق بتحديد الحاجيّات لم تعمل المندوبيّة في بعض الحالات على ضبط طلباتها بالدقّة اللاّزمة وفي حدود الحاجات المراد تسديدها عند إعداد كرّاسات الشّروط. من ذلك أنّه تمّ إبرام صفقة لاقتناء أنابيب بقيمة ناهزت 58 أ.د في حين أنّ هذه المواد كانت متوفّرة بكمّيات هامّة تقدّر بحوالي 300 أ.د بمستودعات المؤسّسة عند إبرام الصّفقة. كما أنّه ونتيجة ضعف تحديد طبيعة الطّلبات وتقدير حجمها طرأت على بعض عناصر عدد من الصّفقات تغييرات فاقت النّسب القصوى المنصوص عليها بكرّاسات الشّروط وهو ما اضطرّ المندوبيّة إلى إبرام ملاحق وعرضها على أنظار لجنة الصّفقات للمصادقة على سبيل التّسوية.

ولم تتقيّد المندوبيّة عند إبرام الصّفقة المتعلّقة بإحداث منطقة سقويّة بالسّند بأحكام الفصل 10 من الأمر المنظّم للصّفقات العموميّة والذي يقتضي عدم توجيه الطّلب العموميّ وتوسيع قاعدة المنافسة حيث تضمّن كرّاس الشّروط ذكر علامة تجاريّة بخصوص الأثاث المطلوب توفيره.

أمّا بخصوص عمليّات فرز العروض فقد اتّضح أنّ المندوبيّة لا تلتزم في بعض الحالات بمنهجيّة الفرز المنصوص عليها بكرّاسات الشروط وأحكام الأمر المنظّم للصفقات العموميّة حيث لم تتولّ لجنة الفرز إقصاء عروض المقاول الذي أرسى عليه الاختيار بالرغم من أنها لم تتضمّن المؤيّدات المنصوص عليها بكرّاس الشروط بالنسبة إلى إحدى المعدّات. كذلك كان الشأن حين تولّت لجنة الفرز إقصاء عرض أحد المشاركين لعدم تقديم إحدى الوثائق في حين تمّ قبول عرض المشارك الفائز بالصفقة بالرغم من افتقاره للوثيقة نفسها .

وعلى مستوى تنفيذ الصّفقات لم تحرص المندوبيّة على تقديم صاحب الصّفقة لوثيقة الضّمان النّهائي خلال الآجال القانونيّة المحدّدة بعشرين يوما من تاريخ تبليغ الصّفقة حيث بلغت هذه المدّة بالنّسبة للصّفقتين المتعلّقتين بإنجاز بئرين عميقتين وتوسعة المنطقة السّقويّة بالثّالجة تباعا 192 يوما و240 يوما .

من جانب آخر تبيّن أنّ المندوبيّة تعتمد عند تصفية مبالغ الأقساط المدفوعة على الحساب إجراءات تسمح بالجمع بين وظائف متنافرة حيث تتولّى الدّوائر في الآن نفسه إعداد كشوفات خلاص الأقساط ومراقبتها في غياب إجراء رقابيّ تعويضيّ وهو ما يتعارض مع قواعد حسن التّصرّف ويضاعف من مخاطر حدوث الأخطاء .

وخلافا لأحكام الفصل 121 من الأمر عدد 3158 لسنة 2002 المؤرّخ في 17 ديسمبر 2002 والمتعلّق بتنظيم الصّفقات العموميّة لم يتمّ إعداد ملفّات الختم النّهائيّ بالنّسبة إلى 25 صفقة لعرضها على لجنة الصفقات ذات النّظر بالرّغم من انقضاء أكثر من سنتين على تاريخ إعداد محاضر الاستلام النّهائيّ بالنّسبة إلى البعض منها .

ب – متابعة استهلاك الوقود والتّصرّف في المخزون

خلافا لمنشور الوزير الأوّل عدد 6 المؤرّخ في 19 جانفي 2005[1] لم تعمل المندوبيّة على إرساء نظام مراقبة داخليّ يمكّن من متابعة استهلاك الوقود ويضمن حسن التّصرّف في أسطول السّيّارات الإداريّة في الأغراض المعدّة لها دون سواها حيث لا يتمّ إعداد جداول شهريّة بالنّسبة إلى كلّ سيّارة تتضمّن معطيات حول المسافات المقطوعة وكمّيّات المحروقات المستهلكة وإحالتها شهريّا إلى مصلحة مراقبة المصاريف العموميّة.

[1] المتعلّق بمزيد إحكام التصرّف في السيّارات الإداريّة ونفقات المحروقات.

بالإضافة إلى ذلك لوحظ أنّ دفاتر السّيّارات لا يتمّ مسكها على النّحو المطلوب إذ تفتقر لعديد البيانات على غرار المسافة المقطوعة وإمضاء السّائق. وفضلا عن ذلك لا تتضمّن الأذون بمأموريّة في كلّ الحالات التّنصيصات الوجوبيّة على غرار المكان المقصود والغاية من استعمال العربة. كما لوحظ بالنّسبة إلى بعض السّيّارات تعطّب العدّاد لفترة تراوحت بين ستّة أشهر وثلاث سنوات دون أن يتمّ إصلاحها .

ومن جهة أخرى بيّن النّظر في التّصرّف في مخزون المندوبيّة الذي يضمّ حوالي 1880 فصلا أنّ العون المشرف على مخزون ورشة معدّات المياه يجمع بين وظائف متنافرة حيث يتولّى استلام الموادّ وتسجيل عمليّات الخروج ومسك جذاذات المتابعة.

وتبيّن أنّ متابعة المخزون تتمّ يدويّا وتنقصها الدّقة والشّموليّة حيث لا يتمّ إسناد رموز تمكّن من التمييز بين مختلف الفصول كما لوحظ أنّه لا يتمّ مسك جذاذات بخصوص معدّات إكساء الآبار.

ولوحظ أنّ العملة المشرفين على المخازن يتولّون أيضا إجراء عمليّة الجرد السّنويّة المتعلقة بها . وقد سمح جرد بعض الفصول بورشة المياه من قبل فريق الرقابة بالوقوف على فوارق سلبيّة بين المخزون النّظريّ والمخزون المادّيّ لم يتمّ تبريرها من قبل المشرف على المغازة.

*

* *

تنصهر الإنجازات المحقّقة في القطاع الفلاحيّ بولاية قفصة ضمن رؤية تصبو إلى النّهوض بهذا المجال بما يساهم في تنويع القاعدة الاقتصاديّة بالجهة. ويتطلّب تثمين المكاسب المنجزة وتكريس هذا التوجّه أن تعمل المندوبيّة على إرساء آليّات متابعة وتقييم بما يضفي النّجاعة على مستوى مختلف تدخّلاتها .

ويستدعي بلوغ الأهداف المرسومة في مجال تعبئة الموارد المائيّة إحكام برمجة المنشآت وفق الخصائص الطبيعيّة للجهة والإسراع في استغلال الآبار المنجزة. كما يقتضي ترشيد استغلال هذه الموارد تفعيل الآليّات القانونيّة التي أقرّتها مجلّة المياه وإعداد منوال للمساعدة على التّصرّف في المائدات المائيّة.

وحتّى يتسنّى تطويق ظاهرتي الانجراف والتّصحّر بالجهة اللّتين ما انفكّتا تتفاقمان، فإنّ المندوبيّة مدعوّة إلى تحديد أولويّات تدخّلاتها وفق المعايير الموضوعة في المجال والعمل على تدعيم حجم الأشغال المتعلّقة بحماية التربة فضلا عن إرساء نظام يقظة ومتابعة.

وقصد مزيد الانخراط في التّوجّهات التي أقرّتها مخطّطات التنمية في مجال النّهوض بالمناطق السّقويّة العموميّة حريّ بالمندوبيّة العمل بما أقرّه قانون الإصلاح الزراعيّ لمعالجة ظاهرتي تشتّت الملكيّة وإهمال الأراضي وحثّ الفلاّحين على تحسين المردوديّة بالمناطق التي تشكو ضعف الاستغلال. كما تقتضي وضعيّة المنطقة السقويّة بالعقيلة مزيد التّنسيق بين مختلف المعنيّين قصد الإسراع بمعالجة الإخلالات التي تعتريها .

ويتطلّب تطوير نشاط الإرشاد الفلاحيّ خاصّة توفير الموارد البشريّة الضّروريّة وتدعيم العمل الميدانيّ بما يضمن إبلاغ المعلومة إلى الفلاّحين بأفضل الأشكال التي تضمن حسن استيعابها .

ولضمان مردوديّة الاستثمارات الفلاحيّة وتحقيق ديمومتها فإنّ المندوبيّة مدعوّة إلى إحكام إعداد الدّراسات وتوفير الوسائل الكفيلة بحسن تنفيذها قصد تلافي ما تمّت ملاحظته من نقائص بخصوص مشروع التّنمية الريفيّة المندمجة للحوض المنجميّ.

وأنّ المندوبيّة مدعوّة إلى مزيد إحكام ضبط حاجياتها والتقيّد بالإجراءات والقواعد القانونيّة السّارية عند إنجاز الصّفقات العموميّة وفقا لمبادئ المنافسة والمساواة والشفافيّة.

ردّ المندوبيّة الجهويّة للّتنمية الفلاحيّة بقفصة

I- تعبئة الموارد المائيّة والمحافظة على التّربة

أ- تعبئة الموارد المائيّة واستغلالها

من المؤمل بلوغ نسبة تعبئة تقدر بـ 90 % في موفى الخطة العشرية الثانية 2002-2011 باستكمال انجاز سد وادي الكبير وهو من أهم مشاريع المنشآت المائية المبرمجة بهذه الخطة المتعلقة بتغذية المائدة المائية. وستعمل المندوبية مستقبلا على مزيد التنسيق مع الإدارة المركزية عند البرمجة بالأخذ بعين الاعتبار الخصوصيات المناخية والطبوغرافية للجهة قصد تحقيق نسبة تعبئة تقدر بـ 95 % عند موفى سنة 2014.

ولضمان ترشيد استغلال الموارد المائية في تنمية القطاع الفلاحي بالجهة تم اتخاذ الإجراءات الضرورية لبرمجة تجهيز الآبار والشروع في استغلال المناطق السقوية التي شهدت تأخيرا وذلك بعد كهربة الآبار.

كما سيتم في إطار مراقبة استغلال المائدات العميقة وخاصة منها مائدة قفصة الشمالية التي تشهد استغلالا مكثفا إعداد منوال تصرف لمراقبة الموازنة المائية لهذه المائدة ومتابعتها وتفعيل الآليات القانونية المتاحة للحد من الاستغلال المفرط.

ب - المحافظة على التّربة

ستتم مواصلة أشغال المحافظة على المياه والتربة بمزيد إحكام تطبيق الإجراءات الجاري بها العمل وبضبط برامج تدخّل حسب المصبات الأكثر تدهورا وذلك بالاعتماد على الدراسات التخطيطية التي تحدد الأولويات.

أما بخصوص النهوض بالمراعي، ستعمل المندوبية على الرفع من نسق انجاز المراعي المحسنة الخاضعة لنظام الغابات ضمن البرامج المستقبلية وإعداد مخططات تهيئة رعوية بالأراضي الاشتراكية الخاضعة لنظام الغابات بالتنسيق مع مجالس التصرف.

II- التّصرّف في المناطق السّقويّة العموميّة

أ- إحياء المناطق السّقويّة

إن المعدل الحالي لاستغلال المناطق السقوية العمومية بلغ 85 % كما أنّ نسبة التكثيف لا تتعدى 120 %. أمّا نسبة تجهيز المستغلات بوسائل الاقتصاد في مياه الري فستبلغ 30 % في موفى سنة 2009 نتيجة عزوف الفلاحين على الإقبال على الري المحسن.

وللرفع من معدل استغلال ومردودية المناطق السقوية العمومية بالجهة سيتم ضبط خطة عمل للترفيع من نسق الاستغلال وبلوغ نسبة 90 % والرفع من نسبة التكثيف لبلوغ مؤشر يتراوح بين 130 % و150 % وتعميم استعمال وسائل الاقتصاد في مياه الري.

ولتحقيق الأهداف المرسومة، ستعمل المندوبية على تفعيل قانون الإصلاح الزراعي للحد من ظاهرة الإهمال كما سيتم إرساء نظام لمتابعة الملوحة والتغدّق ببعض المناطق السقوية.

أما بخصوص ظروف استغلال المنطقة السقوية "بالعقيلة" والتي لاتزال غير مطابقة للمواصفات بالرغم من تركيز تجهيزات تهوئة (Aerateurs) منذ سنة 2008 فهي تستدعي التعجيل بإنجاز مشروع توسعة المحطة المبرمج بمخطط التنمية الحادي عشر وحث مجمع التنمية على تأمين الإحاطة الصحية للمستغلين بالمنطقة.

ب - مجامع التّنمية

ستسعى المندوبية وفقا للخطة المعتمدة للنهوض بمجامع التنمية إلى تدعيم تكوين وتأطير هيئات المجامع وتعميم عقود التصرف في الأنظمة المائية على أساس أن تتكفل هذه المجامع بأعمال الصيانة الصغرى للشبكات.

III- النّهوض بالنّشاط الفلاحيّ

أ- الإرشاد الفلاحيّ

سيتم عند إعداد مخطط ضبط الحاجيات من الموارد البشرية مزيد التركيز على الانتدابات المبرمجة لتدعيم نشاط الإرشاد . كما سيتم مزيد التنسيق مع وكالة الإرشاد والتكوين الفلاحي لإرساء آلية لتقويم ومتابعة أعمال الإرشاد واعتماد نتائجها للنهوض بهذه الأنشطة .

وستعمل المندوبية على تحيين المعطيات المضمنة بالخارطة الفلاحية وقد تم بعد وضع برنامج تكوين في الغرض وتمت برمجة تزويد خلايا الإرشاد بحواسيب حتى تيسنى استغلال هذه الخارطة .

ب – التّمويل والتّشجيعات

يتم العمل على الإسراع باستغلال المنظومة المعلوماتية وتكوين الأعوان في هذا المجال وسيتم التقليص في المدة المستغرقة لدراسة الملفات بالتنسيق مع البنك الوطني الفلاحي. كما سيتم الفصل بين المهام في مجال التصرف في مطالب الامتيازات مع مزيد متابعة وتقييم التشجيعات لضمان حسن توظيفها . وفي هذا السياق، قامت المندوبية بإشعار البنك آنف الذكر بضرورة موافاتها شهريا بقائمة المنتفعين.

ج – مشروع التّنمية الفلاحيّة المندمجة للحوض المنجميّ

سيتم العمل على مزيد إحكام إعداد الدراسات الأولية ودراسات الجدوى الاقتصادية والفنية ودراسة الجانب الاجتماعي والعقاري للمشاريع وتوفير مختلف الضمانات الكفيلة بحسن تنفيذ المشاريع.

ولإرساء آليات المتابعة والتقييم تمّ الشروع خلال سنة 2009 في القيام بزيارات ميدانية للمشاريع وسيتم التعاقد مع مكتب دراسات لتقييم جميع مكونات المشروع.

IV- التصرّف الماليّ

أ- إبرام الصّفقات وتنفيذها

ضمانا لمزيد إحكام التصرف في الصفقات ستعمل المندوبية على الاستفادة من ملاحظات فريق الرقابة بدائرة المحاسبات خاصة في مجال ضبط الحاجيات لتلافي إبرام ملاحق تترتب عن التغييرات في طبيعة وحجم الطلبات وتجنب التكاليف الإضافية. كما ستحرص المندوبية على ضمان حسن التقيد بمنهجية الفرز المنصوص عليها بكراسات الشروط لضمان المساواة بين العارضين.

كما ستحرص المندوبية على الحصول على الضمانات في الإبان وتدعيم الرقابة عند تصفية كشوفات الأقساط المدفوعة على الحساب لفائدة أصحاب الصفقات. وفي نفس السياق، شرعت المندوبية في تسريع نسق عرض ملفات الختم النهائي على لجنة الصفقات لتسريح الضمانات واستخلاص خطايا التأخير.

ب - متابعة استهلاك الوقود والتّصرّف في المخزون

في إطار مزيد ترشيد نفقات الوقود تعمل المندوبية على التحكم في حصص الوقود المسندة لسيارات المصلحة عبر تجميع المهمات الإدارية وصيانة العربات المعطبة وإصلاحها وفقا للاعتمادات المتاحة. كما تم تفعيل آلية الرقابة على مسك وثائق جولان السيارات واستبدال دفاتر الجولان القديمة.

وبخصوص التصرف في المخزون تم تركيز تطبيقة معلوماتية في الغرض تغطي جميع جوانب هذا التصرف وتمت تهيئة فضاء جديد للمغازة لتجميع المخزونات. كما تمت إعادة النظر في تكوين فرق الجرد وسيتم الفصل بين بعض الوظائف المتنافرة وضبط معايير لتحديد كمية المخزون الاحتياطي للمضخات لتفادي الكلفة الإضافية.

الشّركة الجهويّة للنّقل بولاية جندوبة

الشّركة الجهويّة للنّقل بولاية جندوبة، فيما يلي الشّركة، منشأة عموميّة[1] أحدثت بتاريخ 18 أفريل 1963 وكلّفت أساسا بالنّقل العموميّ للأشخاص، يبلغ رأس مالها 220,050 أ.د في موفّى سنة 2008 يتوزّع بين مساهمين عموميّين إلى غاية 75,42 % وخواصّ في حدود 24,58 %.

ولتأمين مختلف عمليّات النّقل،استغلّت الشّركة في سنة 2008 شبكة طولها 7738 كلم تتكوّن من 6 خطوط نقل بين المدن و19 خطّا جهويّا و4 خطوط حضريّة و131 خطّا مدرسيّا بالاعتماد على 248 عونا منهم 158 عون استغلال وباستعمال أسطول يتكوّن من 122 حافلة.

وبفضل هذه الموارد والوسائل ومنها منحة الاستغلال المسندة من قبل الدّولة والتي تمثّل 61 % من جملة المداخيل، تمكّنت الشّركة خلال سنة 2008 من نقل 10,726 مليون مسافر بلغت حصّة التّلاميذ 80,21 % منهم وحقّقت رقم معاملات قدره 3.435 أ.د و مرابيح بلغت 255 أ.د.

وللنّظر في مدى توفّق الشّركة في إنجاز المهامّ الموكولة إليها وتحقيق الأهداف التي رسمتها لنفسها، تولّت دائرة المحاسبات إنجاز مهمّة رقابيّة على تصرّفها خلال الفترة من 2005 إلى 2008 سمحت بالوقوف على نقائص تعلّق أهمّها بالتّنظيم ونظام المعلومات وبإنجاز الاستثمارات وكذلك بالاستغلال والصّيانة والاقتصاد في الطّاقة والمحافظة على البيئة وضمان الجودة والسّلامة.

I- التّنظيم ونظام المعلومات

أ- التّنظيم

اتّضح أنّ الشّركة لا تعتمد على قانون إطار يسمح لها بتحديد حاجياتها من الموارد البشريّة والخطط الوظيفيّة وتبيّن أنها لم تتحصّل إلى غاية موفّى سبتمبر 2009 على مصادقة وزارة الإشراف بخصوص مشروع

---

[1] طبقا للقانون عدد 9 لسنة 1989 المؤرّخ في غرّة فيفري 1989 والمتعلّق بالمساهمات والمنشآت العموميّة كما تمّ تنقيحه وإتمامه بالنّصوص اللاّحقة.

مراجعة هيكلها التّنظيمي رغم إحالته إليها منذ 26 جوان 2000. وبسبب هذا التّأخير تعذّر على الشّركة تجاوز بعض نقائص الهيكل التّنظيمي المعتمد منذ سنة 1992 الذي يجيز الجمع بين وظائف متنافرة على مستوى خليّة التّدقيق الدّاخلي والإعلاميّة.

فقد لوحظ أنّ دائرة مراقبة التّصرّف تولّت،خارج إطار مشمولاتها الأصليّة المنصوص عليها بدليل إجراءات الشّركة، ممارسة بعض وظائف خليّة التّدقيق الدّاخلي وباشرت بصورة موازية بعض عمليّات التّصرّف على غرار إعداد ملفّات الصّفقات وتأمين بعض ممتلكات الشّركة. وفي المقابل لم تتولّ هذه الدّائرة الإشراف على وظيفة المحاسبة التّحليليّة وإعداد لوحة القيادة والتّصرّف في نظام المعلومات الخاصّ بالشّركة.

واتّضح أنّ التّصرّف في المخزون يتمّ وفق ممارسة تسمح بأداء مهامّ متنافرة تتمثّل في قيام العون الرّاجع بالنّظر إلى قسم الصّيانة الوقائيّة بإخراج كمّيّات الزّيوت من المغازة واستعمالها مع اكتفاء المكلّف بالمغازة بتسجيل عمليّات دخول هذه الزّيوت.كما تبيّن أنّ العون المكلّف بخليّة المناهج والتّحكّم في الطّاقة الرّاجعة بالنّظر إلى الدّائرة الفنّيّة يتولّى تدوين عمليّات خروج المحروقات صلب المنظومة الإعلاميّة في حين أنّه كان من المفروض إنجاز ذلك من قبل عون راجع بالنّظر إلى قسم المغازة.

ب- نظام المعلومات

لم تتمكّن الشّركة من ضبط مؤشّرات متابعة نشاطها بالدقّة اللاّزمة مثلما يبرزه اختلاف البيانات حول المسافة المقطوعة في سنة 2008 إذ بلغت وفقا لمنظومة متابعة المداخيل 5,125 مليون كلم ولم تتجاوز 4,663 مليون كلم حسب المنظومة المعتمدة من قبل خليّة المناهج والتّحكّم في الطّاقة أي بفارق هامّ يناهز 462 ألف كلم ممّا لا يضفي الدّقّة والمصداقيّة على بقيّة مؤشّرات الاستغلال كعدد البقاع الكيلومتريّة المعروضة وعدد المسافرين للكيلومتر الواحد والمداخيل بالدّينار في الكيلومتر الواحد .

وقد جاء في ردّ الشّركة أنّها"ستعمل على تطابق الإحصائيّات المضبوطة من قبل خليّة المناهج والتحكّم في الطّاقة مع الإحصائيّات المسجّلة بجداول الاستغلال اليوميّة " .

وبسبب عدم ضبط البيانات المتعلّقة بالمسافرين على خطوط الأسواق، لم تتولّ الشّركة المقاربة بين أهداف برنامج عملها للفترة 2007-2011 والنّتائج المحقّقة بخصوص عدد المسافرين على الخطوط الحضريّة والجهويّة وبرّرت ذلك بغياب قرارات صادرة عن السّلطة الجهويّة ذات النّظر تضبط دوائر النّقل الحضريّ[1] بخصوص خطوط حرفاء الأسواق التي تتجاوز حدود المناطق البلديّة.

ولتنظيم عمليّات بيع التّذاكر ومتابعة مداخيلها، تعتمد الشّركة على منظومة "برونداتا" التي اقتنتها في سنة 1997 بمبلغ قدره 303 أ.د. إلاّ أنّها لم تفرد كلّ سفرة برمز خاصّ بها حيث اعتمدت أحيانا رمزا واحدا لسفرات خطوط أسواق مختلفة واعتمدت في حالات أخرى رموزا تتعلّق بخطوط جهويّة أو خطوط مدرسيّة عند استغلال البعض من خطوط الأسواق ممّا أثّر سلبا على نوعيّة البيانات المدرجة بالمنظومة.

ولم تتولّ الشّركة اعتماد المنظومة سابقة الذّكر لاحتساب بعض المؤشّرات على غرار نسب التّعبئة باعتبارها أحد أهمّ المؤشّرات للنّظر في مدى الحاجة إلى تغيير مسالك الخطوط وعدد السّفرات وتوقيتها سعيا إلى تحسين مردوديّتها. وفي المقابل اعتمدت في متابعة مداخيلها على منظومة ثانية أعدّتها بوسائلها الخاصّة دون ربطها بمنظومة "برونداتا" تفاديا لإعادة إدخال البيانات. وتبيّن أنّ المنظومة الثّانية لا تمكّن أيضا من احتساب مؤشّر نسب التّعبئة.

وساهم التّأخير في حوسبة العديد من أنشطة الشّركة في تعذّر متابعة مؤشّرات السّفرات المنجزة ومردوديّة الخطوط وحال دون ضبط منحة الاستغلال بالدّقّة اللاّزمة وذلك خاصّة في غياب محاسبة تحليليّة تسمح باحتساب الفارق بين المداخيل المتأتّية من عمليّات النّقل المدرسيّ والجامعيّ والكلفة الفعليّة التي تتحمّلها الشّركة بهذا العنوان.

وبرّرت الشّركة التّأخير المذكور بعدم الانتهاء من تركيز المنظومة المعلوماتيّة المندمجة التي تسهر على إنجازها سلطة الإشراف منذ سنة 2001.

وفي ما يتعلّق بعمليّات التّصرّف في المخزون تعتمد الشّركة في نفس الوقت على طريقة يدويّة وعلى منظومة إعلاميّة لا تستغلّ منها سوى وظيفتي متابعة المخزون والإحصائيّات رغم توفّرها على وظائف أخرى على

---

[1] الفصل 17 من القانون عدد 33 لسنة 2004 المؤرّخ في 19 أفريل 2004 والمتعلّق بتنظيم النّقل البرّيّ.

غرار التّصرّف في عمليّات الشّراءات والصّيانة. غير أنّ هذه المنظومة تشكو بعض النّقائص إذ أنّها تسمح بإخراج كمّيّات من الفصول تتجاوز الكمّيّات المتوفّرة فعليّا علاوة على إمكانيّة تسجيل عمليّات دخول أو خروج الفصول دون حاجة إلى تدوين البيانات المتعلّقة بوثائق الإثبات الخاصّة بها . وتبيّن أنّه لم يتمّ إسناد كلمات عبور حسب المهامّ الموكولة إلى مختلف الأعوان المعنيّين بإدخال البيانات إلى المنظومة ممّا لا يؤمّن تحديد المسؤوليّات بخصوص تضمين البيانات بالمنظومة.

وتبيّن أنّ الشّركة لا تعتمد رموزا داخليّة خاصّة بالتّصرّف في الفصول المخزّنة حيث تستعمل الرّموز المعتمدة من قبل مختلف المزوّدين. ونتيجة لذلك بقي حوالي 5212 فصلا أي ما يمثّل 34,53 % من مجموع الفصول المخزّنة دون رموز ممّا أدّى أحيانا إلى بعض الصّعوبات لمتابعتها .

كما لوحظ عدم إرساء نظام متابعة وتصرّف في قطع الغيار المقتطعة من الحافلات المتخلّى عنها حيث لم يتمّ الحرص على مسك دفاتر في الغرض كما لم يقع إعداد وصولات طلب بخصوصها .

وأتّضح أنّ الشّركة لا تعتمد نظام تصنيف محدّد بالنّسبة إلى وثائق الأرشيف التي تتصرّف فيها ولا تتولّى إعداد محاضر تسليم بمناسبة إحالة الوثائق من مختلف المصالح إلى الأرشيف الوسيط. كما تبيّن أنّها لم تحصل إلى غاية موفىّ سبتمبر 2009 على مصادقة سلطة الإشراف بخصوص جداول مدد استبقاء الوثائق ونظام تصنيفها رغم إحالتها إليها منذ غرّة أفريل 2008.

وأدّى غياب التّنسيق بين الدّائرة الإداريّة والماليّة ودائرة الاستغلال والدّائرة الفنّيّة بالشّركة إلى عدم إيقاف عقود تأمين بعض الحافلات فور التخلّي عن استغلالها نهائيّا إذ ظلّت الالتزامات الماليّة المترتّبة عن هذه العقود سارية لمدّة تراوحت بين شهر واحد و8 أشهر بخصوص سبع حافلات.كما أفضى ذلك إلى عدم تحيين عقود تأمين مخزون الشّركة من قطع الغيار حيث لوحظ أنّ القيمة المؤمّنة بقيت في حدود 40 أ.د. حسب عقد التّأمين المبرم بتاريخ 27 جوان 2003 في حين أنّ قيمة المخزون الفعليّ بلغت 149 أ.د في موفىّ ديسمبر 2008.

II- إنجاز الاستثمارات

لم تتمكّن الشّركة من تنفيذ سوى 69,26 % من جملة استثمارات قدّرت أصلا في حدود 13,458 م.د بعنوان برنامج عملها للفترة من 2002 إلى 2006. وفي حين برمجت تعزيز أسطولها خلال نفس

الفترة بنسبة لا تقلّ عن 29,5 % فإنّها لم تتمكّن من تحقيق هذا التّعزيز إلاّ في حدود نسبة 20 % بسبب التّأخير المسجّل في تنفيذ بعض الصّفقات خلال الفترة المعنيّة.

وقد أدّى هذا التّوسيع المحدود في حجم الأسطول إلى استغلال عدد من الحافلات لمدّة تراوحت بين 4 أشهر و36 شهرا بعد إعداد محاضر إخلائها وإلى مواصلة استخدام البعض منها رغم سحب بطاقات استغلالها باعتبار أنّه تمّ تعويضها بحافلات جديدة[1]. وبرّرت الشّركة ذلك بالتّأخير في إبرام الصّفقة العامّة من قبل الدّيوان التّونسيّ للتّجارة.

ولم تتحصّل الشّركة إلى موفىّ سبتمبر 2009 على مصادقة سلطة الإشراف على برنامج عملها للفترة 2007–2011 الذي تضمّن إنجاز استثمارات جمليّة في حدود 15,547 م.د أي بنسبة تطوّر قدرها 15,52 % مقارنة ببرنامج العمل المتعلّق بالفترة 2002–2006.

أ– الاستثمارات الخاصّة باقتناء الحافلات

تأخّرت الشّركة أحيانا في تسديد حاجياتها من مختلف أصناف الحافلات حيث أنّها لم تتمكّن إلى موفّى جوان 2009 من اقتناء سبع حافلات من الحجم الصّغير بمبلغ جمليّ قدره 459 أ.د رغم أنّها برمجت اقتناءها خلال فترة برنامج العمل 2002–2006. فضلا عن ذلك فإنّ جميع طلبات العروض التي أعلنت عنها الشّركة في هذا الشّأن خلال سنتي 2007 و2008 كانت غير مثمرة. و أدّى هذا الوضع بالشّركة إلى التّقليص في عدد الحافلات الصّغيرة الممكن اقتناؤها بنفس الاعتمادات إذ ارتفعت تقديراتها بشأن اقتناء الحافلة الواحدة من 60 أ.د في سنة 2006 إلى 120 أ.د سنة 2008.

كما ترتّب عن هذا الوضع تراجع في أسطول الشّركة من 17 حافلة صغيرة خلال سنة 2002 إلى 14 في موفّى سنة 2008 وتضاعف لمعدّل أعمارها الذي ارتفع من 4 سنوات و4 أشهر إلى 8 سنوات و4 أشهر.

---

[1] خلافا لمقتضيات الفصل 38 من القانون عدد 33 المؤرّخ في 19 أفريل 2004 المتعلّق بتنظيم النّقل البرّيّ ومنشور وزير النّقل عدد 26 المؤرّخ في 20 أكتوبر 2008.

وبسبب التّأخير في إبرام عقود اقتناء الحافلات في إطار الصّفقات العامّة استلمت الشّركة حافلتين مزدوجتين في ديسمبر 2006 و6 حافلات نقل حضريّ عاديّة في جويلية 2006 وحافلتي نقل بين المدن في أكتوبر 2006 في حين أنّ كلّ هذه الحافلات كانت مبرمجة بعنوان سنة 2005.

كما اضطرّت الشّركة بسبب الخطأ الحاصل في عمليّة توزيع الحافلات من قبل وزارة النّقل على مختلف الشّركات الجهويّة إلى اقتناء حافلتي نقل حضريّ مزدوجتين غير مبرمجتين بعنوان ميزانيّة 2006 عوضا عن حافلتي نقل بين المدن.

ونتيجة عدم تنفيذ استثمارات السّنوات السّابقة فإنّ الشّركة لم تتمكّن إلى موفّى جوان 2009 من تنفيذ كافّة الاستثمارات المبرمجة بعنوان سنة 2008 والمقدّرة بمبلغ 1,984 م.د.

ب- استثمارات وخدمات أخرى

لم تتمكّن الشّركة أحيانا من إنجاز استثماراتها بسبب عدم حصولها على عروض في الغرض. وتبيّن أنّها لم تتولّ إثراء مجال المنافسة حيث لم تدرج جميع طلبات عروضها بموقع الواب الخاصّ بالصّفقات العموميّة مثلما يدعو إليه منشور الوزير الأوّل عدد 28 بتاريخ 20 جوان 2007.

ودون اللّجوء إلى المنافسة وخلافا لمقتضيات الأمر المنظّم للصّفقات المؤرّخ في 17 ديسمبر 2002 كما تمّ تنقيحه وإتمامه بالنّصوص اللاّحقة، تولّت الشّركة إبرام عقود مع إحدى الشّركات لتأمين أسطول نقلها بخصوص المسؤوليّة المدنيّة وضدّ الحريق بقيمة بلغت 304,341 أ.د في سنة 2007 وارتفعت إلى 380,486 أ.د في سنة 2008 ولتأمين أعوانها على المرض بقيمة بلغت على التوالي 243,083 أ.د و248,718 أ.د بعنوان السّنتين المذكورتين.

وتبيّن أنّ الشّركة تولّت تسديد حاجياتها من قطع الغيار باللّجوء إلى تجزئة شراءات بلغ مجموعها 243 أ.د في سنة 2007 و285 أ.د بعنوان سنة 2008 حيث اعتمدت في الغرض على استشارات بلغ عددها على التوالي 244 و324 استشارة خلال السّنتين المعنيّتين. واضطرّت الشّركة أحيانا إلى إنجاز بعض الاقتناءات

بواسطة استشارات دون توسيع مجال المنافسة رغم عدم حصولها على أكثر من عرض وذلك للتّمكّن من إصلاح أسطولها في أقصر الآجال. وقد برّرت الشّركة ذلك بضيق مجال المنافسة بالنّسبة إلى قطع الغيار الأصليّة.

وأدّى عدم ضبط الشّركة لحاجياتها بالدّقّة المطلوبة عند عقد صفقة خلال سنة 2003 تخصّ "خدمات الحراسة واليد العاملة المنظّمة" بمبلغ 142,5 أ.د إلى إبرام ثلاثة ملاحق خلال سنتي 2005 و2006 منها اثنان على سبيل التّسوية وإلى ارتفاع الكلفة الجمليّة للخدمات إلى ما قدره 183 أ.د أي بزيادة بلغت نسبتها 28,42 % مقارنة مع المبلغ الأصليّ.

ولتعويض خزّان هوائيّ للوقود مركّز بمستودع الشّركة الكائن بمدينة عين دراهم أصبح يشكّل خطرا بسبب تسرّب المياه إليه، تمّ اقتناء خزّان وقود أرضيّ كان من المفترض الشّروع في استغلاله منذ موفّى سنة 2004. ونظرا إلى عدم تمكّن الشّركة من قبوله النهائيّ، فإنّها مازالت تواصل استغلال الخزّان الهوائيّ للوقود إلى غاية موفّى جوان 2009 رغم دعوة الدّيوان الوطنيّ للحماية المدنيّة إلى التّخليّ عنه أو إعادة تركيزه بعيدا عن محطّة المسافرين.

III- نشاط الاستغلال

تولّت الشّركة في سنة 2008 نقل 10,726 مليون مسافر وتمكّنت بذلك من تحقيق نسبة 93,71 % من تقديرات برنامج عملها للفترة 2007-2011 فيما يخصّ نقل المسافرين.كما تحسّنت المداخيل الجمليّة للاستغلال من 3,224 م.د سنة 2007 إلى 3,415 م.د سنة 2008 أي بنسبة 5,92 %. وارتفعت المداخيل المحقّقة في الكلم الواحد من 0,601 دينار سنة 2006 إلى 0,732 دينار سنة 2008.

وأسفر النظر في نشاط الاستغلال عن ملاحظات تعلّق أهمّا بتنفيذ عمليّات النّقل ومراقبتها.

أ- النّقل المنتظم

يصنّف النّقل العموميّ المنتظم للأشخاص إلى نقل مدرسيّ ونقل حضريّ ونقل جهويّ ونقل بين المدن. وقد انخفض عدد المسافرين من 2,218 مليون مسافر سنة 2007 إلى 2,079 مليون مسافر سنة 2008 أي بنسبة تراجع في حدود 6,26 %. وفي المقابل ارتفعت المداخيل المحقّقة في هذا المجال من 1,958 م.د إلى 2,101 م.د أي بنسبة 7,3 % نظرا إلى التّرفيع في بعض التّعريفات وإحداث سفرات وخطوط جديدة.

1- النّقل المدرسيّ والجامعيّ

ارتفعت طاقة استيعاب أسطول النّقل المدرسيّ من 8044 بقعة معروضة سنة 2007 إلى 8214 بقعة معروضة سنة 2008 إلاّ أنّها بقيت دون الحاجة التي تقتضي توفير 13850 بقعة على الأقلّ باعتبار أنّ حوالي 70 % من المشتركين البالغ عددهم 19786 شخصا يتمّ نقلهم أساسا خلال الحصّة الصّباحيّة الأولى، حسب معطيات الشّركة، أي بنقص يناهز 5636 بقعة.

وفي غياب تدارك هذا النّقص الذي يتطلّب توفير حافلات إضافيّة بما يعادل طاقة استيعاب 23 حافلة نقل مزدوجة و35 حافلة نقل حضريّ عاديّة تمّ إنجاز عمليّات النّقل المدرسيّ بوجه خاصّ دون احترام طاقة الاستيعاب القصوى المحدّدة بالبطاقات الرّماديّة للحافلات المزدوجة والحضريّة العاديّة حيث يتمّ تجاوز عدد البقاع بمعدّل يناهز على التّوالي 46 و22 بقعة خلال كلّ سفرة. ومن شأن هذا التّصرّف الذي لا يلتزم بشروط السّلامة الضّروريّة للمسافرين أن يساهم في تسريع اهتلاك الحافلات وأن يضع الشّركة في إشكاليّات حول تأمين المسؤوليّة المدنيّة بخصوص تجاوز الحمولة القانونيّة المسموح بها في حالة تعرّض إحدى الحافلات إلى حادث مرور.

ونظرا إلى تشتّت التّجمّعات السّكنيّة باعتبار الطّابع الريفيّ للمنطقة، أدّى البعد الجغرافيّ لمآوي الحافلات عن مواقع نقل التّلاميذ بهذه التّجمّعات إلى اضطرار الحافلات المخصّصة لتأمين النّقل المدرسيّ إلى قطع مسافات طويلة وهي فارغة. وقد بلغ عدد الكيلومترات المقطوعة على هذا النّحو 815 ألف كلم سنة 2008 وهو ما يمثّل 45 % من المسافات الجمليّة. وأدّى غياب طرقات الرّبط بين الدّخيليّة ووادي مليز عبر شمتو، وبين الدّورة ووادي مليز وبين سيدي سعيد وعين البيّة إلى قطع الحافلات مسافات إضافيّة تراوحت بين 30 كلم و56 كلم عن كلّ سفرة.

2- النّقل الحضريّ

انخفض عدد المسافرين على خطوط النّقل الحضريّ من 753,973 ألف مسافر سنة 2007 إلى 716,842 ألف مسافر سنة 2008 أي بفارق 37,131 ألف مسافر يمثّل نسبة 4,92 %. ويفسّر هذا التراجع خصوصا بالمنافسة التي أصبحت الشّركة تواجهها من قبل الخواصّ المستغلّين لسيّارات التّاكسي والنّقل الريفيّ.

ولتأمين النّقل لفائدة حرفاء الأسواق الأسبوعيّة، تستغلّ الشّركة 18 خطّا في موفىّ جوان 2009 منها ثلاثة خطوط فقط تمّ تنظيمها طبقا لكرّاسات شروط مصادق عليها من قبل وزارة النّقل.

واتّسمت مردوديّة خطوط الأسواق الأسبوعيّة بالضّعف حيث تبيّن أنّ مداخيل 138 سفرة منجزة بعنوان سنتي 2007 و2008 كانت دون الحدّ الكافي لتغطية جزء من المصاريف المباشرة على غرار كلفة الوقود وتأجير السّائق- القابض. وممّا يزيد في تردّي النتائج أنّ بعض حافلات الشّركة تضطرّ عند استغلال خطوط الأسواق إلى قطع نصف المسافة وهي فارغة.

واعتمدت الشّركة بخصوص النّقل الحضريّ وخطوط الأسواق تعريفات لا تتطابق مع التّعريفات التّرتيبيّة[1] إذ تقلّ عنها أحيانا وتتجاوزها أحيانا أخرى. وقد أدّى ذلك على سبيل المثال إلى عدم احتساب وعدم استخلاص مبالغ بخصوص خطّي النّقل الحضريّ "جندوبة-الارتياح" و"طبرقة-سيدي بدر" بلغت 53,266 أ.د بعنوان سنة 2007 و60,457 أ.د بعنوان سنة 2008. وفي المقابل تمّ بخصوص خطّ "فرنانة-جندوبة" احتساب واستخلاص مبالغ إضافيّة قدرها3,891 أ.د بعنوان سنة 2007 و2,594 أ.د بعنوان سنة 2008.

3- النّقل الجهويّ

تبيّن أنّ الشّركة تتولّى تحديد تعريفة النّقل الجهويّ[2] بتطبيق تعريفة النّقل بين المدن عوضا عن تعريفة النّقل الحضريّ، وذلك خلافا لمقتضيات المقرّر المشترك المذكور أعلاه. وقد برّرت الشّركة ذلك بعدم توفّر أقسام

---

(1) المقرّر المشترك لوزيري تكنولوجيات الاتّصال والنّقل والسّياحة والتّجارة والصّناعات التّقليديّة المؤرّخ في 18 أوت 2003.

(2) يمثّل النّقل الجهويّ على نحو القانون عدد 33 لسنة 2004 في جميع عمليّات النّقل التي تتجاوز دائرة النّقل الحضريّ دون تجاوز حدود الاختصاص التّرابي للسّلطة الجهويّة المنظّمة للنّقل البرّيّ وكذلك تلك التي تربط بين نقطتين تقعان داخل منطقتين تابعتين لسلطتين جهويّتين منظّمتين للنّقل البرّيّ متجاورتين باستثناء ما تمّ تصنيفه بين المدن من قبل سلطة الإشراف.

تسمح بأخذ المسافات الطّويلة بعين الاعتبار بالنّسبة إلى الخطوط التي يتجاوز طولها 40 كلم. ويستوجب الوضع إعادة صياغة شبكة تعريفة التّذاكر الواجب تطبيقها التي تسمح بتجاوز إشكاليّة طول الخطوط المذكورة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ تحديد تعريفة النّقل بين المدن على النّحو المذكور مكّن الشّركة من تحقيق مداخيل إضافيّة دون وجه قانونيّ. كما أدّى سحب هذه التّعريفة على الاشتراكات الشهريّة إلى التّرفيع في مبلغ هذه الاشتراكات بمناسبة كلّ ترفيع في تعريفة البقعة الكيلومتريّة رغم أنّ تعريفة النّقل الحضريّ لم تشهد أيّ تغيير منذ صدور نفس المقرّر المشترك.

كما تبيّن أن الشّركة تولّت استخلاص مبلغ 0,250 دينار عوضا عن 3 دنانير بعنوان معلوم بطاقة الاشتراك الشهريّ وذلك خلافا لمقتضيات الفصل 5 من قرار وزير النّقل المؤرّخ في 27 أفريل 1998. وقد أدّى ذلك إلى نقص في المداخيل قدره 6,286 أ.د بعنوان سنة 2007 ومبلغه 6,245 أ.د بعنوان سنة 2008.

4- النّقل بين المدن

خلافا لمقتضيات القانون عدد33 لسنة 2004 المؤرّخ في 19 أفريل 2004[1] لا تلتزم حافلات الشّركة التي تؤمّن خطوط النّقل بين المدن بمقتضيات كرّاسات الشّروط إذ أنّها تتوقّف بمحطّات غير مرخّص فيها ممّا يؤدّي إلى التّمديد في أوقات الرّحلات ويؤثّر سلبا على جودة الخدمات.

وخلافا لمقتضيات منشور وزير النّقل عدد 15 المؤرّخ في 26 أفريل 2005 الذي أكّد على ضرورة "استعمال حافلات تكون معدّة من قبل الصّانع لنقل الأشخاص جلوسا فقط" تولّت الشّركة في العديد من الحالات استغلال حافلات نقل حضريّ عاديّة في تنفيذ رحلات بعض سفرات النّقل بين المدن على غرار سليانة والكاف وبنزرت.

وأبرز إحداث خطّ النّقل بين المدن"جندوبة-سوسة" أنّ دراسة الجدوى الأوّليّة لم تستند إلى معطيات دقيقة تسمح بوضع تقديرات قريبة من الواقع إذ أنّ الشركة حقّقت خلال فترة 6 أشهر مداخيل فعليّة لم تتجاوز حدود 75 أ.د في حين أنّها كانت تتوقّع مداخيل قدرها 137 أ.د.

---

[1] يعرّف الفصل 19 من القانون عدد 33 لسنة 2004 "النّقل العمومي المنتظم للأشخاص باعتباره النّقل الذي يخضع لتوقيت أو تواتر وتعريفة ومسلك ونقاط توقّف كلّها محدّدة ومعلن عنها للعموم مسبقا".

ب- النّقل العرضيّ

يتمثّل النّقل العرضيّ في عمليّات نقل جماعيّ غير منتظمة لأغراض خاصّة تتمّ أساسا على وجه الكراء بناء على عقود مثلما يقتضيه منشور وزير النّقل عدد 59 بتاريخ 13 جويلية 2007. وارتفعت مداخيل الكراءات من 240 أ.د سنة 2005 إلى 398 أ.د سنة 2008.

وتبيّن أنّ الشّركة لم تبرم عقودا في الغرض ولم تقم باستخلاص مستحقّات بلغت جملتها نحو 575,3 أ.د في موفىّ سنة 2008.

ومن شأن تركيز نظام محاسبة تحليليّة أن يسمح بضبط كلفة الكيلومتر الواحد عند تنفيذ عمليّات النّقل العرضيّ وأن يمكّن بالتّالي من تحديد التّسعيرة الواجب تطبيقها لتغطية التّكاليف وتحقيق هامش محدّد من الرّبح.

ج – مراقبة تنفيذ السّفرات

لم تحرص الشّركة على ضبط أهداف كمّيّة بخصوص عمليّات المراقبة المبرمج إنجازها على الطّرقات حسب أصناف الخطوط ووجهاتها. كما أنّها لم تتولّ متابعة وتقييم العمليّات المنجزة بصفة دوريّة علاوة على عدم إدراج بيانات أو إحصائيّات بهذا الشّأن ضمن تقارير نشاطها السنويّة.

وتبيّن أنّ الشّركة لا تولي العناية الكافية لمراقبة خطوط النّقل الجهويّ والخطوط الحضريّة إذ لم تشمل عمليّات المراقبة المنجزة طيلة سنة 2008 بعض الخطوط على غرار "غار الدماء–جندوبة" و"فرنانة–عين دراهم". واتّضح أنّ 75 % من عمليّات مراقبة خطوط النّقل الجهويّ التي يتراوح طولها بين 50 كلم و76 كلم وخطوط النّقل بين المدن التي يمتدّ بعضها على مسافة تصل إلى 254 كلم تمّ إنجازها خلال سنة 2008 انطلاقا من محطّة جندوبة داخل شعاع لا يتجاوز 30 كلم. وقد برّرت الشّركة النّقائص المذكورة بالنّقص المسجّل في عدد المراقبين وباعتمادها على سيّارة واحدة للمراقبة.

IV- الصّيانة

ارتفع معدّل عمر أسطول حافلات الشّركة من 5 سنوات و5 أشهر في سنة 2006 إلى 6 سنوات و9 أشهر في سنة 2008 ممّا يستوجب مزيدا من العناية. غير أنّ عمليّات الصّيانة شابتها بعض الإخلالات في مجالات البرمجة والمتابعة وتوفير الأعوان الفنّيّين والمعدّات اللاّزمة لتنفيذ بعض الأشغال.

أ- إنجاز عمليّات الصّيانة

تبيّن أنّ الدّائرة الفنّيّة لا تتولىّ تدوين البيانات المتعلّقة بتنفيذ مختلف عمليّات الصّيانة الوقائيّة والعلاجيّة على دفاتر الحافلات مثلما يقتضيه دليل إجراءات الشّركة ممّا لا يسمح بإجراء الصّيانة والإصلاح في الإبان.

ففيما يتعلق بالصّيانة الوقائيّة لوحظ غياب وحدة تعنى بالبرمجة على مستوى الدّائرة الفنّيّة وعدم مسك مصلحة الصّيانة للوثائق اللاّزمة بخصوص برامج تنفيذ عمليّات الصّيانة ممّا يحول دون إنجاز عمليّات المتابعة والمراقبة والتّقييم. وتأثّرت برمجة تنفيذ عمليّات الصّيانة الوقائيّة بتعدّد وتواتر حالات تعطّب العدّادات الكيلومتريّة المركّزة بالحافلات ممّا أجبر الشّركة على الاعتماد على مسافات تقريبيّة في هذا الشّأن.

وقد أدّى كلّ ذلك إلى عدم احترام المعايير الفنّيّة الخاصّة بتغيير الزّيوت والمصافي حيث تمّ تجاوز الحدّ الأقصى من المسافات المقطوعة الذي يستوجب إتمام هاتين العمليّتين بمسافة إضافيّة تراوحت أحيانا بين 3 آلاف كلم و17 ألف كلم. ومن شأن مثل هذا التّقصير أن يؤثّر سلبا على محرّكات الحافلات وأن يزيد في ارتفاع تكاليف الصّيانة العلاجيّة.

وبخصوص الصّيانة العلاجيّة لوحظ أنّ عمليّات مراجعة المحرّكات وصناديق السّرعة العاديّة تستغرق مدّة طويلة ممّا أدّى إلى تجميد بعض الحافلات لفترة تراوحت بين 41 و294 يوما . وقد برّرت الشّركة ذلك بالتّأخير المسجّل في الحصول على قطع الغيار وبعدم توفّر العدد الكافي من الأعوان المختصّين. غير أنّ عدم تحديد وتدوين الوقت المخصّص لتنفيذ مختلف التّدخّلات المنجزة من قبل كلّ عون لا يمكّن من إرساء نظام متابعة ولا يسمح بضبط الكلفة ومستوى إنتاجيّة الأعوان الفنّيين.

ولوحظ تكرار عمليّات مراجعة لنفس المحرّكات رغم قطع الحافلات المعنيّة مسافة محدودة بين عمليّتي المراجعة لم تتجاوز في بعض الحالات 6400 كلم.

ب- الوسائل المادّية والبشريّة لتنفيذ عمليّات الصّيانة

تبيّن أنّ المساحة المغطّاة لمستودع الصّيانة لا تتجاوز 1245 م^2 مقابل مساحة ضروريّة[1] قدرها 1984 م^2 أي بنقص قدره 739 م^2. ولوحظ عدم توفير مجموعة من مرافق حفظ الصّحّة بمقرّ الورشات على غرار المرافق الصّحّيّة الملائمة وقاعة الأكل والمغاسل والأدواش[2]، وذلك علاوة على عدم تجهيز المستودع المذكور بشبكة مياه الحرائق إلى غاية موفىّ سبتمبر 2009.

ومازالت الشّركة تفتقر إلى عديد التّجهيزات الضّرورية لتشخيص الأعطاب وإنجاز عمليّات الصّيانة والإصلاح ومراقبة عناصر السّلامة على غرار آلة تعديل وتوازن العجلات وآلة قيس وتحليل نوعيّة الدّخان.

وأمام نقص المعدّات اللاّزمة وعدم توفّر أعوان مختصّين في بعض الميادين على غرار مراجعة صناديق السّرعة الأوتوماتيكيّة وتعديل بعض الأجزاء الرّئيسيّة للمحرّكات، فإنّ الشّركة تلجأ بصفة متكرّرة إلى القيام بالعديد من عمليّات الإصلاح عن طريق المناولة[3] دون إبرام عقود أشغال عند القيام بعمليّات صيانة ذات مبالغ هامّة وهو ما لا يوفّر لها الضّمانات الكافية بخصوص نوعيّة الخدمات وآجال الإنجاز علاوة على عدم الحصول على أفضل العروض. وقد جاء في ردّ الشّركة أنّها :"ستعمل على إعداد عقود صيانة بالنّسبة إلى المبالغ المرتفعة".

وتراجع مؤشّر عدد أعوان الصّيانة المخصّص لكلّ حافلة على التّوالي من 0,32 إلى 0,29 بعنوان الفترة 2006-2008 مقابل مؤشّر قدره 0,5 كحدّ أدنى حسب التّدقيق المعدّ خلال سنة 2005 من قبل وزارة النّقل بخصوص بعض شركات النّقل الجهويّة.

---

(1) حسب التّدقيق المعدّ خلال سنة 2005 من قبل وزارة النّقل بخصوص بعض شركات النّقل الجهويّة.

(2) خلافا لمقتضيات الأمر عدد 328 لسنة 1968 المتعلّق بضبط القواعد العامّة لحفظ الصّحّة المنطبقة بالمعامل الخاضعة لمجلّة الشّغل.

(3) باستثناء إصلاح آلة الفصل والوصل.

ومن جهة أخرى لم تقم الشّركة ببرمجة عمليّات تكوين في المجال الفنّيّ خلال سنة 2009 ولم يتجاوز معدّل مؤشّر عدد أيّام التّكوين الفنّيّ بخصوص العون الواحد بالشّركة 1,64 يوما خلال سنتي 2007 و2008 مقابل مؤشّر قدره 6 أيّام للعون الواحد في السّنة حسب الدّراسة التي أعدّتها وزارة النّقل. وقد جاء في ردّ الشّركة أنّه سيتمّ"إدراج دورات تكوينيّة لكلّ أعوان مصلحة الصّيانة وذلك لحساسيّة خطّتهم" .

V- الاقتصاد في الطّاقة والمحافظة على البيئة وضمان الجودة والسّلامة

شهد تصرّف الشّركة في هذا المجال إخلالات على مستوى تنفيذ برنامج عملها للفترة 2007-2011 في مجال الاقتصاد في الطّاقة ونقائص تمثّلت في عدم وضع برامج في مجالي المحافظة على البيئة والجودة.

أ- الاقتصاد في الطّاقة

تمكّنت الشّركة من التّخفيض في معدّل استهلاك الحافلات للوقود من 33,84 لترا في المائة كيلومتر سنة 2006 إلى 32,84 لتر في المائة كيلومتر سنة 2008. إلاّ أنّ نسبة التّخفيض هذه تعتبر ضعيفة مقارنة بما أفضت إليه أعمال التّدقيق الطّاقي المنجز سنة 2006 والتي خلصت إلى إمكانيّة الاقتصاد في استهلاك الوقود بنسبة 12 لترا في المائة كلم حيث لم تتوصّل الشّركة إلى إرساء الإجراءات الضروريّة المتمثّلة في تفعيل دور خليّة التحكّم في الطّاقة وتطوير المنظومة الإعلاميّة المخصّصة للغرض والعمل بمنظومة متابعة وتسيير الأسطول.كما أنّ الشّركة لم تتوفّق في تكثيف الحملات التّحسيسيّة والحلقات التّكوينيّة إذ لم تنجز سوى ثلاث حلقات تكوينيّة حول السّياقة الرّشيدة طيلة الفترة من 2006 إلى 2008.

وخلافا لأهداف برنامج عمل الشّركة للفترة 2007-2011 لم يتمّ إرساء نظام متابعة فعّال بخصوص استهلاك الوقود والزّيوت يسمح باتخاذ الإجراءات الكفيلة بالحدّ من حالات الاستهلاك المفرط في أقصر الآجال بسبب عدم توفّر البيانات الفعليّة للمسافات المقطوعة نتيجة الأعطاب المتكرّرة للعدّادات الكيلومتريّة ولأنّ المنظومة التي تعتمدها الشّركة في هذا المجال لا تمكّن من استخراج حالات تجاوز معدّلات الاستهلاك العاديّة بصفة آليّة. ولم تتّخذ الشّركة أيّ إجراء بخصوص الحافلات التي تجاوز استهلاكها في بعض الأحيان المعدّلات السّنويّة لاستهلاك حافلات من صنفها بما يناهز 15 لترا في المائة كيلومتر.

ب- المحافظة على البيئة

لم تضع الشّركة برنامجا للحفاظ على البيئة يأخذ طبيعة نشاطها بعين الاعتبار حيث اكتفت بتجميع قوارير غاز مكيّفات الحافلات ومصافي الزّيوت بفضاء غير مهيّء في الهواء الطّلق. كما أنّهالم تعتمد إجراءات ناجعة للتّخلّص من بعض النّفايات النّاجمة عن الاستغلال على غرار الإطارات المطّاطيّة والبراميل والبّطاريّات.

وخلافا لما تقتضيه المحافظة على جماليّة المحيط، لم تتولّ الشّركة تخصيص أماكن مهيّأة لإنجاز عمليّات الإصلاح البسيطة وعمليّات انطلاق الحافلات بكلّ من طبرقة وغار الدّماء وفرنانة حيث يتّم تنفيذ الأشغال المذكورة داخل هياكل حافلات قديمة متخلّى عنها . وتبيّن أنّ الشّركة أحالت 16 حافلة على عدم الاستعمال خلال الفترة من 2004 إلى 2008 ولم تتولّ التّفويت إلاّ في هياكل ثلاثة منها .

ج – ضمان الجودة والسّلامة

تولّت الشّركة منذ سنة 2004 إحداث خليّة تعنى بمتابعة ومراقبة عناصر السّلامة والجودة دون ضبط برنامج عمل في الغرض و تحديد آجال تنفيذ مختلف مراحله.

وتطبيقا لمنشور وزير النّقل عدد 16 بتاريخ 11 ماي 2005 والمتعلّق بانتظام السّفرات ونظافة المعدّات وصيانتها ومظهر السّوّاق ومراقبي الحافلات شرعت الشّركة بصفة فوريّة في متابعة بعض عناصر الجودة لكن دون ضبط مؤشّرات خصوصيّة ممّا لم يسمح لها بإنجاز تقييم في الغرض.

وتبيّن أنّ عمليّات مراقبة عناصر الجودة المنجزة تراجع عددها من 244 عمليّة مراقبة سنة 2005 إلى حدود 104 عمليّات سنة 2007.

واتّضح أنّ الشّركة لا تتوفّر لديها إحصائيّات بخصوص عمليّات المراقبة المنجزة خلال سنة 2008.

ولم تعمّم الشّركة تركيز صناديق اقتراحات على كافّة محطّاتها كما أنّها لم تشرع إلى موفّى سبتمبر 2009 في تصميم موقع واب خاصّ بها[1] استعدادا لتنمية الخدمات عن بعد .

وفي إطار الرّفع من جودة خدمات النّقل رسمت الشّركة لنفسها هدف الحصول على شهادة المطابقة للمواصفات العالميّة إيزو 9001 صيغة 2000 خلال سنة 2009 بخصوص خطوط النّقل بين المدن وأبرمت لهذا الغرض اتّفاقيّة مع مكتب دراسات خاصّ بتاريخ 6 أكتوبر 2008 تحدّد المدّة الجمليّة لتنفيذ المشروع بنحو 12 شهرا . إلاّ أنّها لم تتمكّن إلى موفّى سبتمبر 2009 من بلوغ سوى المرحلة الثّانية من جملة المراحل السّبعة التي يقتضيها إرساء نظام الجودة.

كذلك ولغاية تحسين نجاعة عمليّات الصيانة، برمجت الشّركة الحصول على شهادة المطابقة المذكورة في سنة 2010 بالنّسبة إلى صيانة الحافلات غير أنّها لم تنطلق في تنفيذ المشروع إلى موفّى سبتمبر 2009 .

أمّا بخصوص مراقبة السّلامة على خطوط النّقل بين المدن فإنّ الشركة لم تتولّ أحيانا استغلال أقراص متابعة السّرعة إمّا بسبب عدم التزام بعض السّوّاق باستعمالها وإمّا نتيجة عدم حرص بعض رؤساء المحطّات على إحالتها إلى خليّة السّلامة والجودة.

*

* *

اضطلعت الشّركة الجهويّة للنّقل بجندوبة بدور هامّ في تأمين خدمات النّقل بالجهة وخاصّة في مجال النّقل المدرسيّ والجامعيّ وتمكّنت من تحسين مداخيل استغلالها إلاّ أنّ بعض العوامل حالت دون تحقيق بعض أهداف برنامجي عملها بخصوص الفترتين 2002-2006 و2007-2011 .

[1] مكتوب وزير النّقل عدد 624 المؤرّخ في 25 ديسمبر 2006 المتعلّق بتطوير منظومة الإعلاميّة والتّكنولوجيّات الحديثة للاتّصال ومنظومة الإرشاد والإعلام.

فقد أدّى تواصل اعتماد الشّركة على هيكل تنظيميّ غير محيّن وافتقارها إلى نظام محاسبة تحليليّة بالإضافة إلى الاستغلال الجزئيّ لمنظومة "برووداتا" إلى عدم تمكّنها من احتساب العديد من مؤشّرات متابعة نشاط النّقل ومردوديّته.

كما أدّى عدم تمكّن الشركة من تحقيق كافّة الاستثمارات المبرمجة بخصوص توسيع وتجديد أسطولها إلى ارتفاع معدّل أعمار الحافلات المستغلّة وبالتّالي إلى التّأثير على جودة الخدمات. ويستوجب الوضع ضرورة الإسراع في إبرام الصّفقات العامّة من قبل سلطة الإشراف بما من شأنه أن يسمح بتنفيذ الاقتناءات المبرمجة في أقصر الآجال.

وإنّ الشّركة مدعوّة إلى التّعجيل باستكمال تنفيذ عناصر برنامج جودتها في مجالي صيانة الأسطول والنّقل بين المدن وإلى تعميمه على باقي خدماتها بما يسمح لها بتأمين مزيد من النّجاعة على أنشطتها وتدعيم قدرتها التّنافسيّة وتعزيز مكانتها في القطاع.

ردّ وزارة النّقل

تولّت الشركة الجهوية للنقل بجندوبة خلال سنة 2008 تأمين نقل 10,726 مليون مسافر، مثّل نقل التلاميذ نسبة 80,21 % منهم، مستغّلة في ذلك أسطولا يتكوّن من 122 حافلة.

وتسهر الشركة على تأمين نقل المسافرين في ظروف مرضيّة وخاصّة من بينهم التلاميذ الذين لا يساهمون في تغطية مبلغ السفرات إلّا في حدود 10 % من كلفتها الحقيقية.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الشركة توصّلت خلال سنة 2008 إلى تحقيق مرابيح صافية بعنوان استغلال خطوطها (6 خطوط نقل بين المدن و19 خطا جهويا و4 خطوط حضريّة و131 خطا مدرسيا) بلغت 255 ألف دينار.

1- بخصوص التنظيم ونظام المعلومات

تدخلت وزارة النقل في العديد من المناسبات لدى الهياكل المعنية بالوزارة الأولى للإسراع بالمصادقة على الهياكل التنظيمية للشركات الجهوية للنقل وسيتّم إصدار الهيكل التنظيمي للشركة بعد إتمام إجراءات المصادقة عليه من قبل الوزارة الأولى.

وستمكن هيكلة الشركة من تدعيم الوظائف الهامة التي تقوم بتنفيذها نذكر من بينها وظائف الشراءات والتدقيق الداخلي والإعلامية والتفقد ومراقبة التصرف، بما يضمن فصل هذه الوظائف بعضها عن البعض وتجنب تشتتها وتنافرها.

أمّا بالنسبة للنظام المعلوماتي فإنّه يُعتبر في مرحلة متقدّمة من الإنجاز حيث تم تركيز البنية التحتية من المعدات والشبكات والسلامة المعلوماتية لجميع شركات النقل البري ويقع الآن تجربة التطبيقات الإعلامية المكونة لهذا النظام المعلوماتي المزمع تعميمه.

ومن المنتظر أن يتم الشروع في تركيز المنظومة بالشركات المشار إليها خلال الأشهر القادمة. هذا وستمكن هذه الشركات من خلال هذه المنظومة من تطوير التصرف الداخلي لها بمختلف وظائفها والضغط على الكلفة والمساعدة على أخذ القرار من خلال تركيز المحاسبة التحليلية.

وحال المصادقة النهائّية على التنظيم الهيكلي للشركة سيتّم تدعيمها بالموارد البشرية وتحسين نسبة التأطير بها بما يمّكن من الترفيع في نتائج الاستغلال.

كما سيمكّن استغلال المنظومة الإعلامية المندمجة لشركات النقل البّري، من تقييم مردودية الخطوط التي تستغلها هذه الشركات مما سيمكن من المقاربة بين برامج عملها والنتائج التي حققتها على مستوى عدد المسافرين الذين تّم نقلهم على هذه الخطوط بمختلف أصنافها (خطوط حضرية وخطوط جهوية والخطوط المعدّة للنقل المدرسي وخطوط الأسواق)، وكذلك المؤشرات الإحصائّية المتّعلقة بعدد المسافات المقطوعة ومقاربتها بعدد المسافرين وبنتائج استغلال الخطوط المشار إليها آنفا.

أمّا بخصوص الوضعية المالية للشركة فقد سجّلت تراجعا نسبّيا على مستوى الأرباح (من 633,511 أ.د سنة 2007 إلى 247,928 أ.د في موفى سنة 2008). وتعود هذه الوضعية بالأساس إلى انعكاس الزيادة في أسعار المحروقات وإلى الزيادات في الأجور وإلى تراجع مداخيل الاشتراكات المدرسية والجامعية.

2- بخصوص إنجاز الاستثمارات

قدرت الاستثمارات المرصودة بعنوان سنة 2008 والمخصصة لاقتناء حافلات بمبلغ 1.984 أ.د.

وُيعزى التأخير في تنفيذ الاستثمارات المشار إليها إلى العوامل التالية:

- طلبات عروض أنجزتها الشركة خلال سنتي 2007 و2008 لاقتناء حافلات من الحجم الصغير اعتبرت غير مثمرة.

– التأخير في إبرام عقود اقتناء الحافلات في إطار تنفيذ الصفقات العامة.

وقد نتج عن هذه الوضعية نقص في حجم أسطول الشركة ومواصلتها لاستغلال بعض الحافلات التي تقرر سحبها من شبكة خطوطها. مع العلم وأنّ الشركة تسلّمت في شهر ديسمبر 2008 حافلتين مزدوجتين واقتنت في جوان 2008 حافلتي (02) نقل حضري مبرمجتين بعنوان ميزانية 2007 كما تّمت برمجة إنجاز إقتناءات مقدّرة بـ 1.704 أ.د ضمن ميزانية 2008.

مع الإشارة إلى أّنه سيتّم تعزيز أسطول الشركة بـ 24 حافلة وذلك في إطار تنفيذ الصفقة العامة المتّعلقة باقتناء 1000 حافلة جديدة سيتم توزيعها على مختلف شركات النقل البّري بالنسبة للفترة 2007-2009.

3- بخصوص نشاط الاستغلال

رغم انخفاض عدد المسافرين (نقل حضري ونقل جهوي ونقل بين المدن ونقل مدرسي) من 2,218 مليون مسافر سنة 2007 إلى 2,079 مليون مسافر سنة 2008، فقد ارتفعت المداخيل المتأّتية من استغلال خطوط الشركة من 1.958 أ.د إلى 2.101 أ.د وذلك نظرا لارتفاع تعريفات النقل بين المدن سنتي 2007 و2008 من جهة وإحداث سفرات وخطوط جديدة من جهة أخرى. كما تحسّنت مداخيل الاستغلال بالشركة حيث مرّت من 3,221 م.د سنة 2007 إلى 3,415 م.د خلال سنة 2008 أي بنسبة 6 %.

وتولي وزارة الإشراف عناية خاصة للنقل المدرسي والجامعي، صلب أنشطة شركات النقل الجهوية. وقد خصّصت شركة النقل الجهوية بجندوبة للنقل المدرسي والجامعي 87 حافلة، بالنسبة لسنة 2008، مقابل 85 حافلة سنة 2007.

هذا وقد قامت الشركة بتعزيز الأسطول المخصّص للنقل المدرسي والجامعي حيث تّم اقتناء، خلال سنة 2008، حافلتين مزدوجتين و06 حافلات عادية، وتسعى الشركة حاليا لإعداد كراسات شروط تتعلق باستغلال الخطوط المدرسية والجامعية وذلك طبقا لمنشور وزير النقل عدد 26 الصادر بتاريخ 20 أكتوبر 2008.

وقد عرف النقل الحضري الذي تؤمنه الشركة تراجعا نسبيّا على مستوى عدد المسافرين وذلك خلال سنة 2008 مقارنة بسنة 2007 (من 754 ألف مسافر سنة 2007 إلى 717 ألف مسافر سنة 2008) . كما تراجع عدد خطوط الأسواق الأسبوعية حيث التجأت الشركة إلى حذف بعض الخطوط المخصصة لهذه الأسواق .

ويُعزى تراجع النقل الحضري خاصة إلى احتداد المنافسة مع الخواص (نقل ريفي وتاكسي) .

أمّا بخصوص النقل الجهوي فقد عرف تحسّنا حيث تطور عدد المسافرين من 639,442 ألف مسافر خلال سنة 2006 إلى 649,353 ألف مسافر خلال سنة 2008 (أي بنسبة 1,5 %) ورافق هذا التطوّر في عدد المسافرين ارتفاع في المداخيل حيث تطوّرت من 502,6 أ .د سنة 2006 إلى 517,8 أ .د خلال سنة 2008 .

كما تحسّنت مردودية خطوط النقل بين المدن حيث تطورت المداخيل من 813,893 أ .د سنة 2006 إلى 906,57 أ .د سنة 2008 (أي بنسبة 11 %) .

أما بخصوص النقص الملاحظ على مستوى مراقبة السفرات على خطوط الشركة بأنواعها فإنّ ذلك راجع إلى نقص في عدد المراقبين وستسعى الشركة إلى تدعيم فرق المراقبة لتغطي أكثر عدد من الخطوط مع الإشارة إلى أنّ الشركة تقوم بإنجاز 8.000 عملية مراقبة سنويا ومراقبة تذاكر حوالي 200 ألف مسافر .

4- بخصوص مستوى جودة الخدمات والسلامة

تولي الوزارة اهتماما بالغا بمستوى جودة الخدمات التي تسديها شركات النقل البرّي لحرفائها وقد انخرطت هذه الشركات في منظومة الجودة الشاملة التي أرستها الوزارة منذ سنة 2005 وتحصلت العديد منها على شهادة المطابقة للمواصفات العالميّة إيزو 9001 .

وقد شرعت الشركة الجهوية للنقل بجندوبة منذ شهر مارس 2008 في تنفيذ برنامج إرساء نظام الجودة يشمل خطوط النقل بين المدن وصيانة الحافلات وقامت في هذا الصدد بإبرام اتفاقية مع مكتب دراسات خاص. وتتابع الشركة مراحل إنجاز هذا البرنامج حتّى يتمّ تطبيقه في أقرب وقت ممكن.

أمّا فيما يتعلق بالسلامة فقد قامت الشركة بربط الحافلات بمنظومة المراقبة عن بعد (GPS) وستمكن هذه المنظومة من مراقبة تنفيذ سفرات الشركة على كامل خطوطها ومدى التزام السواق بشروط السلامة (مراقبة السرعة ومسار الحافلات ونقاط التوقف إلخ. . .) .

5- بخصوص الصيانة والإقتصاد في الطاقة والمحافظة على البيئة

بالرغم من ارتفاع معدل عمر أسطول حافلات الشركة الذي بلغ سنة 2008 (6 سنوات و9 أشهر) فإنّ الشركة تسعى إلى تأمين متطلبات صيانة أسطول حافلاتها رغم وجود بعض الصعوبات المتصلة بالنقص في عدد المستودعات الخاصة بإيواء الحافلات أو الخاصة بأعمال الصيانة والإصلاح بفروع الشركة وضيق بعض هذه المستودعات كما أعدت برنامجا لتدارك النقص في عدد أعوان الصيانة.

كما قامت الشركة بإتمام إجراءات الصفقة المتعلقة باقتناء المعدات الضرورية لتأمين عمليات الصيانة بقيمة 37أ .د والتي من المنتظر تنفيذها في موفى السداسي الأول من سنة 2010.

ولتلافي النقص الحاصل على مستوى الأعوان المختصّين في صيانة الحافلات وتحسين مؤشر عدد الأعوان الفنيين، تولت الشركة، خلال شهر جانفي 2009، إنتداب 03 أعوان لتنفيذ العمليات المشار إليها وبذلك أصبح مجموع الأعوان الفنيين 38 عونا في نهاية 2009. كما ستقوم إدارة الشركة بداية من الثلاثي الثاني من سنة 2010 بإنتداب 09 أعوان، وبالتالي سيصبح عدد الأعوان الفنيين في حدود 47 عونا .

كما تتولى الشركة خلال الموسم الصيفي من كل سنة إنتداب أعوان وقتيين لتنفيذ أعمال الصيانة المبرمجة للحافلات المخصصة للنقل المدرسي والجامعي.

بالإضافة إلى ما سبق تقوم الشركة بتنظيم دورات تكوينية لفائدة أعوان مصلحة الصيانة بما يعزز قدراتهم في تنفيذ المهام المنوطة بعهدتهم. كما وضعت الشركة برنامجا يمكّن من إحترام دورية تنفيذ عمليات الصيانة الوقائية ومتابعتها عبر استغلال المنظومة الإعلامية المندمجة التي سيتم تعميمها على كل الشركات الجهوية للنقل البرّي.

وبخصوص طول مدّة عمليات مراجعة محركات الحافلات ستسعى الشركة، تبعا لتوصية دائرة المحاسبات، على توفير محركات احتياطية من جهة والتقليص في مدّة مراجعة المحركات التي تتوفر بخصوصها قطع الغيار اللازمة لإنجاز عمليات الصيانة العلاجيّة من جهة أخرى.

أما بخصوص التحكم في استهلاك الوقود فقد توصلت الشركة إلى التخفيض من نسبة استهلاك الحافلات للوقود خلال الفترة المتراوحة بين سنة 2006 وسنة 2008 بنقطة (من 33,84 % إلى 32,84 %) .

بالإضافة إلى ذلك، وحرصا من الشركة على مزيد التقليص في هذه النسبة تم التعاقد مع مكتب مختص لتأمين حلقات تكوينية وتحسيسية موجهة إلى السواق قصد حثهم على بذل مجهودات أكثر للتحكم في طاقة الوقود المخصصة لاستغلال الحافلات، كما ستمكن المنظومة الإعلامية المندمجة والمشار إليها آنفا من متابعة استهلاك وقود أسطول الشركة ومتابعة حالات الاستهلاك المفرط والتدخل في الإبان للقيام بالعمليات الوقائية اللازمة بالنسبة للحافلات التي يتبيّن أن معدل استهلاكها يفوق المعدل المعقول.

كما أنّ الشركة بصدد التنسيق مع عدّة هياكل وخاصّة الوكالة الوطنية للتحكم في الطاقة لضبط كراسات شروط لاقتناء معدات صيانة وتجهيزات تمكّن من التحكم في الطاقة. وستعمل على إنجاز هذه الاقتناءات خلال الثلاثي الثالث من سنة 2010.

وفي مجال المحافظة على البيئة دعيت الشركة الجهوية للنقل بجندوبة إلى إيلاء هذا الموضوع ما يستحق من العناية وذلك عبر إرساء خطة عمل متكاملة للتخلص من النفايات الناجمة عن عمليات صيانة الحافلات والتخلص من هياكل الحافلات والبطاريات والعجلات وقطع الغيار التي زال الانتفاع بها، طبقا للإجراءات المعمول بها في الغرض.

ردّ الشّركة الجهويّة للنّقل بجندوبة

I- التنظيم ونظام المعلومات

أ- التنظيم

- وظيفة المحاسبة التحليلية تقتضي بالضرورة منظومة معلوماتية مندمجة لكافة الوظائف الأخرى وسنعمل على اعتماد هذا النظام حال الانتهاء من تركيز المنظومة المندمجة.

- المخزون المقصود بالملاحظة يهم بالتحديد مادة الزيوت حيث لطبيعة التجهيزات المركزة بالورشة فإن المتابعة تهم المصلحتين في نفس الوقت.

ب-نظام المعلومات

- المنظومة المشار إليها غير مندمجة وقع تركيزها منذ سنة 1995 (نظام DOS) وتهم متابعة الشراءات والإستهلاكات من قطع الغيار والمحروقات. ستعمل الشركة على تجاوز النقائص حال الانتهاء من تركيز المنظومة المندمجة.

- مهمة ومنهجية ضبط منحة الاستغلال تعود بالنظر إلى وزارة الإشراف دون سواها.

- سنعمل على اتخاذ الإجراءات الكفيلة بتطوير طريقة التصرف في هذا المخزون وجعلها تتطابق مع التراتيب المعمول بها.

II- إنجاز الاستثمارات

- استثمارات وخدمات أخرى

- قامت الشركة بالإعلان عن طلب عروض وباستشارة موسعة خاصة بقطع الغيار وكانت في جميع الحالات غير مثمرة.

– بالنسبة لموضوع التأمين وباعتبار أنّ جلّ الشركات الجهوية مؤمّنة لدى مؤسّسة تأمين وطنية وحيث أنّ التعريفات في هذا المجال خاضعة للرقابة فإن الشركة الجهوية للنقل بجندوبة لم تبادر بتنظيم طلب عروض في الغرض.

– لم تتمكّن الشركة من استغلال خزان الوقود وذلك بسبب تسرب المياه داخل الحوض ولازالت الإدارة بصدد المتابعة اللازمة للموضوع.

III- نشاط الاستغلال

– النقل الحضري

– بالنسبة للنقل على خطوط الأسواق فإن الشركة بصدد اعتماد تعريفة النقل على الخطوط بين المدن (البقعة الكم) وسنعمل على تصحيح التعريفة حال توصلنا بما يحدد تصنيف وضبط دوائر النقل الحضري والنقل الجهوي من طرف السلطة الجهوية التي تمت مراسلتها في الموضوع.

– النقل الجهوي

– للتوضيح نشير إلى أن تعديل معلوم بطاقة الاشتراك من 3 دنانير إلى 0,250 دينار يعود إلى اعتماد أنموذج بطاقة شهرية عوضا عن أنموذج سنوي.

IV- الصيانة

– إنجاز عمليات الصيانة

– قامت الشركة بإحداث هيكل صلب الدائرة الفنية خلال سنة 2009 وسنعمل على تدعيمه بالموارد اللازمة خلال سنة 2010.

V- الاقتصاد في الطاقة والمحافظة على البيئة وضمان الجودة والسلامة

أ- الاقتصاد في الطاقة

- قامت الشركة في مرحلة أولى بإحداث هيكل يعنى بموضوع الطاقة وفي مرحلة ثانية وبالتنسيق مع الوكالة الوطنية للتحكم في الطاقة قامت خلال سنة 2008 بعملية تدقيق طاقي وبحلقات تكوينية من خلال التعاقد مع مكتب مختص لغاية تطوير طرق التصرف وتأهيل الأعوان في هذا المجال.

ب- المحافظة على البيئة

- لأهمية الموضوع فإن الشركة بصدد المتابعة على النحو التالي:

* تقوم الشركة بتجميع النفايات وتسليمها بصفة دورية إلى المركز البلدي لمراجعة النفايات.
* عهدت الشركة مهمة تجميع ورفع الزيوت المستعملة إلى شركة مختصة (S. O. T. U. LUB).
* قامت الشركة بتخصيص فضاء موجود بمنطقة ريفية لتجميع المواد المستعملة والتي زال الانتفاع بها إلى حين التفويت فيها طبقا للتراتيب. ولتطوير أساليب التصرف في النفايات ستعمل الشركة على مواصلة المتابعة والبحث مع الهياكل المختصة لا سيما الوكالة الوطنية للتصرف في النفايات.

مع الملاحظة: إضافة إلى الصعوبات التي تم ذكرها في خاتمة التقرير التأليفي نشير كذلك إلى أن الشركة ولطبيعة نشاطها بالجهة تتعرض لصعوبات جراء التوزيع الجغرافي لحافلاتها على كامل معتمديات الولاية ودون أن تكون لها بهذه الفروع مستودعات خاصة وورشات مجهزة.

صيانة وتهيئة المباني الإداريّة

يبرز اهتمام السّلط العموميّة بصيانة المباني الإداريّة وتهيئتها من خلال ما يتمّ رصده من اعتمادات في الغرض سواء على العنوان الأوّل من ميزانيّة الدّولة ضمن "صيانة المباني الإداريّة" أو على العنوان الثّاني ضمن "الاعتناء بالبنايات"و كذلك من خلال اتّخاذ جملة من النّصوص في مختلف درجات سلّم القوانين لتأمين العناية الضّروريّة بهذه المباني التي تأوي مصالح الدّولة وتكرّس هيبتها وتبرز الصّورة الدّالّة على مستوى الخدمات المسداة من قبل مختلف هياكلها .

وللنّظر في مدى تأمين تهيئة وصيانة المباني الإداريّة أنجزت دائرة المحاسبات مهمّة رقابيّة حول تصرّف وزارات الماليّة والعدل وحقوق الإنسان والشّباب والرّياضة والتّربية البدنيّة، فيما يلي "الوزارات المعنيّة"، خلال الفترة الممتدّة من بداية 2005 إلى موفى ماي 2009 في المباني المخصّصة لها والتي بلغ عددها في مطلع سنة 2009 على التّوالي 532 و148[1] و36 مبنى تأوي المصالح المركزيّة والجهويّة "للوزارات المعنيّة" والمؤسّسات العموميّة الإداريّة التّابعة لها وتتوزّع بين 232 مبنى على ملك الدّولة و484 مبنى مسوّغ.

وبلغت الاعتمادات المرصودة لصيانة مباني "الوزارات المعنيّة" خلال سنة 2008 حوالي 2,498 م.د على العنوان الأوّل استأثرت منها وزارة الماليّة بحوالي 1,330 م.د وما يناهز 9,430 م.د على العنوان الثّاني نالت منها وزارة العدل وحقوق الإنسان ما يقارب 4,468 م.د .

وتتدخّل وزارة أملاك الدّولة والشّؤون العقاريّة في هذا الموضوع بما يقتضيه الأمر عدد 999 لسنة 1990 المؤرّخ في 11 جوان 1990 من السّهر على حماية أملاك الدّولة العامّة والخاصّة من كلّ اعتداء ومن كلّ إهمال بالتّعاون مع الهياكل المعنيّة. كما تتولّى وزارة التّجهيز والإسكان والتهيئة الترابيّة وفقا لأحكام الأمر عدد 1413 لسنة 1988 المؤرّخ في 22 جويلية 1988 المتعلّق بتنظيمها إعداد تقارير الاختبارات للبنايات التي بها نقص في قيمتها أو المتضرّرة وإيجاد حلول لإرجاعها إلى نصابها وذلك بطلب من المصالح المنتفعة بالمشروع ومتابعة أشغال الإصلاح وصيانة وتهيئة وإنجاز الإصلاحات الكبرى للبنايات.

---

[1]– دون اعتبار المباني التّابعة للسّجون والإصلاح.

واعتمد الفريق الرّقابي في أعماله على فحص الوثائق المحاسبيّة وعلى تحليل البيانات الإلكترونيّة المتعلّقة بميزانيّة الدّولة والتي تمّ استقاؤها من منظومة " أدب". كما تمّ إجراء زيارات ميدانيّة شملت 35 مبنى بولايات تونس ومنّوبة وأريانة وبن عروس وبنزرت ونابل وزغوان بمعيّة فريق فنّي من كلّ وزارة.

وأسفرت الأعمال الرّقابيّة عن ملاحظات تعلّقت بتخطيط أعمال الصّيانة والتّهيئة وبرمجتها وبالتصرّف في نفقات الصّيانة والتّهيئة وبوضعيّة المباني الإداريّة.

I- تخطيط وبرمجة أعمال الصّيانة والتّهيئة

تستوجب عمليّات التّخطيط والبرمجة اعتماد معايير موضوعيّة لضبط الحاجيّات الحقيقيّة وتقديرها وترتيبها حسب الأولويّات وإدراجها ضمن الميزانيّات وهو ما أكّدت عليه مختلف مناشير الوزير الأوّل المتعلّقة بإعداد الميزانيّات السّنويّة. إلاّ أنّ النّظر في الأسس المعتمدة من قبل " الوزارات المعنيّة " في ضبط حاجيّات الصّيانة والتّهيئة أبرز افتقارها إلى العديد من هذه المعايير حيث تبيّن عدم مسك حسابيّة مواد في خصوص العقّارات وعدم القيام بجرد سنوي للمباني التي تتصرّف فيها كلّ وزارة ممّا لا يمكّنها من متابعة تلك العقّارات وتحديد حاجيّاتها من الصّيانة والتّهيئة. وتخالف هذه الوضعيّة ما نصّت عليه مجلّة المحاسبة العموميّة والتّعليمات العامّة لوزير الماليّة بتاريخ 2 أوت 1975 المتعلّقة بكيفيّة مسك حسابيّة المواد.

وطبقا لأحكام الأمر عدد 1979 لسنة 1989 المؤرّخ في 23 ديسمبر 1989 المتعلّق بالتّراتيب في مجال البناءات المدنيّة والنّصوص التي نقّحته، عهد إلى الوزارة المكلّفة بالتّجهيز بوضع قائمة مخطّطات الإنجاز ومذكّرات الصّيانة والاستغلال على ذمّة صاحب المنشأ فيما يتعلّق بالبنايات ذات الطّابع الوطني التي تنجزها. وأكّدت مناشير الوزير الأوّل[1] على ضرورة أن تتضمّن مشاريع البناءات عند إحداثها تقديرات حول كلفة الصّيانة التي يمكن اعتمادها في تحديد حاجيّات الوزارات من اعتمادات الصّيانة والتّهيئة وضبط أنواع الأشغال الواجب القيام بها في الغرض. إلاّ أنّه اتّضح غياب تقديرات أشغال الصّيانة وكلفتها بالنسبة إلى كلّ مشاريع البنايات سواء كانت ذات طابع وطنيّ أو وزاريّ أو جهويّ.

[1]– المناشير عدد 16 لسنة 2001 بتاريخ 13 مارس 2001 والمتعلّق بإعداد مشاريع وبرامج التّنمية ومتابعة إنجازها وعدد 10 بتاريخ 6 مارس 2006 والمتعلّق بإعداد مشروع ميزانيّة سنة 2007 وعدد7 بتاريخ 20 فيفري 2007 والمتعلّق بإعداد مشروع ميزانيّة سنة 2008.

ولتبرير غياب التقديرات المسبقة لكلفة الاستغلال والصيانة بالنسبة إلى الإحداثات الجديدة أفادت الوزارة المكلّفة بالرياضة أنّه يتعذّر إعداد هذه التقديرات في غياب معايير يمكن اعتمادها و أوضحت أنّ مصالحها الفنّية ستعمل على إيجاد ضوابط موضوعيّة لإنجاز هذه التقديرات. أمّا وزارة الماليّة فقد أفادت بأنّه "يتمّ إعداد وضبط تقديرات أشغال الصّيانة وكلفتها لاحقا بعد إنجاز مشاريع البناءات، وستعمل مصالح الوزارة مستقبلا على ضبط أشغال الصّيانة وكلفتها صلب مشاريع البناءات الجديدة".

ويواجه المسؤولون عن البنايات بكلّ وزارة صعوبات في ضبط وإنجاز الصّيانة الدّوريّة ذات الطّابع الوقائيّ في غياب دليل إجراءات أو أية وسيلة أخرى تمكّنهم من الوقوف على الأشغال الواجب إنجازها بهذا العنوان خاصة في ضوء عدم احتواء دليل إجراءات الإدارة العامّة للبنايات المدنيّة بوزارة التجهيز المكلّفة بأشغال الصّيانة لمختلف المباني العموميّة عند الطلب على إجراءات تتعلّق بالصّيانة.

وأفادت وزارة الماليّة في هذا الصّدد بأنّها قامت في أكتوبر 2009 بإعداد "وثيقة تضبط أهمّ أشغال الصّيانة الوقائيّة الواجب إنجازها من قبل المسؤولين عن البنايات ودوريّة إنجازها". كما أفادت الوزارة المكلّفة بالرياضة بأنّه "سيتمّ اتّخاذ الإجراءات اللازمة لإعداد دليل صيانة بالتنسيق مع الوزارات الأخرى المعنيّة بالموضوع وخاصة وزارتي التجهيز و الإسكان والتهيئة الترابيّة وأملاك الدولة والشؤون العقاريّة وتطبيقه بالنسبة لكافة مقرّات الوزارة". أمّا وزارة العدل وحقوق الإنسان فقد بيّنت أنّه "بالنّسبة لدليل الصيانة وبما أنّ كلّ الوزارات معنيّة بهذا الموضوع كان من الأجدر تكليف وزارة التّجهيز والإسكان والتّهيئة التّرابية بهذا الموضوع".

وساهمت النّقائص المذكورة في تدهور حالة عدد من البنايات التابعة بالخصوص إلى وزارة الشّباب والرّياضة والتّربية البدنيّة على غرار بعض مكوّنات المبنى المقام بالوردّية والطّابق الأرضي للمبنى الكائن بشارع الهادي شاكر والمبنى السّابق بنهج المهدّية الذي انهار تماما.

وأفادت الوزارة في هذا الصّدد بأنّ "الحالة التي آلت إليها بعض المباني ناتجة عن قدمها وعدم برمجة اعتمادات كافية لتأهيلها وإصلاحها بصفة جذريّة. وتقتصر تدخّلات الوزارة على الحالات المتأكدة وخاصة التدخّلات التي تمس جانب السّلامة من ناحية وحسب ما تسمح به الاعتمادات المبرمجة من ناحية أخرى".

كما لم تساعد هذه الوضعيّة على إحكام تقدير الموارد الماليّة اللاّزمة للاستجابة للحاجيّات الحقيقيّة وهو ما أدّى إلى تكرار اللّجوء إلى تحويل الاعتمادات. وقد فاقت التّحويلات التي أنجزتها الوزارة المكلّفة بالرّياضة على هذا الأساس في بعض الحالات نصف الاعتمادات الأوليّة المرصودة على العنوان الأوّل من القسم المخصّص للشّباب خلال تصرّفي 2007 و2008 وبلغت حوالي 81 % فيما يتعلّق بالنّفقات المنزّلة على الفقرة المخصّصة لتهيئة المصالح المركزيّة والجهويّة من بند البنايات الإداريّة بالعنوان الثّاني لميزانيّة سنة 2008. ولا تتماشى هذه الممارسة مع مناشير الوزير الأوّل وخاصّة منها المنشور عدد 11 لسنة 2001 حول إعداد ميزانيّة سنة 2002 الذي نصّ على ضرورة ضبط الحاجيّات بكلّ دقّة لتفادي التّحويلات. وبرّرت الوزارة هذه الوضعيّة بعدم كفاية الاعتمادات المرسّمة وبوجود حاجيات متأكّدة وغير متوقّعة خاصّة بسبب قدم المباني الإداريّة المستغلّة حاليا من قبلها.

II- التصرّف في نفقات الصّيانة والتّهيئة

شابت التصرّف في نفقات الصّيانة والتّهيئة "بالوزارات المعنيّة" نقائص تعلّقت بعقد النّفقات وبتنزيلها وبإحالة الاعتمادات وبوكالة الدّفوعات.

ففي خصوص عقد النفقات، تبيّن من خلال تعهّدات وزارتي الماليّة والشّباب والرّياضة والتّربية البدنيّة لسنوات 2005 و2006 و2007 و2008 عدم احترام أحكام الفصل 90 من مجلّة المحاسبة العموميّة الذي ينصّ على أنّه لا يجوز عقد نفقات العنوان الأوّل بعد 15 ديسمبر من السّنة الماليّة.

وفي ما يتعلّق بتنزيل النفقات، أدّى غياب مرجعيّة في تحديد مفهوم ومكوّنات كلّ نوع من الأشغال سواء فيما يتعلّق بالصّيانة أو بالتّهيئة وكذلك غياب تحديد واضح لمفهوم المبنى الإداريّ إلى تنزيل بعض النّفقات المتعلّقة بصنف معيّن من المباني على البنود الخاصّة بالبنايات الإداريّة. فقد تمّ على هذا الأساس تنزيل النّفقات المتعلّقة بالمحاكم على البنود الخاصّة بالبنايات الإداريّة للوزارة والحال أنّه تمّ إفراد صيانة المحاكم ببند خاص ضمن العنوان الأوّل من ميزانيّة الوزارة وكذلك تهيئة وتوسعة المحاكم ببنود خاصّة ضمن العنوان الثّاني.

وبرّرت وزارة العدل وحقوق الإنسان ذلك بأنّه "لئن كانت التفرقة بين مصطلح التهيئة والصيانة على المستوى النظري سهلة للغاية فإنّه من العسير إيجاد تفرقة واضحة على المستوى التطبيقي وذلك لأنّ أشغال الصيانة عادة ما تشمل البعض من أشغال التّهيئة، والعكس صحيح".

ومن شأن هذه الوضعيّة أن لا تمكّن من ضبط النّفقات الفعليّة المنجزة لفائدة كلّ نوع من البناءات و أن لا تساعد بالتّالي على برمجة التّقديرات. كما أنّ انتهاج هذه الطّريقة في تنزيل الاعتمادات لا يمكّن من المتابعة و لا يسمح بحسن توجيه الاعتمادات.

واتّضح بخصوص صيانة المباني الإداريّة التي تتصرّف فيها وزارة الماليّة على وجه التسويغ أنّ بعض وثائق الإثبات المتعلّقة بالنفقات لا تسمح بالتثبّت في نوعيّة الأشغال وبالتحقّق من سلامة تنزيلها على ميزانيّة الوزارة إذ أنّ أحكام مجلّة الالتزامات والعقود ومجلّة الحقوق العينيّة والعقود المبرمة بين المالكين والوزارة تنصّ كلّها على أنّ الإصلاحات الكبرى والإصلاحات الجسيمة تحمل على المالك ولا يلزم المكتري إلاّ بإصلاحات الحفظ.

وتندرج في هذا السياق النفقات المترتّبة عن القسط الأوّل من الأشغال الخارجيّة المتأكّدة لصيانة القباضة الماليّة بحلق الوادي خلال سنة 2007 بقيمة 11,160 ألف دينار وأشغال طلاء ودهن مقرّي المركزين الجهويّين لمراقبة الأداءات "تونس 1" بقيمة 15,840 ألف دينار و"تونس 2" بقيمة 14,54 ألف دينار ومكاتب الأداءات بكلّ من صفاقس الغربية بقيمة 6,390 ألف دينار و منّوبة وطبربة والجديّدة بقيمة 8,270 ألف دينار.

ويذكر في هذا الصّدد كذلك أنّ وزارة العدل وحقوق الإنسان أنجزت أشغال صيانة محكمتي الناحية بباردو و بالوردّية ولم تبادر باتّخاذ الإجراءات المقرّرة بمجلّة الالتزامات والعقود والتي تنصّ على أنّه في حالة رفض المالك القيام بالأشغال الموكولة إليه يقوم المتسوّغ بذلك وتخصم قيمة الأشغال من معيّن الكراء. وأفادت الوزارة بأنّ مالك البناية التي تأوي مقرّ محكمة النّاحية بالوردّية قام بالدهن والتبييض الخارجي لمقرّ المحكمة وهو بصدد إنجاز أشغال صيانة لأسطح البناية.

وفي خصوص الجانب المتعلّق بإحالة الاعتمادات، ضبط الأمر عدد 2474 لسنة 2000 المؤرّخ في 31 أكتوبر 2000 نوعيّة النّفقات والمشاريع ذات الصّبغة الجهويّة الواجب إحالتها إلى المجالس الجهويّة التي تتضمّن

بالخصوص نفقات صيانة المحاكم ونفقات تهيئة المحاكم وتوسيعها المنزّلة على ميزانيّة وزارة العدل وحقوق الإنسان ونفقات صيانة مقرّات الإدارات الجهويّة للماليّة وتهيئة مجمّعات وقباضات الماليّة ومراكز ومكاتب مراقبة الأداءات ومراكز ومحلاّت الديوانة والمساكن الإداريّة المحمّلة على ميزانيّة وزارة الماليّة ونفقات تهيئة مقرّات المندوبيّات الجهويّة للشّباب والرّياضة والتّربية البدنيّة وتهيئة المعاهد العليا للتّكوين وتوسيعها وتهيئة البنية الأساسيّة الخاصّة بالشّباب والرّياضة المدرجة بميزانيّة وزارة الشّباب والرّياضة والتّربية البدنيّة. إلاّ أنّ النّظر في نفقات "الوزارات المعنيّة" للفترة الممتدّة من بداية 2005 إلى موفّى ماي 2009 لم يبرز تقيّدا بمقتضيات الأمر المذكور حيث لم تقع إحالة الاعتمادات إلى المجالس الجهويّة.

وبرّرت وزارة العدل وحقوق الإنسان هذه الوضعيّة "بأنّ الأمر يتعلّق بأشغال صيانة عادة ما تكون طفيفة ومتنوّعة وطارئة، لذا فإنّ ضعف الإمكانيّات الماديّة وعدم استجابتها لكلّ الطلبات الضّرورية يمنع من توزيع تلك المصاريف بصورة ناجعة على مختلف المجالس الجهويّة".

أمّا وزارة الماليّة فقد أرجعت ذلك إلى أنّه "اعتبارا لحجم الأشغال وطبيعتها كأشغال الصيانة والتعهّد وما يتطلّبه بعضها من سرعة تدخّل، يتمّ تفويض هذه الاعتمادات لفائدة المصالح الجهويّة للوزارة في حين تتمّ إحالة اعتمادات البناءات الجديدة والتّهيئات والتّوسعات الهامّة لفائدة المجالس الجهويّة".

ولوحظ خلال الزيارات الميدانيّة أنّ كلّ المحاكم تفتقر إلى خزائن مثبّتة في الجدران تودع بها الأموال المتداولة ووثائق الإثبات حيث يتمّ الاحتفاظ بها في أدراج المكاتب.

III- وضعيّة المباني الإداريّة

بيّنت الفحوصات المجراة على عيّنة من المباني إخلالات تعلّقت بتهيئة محلاّت الأرشيف وبالتّنظيف والاعتناء بالفضاءات الخارجيّة وبصيانة الشّبكات.

أ- تهيئة محلاّت الأرشيف

نصّت مناشير الوزير الأوّل[1] على ضرورة تهيئة محلاّت خاصّة بالأرشيف تكون مطابقة للمواصفات العالميّة وتتمّ الموافقة على صلوحيّتها من قبل مصالح الحماية المدنيّة. وقد تبيّن أنّ بعض فضاءات الأرشيف التّابعة لوزارة العدل وحقوق الإنسان غير مهيّأة وتفتقر إلى قواعد السّلامة وإلى التّهوئة على غرار المحلّ المستعمل كخزينة بمحكمة ناحية باردو الذي تعبره قنوات مياه ومحلّ حفظ الوثائق لمحكمة النّاحية والمحكمة الابتدائية بن عروس الذي تمّ تركيزه بطابق سفليّ مخصّص لمرور قنوات المياه والصّرف الصحّي ممّا جعل مصالح الحماية المدنيّة ترفض المصادقة على استغلاله لهذا الغرض وتدعو إلى إخلائه. كما تمّ الوقوف على وضعيّات مشابهة بفضاءات الأرشيف للمحكمة الابتدائيّة ولمحكمة الناحية بقرمبالية.

وبرّرت وزارة العدل وحقوق الإنسان وضعيّة الأرشيف بالمحاكم المذكورة أعلاه بالتطوّر الهائل لحجم العمل وأفادت بأنّها وضعت برنامجا لبناء قاعات أرشيف بالمحاكم وتهيئة فضاءات للغرض وشرعت في تنفيذه منذ سنوات وأنّ الإدارة حاولت عند إنجاز هذه الفضاءات مراعاة المواصفات المشار إليها بالنصوص المذكورة آنفا قدر الإمكان وبحسب الاعتمادات الممنوحة.

كما تبيّن أنّ جلّ مقرّات وزارة الشّباب والرّياضة والتّربية البدنيّة وخاصّة منها المندوبيّات الجهويّة لا تحتوي على فضاءات مخصّصة للأرشيف. وإن وجدت هذه الفضاءات فإنّه يتمّ استغلالها أحيانا كمكاتب نظرا إلى عدم كفاية فضاءات العمل وهو ما لوحظ على سبيل المثال بالمرصد الوطني للشّباب وبالمندوبيّات الجهويّة بكلّ من تونس وبن عروس ومنّوبة ونابل وزغوان وسوسة وتطاوين والقيروان والكاف وجندوبة. وقد أدّى ذلك في بعض الحالات إلى حفظ الوثائق في أماكن تشكو الرّطوبة بسبب النقص في التّهوئة أو نتيجة تسرّب المياه.

وأفادت الوزارة في هذا الصّدد أنّه "بالنسبة إلى مقرّات المندوبيّات الجهويّة تقوم الوزارة حاليا وبصفة تدريجيّة بتفادي هذه الوضعيّة وذلك ببرمجة الاعتمادات اللازمة لبناء مخازن وفضاءات مخصّصة للأرشيف بهذه المقرّات".

---

[1]- المنشور عدد 21 لسنة 1993 بتاريخ 12 أفريل 1993 المتعلّق بتطهير وضع الوثائق الإداريّة والأرشيف العام ومنشور الوزير الأوّل عدد 30 بتاريخ 5 أوت 2000 المحدّد للمواصفات التي يجب أن تكون عليها المحلات الخاصّة بحفظ الأرشيف الإنتقالي.

وتبيّن من ناحية أخرى أنّ "الوزارات المعنيّة" لا تزال تعتمد الرّفوف الخشبيّة عوضا عن المعدنيّة وهو ما لا يتوافق مع المواصفات العالميّة. و قد تمّت ملاحظة مثل هذه الاستعمالات بمحكمتي النّاحية بباردو وبمنزل بورقيبة والمحكمة الابتدائيّة بين عروس والقباضات الماليّة بنهج 9 أفريل بقابس وبالحامّة والدّهماني والسواسي وشربان والجمّ وبومرداس[1].

وأفادت وزارة العدل وحقوق الإنسان في هذا السّياق بأنّها "شرعت في تغيير عدد كبير من الرّفوف وهي ماضية في تعميم ذلك على بقيّة المحاكم حسب الإمكانيّات الماليّة المرصودة في إطار الميزانيّة". كما أفادت وزارة المالية بأنّه "يتمّ بصفة تدريجيّة العمل على تغيير الرّفوف المستعملة في حفظ الأرشيف إلى رفوف معدنيّة ويتمّ تفويض الاعتمادات اللاّزمة لأمانات المال الجهويّة والمراكز الجهويّة للأداءات لإنجاز هذه التّقنيات".

ب- التّنظيف والاعتناء بالفضاءات الخارجيّة

نصّ منشور الوزير الأوّل عدد 65 المؤرّخ في 24 نوفمبر 1995 المتعلّق بنظافة المحلاّت الإداريّة وصيانتها والعناية بمحيطها على ضرورة القيام بأعمال التّنظيف يوميّا وعلى أن تكون الفضاءات المحيطة بالإدارات والمؤسّسات العموميّة نظيفة ومهيّأة. و اتّضح أنّ "الوزارات المعنيّة" لا تعتمد على معايير موضوعيّة في تحديد حاجيّات المقرّات من أعوان التّنظيف عند مناولة هذا النشاط.

فقد أبرزت المعطيات التي وفّرتها وزارتا العدل وحقوق الإنسان والشّباب والرّياضة والتّربية البدنيّة ضمن العقود المبرمة في سنة 2009 مع شركات التّنظيف تباينا في عدد أعوان التّنظيف مقارنة بمساحات المباني وعدد الطّوابق بها حيث تراوحت المساحة المخصّصة لكلّ عون بين 420 م^2 و4019 م^2 بوزارة العدل وحقوق الإنسان وبين 450 م^2 و3750 م^2 بوزارة الشّباب والرّياضة والتّربية البدنيّة.

وفي خصوص التّنظيف المباشر، لوحظ ضعف عدد العملة مقارنة بالمساحات الواجب تنظيفها. ويذكر في هذا السّياق أنّ المحكمة الابتدائيّة بزغوان تعدّ 3 أعوان حراسة يقومون في نفس الوقت بتنظيف مساحة في حدود 5475 م^2 موزّعة على ثلاثة طوابق وأنّ محاكم النّاحية بكلّ من ماطر التي تمتدّ على 2711 م^2 ورأس

[1]- حسب ما ورد في تقارير التّفقّد للإدارة العامّة للمحاسبة والاستخلاص.

الجبل التي تبلغ مساحتها 2000 م^2 وزغوان التي تمسح 1363 م^2 والتي تحتوي كلّها على طابقين قد خصّت كلّ واحدة منها بعامل تنظيف فقط وهو ما يفسّر جزئيّا الحالة المتردّية لهذه المباني. وأرجعت الوزارة هذه الوضعيّة إلى أنّ "عدد العملة مرتبط بالاعتمادات المرصودة في الغرض".

ومن جهة أخرى لوحظ أنّ سطوح بعض مباني وزارة الشّباب والرّياضة والتّربية البدنيّة وعدد من المحاكم لا تحظى بالصيانة الكافية وبالتنظيف الدّوري ممّا أدّى إلى تردّي حالتها وإلى تسرّب مياه الأمطار إلى داخل المباني التي كان بعضها يحمل آثار الرطوبة.

وتبيّن أنّ أغلب الفضاءات الخارجيّة المحيطة بالمباني غير مهيّأة حيث لوحظ نموّ النّباتات بطريقة عشوائيّة حول العديد من المباني الإداريّة ممّا تسبّب في بعض الحالات في أخطار تهدّد بصفة مباشرة وضعيّة المبنى. ويذكر في هذا الصّدد أنّ بناية المحكمة الابتدائيّة بزغوان قد تمّ تدعيمها بإقامة جدار واق، إلاّ أنّ إهمال العناية بالأشجار التي تحيط بالبناية أدّى إلى تغطية هذا الجدار كليّا وإلى تصدّعه وتساقط بعض أجزاءه بشكل أصبح يهدّد هيكل البناية. كما لوحظت وضعيّة مماثلة بمبنى محكمة النّاحية برأس الجبل حيث لوحظ نموّ بعض النّباتات والأشجار التي اخترقت الجدار الواقي للبناية وأصبحت تهدّد سلامته وتنذر بإمكانيّة سقوطه خاصّة بعد تصدّع أغلب أجزاءه.

ولوحظ من ناحية أخرى أنّ الفضاءات الخارجيّة المستعملة من قبل وزارتي العدل وحقوق الإنسان والشباب والرياضة والتربية البدنيّة كمواضع لإيداع المعدّات والأثاث القديم أصبحت في بعض الحالات عرضة لخطر نشوب الحريق بسبب كثافة الأعشاب مثلما أشارت إليه تقارير الحماية المدنية في سنتي 2006 و2008. وأفادت وزارة الشباب والرّياضة والتّربية البدنيّة في هذا الصّدد أنّها "ستقوم بدعوة المسؤولين بكافّة المقرّات المعنيّة إلى حسن تهيئة الفضاءات الخارجيّة وإزالة العوائق المتواجدة بها."

واتّضح من جهة أخرى أنّ المظهر الخارجي لمباني العديد من المحاكم والقباضات الماليّة في حاجة إلى المزيد من العناية من حيث تعهّدها بالتّرميم والطّلاء والدّهن إذ لوحظت تصدّعات بجدران البعض منها وانسلاخ الدّهن عن عدد من واجهاتها. ومن شأن هذه الوضعيّة التي لا تبرز التزاما بدوريّة الصيانة وفوريّة الإصلاح وفقا

لما اقتضاه منشور الوزير الأوّل عدد 65 المذكور أعلاه أن تفضي لاحقا إلى تفاقم الأضرار وبالتّالي إلى ارتفاع التكاليف.

وفسّرت وزارة العدل وحقوق الإنسان هذه الوضعيّة بأنّ "عدد المباني المستغلة من قبل مصالح وزارة العدل وحقوق الإنسان ومحاكمها ناهز 148 مبنى، وهو ما يقتضي دهن وتبييض ما لا يقلّ عن ثلث هذا العدد سنويّا الأمر الذي لا تسمح به محدوديّة الاعتمادات".

ج – صيانة الشّبكات

نصّت مناشير الوزير الأوّل[1] على ضرورة أن تقوم الوزارات والمؤسّسات التّابعة لها باقتناء دفاتر سلامة من مصالح الحماية المدنيّة لتدوين كلّ التدخّلات وأشغال الصّيانة والإصلاح التي تقوم بها على مختلف شبكاتها ومكوّنات البناية. إلاّ أنّه اتّضح أنّ المؤسّسات التّابعة "للوزارت المعنيّة" لا تمسك دفاتر سلامة ممّا أدّى إلى صعوبة في متابعة وضعيّة الشّبكات وفي تحديد حاجيّاتها من الصّيانة خاصّة في ظلّ غياب فنيّين بتلك المؤسّسات وعدم إجراء زيارات تفقّد دوريّة لمقرّاتها.

وأفادت وزارة العدل وحقوق الإنسان في هذا الصّدد بأنّها" قامت باقتناء 150 دفتر سلامة تمّ توزيعها على مختلف المصالح والمحاكم قصد تدوين كل التدخّلات وأشغال الصيانة والإصلاح لمختلف شبكات ومكوّنات المباني".

كما تبيّن أنّ الشّبكات الكهربائيّة للمحاكم الموجودة بتونس الكبرى غير مطابقة للمعايير الفنّيّة وتستوجب الصّيانة والتّجديد وأنّ 12 محكمة من مجموع 16 غير مجهّزة بشبكة الحماية من الحرائق في حين أنّ المحاكم الأربع المجهّزة بهذه الشّبكة تستوجب الصّيانة والمراجعة طبقا للمعايير[2]. وأدّى عدم إيلاء العناية اللاّزمة للشّبكات إلى تدهور حالتها. ويذكر في هذا الصّدد أنّه بناء على ملاحظات الدّيوان الوطني للحماية المدنيّة، تمّ

---

[1]– منشورا الوزير الأوّل عدد 19 المؤرّخ في 18 جويلية 2003 المتعلّق بإجراءات السّلامة والوقاية بالبناءات التّابعة للوزارات والجماعات المحلّيّة والمؤسّسات والمنشآت العموميّة وعدد 21 المؤرّخ في 25 أوت 2003 المتعلّق بإجراءات السّلامة والوقاية بالبناءات التّابعة للوزارات والجماعات المحلّيّة والمؤسّسات والمنشآت العموميّة

[2]– مذكّرة الإدارة العامّة للمصالح المشتركة بوزارة العدل وحقوق الإنسان بتاريخ 28 افريل 2009.

خلال سنة 2008 تكليف مكتب دراسات لاختبار شبكات الكهرباء بمحاكم تونس الكبرى. وقد أبرز التشخيص المنجز إخلالات تستوجب تدخّلات بقيمة 2,309م.د.

وأفادت الوزارة بأنّها "في حدود الاعتمادات المتوفّرة تقوم سنويّا بتجديد الشّبكات بعدد من المحاكم... كما أنّ المعايير الفنّيّة لهذه الشبكات هي معايير متغيّرة وأن معدّل عمر الشبكة يبلغ حوالي 15 سنة وهو ما يعني ضرورة تجديد شبكات حوالي 10 محاكم سنويّا الأمر الذي لا تسمح به الاعتمادات المرصودة للغرض عادة".

وقد يفسّر غياب الاعتمادات الكافية عدم تلافي وزارة العدل وحقوق الإنسان عديد الإخلالات التي لاحظها ديوان الحماية المدنيّة في مباني المحاكم والمقرّات التي تأوي مصالح الوزارة وضمّنها بتقاريره السابقة، إذ تبيّن من تقارير التفقّد لفترة 2006– 2009 تجدّد الملاحظات المتعلّقة بالشّبكة الكهربائيّة وبالإضاءة وبمسالك ومنافذ النّجدة وبتركيز أجهزة الإنذار وبمراقبة وتوفير أجهزة إطفاء وبتكوين فريق سلامة في كلّ مبنى.

كما تبيّن أنّ معظم الشبكات الكهربائيّة بمقرّات الوزارة المكلّفة بالرّياضة والمؤسّسات التّابعة لها غير مطابقة للمعايير وهو ما أقرّته تقارير الاختبارات المعدّة في الغرض. وأدّت هذه الوضعيّة إلى تسجيل بعض الحوادث على غرار حريق المستودع المستعمل كمغازة بمندوبيّة بن عروس في 29 ديسمبر 2005 نتيجة احتكاك كهربائي والحريق الذي أتى على العدّاد الكهربائي بمندوبيّة تونس خلال سنة 2006.

*

* *

رغم الجهود المبذولة في العناية بالبناءات الإداريّة مازالت بعض النّقائص تشوب صيانة وتهيئة هذه المباني. ويؤثّر غياب معايير برمجة أشغال الصيانة والإصلاح والتعهّد سلبا على تقدير النّفقات وإنجازها خاصّة في ظلّ محدوديّة الاعتمادات المرصودة.

كما تتأكّد الحاجة إلى التقيّد بالتّراتيب الجاري بها العمل في مجال النّفقات العموميّة وخاصّة فيما يتعلّق بوضوح تنزيل النّفقات وآجال عقدها وصرفها وأوجه صرفها.

وتستوجب الوضعيّة مراجعة النّصوص المتعلّقة بتصنيف النّفقات إلى وطنيّة وجهويّة وبإحالة الاعتمادات الخاصّة بهذا الصّنف الأخير بما يمكّن الدّولة والجماعات المحلّيّة من حسن استغلال الموارد وضمان إنجاز النّفقات.

وإنّ الوزارات مدعوّة إلى الحرص على نظافة محلاّتها وعلى لياقة المظهر الخارجي لبناياتها تأمينا لهيبة الدولة و إلى مزيد العناية بفضاءات الأرشيف حماية لذاكرتها ولمصالح المتعاملين معها وإلى صيانة الشّبكات الكهربائيّة تأمينا للسّلامة وتفاديا لما قد ينجرّ عن ذلك من حوادث تتجاوز كلفتها أضعاف نفقات التعهّد .

ومن جهة أخرى، فإنّ وزارة أملاك الدّولة والشّؤون العقاريّة مدعوّة إلى مزيد إحكام متابعة المباني الإداريّة المخصّصة لمختلف الوزارات ومعاينة وضعيّتها باعتبارها الوزارة المكلّفة "بالسّهر والمحافظة على ملك الدّولة" .كما أنّ الوزارة المكلّفة بالتّجهيز مدعوّة إلى مساعدة الهياكل الوزاريّة الأخرى على وضع معايير وأدلّة تيسّر القيام بالصّيانة الدّوريّة والمحافظة على المباني التي تأوي مصالحها .

صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلّيّة

بمقتضى الأمر العليّ الصّادر في 15 ديسمبر 1902 تمّ إحداث حساب بالخزينة سميّ صندوق القروض البلديّة عُهدت إليه مهامّ توفير التّمويلات اللاّزمة للاستثمار البلديّ. وفي إطار تمكينه من صلاحيّات أشمل تمّ تحويله إلى صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلّيّة (فيما يلي الصّندوق) يتمتّع بالشّخصيّة المدنيّة والاستقلال الماليّ[1]. وقد تمّ في سنة 1992[2] إدخال تغييرات هامّة على هيكلته الإداريّة في اتّجاه دعم استقلاليّته في التّصرّف. ويعتبر الصّندوق "مؤسّسة ماليّة مختصّة" في تمويل المشاريع الاستثماريّة للجماعات المحلّيّة تخضع للقوانين والتّراتيب الجاري بها العمل والمتعلّقة بالمؤسّسات العموميّة التي لا تكتسي صبغة إداريّة والتي تعتبر منشآت عموميّة.

وتتمثّل مهامّ الصّندوق بالخصوص في تعبئة الموارد الماليّة الضّروريّة المحلّيّة منها والخارجيّة للمساهمة في تمويل المشاريع المدرجة ضمن المخطّطات الاستثماريّة للجماعات المحلّيّة وتقديم المساعدة الفنّيّة لهذه الهيئات على مستوى تشخيص مشاريعها ودراستها ومتابعة تنفيذها بالإضافة إلى مساعدتها على إحكام التّصرّف في الموارد المتوّفرة لديها من خلال التّحليل الدوريّ لميزانيّاتها واقتراح الحلول الملائمة لتنمية مواردها الذّاتيّة.

وبلغت مداخيل الصّندوق في موفّى سنة 2008 حوالي 232 م.د مقابل أعباء بقيمة 208 م.د. أمّا نتيجته المحاسبيّة الصّافية فقد بلغت 11,8 م.د في موفّى 2008 مقابل 13,7 م.د في سنة 2007 في حين استقرّ مستوى السّيولة لديه سنة 2008 في حدود 104 م.د. كما مكّن الصّندوق الجماعات المحلّيّة من تمويلات بلغت خلال الفترة الممتدّة من 2002 إلى 2008 ما جملته 507,6 م.د. وفي موفّى سنة 2008 بلغ عدد أعوان الصّندوق 128 عونا.

---

[1] القانون عدد 37 لسنة 1975 المؤرّخ في 14 ماي 1975.

[2] الأمر عدد 688 لسنة 1992 المؤرّخ في 16 أفريل 1992 والمتعلّق بضبط التّنظيم الإداريّ والماليّ لصندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلّيّة وطرق تسييره.

وقصد التّأكّد من مدى توفّق الصّندوق في الاضطلاع بالمهامّ الموكولة إليه ومدى مطابقة تصرّفه للقوانين والتّراتيب المنظّمة لنشاطه أنجزت دائرة المحاسبات مهمّة رقابيّة على تصرّفه للفترة من 2002 إلى موفى ماي 2009. وقد شملت أعمال الرّقابة المصالح المركزيّة للصّندوق وثلاثة من فروعه الجهويّة الخمسة وأفضت إلى ملاحظات تعلّقت بالتّخطيط والتّنظيم ونظام المعلومات وبتمويل المشاريع ومتابعتها وتعبئة الموارد الماليّة وتقديم الدّعم والمساندة الفنّيّة للجماعات المحلّيّة.

I – التّخطيط والتّنظيم ونظام المعلومات والاتّصال

تولّى الصّندوق منذ سنة 2001 إنجاز دراسة استراتيجيّة بهدف تطوير إطاره القانونيّ وتوسيع نشاطه.وقصد تطوير هياكل التّصرّف والتّسيير لديه شرع الصّندوق منذ سنة 2004 في تركيز نظام معلومات واتّصال. وقد مكّن النّظر في هذه الجوانب من إبداء ملاحظات تعلّقت بالتّخطيط الاستراتيجيّ وبالتّسيير والتّنظيم وكذلك بنظام المعلومات والاتّصال.

أ- التّخطيط الاستراتيجيّ

تبيّن أنّ الدّراسة الاستراتيجيّة حول تطوير الإطار القانونيّ للصّندوق التي تنطوي على ستّ مراحل توقّف إنجازها في المرحلة الثّانية حيث قرّر مجلس الإدارة في سنة 2007 إرجاء تحويل المؤسّسة إلى شركة خفيّة الاسم إلى حين الوقوف على نتائج إعادة هيكلة البلديّات التي تمرّ بصعوبات ماليّة. وقد أفاد الصّندوق في هذا الصّدد بأنّه "أرجأ العمل بهذه الدّراسة بالاتّفاق مع ممولي البرنامج الثّالث للتّنمية البلديّة باعتبار أنّ الضّرورة تقتضي التّركيز على إعادة هيكلة البلديّات ومساعدتها على استعادة توازناتها الماليّة وتصفية مديونيّتها".

ورغم إرجاء العمل بنتائج هذه الدّراسة فإنّه يتعيّن التّأكيد على أهمّيّة أن يتولّى الصّندوق متابعة توصياتها بخصوص بعض الجوانب المتّصلة بالإجراءات في مستوى التّمويل والاستخلاص بما يسمح بمزيد حثّ البلديّات على التّعويل على نفسها وبالتّوجّه التّدريجيّ نحو التّقليص من دعم الدّولة.

وبيّن النّظر في عقد البرامج للفترة 2007-2011 أنّ هذه الوثيقة اقتصرت على إدراج بناء مقرّات الفروع الجهويّة وإعداد المخطّط المديريّ للإعلاميّة والصّفقات ولم تتضمّن مؤشّرات تتعلّق بالتّصرّف في الموارد البشريّة من حيث التّأطير ودعم القدرات والمسائل الاجتماعيّة وذلك خلافا لما أكّده منشور الوزير الأوّل عدد 31 لسنة 2006 المؤرّخ في 18 سبتمبر 2006 من ضرورة إيلاء الأهمّيّة القصوى عند صياغة هذه العقود للعناصر المتعلّقة بتنظيم المؤسّسة وتدعيم مقوّمات الرّقابة الدّاخليّة ونظم المعلومات.

ب- التّسيير والتّنظيم

رغم تطوّر نسبة التّأطير لدى الصّندوق من حوالي 52 % في موفىّ سنة 2004 إلى 57 % في نهاية سنة 2008 لوحظ أنّ الشّغورات تعدّدت على مستوى خطط العمل حيث بلغت نسبتها حوالي 37 %.

وتبيّن على صعيد آخر أنّ الهيكل التّنظيمي للصّندوق نصّ على إنجاز الأعمال المتّصلة بالمحاسبة التّحليليّة حسب المشروع وحسب مصدر التّمويل إلاّ أنّ نشاط الإدارة الفرعيّة المعنيّة بقي غير مفعّل. واتّضح أنّ مصلحة التّصرّف في المديونيّة تتضمّن خليّة تُعنى في الآن نفسه بمهمّتين متنافرتين تتمثّلان في سحب القروض وتسديدها. وقد أفاد الصّندوق بأنّه "سيتمّ لاحقا تحيين المخطّط التّنظيميّ للأعوان وأخذ التّدابير اللاّزمة لتفادي هذه الإشكاليّات".

وتمّ الوقوف على عدم التّوازن في حجم الأعمال الموّزعة بين الإدارة الفرعيّة لتقييم المشاريع والإدارة الفرعيّة للإنجاز التّابعتين لإدارة التّمويلات حيث أنّ أعمال التّقييم الموكولة إلى الهيكل الأوّل تمثّل حوالي ضعف الأعباء المتّصلة بعمليّة التّحويل المنوطة بعهدة الهيكل الثّاني ممّا دفع إلى تكليف الإدارة الفرعيّة للإنجاز بالاضطلاع بجانب من أعمال التّقييم. وقد أفاد الصّندوق بأنّه "سيقع تلافي عدم التّوازن بمجرّد الانتهاء من تركيز النّظام الجديد للمعلومات والذي سيفضي لإعادة النظر في الهيكل التّنظيميّ للصّندوق".

وفضلا عن ذلك تبيّن أنّ الموارد البشريّة المتوفّرة لدى الفروع الجهويّة للصّندوق لا تفي بالحاجة التي يبرزها عدد الملفّات وعدد الجماعات المحلّيّة الرّاجعة إليها بالنّظر ممّا أدّى إلى محدوديّة الأعمال المتّصلة بالمتابعة

سواء عند الإنجاز أو بعده. ويستدعي ذلك مزيد دعم هذه الفروع بما يساهم في إضفاء النّجاعة المطلوبة على أداء دورها في تقديم المساندة الفنّيّة للجماعات المحلّيّة والقيام بأعمال متابعة المشاريع.

واتّضح أنّ الصّندوق أولى العناية اللاّزمة لنظام الرّقابة الدّاخليّة حيث وضع أدلّة إجراءات لمختلف مصالحه سواء كانت مركزيّة أو خارجيّة. وتشهد تقارير المتابعة والتّقييم المنجزة من قبل مؤسّسات القرض الخارجيّة على غرار البنك العالميّ بنجاعة أنظمة الرّقابة الدّاخليّة بالصّندوق.

ج – نظام المعلومات والاتّصال

تبيّن في ما يتعلّق بالتّخطيط والتّنظيم أنّ الصّندوق تقيّد بمقتضيات منشور الوزير الأوّل عدد 27 لسنة 2003 المؤرّخ في 11 أكتوبر 2003 والمتعلّق بإجراءات تخطيط وإنجاز ومتابعة المشاريع الإعلاميّة من حيث إجراءات التّخطيط الاستراتيجيّ لإعداد وتركيز نظام المعلومات والاتّصال. وقد لوحظ توافق الإجراءات المتّبعة مع أفضل الممارسات الدّوليّة في هذا المجال حيث تمّ إعداد مخطّط استراتيجيّ امتدّ من سنة 2005 إلى سنة 2007 وتضمّن إجمالا العناصر الواجب توفّرها لوثيقة التّخطيط في مجال الإعلاميّة.

بيد أنّه لوحظ أنّ مصالح الصّندوق لم تقم بمتابعة المؤشّرات المضمّنة بمخطّط تركيز أنظمة المعلومات والاتّصال حيث تبيّن أنّ مصلحة الإعلاميّة لم تتولّ إلى غاية ماي 2009 احتساب هذه المؤشّرات واتّخاذ الإجراءات الملائمة للتّعديل أو الإصلاح كما نصّ على ذلك المخطّط المذكور. ولم يتمّ تحيين هذا المخطّط الذي تواصل تنفيذه إلى موفّى ماي 2009 في حين أنّه تمّ إعداده للفترة من سنة 2005 إلى 2007. كما لم تتولّ لجنة القيادة تقييم أداء مخطّط تركيز أنظمة المعلومات والاتّصال رغم تضمّنه مقاييس لتقييم الأداء سنويّا حيث اقتصرت أعمالها على المصادقة على مراحل إعداد المخطّط دون التّطرّق إلى التّقييم.

ولوحظ في ما يتعلّق بالموارد البشريّة والتّنظيم أنّ المهامّ الموكولة إلى الإدارة الفرعيّة للإعلاميّة بقيت منقوصة حيث لا تتوفّر لدى الصّندوق وظائف تتعلّق بالسّلامة المعلوماتيّة والتّصرّف في الشّبكات وذلك رغم ارتكاز أنظمة المعلومات والاتّصال لديه على نظام شبكيّ. وأدّى النّقص في الموارد البشريّة إلى جمع العون الواحد

من الإدارة الفرعيّة للإعلاميّة لمهامّ متنافرة على غرار الاستغلال وإدارة الشّبكات والتّصرّف في السّلامة المعلوماتيّة وهو ما يتنافى وأفضل الممارسات في مجال أنظمة المعلومات.

ونصّ مخطّط تركيز أنظمة المعلومات والاتّصال على وضع خطة موثّقة في مجال سلامة تقنية المعلومات غير أنّ الصّندوق لم يُقدّم ما يفيد وضع هذه الخطّة. فضلا عن ذلك تبيّن غياب خطّة لتأمين استمراريّة العمل عند تعرّض أنظمة الصّندوق لطارئ يحول دون مواصلة استغلالها. ورغم إحداث خليّة ولجنة تعنيان بالسّلامة المعلوماتيّة تطبيقا لمنشور الوزير الأوّل[1] فإنّه لم يتمّ عقد أيّ اجتماع في مستوى هذين الهيكلين. وخلافا لمقتضيات المنشور نفسه لم يتمّ تعيين عون مكلّف بالسّلامة المعلوماتيّة.

وتولّى الصّندوق بداية من سنة 2005 إنجاز أعمال تدقيق لنظام المعلومات لديه[2] دون أن تتضمّن التّقارير المعدّة في الغرض تحليلا للنّقائص التّنظيميّة والتّقنيّة المتعلّقة بإجراءات وآليّات السّلامة المعتمدة.

وتبيّن من النّظر في التّطبيقات الخاصّة بالتّصرّف في القروض والمنح أنّها لا تحتوي في صيغتها الحاليّة على ضوابط وقائيّة تمكّن الصّندوق من تحديد التّاريخ الفعليّ للموافقة المبدئيّة والمصادقة النّهائيّة. وقد أدّى ذلك إلى عدم تطابق بعض المعطيات الواردة بالملفّات مع المعطيات المستخرجة من المنظومة بما من شأنه أن يساهم في تسرّب أخطاء عند إعداد جداول متابعة ملفّات طلبات القروض المقدّمة من قبل الجماعات المحلّيّة.

II – تمويل المشاريع ومتابعتها

يتولّى الصّندوق تمويل المشاريع من خلال إسناد قروض ومساعدات تضبط حسب طبيعة المشروع وتكلفته مع الأخذ في الاعتبار مؤشّر طاقة التّداين أي قدرة الجماعة المحلّيّة على الوفاء بالتزاماتها. ويقوم الصّندوق بتحويل الاعتمادات حسب نسق تقدّم إنجاز المشاريع طبقا لاتّفاقيّة القرض المبرمة مع الجماعة المحلّيّة. وبالإضافة إلى ذلك يتولّى الصّندوق متابعة تنفيذ المشاريع سواء في طور الإنجاز أو بعده.

---

[1]- منشور الوزير الأوّل عدد 19 لسنة 2007 المؤرّخ في 11 أفريل 2007 والمتعلّق بتدعيم إجراءات السّلامة المعلوماتيّة بالمؤسّسات العموميّة

[2] - تطبيقا لمقتضيات القانون عدد 5 لسنة 2004 المؤرّخ في 3 فيفري 2004 والمتعلّق بالسّلامة المعلوماتيّة ومقتضيات الأمر عدد 1250 المؤرّخ في 25 ماي 2004.

أ – المصادقة على طلبات التّمويل

تتّم المصادقة على طلبات التّمويل بإسناد موافقات مبدئيّة ثمّ مصادقات نهائيّة. ويتمّ في ضوء أعمال التّقييم المصادقة على طلبات التّمويل بالرّجوع أساسا إلى الدّليل العمليّ للمشاريع الاستثماريّة للجماعات المحلّيّة. وتنعكس دقّة أعمال التّقييم وآجال إسناد الموافقات على حسن إنجاز المشاريع.

وقد دأبت لجنة التّمويل[1] على عقد جلساتها بمعدّل مرّة كلّ أسبوعين وهو ما ساهم في مجابهة العدد الهامّ لطلبات التّمويل الواردة على الصّندوق والتي بلغت حوالي 61 ملفّا في الجلسة الواحدة. واستنادا إلى المعطيات المستقاة من قاعدة البيانات المتوفّرة لدى الصّندوق للفترة الممتدّة من بداية 2002 إلى غاية ماي 2009، بلغ معدّل المدّة الزمنيّة الفاصلة بين تاريخ تقديم الطّلب من قبل الجماعة المحلّيّة وتاريخ حصولها على الموافقة المبدئيّة حوالي 41 يوما . وقد تصل مدّة الانتظار أحيانا إلى 100 يوم.

وتبيّن أنّ التّأخير في الحصول على الموافقة المبدئيّة يعود أساسا إلى عدم استيفاء ملفّ طلب التّمويل للوثائق الفنّيّة الضّروريّة المكوّنة للملفّ الأوّليّ أو بعض الوثائق الأخرى. ويعزى ذلك أحيانا إلى إرجاء إسناد الموافقة المبدئيّة من قبل لجنة التّمويل إلى حين خلاص مستحقّات الصّندوق لدى البلديّة.

وبلغ معدّل المدّة الفاصلة بين تاريخ تقديم طلب التّمويل والحصول على المصادقة النّهائيّة حوالي 53 يوما خلال الفترة الممتدّة من بداية 2002 إلى غاية 25 ماي 2009. وتجاوزت هذه المدّة سنة بالنّسبة إلى حوالي 4 % من طلبات التّمويل بعنوان المخطّطات الاستثماريّة البلديّة.

وعلى صعيد آخر نصّ الدّليل العمليّ سالف الذّكر على أنّ مدّة صلوحيّة قرار الموافقة المبدئيّة لا تتجاوز ستّة أشهر[2] إلاّ أنّه لوحظ خلال الفترة 2002- 2006 تجاوز هذه الآجال بالنّسبة إلى 2596 طلب تمويل

---

[1] لجنة مكلّفة بالنّظر في إسناد الموافقات المبدئيّة يرأسها المدير العامّ للصّندوق وتتكوّن من ممثّل عن وزارة الدّاخليّة والتّنمية المحلّيّة وعضو مجلس الإدارة ممثّلا عن وزارة الماليّة وعضو مجلس الإدارة ممثّلا عن وزارة التّنمية والتّعاون الدّوليّ.

[2] - مع إمكانيّة التّمديد في هذه الآجال إذا ما تمّ تبرير ذلك.

أي ما يمثّل حوالي 46 % [1] . وتبيّن أنّ التّأخير يرجع بالأساس إلى عجز الجماعة المحلّيّة المعنيّة عن توفير التّمويل الذّاتي أو إلى مواجهتها إشكاليّات ذات طابع عقّاريّ أو إلى طول المدّة التي استغرقها إبرام الصّفقات. وقد أدّى ذلك إلى عدم احترام روزنامة الإنجاز السّنويّة المبرمجة ضمن المخطّطات الاستثماريّة البلديّة وساهم في ارتفاع كلفة المشاريع وفي تغيير الخطّة التّمويليّة.

وتبيّن أنّ دوريّة انعقاد مجلس إدارة الصّندوق التي تقتصر على 4 جلسات في السّنة انعكست بدرجات متفاوتة على آجال إسناد المصادقات النّهائيّة حيث أنّ 18,27 % من الملفّات شهدت تأخيرا يفوق 90 يوما .

وإلى غاية موفّى ماي 2009 بلغ عدد طلبات التّمويل مستوفاة الشّروط التي بقيت في انتظار انعقاد دورة المجلس 204 طلبات لفائدة 124 بلديّة و38 مجلسا قرويّا .

ويستدعي الوضع إيجاد الصّيغة المناسبة لإسناد المصادقات النّهائيّة في الإبّان بما يساعد على اختصار الآجال ويرفع من نسق إنجاز المشاريع. وقد أوصت الدّراسة الاستراتيجيّة حول الإطار القانوني للصّندوق بتكوين لجنة قروض توكل إليها المصادقة النّهائيّة على الملفّات بما يسمح بتفادي التّأخير النّاتج عن دوريّة انعقاد مجلس الإدارة.

ب- تحويل الاعتمادات

تبيّن أنّ الصّندوق لم يتمكّن من تحويل الاعتمادات لفائدة الجماعات المحلّيّة لتمويل مشاريعها إلاّ في حدود 389,1 م.د أي ما يمثّل حوالي 78 % من تقديرات المخطّط الاستثماريّ للفترة 2002-2006. وبلغ معدل آجال التّحويل إلى غاية شهر ماي 2009 حوالي 130 يوما . وقد أفاد الصّندوق بأنّه "يتولّى تحويل الاعتمادات لتغطية تقدّم الأشغال المنجزة حسب الكشوفات الوقتيّة التي ترد عليه والمرتبطة بمدى احترام المقاولة لالتزاماتها التّعاقديّة من حيث السّير العاديّ للأشغال وتقديم وثائق الخلاص للبلديّة في الإبّان" .

---

[1] منها 794 ملفّا تجاوز السّنة من تاريخ الحصول على الموافقة المبدئيّة وهو ما يمثّل حوالي 14 %.

وبلغت كلفة المشاريع التي لم يتمّ غلق ملفّات تمويلها إلى غاية ماي 2009 ما قدره 32,174 م.د وهو ما يمثّل 1,4 % من مجموع المشاريع التي حظيت بالمصادقة. وتبيّن أنّ التّأخير الحاصل في غلق الملفّات يعود أساسا إلى فسخ الصّفقات نظرا إلى عدم وفاء المقاولين بتعهّداتهم تجاه الجماعات المحلّيّة أو إلى القبول الوقتيّ للأشغال بتحفّظات لم يتمّ رفعها أو إلى عدم وفاء البلديّة بالتزاماتها تجاه الصّندوق.

ويتولّى الصّندوق من خلال التّقييم الفنّيّ مساعدة الجماعات المحلّيّة في تحديد الأولويّات وتجاوز بعض الصّعوبات الفنّيّة من خلال عقد جلسات عمل معها والقيام بزيارات ميدانيّة في الغرض. وهو مدعوّ إلى مزيد دعم أعمال المساندة والمتابعة في مرحلة إنجاز المشاريع لتجنّب الإشكالات عند غلق الملفّات.

ج – متابعة المشاريع

تتولّى الفروع الجهويّة للصّندوق متابعة المشاريع في طور الإنجاز وأداء زيارات ميدانيّة في الغرض. وتبيّن أنّ هذه الزيارات غطّت كلّ البلديّات والمجالس الجهويّة لكنّها لم تشمل سوى 58,29 % [1] من مجموع المشاريع المنجزة خلال السّنوات الممتدّة من 2002 إلى 2008.

ورغم تنصيص دليل الإجراءات الخاصّ بالصّندوق على أن يتولّى مدير الدّراسات والتّنظيم اقتراح برنامج سنويّ لمتابعة المشاريع وتقييمها بعد الإنجاز وإحالته على الإدارة العامّة للمصادقة فإنّه لم يتمّ عرض مثل هذا البرنامج منذ سنة 2002.

وتبيّن أنّه لم يتمّ القيام بأعمال متابعة مشاريع البرامج الوطنيّة والمشاريع "الضّخمة" وفقا لما جاء بالدّليل المذكور الذي نصّ على أن تتولىّ خليّة المتابعة دراسة المشاريع التي يمكن أن تكون موضوع متابعة سواء كانت في طور الإنجاز أو في طور الموافقة المبدئيّة واقتراح برنامج سنويّ في الغرض.

فقد نصّ عقد البرامج للفترة 2002– 2006 على تحديد أربعة قطاعات تمّ إنجازها خلال فترة المخطّط للسّنوات 1997–2001 وهي البرنامج الوطنيّ لتهذيب الأحياء الشّعبيّة والمشاريع الاقتصاديّة ومشاريع

[1] معطيات تمّ توفيرها من قبل الفروع الجهويّة.

الطّرقات والأرصفة والمشاريع الثّقافيّة والشّبابيّة للتّركيز عليها ودراستها في إطار المتابعة بعد الإنجاز إلاّ أنّ الأعمال المنجزة في هذا الخصوص اقتصرت على المشاريع الاقتصاديّة.

III- تعبئة الموارد الماليّة

يتولىّ الصّندوق تعبئة الموارد الضّروريّة لتمويل المخطّطات الاستثماريّة للجماعات المحلّيّة. وقد تأتّت موارده خلال الفترة 2002-2008 أساسا من الاقتراض الخارجيّ في حدود 28 % ومن استرجاع القروض المسندة إلى غاية 38 % ومن تحويلات ميزانيّة الدّولة التي تتأتّى من المناب من المال المشترك للجماعات المحلّيّة بنسبة 27 %.

أ- القروض الخارجيّة

تُوفّر القروض الخارجيّة المبرمة بضمان من الدّولة خطوط اعتماد لتمويل المشاريع. ويتمّ تحديد الحاجيات من التّمويل الخارجيّ في ضوء حجم الاستثمارات المزمع إنجازها في إطار المخطّطات الاستثماريّة للجماعات المحلّيّة. ولئن ساهمت أهمّيّة حجم المشاريع المموّلة خارج المخطّطات الاستثماريّة في بروز فوارق بين الحاجيات المقدّرة والحاجيات الفعليّة التي يتمّ على أساسها سحب القروض الخارجيّة فإنّ الصّندوق تمكّن من إدراج تمويل هذه المشاريع ضمن تدخّلات خطوط التّمويل الخارجيّة ومن تقليص حجم القروض بعنوان هذه المشاريع إلى 22,064 م.د بالنّسبة إلى الفترة 2002-2006 مقابل 56,475 م.د خلال المخطّط المتعلّق بالفترة 1997-2001.

ومن شأن العمل على مزيد التّقليص من حجم المشاريع المموّلة خارج المخطّط أن يساعد على التحكّم في استعمالات الصّندوق وأن يجنّب إثقال كاهل البلديّات وخاصّة منها ذات الإمكانيّات المحدودة لتفادي تفاقم مديونيّتها.

وفي ما يتعلّق بإبرام اتّفاقيّات القروض الخارجيّة ولئن شهد ترقيم الصّندوق من قبل الوكالة المختصّة (Fitch Ratings) إجمالا خلال الفترة 2002-2006 استقرارا في حدود "AA+" بالنّسبة إلى الأمد الطّويل

و"+F1" للأمد القصير فإنّه وبداية من سبتمبر 2006 وعلى إثر تدهور الحالة الماليّة للبلديّات وارتفاع مبالغ القروض غير المستخلصة تراجع التّرقيم على المدى الطّويل ليستقرّ في مستوى "AA". ويعزى هذا التّراجع أساسا إلى أهمّيّة الدّيون الصّافية من المدّخرات مقارنة بالموارد الذّاتيّة للصّندوق والتي بلغت 133 % في موفى 2007 .

ويتمّ ضبط هامش الوساطة بالنّسبة إلى الصّندوق على أساس شروط إبرام القروض الخارجيّة وذلك بالنّظر إلى تميّز نشاط التّمويل لديه بخطط تمويليّة محدّدة قانونا تأخذ في الاعتبار الوضعيّة الماليّة للجماعات المحلّيّة. وقد تبيّن أنّ الصّندوق توصّل إلى التّرفيع من مستوى هذا الهامش إذ تمكّن في إطار تنفيذ البرنامج الثّالث للتّنمية البلديّة من إبرام قروض بشروط ماليّة ميسّرة ساهمت في تطوّر مستوى الهامش من 2,87 % في سنة 2002 إلى 3,36 % في سنة 2008.

وعلى صعيد آخر لوحظ تأخير في دخول القرض المبرم لدى البنك الأوروبّيّ للاستثمار حيّز التّنفيذ. فقد تولّى الصّندوق بتاريخ 9 ديسمبر 2004 إبرام اتّفاقيّة القرض بمبلغ إجماليّ قدره 25 م.د يتمّ سحبه خلال الفترة الممتدّة من سنة 2006 إلى سنة 2008. غير أنّه لم يتمّ إلى غاية موفّى ماي 2009 تحويل مبلغ قدره 9,647م.د رغم توجيه الصّندوق مطلب سحب في شأنه بتاريخ 29 نوفمبر 2006.

وبلغ معدّل نسبة سحب الموارد الخارجيّة إجمالا خلال الفترة من 2002 إلى 2008 حوالي 80 % من التّقديرات. وتختلف هذه النّسبة حسب أصناف المشاريع حيث تميّزت المشاريع المنجزة بعنوان تهذيب الأحياء الشّعبيّة والبناءات الإداريّة والبنية الأساسيّة بنسب قاربت أحيانا 100 % في حين لم تتعدّ نسب إنجاز الدّراسات والمشاريع الاقتصاديّة على التّوالي 31 % و56 % بخصوص السّحوبات على القروض المبرمة لدى البنك العالميّ و56 % و10 % بعنوان السّحوبات على القروض المبرمة لدى الوكالة الفرنسيّة للتّنمية.

وبلغت نسبة السّحب على القروض المبرمة لدى الوكالة الفرنسيّة للتّنمية والبنك العالميّ على التّوالي 79,11 % و76,66 %. ولوحظ في هذا الصّدد طول الفترة الفاصلة بين تاريخ المصادقة النّهائيّة على المشاريع وتاريخ آخر تحويل تمّ تحميله على الخطوط الخارجيّة حيث تجاوزت هذه الآماد أربع سنوات. كما تبيّنت أهمّيّة الفارق بين فترات سحب القروض مقارنة بالآجال المقدّرة لإنجاز بعض المشاريع حيث تراوح بين 90 يوما و600 يوم. وساهم التّأخير الذي شهدته صفقة تركيز معدّلات الجهد في الحدّ من نسبة السّحب على خطوط

التّمويل الخارجيّ حيث اقتصرت على 68 % من التّقديرات لسنة 2008. كما أدّى عدم احترام الرّوزنامة المضبوطة لتنفيذ الصّفقة المجمّعة السّادسة المتعلّقة باقتناء معدّات النّظافة والطّرقات لفائدة البلديّات إلى تأخير حال دون تحقيق التّقديرات بعنوان السّحوبات للسّنة المذكورة.

وأدّت محدوديّة نسق سحب القروض على خطوط التّمويل الخارجيّة خلال الفترة المتراوحة بين 2003 و2008 إلى تحمّل الصّندوق أعباء بعنوان عمولات التّعهّد بلغت 2,232 م.د في موفّى 2008. ولئن ساهمت الشّروط الميسّرة التي ينتفع بها الصّندوق في ما يتعلّق بنسبة عمولة التّعهّد في الحدّ من الأعباء بهذا العنوان فإنّ إنجاز السّحوبات على القروض الخارجيّة وفق الرّوزنامة المحدّدة من شأنه أن يساعد على مزيد التّقليص من هذه الأعباء.

ب – استرجاع القروض

تمكّن الصّندوق خلال الفترة الممتدّة من 2002 إلى 2008 من تحقيق حوالي 85 % من تقديرات عقد البرامج بعنوان استرجاع القروض المسندة لفائدة الجماعات المحلّيّة. وقد تمّ عند ضبط الأهداف المتّصلة بالاستخلاص اعتماد نسبة تقديريّة بمعدّل 80 % لا تعكس الوضعيّة الحقيقيّة للبلديّات ممّا أدّى إلى وجود فوارق بين الإنجازات والأهداف المرسومة خلال الفترة المذكورة. كما تطوّر مجموع الأقساط المستحقّة وغير المسدّدة من 23,087 م.د في سنة 2002 إلى 32,488 م.د في سنة 2008. وتراجعت نسب الاستخلاص من 92,52 % في سنة 2002 إلى 67,70 % في سنة 2008. وتواصل تفاقم حجم القروض غير المستخلصة خلال المخطّط للفترة 2002- 2006 حيث بلغ 67,217 م.د في موفّى هذه الفترة مسجّلا زيادة بحوالي الضّعف مقارنة ببداية المخطّط.

ولم تمكّن الاستخلاصات بعنوان الأقساط غير المسدّدة خلال السّنوات من 2002 إلى 2008 من تغطية أصل هذه الأقساط والفوائد المترتّبة عنها ممّا أدّى إلى تواصل تطوّر حجم القروض خلال كامل الفترة. ورغم مساهمة إعادة الجدولة المقرّرة في سنة 2007 في الحدّ من تراكم هذه الدّيون فإنّ حجم المبالغ المستحقّة وغير المسدّدة شهد في سنة 2008 ارتفاعا بحوالي 100 %.

وتبيّن أنّ أعمال التّتبّع بعنوان المبالغ غير المستخلصة تستند أساسا إلى إرسال جداول الاستحقاق بصفة منتظمة إلى البلديّات مع تصنيف هذه الأخيرة إلى بلديّات قامت بتسوية كامل ديونها وبلديات تولّت تسديد ديونها جزئيّا وأخرى لم تقم بتسوية ديونها . ولوحظ أنّ تصنيف البلديّات لا يتمّ حسب درجة المخاطر حيث بقي يستند إلى نتائج الاستخلاص دون الرّجوع إلى الوضعيّة الماليّة للجماعات المحلّيّة ممّا يحول دون تحديد مخاطر عدم القدرة على الخلاص بصفة دقيقة. وقد أفاد الصّندوق في هذا الصّدد بأنّه "على إثر الرّبط بمنظومة أدب فإنّ مصالحه تسعى إلى الاستفادة من هذه المنظومة لإعداد تقارير مفصّلة حول النّتائج الماليّة لمختلف الجماعات المحلّيّة وتصنيفها حسب صلابة أو هشاشة توازناتها الماليّة."

وتجدر الملاحظة أنّه بالرّغم من ربط الصّندوق إسناد الموافقات المبدئيّة أحيانا بخلاص المستحقّات، وهو ما مكّنه من استخلاص جزء منها، فإنّ هذا الإجراء ظلّ استثنائيّا . ومن شأن وضع آليّات أخرى لاستخلاص الدّيون أن يساهم في مزيد تدعيم تعبئة الموارد .كما أنّ الصّندوق في حاجة وفق ما أكّدته الدّراسة الاستراتيجيّة حول نظامه القانونيّ إلى تركيز هيكل يعنى بالاستخلاص حيث تستند الأعمال المنجزة بهذا العنوان أساسا إلى خليّة تقتصر على عون وحيد .

ج – المنح المحوّلة من ميزانيّة الدّولة

يتمّ تحديد مبالغ المنح المحوّلة من ميزانيّة الدّولة استنادا إلى الخطّة التّمويليّة للمخطّط التي تحدّد حصّة كلّ من القرض والموارد الذّاتيّة والمنح المسندة.وقد تبيّن في هذا الشأن أنّ تعدّد التّنقيحات المدخلة على المخطّطات الاستثماريّة البلديّة من ناحية وعدم إنجاز المشاريع المدرجة بها وفق الرّوزنامة المحدّدة من ناحية أخرى أدّيا إلى بروز فوارق بين التّقديرات والإنجازات بعنوان الاعتمادات المحوّلة لفائدة الجماعات المحلّيّة حيث بلغت نسبة تحقيق التّقديرات خلال سنتي 2002 و2008 على التّوالي 71 % و55 %. وأبرز النّظر في المبالغ المحوّلة من ميزانيّة الدولة لفائدة الصّندوق وتلك المحالة لفائدة الجماعات المحلّيّة فوارق سجّلت أساسا خلال الفترة الأولى من المخطّط. وقد بلغ هذا الفارق على سبيل المثال حوالي 11 م.د في سنة 2003 وناهز 8 م.د في سنة 2008 .

وتبيّن أنّ هذه الموارد الإضافيّة ساهمت في تدعيم خزينة الصّندوق بما مكّنه من تغطية النّقص النّاتج عن عدم استخلاص المبالغ المستحقّة بعنوان القروض المسندة إلى الجماعات المحلّيّة من ناحية ومن توفير الاعتمادات اللاّزمة للمشاريع المموّلة خارج المخطّط من ناحية أخرى وكذلك من تمويل المشاريع التي لا يتمّ تحميلها على القروض الخارجيّة. ومن شأن مزيد إحكام التّصرف في مختلف هذه العمليّات أن يحدّ من حجم أعباء الميزانيّة بهذا العنوان وذلك خاصّة في ظلّ ارتفاع عدد البلديّات المدعّمة.

IV- الدّعم والمساندة

أكّدت مخطّطات التّنمية على ضرورة تفعيل دور الصّندوق كسند فنّيّ للجماعات المحلّيّة وذلك أساسا من خلال دعمها ماليّا ومساندتها فنّيّا.

أ- الدّعم الماليّ

يتجسّد الدّعم الماليّ الذي يقدّمه الصّندوق لفائدة الجماعات المحلّيّة من خلال إسناد المساعدات الاستثنائيّة والحوافز الماليّة.

وبلغ حجم المساعدات الاستثنائيّة التي تمّ تحويلها من 2002 إلى غاية 25 ماي 2009 لفائدة 187 جماعة محلّيّة ما قيمته 27,204 م.د وهو ما مثّل حوالي 8 % من الحجم الإجماليّ للاعتمادات المحوّلة[1]. وقد ساهمت هذه المساعدات في الرّفع من نسق استثمارات الجماعات المحلّيّة حيث شمل جزء منها مشاريع تعلّقت باقتناء معدّات النّظافة والتّعهد والصّيانة والتّنوير العموميّ والبنية الأساسيّة. وقد تبيّن تنوّع أسباب إسناد هذه المساعدات لتشمل على سبيل المثال منحة التّوازن أو خلاص ديون لفائدة القطاع الخاصّ أو تأجير عملة الحظائر.

وفي إطار متابعة تنفيذ المخطّط الاستثماريّ للفترة 2007-2011 وبهدف حثّ الجماعات المحلّيّة على الرّفع من نسق إنجاز المشاريع المبرمجة خصّص الصّندوق جزءا من الموارد المتأتّية من المدّخر من المال

[1] دون اعتبار التّحويلات بعنوان البرنامج الوطنيّ لتهذيب الأحياء الشّعبيّة.

المشترك لإسناد مساعدات استثنائيّة لفائدة بعض البلديّات. وقد بلغ حجم الموارد التي تمّت برمجتها 5,136 م.د أسند منها الصّندوق 3,230 م.د إلى غاية 25 ماي 2009 وهو ما مكّن من استحثاث نسق إنجاز 136 مشروعا. وقد تبيّن أنّ 87 بلديّة استفادت بالمساعدات الاستثنائيّة منها 56 بلديّة ذات خطّة تمويليّة عاديّة وهو ما يعكس الصّعوبات الماليّة التي تشهدها هذه البلديّات. ويتطلّب إيلاء التّحليل الماليّ لوضعيّة البلديّات مزيدا من العناية عند إقرار المخطّطات الاستثماريّة.

وبخصوص الحوافز الماليّة ورغم قيام الصّندوق بأعمال الإعلام والتّحسيس حول دعم مشاريع التّعاون الدّولي اللاّمركزيّ فإنّ المشاريع المنجزة في هذا الإطار اقتصرت على مشروع وحيد. كما أنّ الإنجازات في مجال حثّ البلديّات على القيام بمشاريع مشتركة فيما بينها اقتصرت خلال المخطّط للفترة 2002-2006 على 15 مشروعا بمشاركة 24 بلديّة. وتستدعي هذه الوضعيّة تولّي مصالح الصّندوق البحث في أسباب محدوديّة النّتائج بعنوان الحوافز الماليّة والعمل على مجابهتها.

ب – المساندة الفنّيّة

يتولّى الصّندوق تقديم المساندة الفنّيّة للجماعات المحلّيّة من خلال مساعدتها على تقييم مخطّطات وبرامج الاستثمار وإعداد الملفّات الفنّيّة لمشاريعها.

ففي ما يتعلّق بتقييم المخطّطات والبرامج الاستثماريّة يستند الصّندوق إلى تحليل ماليّ لوضعيّة البلديّات يقرّ في ضوئه بقدرة البلديّة أو عدم قدرتها على استيعاب تقديرات مخطّطها الاستثماريّ. وتبيّن من خلال النّظر في نتائج التّحاليل الماليّة المنجزة بمناسبة إعداد المخطّط الاستثماريّ البلديّ للفترة 2007-2011 أنّه رغم إقرار الصّندوق عدم قدرة بعض البلديّات على إنجاز مقترحاتها بعنوان الاستثمارات فقد أدّت الصّبغة المتأكّدة للمشاريع المبرمجة إلى عدم التقيّد بالإمكانيّات الفعليّة للبلديّات لتوفير الموارد الذّاتيّة. ويعزى ذلك أساسا إلى الصّعوبات الماليّة التي تشهدها البلديّات حيث تبيّن أنّ أغلبها لم يتوصّل إلى تحقيق المستويات الدّنيا للمؤشّرات الماليّة في موفّى سنة 2007.

وتمكّنت 124 بلديّة فقط خلال سنة 2007 من تحقيق الحدّ الأدنى لمؤشّر الاستقلال المالي المقدّر بنسبة "70 %"[1]. وبدون اعتبار مداخيل الأملاك التي تكتسي طابعا استثنائيا، يقتصر عدد البلديّات التي حقّقت هذه النّسبة على 17 بلديّة. وتجاوزت 118 بلديّة مؤشّر مستوى المديونيّة المقدّر بنسبة "100 %"[2] منها 17 بلديّة سجّلت نسبا تراوحت بين 200 % و300 %.

واتّضح أنّه لم يتمّ تفعيل الإجراءات التي تنصّ على ضرورة تولّي البلديّات تقديم برامجها السّنويّة للاستثمار لدراستها والمصادقة عليها من قبل مجلس إدارة الصّندوق. وقد أفاد الصّندوق بأنّه "سيتمّ العمل بهذا الإجراء من خلال التّوزيع السّنوي للمخطّط حسب البلديّة ونوعيّة المشاريع وكلفتها الجمليّة وجدول تمويلها."

وفي ما يتعلّق بمساندة الجماعات المحلّيّة عند إعداد ملفّات المشاريع،بادر الصّندوق منذ سنة 1992 بضبط منهجيّة لإعداد ملفّات التّمويل المقدّمة من قبل البلديّات. وقد أُعدّت هذه المنهجيّة في شكل دليل عمليّ حول المشاريع الاستثماريّة للجماعات المحلّيّة. ولوحظ في هذا المجال أنّه رغم إدخال تنقيحات على فحوى الوثائق والإجراءات المتّصلة بتمويل المشاريع فإنّ هذا الدّليل بقي غير محيّن منذ سنة 2003. وقد أفاد الصّندوق بأنّ "عمليّة التّحيين ستتزامن مع دخول البرنامج الرّابع للتّنمية البلديّة حيّز التّنفيذ".

وتبيّن أنّ العديد من ملفّات التّمويل ترد على الصّندوق منقوصة من بعض الوثائق الضّروريّة حيث أبرز فحص عيّنة من الملفّات الموجّهة إلى الفروع الجهويّة أنّ حوالي 25 % منها غير مكتملة. وتعكس أهمّيّة هذه النّسبة حاجة بعض البلديّات التي تفتقر إلى الإطارات الفنّيّة اللاّزمة إلى المزيد من الإحاطة عند إعداد هذه الملفّات.

وقد اتّضح أنّ أعمال المراجعة المنجزة من قبل إدارة التّمويلات بخصوص الملفّات الواردة من الفروع الجهويّة تكتسي أهمّيّة بالغة وذات جدوى ثابتة إلاّ أنّها تساهم في التّمديد في آجال الحصول على الموافقة المبدئيّة أو المصادقة النّهائيّة. وفعلا تطلّبت نسبة 20 % من الملفّات المحالة من الفروع الجهويّة استكمال معطيات في مستوى الإدارة المذكورة. وفضلا عن الحاجة إلى إيلاء الفروع العناية اللاّزمة لفحص الملفّات الفنّيّة تستدعي هذه النّسبة مزيد دعم التّنسيق بين الفروع وإدارة التّمويلات في ما يخصّ مقاييس التّقييم المعتمدة وتوزيع المهامّ.

---

[1] حصّة الموارد الذّاتيّة الاعتياديّة مقارنة بمجمل الموارد الاعتياديّة

[2] حصّة الدّين الباقي للتّسديد مقارنة بموارد العنوان الأوّل.

وفي ما يتعلّق "بالصّفقات المجمّعة" التي تُعدّ من آليّات المساندة الفنّيّة المقدّمة من قبل الصّندوق لفائدة الجماعات المحلّيّة، تبيّن أنّ تنفيذ الصّفقة الخامسة لتجهيز البلديّات بمعدّات النّظافة والطّرقات أدّى إلى صعوبات تعلّقت خاصّة بخدمات ما بعد البيع ونتجت إمّا عن عدم تقيّد البلديّات بإجراءات الصّيانة والمراقبة الدّوريّة للمعدّات وإمّا عن عدم توفّر قطع الغيار بالكمّيّات المطلوبة ممّا تسبّب أحيانا في تعطيل السّير العاديّ لخدمات النّظافة.

*

* *

توصّل الصّندوق منذ سنة 2002 إلى تحقيق نتائج إيجابيّة ساعدته على تحسين توازناته الماليّة وبالتّالي على مجابهة الحاجيات المتزايدة للجماعات المحلّيّة لتمويل استثماراتها .وساهم ذلك في تدعيم حصّة الصّندوق في تمويل المخطّطات الاستثماريّة المحلّيّة إلى ما يعادل 80 % . وتجسّدت هذه النّتائج الإيجابيّة من خلال تطوّر هامش الوساطة ومستوى السّيولة لدى الصّندوق على امتداد الفترة المذكورة.كما تمكّن الصّندوق من التّقليص في آجال المصادقة على طلبات التّمويل سواء عند المرحلة المبدئيّة أو النّهائيّة أو بمناسبة تحويل الاعتمادات لفائدة الجماعات المحلّيّة.

وتدعيما لهذه النّتائج توصي دائرة المحاسبات بمزيد العناية بالجوانب المتعلّقة بالاستخلاص حتى يتمكّن الصّندوق من تدعيم موارده الذّاتيّة بما يساعده على التّقليص من نسبة الدّيون الصّافية من المدّخرات مقارنة بالموارد الذّاتيّة ويساهم في تحسين ترقيمه من قبل الوكالة المختصّة.

كما تتأكّد الحاجة إلى دعم الصّندوق نشاط متابعة المشاريع بهدف مزيد استحثاث نسق إنجازها ممّا من شأنه أن يرفّع في نسق تعبئة الموارد بعنوان القروض الخارجيّة وأن يجنّبه بالتّالي تحمّل أعباء إضافيّة بعنوان عمولات التّعهّد .

ويقتضي تحقيق هذه الأهداف مزيد دعم الفروع الجهويّة لتمكينها من تحسين أدائها في مجال المساندة الماليّة والفنّيّة للجماعات المحلّيّة سواء عند إعداد الملفّات أو متابعة المشاريع.كما يستدعي ذلك تدعيم الجوانب المتعلّقة بتحليل الوضعيّة الماليّة للجماعات المحلّيّة بما يمكّنها من مزيد التّقيّد ببرامجها الاستثماريّة ويساهم في تحقيق النّتائج المرجوّة من الحوافز الماليّة المسندة إليها في هذا المجال.

ومن شأن الإسراع في استكمال إجراءات تركيز نظام المعلومات والاتّصال ومراجعة الإجراءات المتّبعة لتقييم المشاريع وسدّ الثّغورات أن يساعد الصّندوق على مزيد تطوير آليّات التّصرّف لديه وعلى الاضطلاع بالمهامّ الموكولة إليه على أحسن وجه.

ردّ وزارة الداخلية والتنمية المحلّية وصندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية

I- التخطيط والتنظيم ونظام المعلومات والاّتصال

- التخطيط الإستراتيجي

بخصوص عدم تضمّن وثيقة عقد البرامج للفترة 2007-2011 مؤشّرات تتعلّق بالتصرّف في الموارد البشرية من حيث التأطير ودعم القدرات والمسائل الاجتماعية، يتولّى الصندوق تقديم المؤشرات المتعلّقة بالتصرّف في الموارد البشرّية والمؤشرات الاجتماعية سنويّا من خلال إعداد الموازنة الاجتماعية. كما يقوم الصندوق بإعداد برنامج سنوي للتكوين يتمّ متابعته شهريّا بواسطة لوحة القيادة ثم تقديم نتائج تنفيذ هذا البرنامج في التقرير السنوي لنشاط الصندوق.

- التسيير والتنظيم

في ما يتعلّق بتعدّد الشغورات على مستوى خطط العمل، فإنّ الصندوق يسعى دائما إلى سدّها . وقد تمّ مؤخّرا إسناد خطط وظيفية في جانفي 2009 . هذا وسيتمّ اقتراح خطط جديدة في من تتوفّر فيهم الشروط والكفاءة والأقدمية.

وبالنسبة إلى بقاء نشاط الإدارة الفرعية المعنية بإنجاز الأعمال المتّصلة بالمحاسبة التحليلية غير مفعّل، فإنه يتمّ إعداد تقارير تحليلية بصفة دورية تخصّ مختلف أوجه نشاط الصندوق (تحليل الأعباء والإيرادات، احتساب هامش الوساطة. . .) . ويتمّ حاليا تحيين التطبيقة الإعلامية المستغلة وربطها بجملة التطبيقات الأخرى.

وبخصوص عدم التوازن في حجم الأعمال الموزّعة بين الإدارة الفرعيّة للتقييم والإدارة الفرعيّة للإنجاز، فإنّ ذلك سيتمّ تجاوزه مع دخول النظام المعلوماتي الجديد حيّز الاستغلال.

وفي ما يتعلّق بأهمية عدد الملفات وعدد الجماعات المحلية الراجعة بالنظر للفروع الجهوية مقارنة بالموارد البشرية المتوفّرة لديها ممّا أدّى إلى محدودية الأعمال المتصلة بالمتابعة، وأخذا بعين الاعتبار لمنظومة الاتصال للمخطّط المديري للإعلامية والتي هي في طور التطبيق، تبيّن عدم حاجة الصندوق لتدعيم فروعه الجهوية بموارد بشرية إضافية حيث أنّ استعمال هذه المنظومة سيسمح بمزيد التقليص من آجال دراسة الملفات التي سترسل مستقبلا من طرف الجماعات المحلّية عبر أوعية رقمية والرفع من درجة التنسيق بين الإدارة المركزية والفروع الجهوية وذلك بإتاحة إمكانية التقييم الفنّي للملّفات من طرف الإدارة المركزية والفروع الجهوية في نفس الوقت وعلى الخط وكذلك مناقشة محتوى الملفات بطريقة شبه مباشرة أو حتّى عد جلسات عمل بطريقة "Vidéoconférence".

وإنّ دخول النظام المعلوماتي الجديد حيّز الاستغلال سيسمح بتجاوز مشكل عدد الملفات وبالتركيز على جانب الجودة بما يمكّن من مزيد دعم أعمال الإحاطة الفنية للجماعات المحلّية.

- نظام المعلومات

بخصوص عدم متابعة المؤشّرات المضمّنة بمخطط تركيز أنظمة المعلومات والاتصال من قبل مصالح الصّندوق وعدم تحيين هذا المخطّط الذي تواصل تنفيذه إلى موفّى ماي 2009 في حين أنّه تمّ إعداده للفترة الممتدة من سنة 2005 إلى 2007، يشار إلى أنّ بعض المقاييس لا يمكن قياسها إلّا عند اكتمال كافة مكوّنات المخطط وخاصة منها المتعلّقة ببرمجة النظم.

كما أنّ تقييم الأداء يتمّ عادة عند إنجاز كافة مكوّنات المخطط وإلى موفّى 2009 لم يتم ذلك علما بأنّ الانطلاقة الفعلية لتنفيذ هذا المخطط كانت في سنة 2006 وتتمّ إجراءات التعديل كلما اقتضت الحاجة من طرف لجنة التسيير ومتابعة إنجاز المخطط.

وإنّ إنجاز المشاريع المدرجة في إطار المخطّط المذكور لم يتمّ استنادا إلى الصيغة الأوّلية بل تّمت مراجعة عدّة جوانب منه على غرار هندسة النظام (قواعد البيانات) ليصبح مركزيا عوضا عن لامركزي ومراجعة المعدّات الإعلاميّة (الموزّعات وحفظ المعلومات. .الخ) على المستوى المركزي والجهوي.

وفي ما يتعلّق بنقص الموارد البشرية على مستوى الإدارة الفرعيّة للإعلامية وعدم توّفر وظائف تتعلّق بالسلامة المعلوماتية والتصرّف في الشبكات، فقد تّم في مرحلة أولى تكوين عون في السلامة المعلوماتية وستقع برمجة انتداب أخصّائي في هذا المجال.

وبخصوص عدم تقديم ما يفيد وضع خطّة موّثقة في مجال سلامة تقنية المعلومات وعدم وضع خطّة لتأمين استمرارّية العمل عند تعرّض أنظمة الصّندوق لطارئ يحول دون مواصلة استغلالها وعدم عقد أيّ اجتماع في مستوى الخلية واللجنة المحدثتين للاعتناء بالسلامة المعلوماتية، يشار إلى أنّ الخطّة موجودة لكنّها غير موثقة وسيتمّ تلافي ذلك لاحقا. كما سيتم تفعيل اللجنة والخلية إبان تركيز منظومة السلامة المعلوماتية (كراس الشروط جاهز وسيتمّ القيام باستشارة في الغرض في بداية سنة 2010).

وبالنسبة إلى عدم تضمّن التقارير المتّعلقة بأعمال تدقيق نظام المعلومات، تحليلا للنقائص التنظيميّة والتقنيّة المتعلقة بإجراءات وآليات السّلامة المعتمدة، فإنه سيقع مراجعة مهمّة تدقيق نظام المعلومات لتتلاءم مع ما هو معمول به.

وبخصوص عدم احتواء التطبيقات الخاصّة بالتصرّف في القروض والمنح في صيغتها الحالية على ضوابط وقائية تمكّن من تحديد التاريخ الفعلي للموافقة المبدئيّة والمصادقة النهائيّة ممّا أدّى إلى عدم تطابق بعض المعطيات الواردة بالملّفات مع المعطيات المستخرجة من المنظومة، فإنّ دخول النظام المعلوماتي الجديد حيّز الاستغلال سيسمح بمزيد تدعيم الضوابط الوقائيّة التي ستمكّن بدورها من تأريخ جميع المراحل التي يمرّ بها ملف التمويل من ذلك تحديد التاريخ الفعلي للموافقات المبدئية والمصادقات النهائية (Traçabilité du dossier).

II- تمويل المشاريع ومتابعتها

- المصادقة على طلبات التمويل

بالنسبة لانعكاس دورية انعقاد مجلس إدارة الصّندوق على آجال إسناد المصادقات النهائية، فإنّ مصالح الصندوق تتّولى دراسة الملفات حال وصولها وتقع مراسلة الجماعات المحلّية خلال نفس الأسبوع لإعلامها بأنّ هذه الملفات مكتملة وسيتم عرضها على أنظار مجلس الإدارة بما يسمح لها بالانطلاق في تنفيذ المشروع دون أي تأخير.

- متابعة المشاريع

بخصوص متابعة المشاريع بعد إنجازها وعدم قيام خلّية المتابعة بدراسة تلك التي يمكن أن تكون موضوع متابعة سواء كانت في طور الإنجاز أو في طور الموافقة المبدئية، يُشار إلى أنّ هذه النوعيّة من الدراسات يتمّ اعتمادها بالنسبة للمشاريع العامّة على غرار بعض المنشآت ذات المردودية المباشرة مثل مشروع دراسة تقييم بعد الإنجاز لسوق الجملة بالقيروان ولسوق الجملة بقابس ولمشاريع تركيز معدلات الجهد بشبكات التنوير العمومي القديمة بالبلديات.

وتتّولى الصندوق (إدارة مركزية وفروع جهوية) متابعة المشاريع، حيث يتدخّل لتجاوز بعض الصعوبات التي تعترض الإنجاز، خاصّة وأنّ هذه المشاريع محلّ دراسة مستفيضة وتتولّى متابعة إنجازها مكاتب مختصّة أو المصالح الفنّية للإدارات الجهوّية للتجهيز والإسكان.

III- تعبئة الموارد

في ما يتعلّق بمحدودية نسق سحب القروض على خطوط التمويل الخارجية خلال الفترة المتراوحة بين 2003 و2008 والتي أدّت إلى تحمّل الصّندوق أعباء بعنوان عمولات التعهّد بلغت 2,232 م.د إلى موفى 2008، يشار إلى أنّ عمليّات السحب على خطوط التمويل الخارجيّة لم تضبط برزنامة بل تتمّ وفق آجال

قصوى لغلق الخط يعمل الصندوق دوما على احترامها وغلق الخطّ في آبانه. وتخضع عمليات السحب لمراعاة حاجة الصندوق للسيولة ووفق الرفع من مردوديّة أمواله الذاتيّة وهو ما ساعد على الرفع من هامش الوساطة مثلما أشار التقرير إلى ذلك.

IV- الدعم والمساندة

بخصوص الإجراء المتّعلق بالبرامج السنويّة للاستثمار، فإنّه تمّ العمل به حاليا.

وبالنسبة إلى الدليل العملي حول المشاريع الاستثماريّة للجماعات المحّلية المعدّ منذ سنة 2003 فإنّه سيتمّ تحيينه بعد إعادة تحديد مهامّ كلّ من إدارة التمويلات والفروع الجهويّة وذلك بالنظر إلى تجارب السنوات المنقضية لتجاوز النقائص التي لوحظت منذ إعادة صياغته وللأخذ بعين الاعتبار للمستجدّات في الميادين التي تخصّ الجماعات المحّلية والتي منها إجراءات إبرام الصفقات.

كما أنّه سيتمّ النظر في توزيع أعباء العمل بين الإدارتين الفرعيتين للتقييم والإنجاز وكذلك بين الإدارة المركزيّة والفروع الجهويّة وإن اقتضى الأمر مراجعة الهيكل التنظيمي للمصالح المعنية لجعلها أكثر ملاءمة مع حجم العمل الفعلي وطبيعته والرفع من المردوديّة العامة للإدارة.

وبالنسبة إلى عدم تقيّد البلديات بإجراءات الصيانة والمراقبة الدورية للمعدّات يُشار إلى أنّ الصندوق قام بدورات تكوينيّة لفائدة فنّيي وسائقي المعدّات لكلّ البلدّيات المنتفعة بالصفقة قبل تسليمهم الآليات. وعلى الرغم من ذلك تبيّن بعد التدقيق في الأعطاب مع المزوّدين أنها ناتجة عن سوء استعمال سوّاق البلديات المعنية أو أنّها تدخل في إطار عدم القيام بالصيانة الدورية في الإبان لتغيير بعض قطع الغيار التي تتآكل بصفة دوريّة جرّاء الاستعمال.

وفي ما يخصّ قطع الغيار، فقد تولّى الصندوق مطالبة الوكلاء المحليين للمزوّدين بضرورة مدّ البلديات بقطع الغيار المطلوبة وفي آجال معقولة حفاظا على سير عملها العادي، علما بأنّ التأخير في تمكين البلديات من قطع الغيار يرجع في عديد الحالات لعدم توفّر إذن تزوّد آلي ممضى من قبل مراقب المصاريف أو لتخلّد ديون بذمّة البلديات لفائدة المزوّدين.

المشاريع الاقتصاديّة والبناءات الإداريّة في إطار المخطّطات الاستثماريّة البلديّة

تندرج المخطّطات الاستثماريّة البلديّة ضمن مخطّطات التّنمية وتشمل مختلف أوجه الحياة المحليّة حيث تستوعب خاصّة مشاريع البنية الأساسيّة والمشاريع الرياضيّة والثّقافيّة وبرامج تهذيب الأحياء الشّعبيّة وتجميل المدن وإحداث البناءات الإداريّة والمشاريع الاقتصاديّة. وعلاوة على ذلك تضمّن المخطّط الاستثماريّ للفترة 2007-2011 وللمرّة الأولى مشاريع تخصّ تأهيل مسالك التّوزيع التّابعة للبلديّات المندرجة في إطار البرنامج الوطنيّ لتأهيل مسالك توزيع منتوجات الفلاحة والصّيد البحريّ.

ودون اعتبار المشاريع المتواصلة، بلغت جملة الاستثمارات البلديّة المبرمجة للفترة 2002- 2006 ما قيمته 665,3 م.د تعلّقت بالبناءات الإداريّة في حدود 57,3 م.د وبالمشاريع الاقتصاديّة بما قدره 58,5 م.د. وارتفعت قيمة المشاريع المدرجة بالمخطّط الاستثماريّ للفترة 2007-2011 إلى 712,4 م.د منها 38,7 م.د خصّت البناءات الإداريّة[1] و90,1 م.د تعلّقت بالمشاريع الاقتصاديّة وتوزّعت بين مشاريع بلديّة صرفة (37 م.د) وبين مشاريع أخرى مدرجة في إطار البرنامج الوطنيّ لتأهيل مسالك توزيع منتوجات الفلاحة والصّيد البحريّ (53,1 م.د).

وقصد مواصلة تقييم مكوّنات المخطّطات الاستثماريّة البلديّة[2] للنّظر في مدى تقيّد مختلف المتدخّلين في هذا المجال بالتّراتيب المنظّمة لهذه المخطّطات من حيث الإعداد والتّمويل والتّنفيذ والمتابعة، توجّه اهتمام دائرة المحاسبات إلى البناءات الإداريّة[3] والمشاريع الاقتصاديّة[4] المدرجة بالمخطّطين الاستثماريّين 2002-2006

---

[1] يعود التراجع في حجم استثمارات البناءات الإداريّة خلال الفترة 2007-2011 إلى تضمّن المخطّط للفترة 2002-2006 إنجاز قصور بلديّة من قبل كلّ من بلديّات تونس وسوسة وصفاقس ونابل وبنزرت بمبلغ جملي فاق 20 م. د.

[2]- سبق لدائرة المحاسبات النّظر في مشاريع البنية الأساسيّة والتهيئة والتهذيب المدرجة بالمخطّط الاستثماريّ للفترة 1997-2001.

[3] - تشمل البناءات الإداريّة أساسا قصور البلديّة والدّوائر البلديّة والمستودعات والقباضات البلديّة.

[4] – تشمل المشاريع الاقتصاديّة أساسا الأسواق البلديّة والمسالخ والمركّبات التّجاريّة والمناطق الصّناعيّة والحرفيّة والأكشاك وقاعات الأفراح ومآوى السّيّارات.

و2007-2011 (إنجازات سنتي 2007-2008). وقد تمّ للغرض إجراء رقابة ميدانيّة خصّت بلديّات المحمّديّة- فوشانة والمرسى وسيدي بوسعيد وقرنبالية واعتماد استبيان شمل 31 بلديّة مثّلت استثماراتها المتعلّقة بالمشاريع الاقتصاديّة والبناءات الإداريّة على التّوالي 64 % و6 % من مجموع استثمارات مخطّط 2002-2006 و48 % و53 % من استثمارات مخطّط 2007-2011. كما تمّ استغلال معطيات تخصّ كلّ البلديّات تمّ استقاؤها لدى كلّ من الإدارة العامّة للجماعات المحلّيّة وصندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلّيّة ووحدة التصرّف حسب الأهداف في البرنامج الوطنيّ لتأهيل مسالك توزيع منتوجات الفلاحة والصّيد البحريّ الرّاجعة بالنّظر إلى وزارة التّجارة والصّناعات التّقليديّة.

ومكّنت مختلف الأعمال الرّقابيّة المنجزة من إبداء ملاحظات تعلّقت ببرمجة المشاريع الاقتصاديّة والبناءات الإداريّة المدرجة بالمخطّطات الاستثماريّة وبتمويلها وتنفيذها واستغلالها وصيانتها.

I- برمجة المشاريع ومعالجة المسائل العقّاريّة

يتطلّب حسن إعداد المخطّطات الاستثماريّة البلديّة إحكام برمجة المشاريع وتسوية الوضعيّات العقّاريّة للأراضي المخصّصة لها حتّى يتسنّى تنفيذها في الآجال المحدّدة لها.

أ- برمجة المشاريع

تؤكّد المناشير الصادرة عن وزير الدّاخليّة والتّنمية المحلّيّة حول إعداد المخطّطات الاستثماريّة البلديّة[1] على أهمّيّة مرحلة برمجة المشاريع البلديّة وعلى ضرورة مساهمة اللّجان البلديّة في هذه العمليّة. وقد تبيّن أنّ بعض البلديّات لا تتولّى تشريك اللّجان المعنيّة في عمليّة البرمجة.

ولوحظ أنّ المقترحات البلديّة الأوّليّة المتعلّقة بالمشاريع الاقتصاديّة والبناءات الإداريّة لا تحظى دوما بمصادقة وزارة الإشراف التي تتولّى أحيانا التّخفيض في قيمتها أو تغيير نوعيّتها أو إرجاءها.

---

[1] المنشور عدد 48 بتاريخ 13 ديسمبر 2000 حول إعداد برنامج الاستثمار البلديّ 2002-2006 والمنشور عدد 42 بتاريخ 02 ديسمبر 2005 حول إعداد برنامج الاستثمار البلديّ 2007-2011.

فقد تمّ في بعض الحالات التّخفيض في قيمة المشاريع المقترحة بنسب تراوحت بين 31,3 % و70 % على غرار مشاريع سوق بلديّة وقاعة أفراح ومركّب تجاريّ اقترحتها على التّوالي بلديّات مساكن وقرمدة وتطاوين بالمخطّط الاستثماريّ للفترة 2002- 2006 ومشاريع بناء وتهيئة قصر بلديّة تمّ اقتراحها من قبل بلديّات مساكن والمنستير وطبلبة بالمخطّط الاستثماريّ للفترة 2007-2011.

وتمّ تغيير طبيعة المشاريع المقترحة من البلديّات على غرار بلديّة المحمّديّة – فوشانة حيث تمّ إقرار تهيئة مسلخ بلديّ بالمخطّط الاستثماريّ 2002-2006 عوضا عن إنجاز سوق للدّواب ومقاسم سكنيّة.

ولم تحظ بعض المقترحات بالموافقة مثل مشاريع توسيع قصر بلديّة وتهيئة مستودع بلديّ وإحداث دائرة بلديّة بكلّ من بلديّات السّاحلين معتمر والبقالطة وجربة–حومة السّوق.

وقد أرجعت وزارة الدّاخليّة والتّنمية المحلّيّة التّعديلات المدخلة على مقترحات البلديّات إلى أنّ هذا الصّنف من المشاريع يتطلّب توفير تمويلات ذاتيّة هامّة ممّا أدّى إلى التّقليص في تكاليف العديد من المشاريع والاكتفاء بقسط وظيفيّ.

وشهدت المشاريع التي حظيت بمصادقة سلطة الإشراف عند الانطلاق في تنفيذها تنقيحات متكرّرة تمّ إقرارها استنادا إلى الطّلبات التي قدّمتها البلديّات في الغرض. من ذلك أنّ بلديّات دوز وقفصة ومساكن وسيدي بوسعيد وسوسة تولّت تقديم مطالب تنقيح مخطّطاتها الاستثماريّة للفترة 2002-2006 في ثلاث مناسبات أو أكثر.

ولوحظ أنّ البلديّات تتقدّم بطلبات متعدّدة لتنقيح برامجها الاستثماريّة ولا تلتزم بالآجال التي ضبطها مكتوب وزير الدّاخليّة والتّنمية المحلّيّة عدد 7122- 20 بتاريخ 20 جويلية 2005 الموجّه إلى الولاّة والذي نصّ على أن تقدّم طلبات التّنقيح مرّة واحدة في السّنة إلى الإدارة العامّة للجماعات المحلّيّة قبل موفىّ شهر مارس بعد عرضها على مداولة المجلس البلديّ في دورة شهر فيفري.

وقد أفادت وزارة الدّاخليّة والتّنمية المحلّيّة في هذا الخصوص بأنّها حريصة على أن لا تشمل التّعديلات المشاريع المتعلّقة بالبنية الأساسيّة في حين يمكن إدخال تعديلات على برمجة المشاريع الاقتصاديّة والبناءات الإداريّة نظرا إلى عدم تأكّد صبغة إنجازها .

ويستدعي هذا الوضع من البلديّات المعنيّة برمجة مشاريع تتماشى وإمكانيّاتها الحقيقيّة للحدّ من عدد التّعديلات المدخلة على مقترحاتها الأوّليّة سواء أثناء النّظر في المقترحات التي تقدّمت بها أو أثناء البدء في تنفيذ المشاريع التي تمّ إقرارها . كما يتطلّب ذلك مزيد التّقيّد بالآجال المضبوطة لتقديم طلبات التّنقيح عند الاقتضاء .

ب – معالجة المسائل العقاريّة

يكتسي الجانب العقّاريّ أهمّيّة بالغة في عمليّة الإعداد للمخطّطات الاستثماريّة وبرمجة المشاريع الاقتصاديّة والبناءات الإداريّة. وتؤكّد مناشير وزير الدّاخليّة والتّنمية المحلّيّة على تسوية الوضعيّات العقّاريّة للأراضي قبل برمجة المشاريع لضمان الانطلاق في إنجازها في الآجال المحدّدة.

وتبيّن أنّ البلديّات واجهت صعوبات لإنجاز بعض المشاريع الاقتصاديّة والبناءات الإداريّة المبرمجة بالمخطّط الاستثماريّ البلديّ 2002- 2006 نتيجة بالخصوص لطول إجراءات تملّكها بالأراضي الرّاجعة إلى ملك الدّولة الخاصّ أو تلك التي يتمّ تخصيصها للتّجهيزات الجماعيّة ضمن أمثلة التّهيئة العمرانيّة.

وقد دفع ذلك ببلديّات إلى تأجيل إنجاز عدد من مشاريعها إلى المخطّط الاستثماريّ 2007- 2011 على غرار بلديّة قرنبالية بخصوص مسلخ ومستودع بلديّين وسوق للجملة وبلديّة الغريبة بشأن قصر البلديّة في حين اضطرّت بلديّات أخرى إلى العدول عن إنجاز مشاريعها مثلما كان الأمر بالنّسبة إلى بلديّة المروج فيما يتعلّق بإنجاز سوق بلديّة ومستودع بلديّ وإلى بلديّة تطاوين فيما يخصّ بناء قصر البلديّة.

ومن جهة أخرى لوحظ أنّ بلديّة الحمّديّة–فوشانة تولّت في إطار المخطّط الاستثماريّ 2002–2006 تهيئة مسلخ بلديّ على أرض ترجع للشّركة الوطنيّة العقّاريّة للبلاد التونسيّة دون استكمال إجراءات إحالة ملكيّة قطعة الأرض لفائدتها .

وبخصوص المشاريع المدرجة في البرنامج الوطنيّ لتأهيل مسالك توزيع منتوجات الفلاحة والصّيد البحريّ[1] تبيّن عدم توفّر الأراضي بالنّسبة إلى بعض الإحداثات الجديدة إلى غاية ماي 2009 على غرار سوق بلديّة بكلّ من دوّار هيشر ووادي اللّيل وسوق دوابّ بكلّ من منزل بوزيّان ومنزل بورقيبة. واتّضح أنّ بلديّة حمّام الأنف عدلت عن إحداث سوق جملة للخضر والغلال بسبب تفويتها بالبيع في الأرض المخصّصة للغرض.

وأفادت وزارة الدّاخليّة والتّنمية المحلّيّة بأنّه تمّ خلال سنة 2009 عقد جلسات عمل للتّأكيد على ضرورة الإسراع بتسوية الوضعيّات العقّارية لبعض المشاريع المتعطّلة.

II- تمويل المشاريع

تتوفّر للبلديّات طاقات جبائيّة وغير جبائيّة تدرّ في صورة إحكام استغلالها موارد متفاوتة الأهمّيّة تمكّن من تمويل المشاريع الاستثماريّة ومن تأمين التّوازنات الماليّة. ولئن تمّ بذل مجهودات على مستوى توظيف واستخلاص الموارد المحلّيّة فإنّ مجالات التّحسين مازالت متوفّرة على مستوى تعبئة الموارد القارّة والضّغط على النّفقات.

أ- تعبئة الموارد لتمويل المشاريع

على إثر انعقاد النّدوة الوطنيّة للبلديّات في سنة 2002 تمّ إقرار خطّة تمويليّة مدعّمة كلّيّا للبرامج الاستثماريّة للبلديّات غير القادرة على توفير التّمويل الذّاتي وعلى الاقتراض نظرا إلى ارتفاع مديونيّتها ومحدوديّة مواردها .كما تمّ إقرار تمكين البلديّات محدودة الموارد من خطّة تمويليّة معدّلة وذلك بالتّخفيض في نسبة الحدّ الأدنى من التّمويل الذّاتيّ من 20 % إلى 10 %.

وقد تمّ التّأكيد[2] على ربط انتفاع البلديّات بالخطّة المدعّمة بإنجاز تطوّر في موارد العنوان الأوّل بنسبة 9 % كحدّ أدنى على أن لا تتعدّى نسبة ارتفاع المصاريف 6 % طيلة سنوات المخطّط. غير أنّه لوحظ أنّ موارد العنوان الأوّل لمجموع البلديّات المدعّمة جزئيّا أو كلّيّا خلال المخطّط الاستثماريّ البلديّ 2002- 2006 سجّلت معدّل نموّ سنويّ دون 7 % قابله ارتفاع في المصاريف بنسبة فاقت أحيانا 6 % ببعض البلديّات.

---

(1) محضر اجتماع لجنة القيادة المحدثة في هذا الإطار المنعقد بتاريخ 13 ماي 2009.

(2) مكتوب وزير الدّاخليّة الموجّه إلى الولاّة عدد 1902- 20 بتاريخ 4 مارس 2002.

ويُذكر في هذا الشّأن وضعيّة بعض البلديّات المدعّمة على غرار بلديّة المحمّديّة– فوشانة حيث تقلّصت مداخيلها بنسبة 8 % في سنة 2004 وارتفعت مصاريفها الاعتياديّة بما يفوق 15 % في سنتي 2005 و2006. كما أنّ المصاريف الاعتياديّة ارتفعت في سنة 2004 بما يفوق 36 % بخصوص بلديّة سيدي بوسعيد وبجوالي 28 % ببلديّة حمّام الأنف في حين شهدت مصاريف بلديّة طبربة في سنة 2006 زيادة بنسبة 22 %.

وارتبط عدم تمكّن بعض البلديّات من احترام النّسبة القصوى لارتفاع المصاريف بعبء مديونيّتها تجاه صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلّيّة والمزوّدين العموميّين والخواصّ إضافة إلى ارتفاع أعباء التّأجير واستهلاك المحروقات. ففي موفّى سنة 2008 بلغت ديون البلديّات التي شملها الاستبيان والرّقابة الميدانيّة ما يقارب 43 م.د منها 33 م.د لفائدة المنشآت العموميّة بما في ذلك صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلّيّة.

كما ساهم عدم كفاية المجهودات المبذولة لاستخلاص الموارد في محدوديّة نموّ الموارد الاعتياديّة للبلديّات حيث أنّ مردود المعلوم على العقّارات المبنيّة والمعلوم على الأراضي غير المبنيّة لم يتجاوز في سنة 2007 على التّوالي 28,2 م.د و8,5 م.د أي ما نسبته 19,8 % و12,9 % من جملة التّثقيلات بعنوان هذين المعلومين.

وتتأتّى موارد بعض البلديّات أحيانا من عائدات استثنائيّة على غرار مداخيل الأملاك التي بلغت على سبيل الذّكر بالنسبة إلى بلديّتي المرسى وقرنبالية خلال الفترة الممتدّة من سنة 2001 إلى سنة 2008 على التّوالي 11,062 م.د (منها ما يفوق 7 م.د متأتّية من بيع عقّارات) و2 م.د أي ما يمثّل تباعا 26 % و14 % من مواردهما الذّاتيّة ممّا يستدعي من البلديّتين مزيد دعم مواردهما القارّة.

ورغم سنّ إجراءات بصفة متواصلة لدعم موارد البلديّات وتعزيز استقلالها الماليّ[1]، فإنّ موارد البعض منها لم تتطوّر بصفة ملحوظة ممّا يستوجب النّظر في الطّرق العمليّة لتطوير المقابيض وتفعيل آليّات الاستخلاص بما يضمن تمويل المشاريع وتفادي تراكم الدّيون.

---

[1] التّرفيع في الحدّ الأدنى والحدّ الأقصى للثّمن المرجعيّ للمعلوم على العقّارات المبنيّة وفي المعلوم على الأراضي غير المبنيّة على أساس الكثافة السكّانيّة بداية من سنة 2008 وفي الحدّين الأدنى والأقصى للمعلوم على المؤسّسات ذات الصّبغة الصّناعيّة أو التّجاريّة أو المهنيّة بداية من سنة 2007.

ب – تمويل مشاريع تأهيل مسالك توزيع منتوجات الفلاحة والصّيد البحريّ

اتّضح أنّ الخطّة التمويليّة المعتمدة لتمويل المشاريع الاقتصاديّة والقائمة على أساس توفير تمويل ذاتيّ في حدود 40 % وإسناد قرض بنسبة 60 % من قيمة المشروع لم تمكّن البلديّات من تنفيذ المشاريع الاقتصاديّة المبرمجة في المخطّطات الاستثماريّة السّابقة وهو ما ساهم في تدهور التّجهيزات والمنشآت الاقتصاديّة.

وفي إطار تنفيذ مشروع البرنامج الوطنيّ لتأهيل مسالك توزيع منتوجات الفلاحة والصّيد البحريّ الذي يتمّ تمويله عن طريق الوكالة الفرنسيّة للتّنمية، تمّ تشكيل لجنة خصوصيّة للنّظر في آليّات تمويل الجزء الرّاجع إلى البلديّات مع مراعاة الموارد المتوفّرة وتوازنات المخطّطات الاستثماريّة[1]. ولئن انطلقت الأشغال في هذا الشّأن منذ سنة 2006 فإنّ إقرار نمط تمويل هذه المشاريع لم يتمّ إلاّ خلال الثّلاثي الثّانيّ من سنة 2007 [2].

ولم يتمّ التّقيّد بروزنامة إنجاز المشاريع حيث لم يتسنّ الانطلاق في دراسة المشاريع المبرمجة خلال سنة 2007 نتيجة جملة من العوامل منها التّأخير في إتمام إجراءات إبرام اتّفاقية الإشراف على تنفيذ المشاريع التّابعة للبلديّات وفي تكوين لجنة خصوصيّة لمتابعة إنجازها .كما ساهم في عدم احترام هذه الرّوزنامة ما استغرقه البحث عن صيغة تمويل الأداء على القيمة المضافة بالنّسبة إلى البلديّات المدعومة كليّا أوجزئيّا وعن مصدر لتمويل الدّراسات التّنفيذيّة للمشاريع في انتظار دخول خطّ الاعتماد للوكالة الفرنسيّة للتّنمية حيّز الاستغلال. وعلاوة على كلّ ذلك فقد تمّت المصادقة على اتّفاقية الإقراض في 27 مارس 2009 أي بتأخير ناهز مدّته 8 أشهر.

III– تنفيذ المشاريع واستغلالها

تمّ الوقوف على عدد من النّقائص على مستوى دراسة المشاريع وكذلك على مستوى تنفيذ هذه المشاريع واستغلالها وصيانتها.

---

[1] الجلسة المنعقدة بتاريخ 03 أفريل 2007 بوزارة التّجارة والصّناعات التّقليديّة.

[2] منح بنسبة 100 % للبلديّات المدعومة كليّا وقروض بشروط ميسّرة بنسبة 90 % للبلديّات المدعومة جزئيّا و70 % للبلديّات العاديّة مع إمكانيّة التّرفيع في هذه النّسبة إلى 90 % للمشاريع المشتركة بين البلديّات.

أ- دراسة المشاريع

تمثّل دراسة المردوديّة الماليّة للمشروع إحدى الوثائق المكوّنة لملفّ الموافقة المبدئيّة على تمويل المشاريع الاقتصاديّة. وقد اقتضى الدّليل العمليّ للمشاريع الاستثماريّة للجماعات المحلّيّة المعدّ من قبل صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلّيّة أن يتمّ إعداد دراسة جدوى المشروع من قبل مكتب دراسات عند تجاوز كلفته التّقديريّة 300 أ.د.

غير أنّ بعض البلديّات أنجزت خلال مخطّط الفترة 2002-2006 مشاريع اقتصاديّة فاقت كلفتها هذا السّقف استنادا إلى دراسة مردوديّة أعدّت من قبل مصالحها على غرار إنجاز مشاريع مسالخ بلديّة تابعة لكلّ من بلديّات قرنبالية والمحمّديّة-فوشانة وجرجيس ومشروع حيّ تجاري راجع لبلديّة قفصة ومشروع تهيئة مأوى للسيّارات تابع لبلديّة سيدي بوسعيد.

كما لوحظ عدم توافق محتوى بعض الدّراسات مع ما تضمّنه الدّليل العمليّ المذكور في ما يتعلّق بالمعطيات العامّة حول الوضعيّة الحاليّة للبلديّة المنتفعة بالمشروع ووضعيّة المشاريع المشابهة ببلديّات أخرى ومردوديّة المشروع.

وأدّى عدم ضبط المواصفات الفنّيّة وغياب التّحديد الدّقيق لحجم الأشغال على مستوى الدّراسات إلى إدخال عديد التّغييرات أثناء التّنفيذ شملت الكمّيّات المبرمجة على غرار مشاريع بناء مسلخ بلديّ ومستودع بلديّ وسوق جملة راجعة لبلديّة قرنبالية تمّ البدء في تنفيذها في نوفمبر 2006. وقد شهدت هذه المشاريع زيادة في الكلفة وفي الآجال نتيجة عدم كفاية دراسة طبيعة الأرض وعدم التثبّت من توفّر شبكة تصريف المياه المستعملة.

من جهة أخرى ولئن تقتضي التّراتيب السّارية إتمام الدّراسات سنة قبل الإنجاز[1] فقد لوحظ أنّه من بين 60 مشروعا تخصّ تأهيل أسواق الجملة والمسالخ البلديّة وأسواق الدوابّ، لم يتمّ إلى غاية شهر مارس 2009 إعداد سوى كرّاسات الشّروط التّنفيذيّة للدّراسات المتعلّقة بسبعة عشر مشروعا مبرمجا خلال سنة 2007.

---

[1] منشورا وزير الدّاخليّة والتّنمية المحلّيّة عدد 42 بتاريخ 02 ديسمبر 2005 والمتعلّق بإعداد برنامج الاستثمار البلديّ 2007-2011 وعدد 11 المؤرّخ في 24 ماي 2007 حول تنفيذ نفس البرنامج.

ب – تنفيذ المشاريع

تبيّن من خلال البيانات الواردة بوثيقة المخطّط الحادي عشر للتّنمية أنّ المشاريع الاقتصاديّة والبناءات الإداريّة التي تمّت المصادقة عليها بالنّسبة إلى مجموع البلديّات للفترة 2002– 2006 أنجزت على التّوالي في حدود 19,3 م.د و21,8 م.د أي ما نسبته 33 % و38 %.

وبخصوص المخطّط الاستثماريّ 2007–2011، تمّ إلى موفّى 2008 إنجاز المشاريع الاقتصاديّة في حدود مبلغ 7,8 م.د ونسبة 21 % والبناءات الإداريّة بما قيمته 9,7 م.د ونسبته 25 %.

وفي ما يتعلّق بمشاريع تأهيل مسالك التّوزيع فإنّه لم يتمّ إنجاز أيّ مشروع حيث تبيّن إلى موفّى ماي 2009 أنّ 103 مشاريع من ضمن 145 لفائدة 120 بلديّة مازالت في مرحلة إعداد ملفّات طلب العروض وأنّ 23 مشروعا لم تتجاوز مرحلة الدّراسات. وتجدر الإشارة إلى أنّ وحدة التّصرّف حسب الأهداف في البرنامج الوطني لتأهيل مسالك توزيع منتوجات الفلاحة والصّيد البحريّ وافقت بعد هذا التاريخ على الدّراسات المتعلّقة بستّة مشاريع وتمّ الانطلاق في تنفيذ أربعة منها.

ومن أهمّ الأسباب التي ساهمت في ضعف نسب الإنجاز يُذكر عدم قدرة البلديّات على توفير التّمويل الذّاتي وتعدّد التّنقيحات المدخلة على مكوّنات المخطّط وعدم التّحكّم في المسائل العقّاريّة والإجرائيّة خاصّة في ما يتعلّق ببرنامج تأهيل مسالك توزيع منتوجات الفلاحة والصّيد البحريّ.

ومن شأن الإسراع في استكمال تأهيل المشاريع الاقتصاديّة أن يساعد على تحسين الخدمات المسداة لفائدة المواطنين وعلى تنمية الموارد البلديّة خاصّة وأنّها تؤمّن نسبة 14 % من جملة الموارد الاعتياديّة لبعض البلديّات لتصل هذه النسبة أحيانا إلى 50 % وحتّى 60 %.

ولوحظ في ما يتعلّق بقبول الأشغال وختم الصّفقات أنّ عددا من المشاريع المدرجة بالمخطّط الاستثماريّ للفترة 2002–2006 التي تمّت مراقبتها ميدانيّا شهدت تأخيرا في القيام بإجراءات القبول النّهائيّ للأشغال. من ذلك أنّه تمّ قبول أشغال تهيئة مأوى السيّارات بساحة 7 نوفمبر بسيدي بوسعيد نهائيّا بعد حوالي

16 شهرا من تاريخ انتهاء تنفيذ الأشغال عوضا عن 12 شهرا . ولم يتمّ عرض ملفّ الختم النّهائيّ للصفقة على لجنة الصّفقات المختصّة في أجل أقصاه 90 يوما ابتداء من تاريخ القبول النّهائي للأشغال[1] حيث تمّ ذلك بتأخير فاق 15 شهرا .

كما تولّت بلديّة المحمّديّة – فوشانة إتمام إجراءات الختم النّهائيّ لصفقتي تهيئة المستودع البلديّ وتهيئة المقرّ الوقتيّ الذي يأوي مصالحها بتأخير فاق 4 سنوات.

ولم يتمّ أحيانا القيام بإجراءات الختم النّهائي للصّفقات على غرار صفقتي تهيئة دائرة بلديّة وتهيئة مستودع بلديّ أبرمتهما بلديّة المرسى في سنتي 2003 و2004 وتولّت قبول أشغالهما نهائيّا على التّوالي في 16 سبتمبر 2005 و8 فيفري 2006 .

وإزاء التّأخير الحاصل في إنجاز المشاريع وخاصّة الاقتصاديّة منها ونظرا إلى عدم تطابق بعض أسواق الجملة وأغلب أسواق التّفصيل لمنتوجات الصّيد البحريّ مع المواصفات المعتمدة وإلى افتقار بعض الأسواق الأسبوعيّة للمقوّمات الأساسيّة المتمثّلة في فضاءات الانتصاب والمرافق الصحّيّة والبيئيّة وكذلك إلى عدم استجابة بعض المسالخ البلديّة للمواصفات البيئيّة والصّحّيّة[2]، فإنّ هذا الوضع يتطلّب من البلديّات وغيرها من الأطراف المتدخّلة مضاعفة الجهود للرّفع من نسق إنجاز هذه المشاريع وتأهيلها لضمان جدواها .

ومن المؤمّل حسب ما أفادت به وزارة الدّاخليّة والتّنمية المحلّيّة أن يشهد نسق إنجاز المشاريع البلديّة تطوّرا ملحوظا خلال سنة 2009 بالنّظر خاصّة إلى ما تمّ إقراره من مساعدات لفائدة عدد هامّ من البلديّات.

ج – استغلال المشاريع وصيانتها

حال التّأخير في إنجاز بعض المشاريع المدرجة في المخطّط 2002-2006 دون دخولها حيّز الاستغلال في الآجال المحدّدة لها . من ذلك أنّ أشغال تهيئة وتوسعة المسلخ البلدي ببلديّة المحمّديّة–فوشانة استغرق إنجازها ضعف الأجل المحدّد بكرّاس الشّروط.

---

[1] الفصل 121 من الأمر عدد 3158 لسنة 2002 المؤرّخ في 17 ديسمبر 2002 والمتعلّق بتنظيم الصّفقات العموميّة كما تمّ تنقيحه وإتمامه بالنّصوص اللاّحقة.

[2] وثيقة تشخيص النّقائص تمّ إعدادها من قبل وكالة النّهذيب والتّجديد العمرانيّ.

وتراوح التّأخير بين الشّهر الواحد بالنّسبة إلى مشاريع بناء قصر بلديّة القلعة الكبرى وتهيئة السّوق البلديّة بطبرقة والمستودع البلديّ بمقرين ومستودع الحجز والإيداع ببلديّة صفاقس وما يزيد عن 20 شهرا بالنّسبة إلى مشروع السّوق الأسبوعيّة ببلديّة جربة– حومة السّوق.

ولم يكن لإنجاز بعض المشاريع الاقتصاديّة الأثر الإيجابيّ المنتظر من إحداثها ولم تكن الموارد المحقّقة دوما في مستوى النّتائج التي توقّعتها دراسات مردوديّة المشاريع. ويذكر في هذا الصدد مشروع تهيئة مأوى 7 نوفمبر ببلديّة سيدي بوسعيد الذي أنجز بتكلفة قدرها 507 أ.د وتبيّن عدم إقبال المواطنين عليه. ولئن برمجت البلديّة إحداث محلاّت تجاريّة لبيع منتجات الصّناعات التّقليديّة ومحطّة لغسل السيّارات وتركيز فسحة ألعاب للأطفال وإعادة هيكلة الأكشاك الموجودة داخل هذا المأوى فإنّها لم تتمكّن من تجسيم ذلك بسبب عدم ملكيّتها للأرض التي تكتسي طابعا تراثيّا.

وتوقّعت بلديّة المحمّديّة – فوشانة استلزام المسلخ البلديّ بمبلغ 190 أ.د مع زيادة سنويّة بنسبة 5 % غير أنّ الموارد المتأتّية من استغلاله سجّلت تراجعا حيث انخفضت من 111 أ.د في سنة 2002 قبل التّوسعة إلى 89 أ.د في سنة 2008 بعد التّوسعة والتّهيئة. ولئن تمّ بالنّسبة إلى سنتي 2005 و2006 تخصيص على التّوالي حوالي 62 % و75 % من المداخيل المحقّقة من استغلال هذا المسلخ لتغطية نفقات التصرّف فيه ولتسديد أصل الدّين وفائدته فإنّ هذه المصاريف فاقت خلال سنتي 2007 و2008 الموارد المحقّقة ممّا أفضى إلى عجز ناهز على التّوالي 32 أ.د و20 أ.د.

ولئن لم تتمكّن بعض البلديّات من تحقيق كامل الموارد المتوقّعة بعنوان عدد من المشاريع المنجزة فإنّ بلديّات أخرى لم تتوصّل إلى تحصيل المقابيض المنتظرة إذ أنّ المشاريع التي تولّت إنجازها لم تدخل حيّز الاستغلال إلى حدود شهر جوان 2009 على غرار المشاريع الخاصّة ببلديّة قرنبالية والمتمثّلة في بناء مستودع بلديّ ومسلخ بلدي وسوق جملة وكذلك بناء وتجهيز محطّة لمعالجة المياه بالمسلخ والتي بلغت تكلفتها الجمليّة 1,150 م.د. وقد تمّ القبول الوقتيّ للأشغال دون تحفّظ على التّوالي في 25 جوان 2008 و27 نوفمبر 2008. ويعود التّأخير في استغلال هذه المشاريع أساسا إلى عدم ربط هذه المنشآت بشبكة الكهرباء جرّاء طول الإجراءات التي استغرقتها عمليّة التّفويت من قبل البلديّة لفائدة الشّركة التّونسيّة للكهرباء والغاز في قطعة أرض لا تتعدّى مساحتها 25 م^2 لبناء محلّ يأوي المحوّل الكهربائي الخاصّ بهذه المشاريع.

ويتطلّب ضمان الاستغلال الأمثل لمستودعات الحجز والإيداع التّابعة للبلديّات[1] توفير فضاءات مغطّاة تقي الممتلكات المودعة بها من تأثيرات العوامل الطّبيعيّة التي لها انعكاس مباشر على عائدات التّفويت فيها بعد انقضاء آجال الاحتفاظ بها . غير أنّ بعض البلديّات لم تعمل أحيانا بهذه الإجراءات حيث أنجزت بلديّتا المحمّديّة– فوشانة وقرنبالية خلال سنتي 2004 و2006 أشغال تهيئة مستودعين بلديّين دون توفير فضاءات مغطّاة لإيواء المحجوزات والإيداعات. وقد أفادت البلديّتان بأنّهما ستسعيان إلى توفير اعتمادات إضافيّة لإتمام الأشغال اللاّزمة.

من جهة أخرى نصّ دليل تنظيم مستودعات الحجز والإيداع التّابعة للبلديّات على وجوب تأمين المستودع ضدّ كلّ المخاطر وخاصّة منها السّرقات والحرائق. غير أنّ بعض البلديّات لم تعمل بهذا الإجراء على غرار بلديّات المرسى والعين وقفصة والمروج وساقية الزّيت ومنزل بورقيبة.

أمّا في ما يتعلّق بصيانة المشاريع، فقد حثّت مناشير وزير الدّاخليّة والتّنمية المحلّيّة حول إعداد المخطّطات الاستثماريّة على إيلاء العناية اللاّزمة لصيانة المشاريع المنجزة لضمان ديمومتها . إلاّ أنّه لوحظ نقص في العناية ببعض المشاريع وفي متابعتها أدّى إلى تردّي وضعها على غرار مشروع السّوق اليوميّة التّابعة لبلديّة المرسى التي أفادت بأنّ ذلك مردّه قيام بعض متسوغّي الدّكاكين بإنجاز أشغال تهيئة وتوسيع وربط بالشّبكات العموميّة للصّرف الصّحيّ دون اعتبار الجانب الفنّيّ للشّبكات الموجودة. وأضافت البلديّة بأنّها ستتولّى إنجاز أشغال صيانة عامّة في أقرب الآجال.

*

* *

تعتبر المشاريع الاقتصاديّة والبناءات الإداريّة من أبرز مكوّنات المخطّطات الاستثماريّة البلديّة ذات الانعكاس المباشر على تدعيم المنظومة الاقتصاديّة والتحكّم في مسالك التّوزيع من ناحية وعلى توفير ظروف عمل ملائمة تيسّر للبلديّات ممارسة نشاطها التّنمويّ وتضمن تحسين جودة الخدمات المسداة من ناحية أخرى. ويرتبط أداء البلديّات في هذا المجال بقدرتها على وضع البرامج وتوفير التّمويلات الضّروريّة ومتابعة الإنجاز.

---

[1] منشورا وزير الدّاخليّة والتّنمية المحلّيّة عدد 33 المؤرّخ في 30 ماي 2002 وعدد 1 المؤرّخ في 5 جانفي 2004.

وفي هذا المجال ولئن تتالت الإجراءات الرّامية إلى دعم موارد البلديّات واستقلالها الماليّ فقد تبيّن تواصل عدد من النّقائص التي سبق لدائرة المحاسبات أن أشارت إليها عند تقييم مشاريع البنية الأساسيّة والتّهيئة والتّهذيب المدرجة بالمخطّط الاستثماريّ البلديّ للفترة 1997-2001.

وإزاء هذا الوضع فإنّ البلديّات مدعوّة إلى مضاعفة الجهود قصد تنمية مواردها الذّاتية القارّة والضّغط على نفقاتها بما يمكّنها من تمويل استثماراتها ويجنّبها اللّجوء إلى التّداين ويضمن توازناتها الماليّة.

وإنّ ربط حجم الاستثمارات بالطّاقات التّمويليّة الحقيقيّة للبلديّات من شأنه أن يحثّها على مزيد إحكام آليات التّخطيط على مستوى تشخيص المشاريع ودراستها وتنفيذها والتّأكّد من مردوديّتها. كما أنّ ضبط الأولويّات بدقّة يساعد على إنجاز المشاريع طبقا للبرمجة وعلى تفادي التّنقيحات المتكرّرة المدخلة على البرامج الاستثماريّة البلديّة.

وبخصوص البرنامج الوطنيّ لتأهيل مسالك توزيع منتوجات الفلاحة والصّيد البحريّ في جزئه الرّاجع للبلديّات فإنّ الأمر يستدعي تدارك التّأخير في انطلاق تنفيذه بما يساهم في تعصير مسالك التّوزيع ودعم المنافسة وتحسين جودة الخدمات.

وضمانا لديمومة المشاريع الاقتصاديّة والبناءات الإداريّة المنجزة للاستفادة من عائداتها الماليّة ولمواصلة تأمين المرافق العموميّة في أحسن الظّروف، فإنّ البلديّات مدعوّة إلى إيلاء مزيد العناية بتعهّد هذه المشاريع وصيانتها.

ردّ وزارة الدّاخليّة والتّنمية المحليّة

- برمجة المشاريع والمسائل العقّاريّة

- برمجة المشاريع

بخصوص عدم الأخذ في الاعتبار لبعض المقترحات البلدية الأوّليّة وذلك من خلال التخفيض في قيمتها أو عدم الموافقة عليها أو تغيير نوعيتها، يُشار إلى أنّ ضبط حجم الاستثمارات الممكن تخصيصها لفائدة كل بلدية يتم بالاعتماد خاصة على قدراتها المالية وطاقتها على التداين وعلى ترتيب المشاريع المقترحة حسب الأولوية وتأكّد الحاجة للمشروع. ويُذكر أنّه تمّ اللجوء إلى التقليص من تكاليف بعض المشاريع والاكتفاء بقسط وظيفي حفاظا على التوازنات المالية للبلديات.

وفي ما يتعلّق بتعدّد طلبات البلديات لتنقيح برامجها الاستثمارية دون التقيّد بالآجال المحدّدة لذلك، ولئن تمّت دعوة البلديات إلى تنقيح برنامجها الاستثماري مرة واحدة في السنة، فإنّ الوزارة حريصة بالتوازي على الاستجابة لطلبات التنقيح الصادرة عن البلديات نظرا إلى بروز احتياجات بلدية لم يتم تشخيصها بصورة جزئية أو كلية خلال مرحلة إعداد المخطّط أو تشخيص احتياجات متأكّدة وطارئة، وهو ما من شأنه إضفاء مزيد من المرونة والواقعية على البرامج والمشاريع والاستجابة لاحتياجات المواطنين.

- المسائل العقّاريّة

بخصوص تسوية الوضعيات العقارية للأراضي قبل برمجة المشاريع يُشار إلى أنّ هذه العمليّة عادة ما تصنّف ضمن العمليات المتشعبة نظرا إلى طول الإجراءات المتّبعة في مجال تخصيص الأراضي الراجعة لملك الدولة أو على ملك الخواص لفائدة البلديات. وإنّ الوزارة حريصة على أن يتم إيلاء الجانب العقاري ما يستحق من عناية قبل برمجة المشاريع.

- تنفيذ المشاريع واستغلالها

- تنفيذ المشاريع

في ما يتعلق بتطوّر نسق إنجاز المشاريع البلدية يُذكر أنّه تمّ تحويل مساعدات لفائدة عدد هام من البلديات لتغطية التمويل الذاتي المطلوب لإنجاز المشاريع المدرجة ضمن برنامج الاستثمار البلدي شملت :

- سنة 2008 : 81 بلدية بمبلغ 5.116 أ .د لإنجاز 142 مشروعا
- سنة 2009 : 23 بلدية بمبلغ 1.610,9 أ .د لإنجاز 29 مشروعا

ومكّنت المساعدات التي تمّ تخصيصها للبلديات خلال سنتي 2008 و2009 من استحثاث نسق إنجاز المشاريع البلدية حيث بلغت جملة المصادقات النهائية منذ انطلاق المخطّط حوالي 467,2 م.د وتمثّل 54 % من تقديرات المخطّط منها :

- 150,3 م.د لفائدة مشاريع البنية الأساسية،
- 74,1 م.د لفائدة مشاريع تهذيب الأحياء الشعبية،
- 26,9 م.د لفائدة المشاريع الرياضية،
- 13,4 م.د للاقتناء المعدات،
- 12,3 م.د لفائدة مشاريع تجميل المدن،
- 8,5 م.د لفائدة مشاريع البناءات الإدارية.

- استغلال المشاريع وصيانتها

تمّ التأكيد على البلديات ضمن مناشيرنا الصادرة في الغرض على ضرورة إيلاء عنصر صيانة المشاريع البلدية ما تستحق من عناية وتخصيص الاعتمادات اللازمة ضمن الميزانية ضمانا لديمومة المنشآت الاقتصادية خاصة والبلدية عامة.

وسيتم مواصلة التركيز على هذا الجانب ضمن البرنامج الاستثماري المقبل من خلال إقرار اعتماد خاص صلب البرنامج وذلك على غرار الاعتمادات التي تمّ تخصيصها لتعهد وصيانة البنية الأساسية ضمن برنامج الاستثمار الحالي 2011/2007.

بلديّة صفاقس

أحدثت بلديّة صفاقس بمقتضى الأمر العليّ المؤرّخ في 16 جويلية 1884. وهي تعدّ 270917 ساكنا[1] يقطنون ما يفوق 82 ألف مسكن على مساحة تبلغ 5600 هكتار.

وتنقسم المنطقة البلديّة التي تستوعب حوالي 31 ألف مؤسّسة صناعيّة وتجاريّة ومهنيّة إلى سبع دوائر[2] يقطن باثنين منها 43 % من مجموع سكّان البلديّة. ويبلغ طول شبكة الطّرقات بهذه المنطقة 1500 كلم. أمّا شبكة التّطهير فتمتدّ على 350 كلم وتؤمّن ربطا بنسبة 70 %. كما بلغت نسب الرّبط بالماء الصّالح للشّراب وبشبكة الكهرباء حوالي 100 %.

وشهدت موارد البلديّة تطوّرات في اتّجاهات متقابلة إذ ارتفعت موارد العنوان الأوّل من 20,918 م.د في سنة 2005 إلى 24,739 م.د في سنة 2008 وتراجعت موارد العنوان الثّاني خلال الفترة نفسها من 5,860 م.د إلى 3,041 م.د.

أمّا النّفقات فقد شهدت خلال الفترة ذاتها زيادة في مستوى العنوانين حيث ارتفعت من 20,910 م.د إلى 21,641 م.د بالنّسبة إلى العنوان الأوّل ومن 5,795 م.د إلى 6,138 م.د فيما يخصّ العنوان الثّاني.

ومثّلت مصاريف تأجير الأعوان الذين بلغ عددهم 1900 عونا منهم 450 موظّفا و1450 عاملا ما يناهز 60 % من مجمل النّفقات العاديّة لسنة 2008.

وقد شهدت الوضعيّة الماليّة للبلديّة اختلالا متواصلا على امتداد السّنوات الماضية نتيجة قلّة الحرص على تحصيل كامل الموارد وتعهّد البلديّة بصورة موازية بنفقات لا تتوفّر الاعتمادات بشأنها وهو ما أدّى إلى عجز

---

[1] حسب التّعداد العام للسّكّان والسّكنى لسنة 2004.

[2] المدينة وسيدي منصور والشّمالية والرّبض ومركز شاكر وحيّ الحبيب والبستان.

البلديّة عن خلاص ديونها التي ما فتئت تتفاقم من سنة إلى أخرى لتبلغ ما قيمته 6,580 م.د في موفّى سنة 2008 منها 4,1 م.د لفائدة الخواصّ.

وتطبيقا للبرنامج الرّقابيّ لدائرة المحاسبات تمّ إنجاز مهمّة مراقبة ميدانيّة بالبلديّة شملت أساسا الفترة من بداية 2005 إلى غاية شهر جوان 2009 ومكّنت من إبداء ملاحظات تعلّقت بتعبئة الموارد وبالتّصرّف في النفقات الاعتياديّة وبالمخطّطات الاستثماريّة البلديّة وبالتّهيئة العمرانيّة.

I- تعبئة الموارد

فاقت الإنجازات المتعلّقة بموارد العنوان الأوّل خلال الفترة 2005-2008 ما معدّله 97 % من التّقديرات السّنويّة. وقد مثّلت المداخيل الجبائيّة خلال نفس الفترة ما معدّله 62 % من مجموع مداخيل العنوان الأوّل.

وبلغت بقايا الاستخلاص10,1 م.د في موفىّ سنة 2008 أي ما نسبته 39 % من مجمل الموارد الواجب استخلاصها. ومثّلت الأداءات القارّة نسبة 77 % من مجموع هذه البقايا. وتبيّن أنّ نسب استخلاص المعلومين على الأراضي غير المبنيّة وعلى العقّارات المبنيّة كانت متواضعة حيث لم يتجاوز معدّلها على التّوالي 4,5 % و29,5 % من مجمل المبالغ الواجب استخلاصها خلال الفترة 2005-2008. وقد مكّنت الفحوصات التي تناولت تعبئة الموارد من الوقوف على جملة من النّقائص تخصّ الموارد الجبائيّة وغير الجبائيّة.

أ- الموارد الجبائيّة

تتمثّل أهمّ الموارد الجبائيّة للبلديّة في المعلوم على العقّارات المبنيّة والمعلوم على الأراضي غير المبنيّة والمعلوم على المؤسّسات الصّناعيّة أو التّجاريّة أو المهنيّة.

1- المعلوم على العقّارات المبنيّة والمعلوم على الأراضي غير المبنيّة

تراوحت المداخيل بعنوان المعلوم على العقّارات المبنيّة بين 1,433 م.د في سنة 2005 و1,670 م.د في سنة 2008 ونسب الاستخلاص على التّوالي بين 24,4 % و30,4 %.

وقد سجّلت سنة 2006 مداخيل استثنائيّة إذ ارتفعت المقابيض بعنوان هذا الأداء إلى 2,130 م.د وتطوّرت بنسبة 48,6 % مقارنة بسنة 2005. ويعود ذلك إلى نتائج قانون العفو الجبائيّ الصّادر في 15 ماي 2006 حيث أدّى تطبيقه إلى انخفاض بقايا الاستخلاص من 4,43 م.د في سنة 2005 إلى 3,950 م.د في سنة 2006. وممّا يؤكّد هذا الاستثناء أنّ المقابيض المنجزة بعنوان هذا الصّنف من الأداء تراجعت خلال سنة 2007 إلى 1,365 م.د أي بنسبة 35,9 % مقارنة بالسّنة السّابقة.

وتراوحت نسب استخلاص المعلوم على الأراضي غير المبنيّة بالنّظر إلى المبالغ السّنويّة المثقّلة بين 32,2 % في سنة 2005 و35,7 % في سنة 2008 ولم تتجاوز هذه النّسبة في موفّى سنة 2008 ما قدره 4,4 % من المبالغ الواجب استخلاصها بهذا العنوان. وقد ترّتب عن محدوديّة الاستخلاص ارتفاع بقايا الاستخلاص بعنوان هذا الأداء من سنة إلى أخرى حيث مرّت من 2,949 م.د سنة 2005 إلى3,627 م.د سنة 2008.

وقد لوحظ أنّ عمليّة الإحصاء المتعلّقة بالمعلومين على العقّارات المبنيّة والأراضي غير المبنيّة لا تتّسم بالشّموليّة. وتبيّن كذلك أنّ 1477 فصلا بقيمة 61,750 أ.د مدرجة بجدول تحصيل المعلوم على العقّارات المبنيّة لسنة 2006 قد حذفت من جدول سنة 2007 ولم تقع إعادة إدراج سوى 22 فصلا منها بمبلغ 11,272 أ.د بجدول 2008. وأفادت البلديّة أنّ الفصول المطروحة ناتجة عن تغيير صبغة بعض العقّارات وإخضاعها إلى المعلوم على المؤسّسات وكذلك عن سهو في تسجيل بعض الفصول الأخرى.

وقد بيّن النّظر في عيّنة شملت 82 رخصة بناء تمّ إسنادها خلال سنتي 2006 و2007 أنّ 30 منها تتعلّق ببناءات لم يتمّ إدراجها بجدول التّحصيل للمعلوم على العقّارات المبنيّة لسنة 2009 رغم الانتهاء من تشييدها منذ سنة 2008 أو حتّى قبل ذلك.

وبخصوص احتساب المعلوم على العقّارات المبنيّة لوحظ في بعض الحالات اختلاف بين الخدمات المتوفّرة فعليّا وبين ما تمّ تدوينه من قبل أعوان الإحصاء. كما تبيّن في بعض الأحيان أنّ المساحات المعتمدة في تصفية هذا المعلوم أقلّ من المساحات الحقيقيّة ليتجاوز الفارق أحيانا 250 م^2.

ولوحظ غياب الدقّة في ذكر أسماء مالكي بعض العقّارات وعناوينهم بجداول التّحصيل ممّا يشكّل عقبة أمام تبليغ الإعلامات بالمعلوم واستخلاصه. فقد تمّ في سنة 2008 حصر 7754 فصلا لم تتضمّن عناوين واضحة منها 1930 بطاقة إحصاء تتعلّق بالأراضي غير المبنيّة.

وخلافا لأحكام مجلّة الجباية المحليّة يتمّ إرسال جداول تحصيل المعلوم على العقّارات غير المبنيّة لتثقيلها بحسابات القابض بتأخير تراوح بين 4 و10 أشهر خلال سنوات 2006-2009.

وعلى صعيد آخر، لوحظ عدم استغلال منظومة التّصرّف في الموارد الجبائيّة وهو ما حال دون إعداد قوائم اسميّة في بقايا الاستخلاص. وإلى موفّى ماي 2009 لا تزال المتابعة على مستوى القباضة البلديّة تتمّ بالاعتماد على بطاقات يدويّة تفتقر البيانات المضمّنة بالعديد منها إلى الوضوح الكافي.

وتبيّن في موفّى أفريل 2009 عدم تطبيق خطايا تأخير بلغت قيمتها 92 أ.د تتعلّق بالمبالغ الموظّفة خلال سنة 2008 بعنوان الأداء على العقّارات المبنيّة ولم يتمّ استخلاصها كاملة.

ولوحظ أنّ إجراءات التّتبّع لاستخلاص المعلوم على العقّارات غير المبنيّة تتّسم بالمحدوديّة. فمن جملة عيّنة متكوّنة من 200 فصل، اقتصرت التتبّعات المجراة على 30 فصلا فقط ولم تتواصل عمليّاتها بعد سنة 2002 ممّا أفضى إلى إدراك التّقادم لأغلب هذه الفصول.

كما اتّضح أنّه لم يتمّ التّقيّد بأحكام القانون المؤرّخ في 15 ماي 2006 المتعلّق بسنّ العفو الجبائيّ حيث تواصل إلى موفّى ماي 2009 انتفاع 2020 مطالبا بالأداء على العقّارات المبنيّة بالتّخفيض بنسبة 50 % من مجمل الدّين رغم عدم أحقّيتهم في ذلك نتيجة عدم التزامهم بالجدولة المضبوطة في الغرض. وقد ارتفع مبلغ الإعفاء لهذه الحالات إلى 404 أ.د .

2- المعلوم على المؤسّسات الصّناعيّة أو التّجارية أو المهنيّة

يعدّ المعلوم على المؤسّسات ذات الصّبغة الصّناعيّة والتّجاريّة والمهنيّة أحد أهمّ موارد البلديّة حيث تطوّرت المداخيل التي وفّرها من 5,5 م.د في سنة 2005 إلى 7,6 م.د في سنة 2008.

وتبيّن أنّ البلديّة لا تتولّى مطالبة قبّاض الماليّة بالقائمات التّفصيليّة للمبالغ الرّاجعة لفائدتها بعنوان المعلوم على المؤسّسات الصّناعيّة أو التّجاريّة أو المهنيّة المستخلص على أساس رقم المعاملات وهو ما يحول دون حصر حالات الدّفع لأقلّ من المعلوم الأدنى المضمّن بجدول المراقبة. وساهم غياب ربط القباضة البلديّة بمنظومة "رفيق" في عدم المتابعة الدّقيقة للمبالغ المستخلصة بعنوان هذا المعلوم.

واتّضح أنّ متابعة استخلاص المبالغ المثقّلة بعنوان نفس المعلوم والتي يتمّ تحديدها على إثر عمليّات مراقبة جبائيّة تتمّ باستغلال منظومة إعلاميّة لا تمكّن من إعداد قوائم مفصّلة لبقايا الاستخلاص ومن ضبط صنف التّتبع وتاريخه.

وأدّى غياب متابعة الإعلانات القانونيّة والعدليّة بالرّائد الرّسميّ للجمهوريّة التّونسيّة إلى تفويت البلديّة في فرص تحصيل بعض مواردها إذ لوحظ أنّ القابض البلديّ لا يقوم بتسجيل الاعتراضات في الآجال القانونيّة بمناسبة فتح إجراءات التّسوية القضائيّة لبعض المؤسّسات المدينة.

وأبرز النّظر في تنفيذ إجراءات التّتبع اقتصار أغلبها على المرحلة الرضائيّة إذ قليلا ما يتمّ اللّجوء إلى استصدار بطاقات الإلزام وحتّى إن تمّ ذلك فنادرا ما يقع تنفيذها. من ذلك أنّه تمّ خلال سنتي 2005 و2006 إصدار 35 بطاقة إلزام لم تنفّذ منها سوى 7 بطاقات. وأدّت محدوديّة التّتبّعات إلى إدراك التّقادم 27 فصلا بمبلغ 25,744 أ.د من مجموع 66 فصلا بمبلغ 69,507 أ.د لم يجر بشأنها أيّ تتبّع منذ تثقيلها.

ب- الموارد غير الجبائيّة

شملت الفحوصات المتعلّقة بالموارد غير الجبائيّة معلوم الإشغال الوقتيّ للملك العموميّ واستلزام محطّات وقوف السيّارات والدّرّاجات.

1- معلوم الإشغال الوقتيّ للطّريق العامّ

لوحظ أنّ البلديّة لا تقوم بمتابعة آنيّة وشاملة لمعلوم الإشغال الوقتيّ للطّريق العامّ واستخلاص ما هو مستوجب منه. فلم تتجاوز المداخيل المحقّقة بعنوان هذا المعلوم بمناسبة تركيز حظيرة بناء مبلغ 2,671 أ.د في سنة 2008 في حين أنّ البلديّة أسندت ما يناهز 1000 رخصة بناء خلال السّنة المذكورة.

وخلافا لمقتضيات مجلّة الجباية المحلّيّة،لم تتولّ البلديّة مطالبة الباعثين العقّاريّين، الذين قاموا بمناسبة تركيز حظائرهم بإشغال الملك العامّ بدون رخصة أو تجاوزوا المساحات المرخّص لهم في استغلالها،بالمبالغ المحمولة عليهم. وقد ارتفعت هذه المبالغ بخصوص أحد الباعثين إلى 35,4 أ.د، غير أنّ البلديّة اكتفت بالتّنبيه عليه دون اتّخاذ الإجراءات الرّدعيّة اللاّزمة ودون تثقيل المستحقّات المحمولة عليه لدى القابض البلديّ.

وتراوحت الفوارق بين المساحة المدرجة بالمنظومة الإعلاميّة المتعلّقة بإشغال الملك العموميّ بمناسبة الإشهار والمساحة المستغلّة فعليّا من قبل أصحاب المحلاّت بين 1 و10 م^2. كما تبيّن عدم الإدراج بهذه المنظومة لعديد المحلاّت الكائنة بأربع دوائر بلديّة ارتفع عددها إلى 443 محلاّ وهو ما فوّت على البلديّة استخلاص ما يفوق مبلغ 104 أ.د سنويّا.

وخلافا لأحكام الأمر عدد 1428 لسنة 1998 المتعلّق بضبط تعريفة المعاليم المرخّص للجماعات المحلّيّة في استخلاصها، لا تتولّى البلديّة توظيف معلوم الإشهار على العلامات الإشهاريّة المركّزة من قبل الباعثين العقّاريّين وعلى المجسّمات والعلامات الإشهاريّة الكبرى. وقدّر المبلغ السّنويّ غير الموظّف على الشّكل الأخير من الإشهار بحوالي 53 أ.د. ولم تقم البلديّة باتّخاذ الإجراءات الرّدعيّة المناسبة ضدّ المتلدّدين في تسديد مستحقّاتها كما لم تتولّ تثقيلها لدى القابض. وقد ارتفعت ديون أحد الباعثين العقّاريّين بهذا العنوان إلى 22 أ.د عن سنتي 2008 و2009.

وبناء على تحليل المعطيات المتوفّرة بمنظومة الإشهار المركّزة بأربع دوائر بلديّة تبيّن عدم استخلاص مبالغ قدرها 46 أ.د بتاريخ 31 ديسمبر 2008 تقتضي مجلة الجباية المحلّيّة أن يتمّ استخلاصها بصفة مسبّقة قبل تسليم

رخصة الاستغلال. وتبيّن أنّه خلافا لأحكام مجلّة المحاسبة العموميّة لم يتمّ توجيه وثائق استخلاص هذه المعاليم إلى القابض البلديّ لتثقيلها .

2- استلزام محطّات وقوف السّيّارات والدرّاجات

تولّت البلديّة خلال الفترة 2006-2008 تسويغ 21 محطّة وقوف بمبلغ سنويّ قدره على التوالي 398 أ.د و366 أ.د و434 أ.د. وبلغ مجمل بقايا الاستخلاص بهذا العنوان ومنها ما يرجع إلى سنة 1996 ما قيمته 269 أ.د في موفّى سنة 2008.

ويعزى هذا الوضع إلى عدم حرص القابض البلديّ على تحصيل معيّنات التّسويغ في الآجال التّعاقديّة فضلا عن استعمال الضّمان كمقابل كراء الأشهر الثّلاثة الأخيرة من كلّ فترة تعاقديّة. ولم يقم القابض إلى موفّى شهر ماي 2009 بإجراءات التّتبع في شأن العديد من المستلزمين المتلدّدين.

وأسندت البلديّة لزمة محطّة سيّارات الأجرة لفائدة شركة خاصّة منذ سنة 1999 بقيمة 140 أ.د . ورغم جدولة تسديد الدّيون المستحقة على أقساط شهريّة في مناسبتين خلال سنتي 2006 و2007، فقد ارتفعت المبالغ المتخلّدة بذمّة هذه الشّركة إلى 434 أ.د في موفّى سنة 2008.

وتجدر الإشارة إلى أنّ البلديّة واصلت الارتباط بهذه الشّركة رغم عدم إيفائها بتعهّداتها وتفاقم الدّيون بذمّتها منذ السّنوات الأولى للتّعامل معها ولم تتّخذ أيّ إجراء ضدّها لضمان حقوقها. وقد تأخّرت البلديّة إلى غاية 30 ماي 2008 في إصدار قرار يقضي بإسقاط حقّ الشّركة في الاستغلال إلاّ أنّها لم تتولّ تنفيذه.

II- التّصرّف في النّفقات الاعتياديّة

لا تكرّس البلدية في بعض الحالات مبدأ المنافسة بين المزوّدين للحصول على أفضل الأسعار، حيث يتمّ الاقتصار على التّعامل مع عدد محدود منهم بالرّغم من ارتفاع أسعار عروضهم. وقد برّرت البلديّة ذلك بعزوف أغلب المزوّدين عن المشاركة في الاستشارات التي تنظّمها نتيجة تراكم مستحقّاتهم لديها .

وبسبب عدم إحكام البرمجة، تقوم البلديّة في بعض الحالات بتجزئة الشّراءات بصورة تحول دون عقد صفقات عموميّة مكتوبة. ويذكر في هذا السّياق اقتناء البلديّة في سنة 2007 موادّ حديديّة وصحّيّة لدى شركة واحدة بمبلغ 82,445 أ.د.

وخلافا لمبدإ سنويّة الميزانيّة، قامت البلديّة بتأدية نفقات عقدت في سنوات سابقة وتولّت خلاص متخلّدات ماليّة متبقيّة أدّت إلى تثقيل ميزانيّتها للسّنة الموالية. وقد بلغت نسبة المتخلّدات التي تمّ خلاصها على مستوى بعض بنود الميزانيّة 100 % من المصاريف.

من ناحية أخرى مكّنت البلديّة أغلب أعوانها من امتياز بدون سند قانوني تمثّل في 12 لترا من الحليب شهريا لكلّ عون. وبلغت الكمّيّة الموزّعة لفائدة 1175 عونا 157.926 لترا سنة 2008 بما قدره 123,213 أ.د.

ولتوفير حصّة شهري جانفي وفيفري من سنة 2006 من الحليب، تولّت البلديّة إصدار ثلاثة طلبات صوريّة للتزوّد بمواد بناء قيمتها الجمليّة 31 أ.د وتولّت تسديد مبلغها. وتبيّن أنّ البلديّة تسلّمت فعليّا 24666 لترا من الحليب لا تتجاوز قيمتها 17,759 أ.د. وهو ما أدّى إلى دفع 13,241 أ.د بدون موجب.

أمّا في مجال التّصرّف في الوقود فقد لوحظ أنّه لا يتمّ مسك حسابيّة موادّ وبطاقات استهلاك المحروقات والزّيوت لكلّ وسيلة نقل بما لا يمكّن من حصر حالات الاستهلاك المفرط.

وتمّ خلال الفترة 2006–2008 إسناد كمّيّات من الوقود لعدد من إطارات وأعوان البلديّة دون وجه حق ارتفعت إلى ما يناهز 170 ألف لتر بقيمة فاقت 200 أ.د علما أنّ بعض الأعوان انتفعوا بحصص شهريّة من الوقود إضافة إلى المنحة الكيلومتريّة بعنوان استرجاع مصاريف التنقّل وهو ما يعدّ مخالفا للأمر عدد 812 لسنة 2001[1].

[1] الأمر عدد 812 لسنة 2001 المؤرّخ في 10 أفريل 2001 المتعلّق بضبط نظام ومقدار المنحة الكيلومتريّة.

وتبيّن خلال نفس الفترة أنّه تمّ تمكين أطراف لا ينتمون للبلديّة من كمّيّات هامّة من الوقود ناهزت 38 ألف لتر بقيمة تفوق 45 أ.د.

III- المخطّطات الاستثماريّة البلديّة

يعتبر المخطّط الاستثماريّ البلديّ من أهمّ آليّات التّنمية الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثّقافيّة على المستوى المحلّيّ وأداة لتعزيز اللاّمركزيّة. وقد شاب إعداد وتمويل وتنفيذ المخطّطين الاستثماريّين البلديّين للفترتين 2002-2006 و2007-2011 عديد النقائص. كما تمّ الوقوف على إخلالات تعلّقت بصيانة المشاريع المنجزة.

أ- إعداد المخطّط الاستثماريّ البلديّ للفترة 2007-2011

لم تلتزم البلديّة في العديد من الحالات بالتّطبيق الكامل لمنشور وزير الدّاخليّة والتّنمية المحلّيّةعدد 42 بتاريخ 2 ديسمبر 2005 الذي ضبط الإطار العامّ لإعداد برنامج الاستثمار البلديّ للفترة 2007-2011 حيث لم تقم بالتّقييم الشّامل للمخطّط الاستثماري البلديّ السّابق لتشخيص النّقائص والعمل على تداركها.

وعلاوة على ذلك لم تقدّم عديد الدّوائر والمصالح البلديّة اقتراحات مفصّلة ممّا حال دون إعداد برامج قطاعيّة تحوصل مكوّنات كل قطاع على حدة. كما لوحظ عدم إعداد محاضر جلسات اللّجنة الفنيّة المكلّفة بضبط مشروع المخطّط الاستثماري البلديّ في صيغته النّهائيّة وهو ما حال دون تقييم أعمالها من قبل الدّائرة. ولم تتولّ البلديّة عرض مشروع المخطّط الاستثماريّ البلديّ على لجنة الشّؤون الإداريّة والماليّة لإبداء الرّأي فيه.

ولم تتولّ البلديّة إعداد جملة من الوثائق الواجب إرفاقها بمشروع المخطّط الاستثماريّ البلديّ على غرار الدّراسة الشّاملة لحالة شبكات الطّرقات والأرصفة والتّنوير العموميّ وتصريف مياه الأمطار.

وتبيّن أنّ البلديّة اعتمدت نسبة نموّ لموارد العنوان الأوّل قدرها 8 % عوضا عن نسبة 6 % التي حدّدتها لجنة تنمية الموارد والتّأهيل الإداريّ.كما اعتمدت نسبة نمو معدّلها 5,6 % عوضا عن 8 % على الأقلّ بعنوان أعباء التّأجير وذلك إضافة إلى تقليص تقديرات العنوان الأوّل بخصوص خلاص ديون المؤسّسات العموميّة من 2,024 م.د إلى 1,717 م.د وفوائد ديون المخطّط الاستثماريّ البلديّ السّابق من 1,792 م.د إلى 0,783 م.د.

ب – إنجاز المخطّطات الاستثماريّة البلديّة

صادقت سلطة الإشراف على المخطّطين الاستثماريّين البلديّين للفترتين 2002–2006 و2007–2011 بقيمة بلغت على التّوالي 33,559 م.د و33,974 م.د أي ما يمثّل تباعا 54,2 % و71,3 % من مقترحات البلديّة.

1– تقييم إنجازات المخطّط الاستثماريّ البلديّ للفترة 2002–2006

بلغت مساهمة العنوان الأوّل في مصاريف العنوان الثّاني[1] ما معدّله 91,34 % سنويّا خلال فترة المخطّط الاستثماريّ البلديّ 2002–2006. إلاّ أنّ هذه النّسبة لا تعكس حقيقة الوضعيّة الماليّة للبلديّة باعتبار أنّ هذا الادّخار غير حقيقيّ ومردّه عقد نفقات دون القيام بخلاصها.

وكان لإنجاز البلديّة مشاريع خارج المخطّط وخلاصها لديون تتعلّق بفترات سابقة تأثير سلبيّ على قدرتها على توفير التّمويل الذّاتيّ لمشاريع المخطّط. وتعلّقت المشاريع المنجزة خارج المخطّط ببناء المركّب الثّقافي وتهيئة قاصّة مجيدة بوليلة وتهيئة كلّ من ملعب الطّيّب المهيري وقاعة 7 نوفمبر بكلفة جمليّة قدرها 5,240 م.د تمثّل 15,6 % من تقديرات المخطّط. وأدّى ذلك إلى إثقال كاهل البلديّة بمبلغ 1,423 م.د بعنوان قروض إضافية وحرمانها من إعانة صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحليّة بقيمة 556,768 أ.د وإلى نقص في مساهمة الوزارات بقيمة 531,295 م.د.

وتمّ خلال فترة المخطّط الاستثماريّ البلديّ 2002–2006 خلاص نفقات تتعلّق بمشاريع أنجزت خلال المخطّط الاستثماريّ البلديّ للفترة 1997–2001 كمشاريع تهيئة سوق الأسماك بباب الجبلي وبناء قاعة الجيدو ومنتزه الطّفل والعائلة وتهيئة شارع الهادي شاكر بقيمة 2,127 م.د.

كما مثّل حجم الدّيون تجاه الصّندوق المذكور بقيمة 13,708 م.د، عائقا أمام البلديّة للحصول على قروض لتمويل المخطّط الاستثماري البلدي للفترة 2002–2006.

---

[1] تمّ اعتماد هذا المصطلح باعتبار أنّ التّقييم يتعلّق بالفترة 2002–2006.

وبلغ في موفّى سنة 2006 مجموع الاستثمارات المنجزة في إطار تنفيذ المخطّط الاستثماريّ البلديّ للفترة 2002-2006 ما قيمته 16,923 م.د أي بنسبة إنجاز ماليّ بلغت 50,4 % لتبلغ في موفّى شهر أكتوبر 2008 ما قيمته 26,253 م.د أي بنسبة إنجاز قدرها 78,2 %. وتتمثّل أبرز المشاريع التي لم يتمّ إنجازها في اقتناء العقّارات وإنجاز المسلخ الموحّد وتهيئة السّوق البلدي بسيدي منصور وتعصير سوق الجملة للخضر والغلال.

وأدّى عدم توفّر التّمويل الذّاتيّ بالقدر الكافي ونقص التّنسيق مع المتدخّلين العموميّين إلى إدخال عديد التّحويرات على المخطّط أثناء تنفيذه وإلى مواجهة صعوبات ترتّب عنها تأخير في إنجاز المشاريع. فقد قامت البلديّة بتسع تحويلات خلال الفترة 2002-2006 بلغت قيمتها 1,666 م.د منها 1 م.د تمثّل مجموع الاعتمادات المخصّصة لمشاريع التّطهير وتصريف مياه الأمطار ممّا حال دون إنجاز البلديّة مشاريع تتعلّق بهذا القطاع طيلة فترة المخطّط. كما تأخّر مشروع بناء مقرّ المصالح الفنّيّة المبرمج إنجازه في سنة 2002 لمدّة ناهزت أربع سنوات.

ولئن استصدرت البلديّة خلال الفترة 2002-2006 أربعة أوامر تتعلّق بالتّصريح بأنّ الأشغال الأوّليّة المتعلّقة بعدد من مشاريع البنية الأساسيّة ذات مصلحة عموميّة فإنّ شروعها في إنجاز هذه المشاريع قبل صدور الأوامر المذكورة حال دون توظيف مساهمة المالكين الأجوار في نفقات هذه الأشغال.

2- التّقييم نصف المرحليّ للمخطّط الاستثماريّ البلديّ للفترة 2007-2011

نتيجة للتّأخير المسجّل في إنجاز مشاريع المخطّط الاستثماريّ البلديّ للفترة 2007-2011 لم تتجاوز قيمة الاستثمارات المنجزة 602 أ.د في سنة 2007 و643 أ.د خلال سنة 2008 وبقيت بذلك في حدود لم تتعدّ على التّوالي 39,5 % و4,6 % ممّا هو مبرمج. فقد شهد مشروع تعبيد وصيانة الطّرقات المبرمج إنجازه سنة 2007 تأخيرا في انطلاقه بسنة ولم تتجاوز نسبة تقدّم الأشغال 40 % في موفىّ ماي 2009 بسبب إفلاس المقاول.

وحال عدم توفّر التّمويل الذّاتيّ ومحدوديّة طاقة تداين البلديّة دون احترام روزنامة تنفيذ مشاريع برنامج سنة 2008 المتعلّقة بتعبيد وصيانة الطّرقات وبإعادة تهيئة الدّائرة البلديّة بحيّ الحبيب وبتهيئة المنبت البلديّ.

وخلافا لما يدعو إليه منشور وزير الدّاخليّة عدد 3 بتاريخ 2 فيفري 1999، لم تحدث البلديّة لجنة لمتابعة إنجاز المشاريع ولم تتدارك ذلك باستغلال المنظومة الإعلاميّة المتوفّرة للغرض حيث أنّ النّقائص التي تشوب هذه المنظومة أدّت إلى التخلّي عن استغلالها .

ج – صيانة المشاريع

تشكو المنشآت المقامة في إطار المشاريع المنجزة قلّة الصيانة نتيجة عدم رصد الاعتمادات اللاّزمة وعدم كفاية الوسائل الماديّة والبشريّة المخصّصة لذلك. فقد تبيّن أن الاعتمادات بعنوان صيانة شبكة التّنوير العموميّ لم تتجاوز على التّوالي 60 أ.د و105 أ.د و50 أ.د خلال السنوات 2006–2008 مقابل حاجيّات فعليّة لا تقلّ على التّوالي عن 280,8 أ.د و286,8 أ.د و340 أ.د[1]. وعلى سبيل المثال، أدّى النّقص في الاعتمادات إلى الاقتصار على استبدال 1.170 فانوسا من مجموع 4.052 فانوسا كان يتعيّن تغييرها في سنة 2008.

وحسب ما جاء بالدّليل الذي أعدّته وزارة الإشراف سنة 2000 حول ضبط تكاليف إحداث وصيانة المناطق الخضراء فإنّ المبلغ السنويّ الواجب رصده بهذا العنوان خلال السّنوات 2006–2008 يتراوح بين 533 أ.د و1.635 أ.د. غير أنّ البلديّة لم ترصد على التّوالي سوى 100 أ.د و75 أ.د و80 أ.د. ونتيجة لقلّة الاعتمادات واليد العاملة المخصّصة للصّيانة تدهورت حالة البعض من المناطق الخضراء وخاصّة منها الحديقة العموميّة ومنتزه الطّفل والعائلة اللّذين شهدا إتلافا شبه كلّيّ لغطائهما النّباتي.

وتمّ خلال الفترة 2006–2008 رصد اعتمادات بلغ معدّلها 73,3 أ.د سنويّا لصيانة المنشآت الرّياضيّة. وإذ أنّ هذا المبلغ لا يمثّل سوى 55 % من الحاجيات الفعليّة، فقد انعكس ذلك على مستوى أشغال الصّيانة الوقائيّة و أدّى مثلا إلى تردّي حالة تجهيزات ومعدّات المسبح البلديّ وإلى ارتفاع استهلاكها للطاقة.

وتبيّن أنّ أشغال صيانة وتعهّد الطّرقات والأرصفة لم تحظ بالعناية الكافية إذ أنّ الاعتمادات المخصّصة لها خلال الفترة 2006–2008 لم تتجاوز في أفضل الحالات 54,5 % من الموارد الواجب توفيرها . ونتيجة لذلك

---

[1] باعتماد قواعد الدّليل الذي أعدّته وزارة الإشراف والمتعلّق بضبط كلفة تسيير وصيانة المشاريع البلديّة.

اكتفت البلديّة بإصلاح القشرة السطحيّة للطرقات في حدود لم تتجاوز مساحة 13.123 م^2 في سنة 2006 و1.440 م^2 في العام الموالي و1.330 م^2 في سنة 2008 مقابل معدّل طاقة إنتاجيّة قدرها 17.500 م^2 سنويا .

IV- التّهيئة العمرانيّة

شملت الفحوصات في هذا المجال بمثال التهيئة العمرانيّة وبالتّقسيمات وبرخص البناء وبمراقبة التراتيب.

أ- مثال التّهيئة العمرانيّة

استغرقت المراجعة الشّاملة لمثال التّهيئة العمرانيّة لبلديّة صفاقس 9 سنوات من سنة 1993 إلى سنة 2002. ورغم هذا التّأخير،لم يتمّ التقيّد بأحكام الفصل 16 وما يليه من مجلّة التّهيئة التّرابيّة والتّعمير التي تنصّ على ضرورة استيفاء جميع الإجراءات والمراحل المتّصلة بالتّشاور الإداريّ. وتبيّن أنّ مثال التّهيئة يتضمّن نقائص عديدة يتعلّق أهمّها بالمناطق الخضراء وبالملك العموميّ للمياه وبالطّرقات.

فخلافا لأحكام الفصل 20 من مجلّة التّهيئة التّرابيّة والتّعمير،تمّ تغيير صبغة بعض المناطق الخضراء دون استصدار أوامر في الغرض.

وعلاوة على ذلك، تمّ تسطير مجاري المياه والأودية على خرائط مثال التّهيئة في غياب تحديد الملك العموميّ للمياه. وتجدر الإشارة إلى إقامة بعض الأحياء ذات الكثافة السكّانيّة المرتفعة بصفة متاخمة لمجاري الأودية وهو ما لا يتماشى مع متطلّبات حماية المدن من الفيضانات.

ولاقى تسطير الأنهج والطّرقات 1167 اعتراضا وهو عدد مرتفع لا يبتعد كثيرا عن عدد الاعتراضات التي قدّمت في مرحلة الاستقصاء والتي بلغت 1352 اعتراضا . ويعزى ذلك بالأساس إلى اعتماد خرائط جويّة قديمة عند إعداد مشروع تعديل مثال التّهيئة.

وفي إطار مراجعة مثال التّهيئة تمّ التّنصيص على منطقة شطّ القراقنة كفضاء ترفيهيّ سياحيّ وأقرّ المجلس البلديّ منذ سنة 1999 إحداث دائرة تدخّل عقّاريّ بالمنطقة.غير أنّ المصادقة على المثال التّفصيليّ للمنطقة لم تتمّ إلى موفّى ماي 2009 ممّا حال دون إتمام الدّراسات المتعلّقة باستغلال الأحواض المائيّة كميناء ترفيهي رغم إحداث شركة لإنجاز المشروع منذ أكتوبر 2006.

وخلافا لأحكام مجلّة التهيئة التّرابيّة والتّعمير،تمّ الاعتماد بالنّسبة إلى منطقة تبرورة على صيغة التّنقيح الجزئيّ لمثال التّهيئة العمرانيّة لبلديّة صفاقس بدلا عن إعداد مثال تهيئة تفصيليّ في الغرض.كذلك، وخلافا لمقتضيات الفصل 16 من القانون عدد 73 لسنة 1995 المؤرّخ في 24 جويلية 1995 المتعلّق بتحديد الملك العموميّ البحريّ،لم يتمّ استصدار أمر لإخراج الجزء التّابع للملك العموميّ البحريّ وإدماجه بهذه المنطقة.

ب- التّقسيمات

بلغ العدد الجمليّ للملفّات المعروضة على اللّجنة الفنّيّة البلديّة للتّقسيمات 747 ملفّا خلال الفترة 2005- 2008. وتبيّن أنّ البلديّة تكتفي بتوجيه مكاتيب عاديّة إلى المقسّمين الذين ترفض مطالبهم خلافا للفصل 61 من مجلّة التّهيئة التّرابيّة والتّعمير الذي ينصّ على أنّ رفض المصادقة على ملفّ تقسيم يتّخذ شكل مقرّر معلّل.

ورغم أنّ الفصل 63 من نفس المجلّة لا يجيز بيع الأراضي أو تسويغها أو تشييد المباني فوقها إلاّ بعد إنجاز أشغال التّهيئة المنصوص عليها بكرّاس شروط التّقسيم، فقد تولّت البلديّة منذ سنة 2003 إعفاء أصحاب بعض التقسيمات من القيام بهذه الأشغال الأوّليّة.

وعلى صعيد آخر تمّ اتّخاذ قرارات إسناد تقسيمات مع إمهال المقسّمين سنتين لإنجاز الأشغال. وحال عدم إتمام الأشغال بأغلب التّقسيمات دون استلامها من طرف البلديّة التي قامت رغما عن ذلك بتسليم رخص بناء بمقاسم مستخرجة منها.

ولم تحرص البلديّة على حماية ملكيّتها للأجزاء المخصّصة للطّرقات والمساحات الخضراء المتخلّى عنها لفائدتها من قبل المنتفعين بالتّقسيمات بمقتضى عقود الإحالة المبرمة في الغرض. فقد تبيّن أنّها لم تقم بمسك دفتر

الأملاك العموميّة البلديّة لتسجيلها به وذلك خلافا للفصل 113 من القانون الأساسيّ للبلديّات كما لم تتولّ المتابعة الميدانيّة لحمل المعنيّين على احترام التزاماتهم.

ج – تراخيص البناء

خلافا للفصل 69 من مجلّة التّهيئة التّرابيّة والتّعمير لم يتمّ اتّخاذ قرار من وزير التّجهيز والإسكان والتّهيئة التّرابيّة في شأن إحداث اللّجنة الفنّيّة البلديّة لرخص البناء الخاصّة ببلديّة صفاقس[1]. وقد تمّ البتّ في بعض ملفّات مطالب رخص البناء رغم غياب دراسة فنّيّة للملفّ.

وخلافا لما جاء بالفصل 13 من مجلّة الجباية المحلّيّة ولقرار وزير التّجهيز والإسكان والتّهيئة التّرابيّة حول الوثائق المكوّنة لملفّ رخص البناء، وافقت اللّجنة البلديّة على ملفّات لا تتضمّن بعض الوثائق الضّروريّة مثل شهادة الملكيّة وشهادة الإبراء في خلاص المعاليم مسلّمة من القابض البلديّ.

وبيّن النّظر في عيّنة متكوّنة من 25 ملفّا أنّ البلديّة رخّصت في استعمال مساحة العقّار بنسبة تتجاوز النّسب القصوى التي تمّ تحديدها بمقتضى التّراتيب العمرانيّة المنظّمة للمنطقة المعنيّة بخصوص ستّة ملفّات. واتّضح في عديد الحالات الأخرى أنّه لم يتمّ احترام نسبة الاستعمال العقّاري بالتّرخيص في إقامة بناءات تتجاوز مساحتها الجمليّة المغطّاة المساحات القصوى المسموح بها.

وخلافا لأحكام الفصل 73 من مجلّة التّهيئة التّرابيّة والتّعمير لم تبادر مصالح البلديّة بالقيام بالمعاينات الضّروريّة قصد التّثبّت من مدى مطابقة الأشغال المنجزة للأمثلة الملحقة برخص البناء.

وحرصا على تطوير وسائل العمل اقتنت البلديّة خلال شهر جوان 2007 منظومة لمتابعة ملفّات رخص البناء، غير أنّها لم تنطلق في استغلالها إلى موفّى شهر ماي 2009.

---

[1] قرار وزير التّجهيز والإسكان المؤرّخ في 19 أكتوبر 1995 المتعلّق بضبط تركيب وطرق سير اللّجان الفنّيّة لرخص البناء.

د- مراقبة التّراتيب العمرانيّة في مجال تراخيص البناء

تفشّت في المنطقة البلديّة ظاهرة تغيير الصّبغة السّكنيّة للمحلاّت لإيواء أنشطة مختلفة دون الحصول على رخصة في ذلك مثلما يقتضيه الفصل 75 من مجلّة التّهيئة التّرابيّة والتّعمير. وخلافا لأحكام الفصل 84 مكرّر من هذه المجلّة لم تول الدّوائر البلديّة اهتماما كافيا لرفع المخالفات المرتكبة في هذا الشّأن.

وتبيّن أنّ رؤساء الدّوائر المكلّفين بمراقبة البناء لم يولوا دائما الأهمّيّة اللاّزمة لفرض احترام التّراتيب العمرانيّة. فقد تمّ خلال الفترة 2005-2008 تسجيل 4853 مخالفة تمّ حفظ 53,5 % منها . ولم يتمّ تنفيذ سوى 66 % من القرارات المتّخذة في شأن بقيّة المخالفات إلى موفّى ماي 2009.

ولوحظ غياب التّنسيق بين مصلحة مراقبة البناء والدّوائر البلديّة من جهة ومصلحة رخص البناء والتّقسيمات من جهة ثانية ممّا لم يسمح بتكثيف عمليّات الرّقابة الميدانيّة بخصوص مطالب رخص البناء غير المقبولة.

كما اتّضح أنّ البلديّة لا تحرص على اختصار الآجال بين تاريخ اتّخاذ القرار وتاريخ تنفيذه التي تجاوزت سنتين في عدد من الحالات.ومن شأن طول المدّة الفاصلة بين تاريخ تحرير محضر المخالفة وتاريخ اتّخاذ قرار الهدم وتاريخ تبليغه أن يتيح الفرصة أمام المخالف للتّقدّم في إنجاز الأشغال وأن يعقّد بالتّالي عمليّة تنفيذه.

وتبيّن أنّ بعض المخالفين يعمدون بعد تنفيذ قرارات الهدم إلى إعادة ارتكاب نفس المخالفة دون أن تتّخذ الدّوائر البلديّة ما يتعيّن من الإجراءات القانونيّة.

وقد قامت البلديّة خلال الفترة 2005-2008 باتّخاذ 24 قرارا في شأن مخالفة التّراتيب العمرانيّة بالشّريط السّاحليّ لم ينفّذ منها سوى 14 قرارا بصفة كلّيّة أو جزئيّة. وبيّنت المعاينة الميدانيّة تعمّد بعض المخالفين إعادة البناء في 10 حالات من مجموع 14 حالة سابقة الذّكر.

وفي غياب إحصائيّات دقيقة ودراسات حول تطوّر البناء الفوضويّ ومدى تفاقمه وكيفيّة معالجته اقتصرت متابعة البلديّة لهذه الظاهرة على جمع البيانات حول مخالفات تراتيب البناء والقرارات الصّادرة في الغرض وإرسالها شهريّا إلى الولاية.

وأدّى انتشار البناء الفوضويّ على أراض غير مهيّأة إلى ظهور أحياء تفتقر غالبا إلى شبكات تصريف المياه وإلى الطّرقات المعبّدة والأرصفة والتّنوير العموميّ ممّا يستدعي تدخّلا لاحقا للتّهذيب على نفقة الجماعة المحلّيّة أو المجموعة الوطنيّة. فقد تدخّلت وكالة التّهذيب والتّجديد العمرانيّ خلال فترة المخطّط العاشر 2002–2006 لتهذيب ثلاثة أحياء في نطاق البرنامج الوطنيّ لتهذيب الأحياء الشّعبيّة بتكلفة جمليّة بلغت 3,173 م.د تحمّلت منها البلديّة ما قدره 1,985 م.د. وتقدّر تكاليف مشاريع التّهذيب المبرمجة أو التي هي بصدد الإنجاز خلال المخطّط الحادي عشر بحوالي 5,666 م.د.

*

* *

أبرز النّظر في مختلف جوانب تصّرف بلديّة صفاقس نقائص وإخلالات يسمح تداركها بتعزيز قدرات البلديّة على إدارة الشّؤون المحلّيّة والنّهوض بالمنطقة اقتصاديّا واجتماعيّا وثقافيّا لتحسين ظروف عيش سكّانها.

فلم تحرص البلديّة على تحقيق النّسب المأمولة لاستخلاص الموارد حيث فاقت البقايا المتعلّقة بها 10 م.د في موفّى سنة 2008. وأدّى هذا الوضع إلى اختلال متواصل للتّوازنات الماليّة للبلديّة يتجلّى من خلال تفاقم مديونيّتها جرّاء التّعهّد بنفقات في غياب الاعتمادات. كما كان لهذا الوضع تأثير سلبيّ على تنفيذ المخطّطات الاستثماريّة وبروز عديد الإخلالات في التّصرّف الماليّ والإداريّ للبلديّة.

بالإضافة إلى ذلك لم تتحكّم البلديّة بالقدر الكافي في نسق النّموّ العمرانيّ ليواكب التّطوّر الدّيموغرافيّ الذي تشهده المنطقة البلديّة وهو ما أدّى إلى تفاقم ظاهرة البناء الفوضويّ.

وللارتقاء بأداء العمل البلديّ إلى مستويات أفضل من النّجاعة والكفاءة تدعى البلديّة إلى إحكام استغلال وتوظيف الإمكانات المتاحة وتذليل الصّعوبات التي تواجهها في تحقيق توازناتها .

ويستدعي تطوير الموارد مزيد العمل على استغلال الطّاقة الجبائيّة المتاحة والرّفع من نسب الاستخلاص والحدّ من الإخلالات على مستوى التّصرّف في النّفقات والتّحكّم فيها بما يمكّن البلديّة من توفير التّمويل الذّاتيّ لمشاريعها الاستثماريّة ومن تفادي تراكم الدّيون.

وباعتبار ما تمثّله التّهيئة العمرانيّة من أهميّة في تنظيم وتطوير النّسيج العمرانيّ بالجهة، فإنّ البلديّة مدعوّة إلى إيلاء متابعة التّنظيم العمرانيّ العناية الضّروريّة وإلى تكثيف عمليّات المراقبة الميدانيّة لعمليّات التّقسيم والتّهيئة والبناء وذلك من خلال التّنسيق مع كافّة الأطراف المتدخّلة لتجاوز المظاهر السّلبيّة التي تمّ الوقوف عليها في هذا المجال وللتّحكّم في النموّ العمرانيّ بالمنطقة.

ردّ بلدّيـة صفاقـس

I- تعبئة الموارد

أ- الموارد الجبائيّة

1- المعلوم على العقّارات المبنّية والمعلوم على العقّارات غير المبنّية

لتحسين نسبة الإستخلاص لهذين المعلومين اتخذت البلدية جملة من الإجراءات التنظيمية وغيرها يذكر منها :

- إحداث بطاقة بيانّية لكلّ ملفّ رخصة بناء يحظى بالموافقة من طرف اللّجنة المختصّة تحتوي على كلّ الإرشادات الخاصّة بالعقار المزمع بناؤه وتوجّه إلى مصلحة الأداءات لإعتمادها في إحصاء وتسجيل العقارات الجديدة،
- مزيد توخي الدقة عند تحديد أسماء المالكين ومساحات العقارات وعدد الخدمات المسداة من طرف البلدية وذلك من خلال اعتماد منظومة المعطيات الجغرافية ومنظومة التصرف في موارد الميزانية،
- إرسال جداول التحصيل إلى القابض البلدي في آجالها ،
- الشروع في استعمال منظومة التصرف في الموارد الجبائية خلال شهر فيفري 2010،
- تحسين طرق وإجراءات وآليّات استخلاص الأداءات لتحسين نسبة الاستخلاص وبالتّالي استغلال الطّاقة الجبائيّة الحقيقيّة للبلدّية لتوفير التّمويل الذّاتي لإنجاز المشاريع البلدّية،
- قامت البلدّية سنة 2010 بإرسال جداول التّحصيل للقباضة البلدّية في مستهلّ السّنة وقامت بتوزيع الإعلامات الأوليّة بداية من شهر فيفري كما اتقت الفصول التي تجاوزت مبلغ دينها 1000 دينار والتّركيز على متابعة استخلاصها إلى حدّ القيام بالتّتبعات بما في ذلك العقل ممّا حسّن مردود هذا المعلوم بالمقارنة مع السّنة الفارطة .

2- المعلوم على المؤسّسات

تعمل البلدية على دعم مردودية هذا المعلوم حيث شرعت في مراسلة قباض المالية لمدينة صفاقس لمدها بالقائمات التفصيلية للمعلوم على المؤسسات وقد اتصلت بعديد القوائم من البعض منها . فقد بلغت في سنة 2009 المبالغ بعنوان هذا المعلوم 8.4 م.د أي ما يمثل 280 % من قيمة جدول الحد الأدنى لسنة 2009 . كما نشير في هذا الإطار إلى أن البلدية تتولى تسجيل الحد الأدنى في كل التصاريح بالضريبة لشهر ديسمبر من كل سنة علما وأنّ القباضات المالية لا تتسلم التصريح بالضريبة لشهر ديسمبر إلا إذا ضمن فيها الحد الأدنى من طرف البلدية .

ب- الموارد غير الجبائيّة

1- معلوم الإشغال الوقتيّ للطّريق العامّ

قامت البلدية بمضاعفة المجهودات لاستخلاص المعاليم المستحقة في هذا المجال سواء تلك المتعلقة بحضائر البناء وذلك بالحرص على الاحتساب الدقيق للمعلوم المستوجب وبتوخي الحزم في إجراءات الإستخلاص، أو تلك المتعلقة بالإشهار إذ سيتم مستقبلا تثقيل جميع المبالغ المستحقة لهذا المعلوم في إبانها ، مع التأكيد على أنه سيتم بذل مجهودات مضاعفة للمراقبة الميدانية ومنع التجاوزات .

2- استلزام محطّات وقوف السّيّارات والدّرّاجات

تقوم البلدية بتسويغ هذه المحطّات بمقتضى عقود تبرم بعد القيام بالإجراءات القانونيّة المستوجبة . وفي صورة عدم احترام شروط العقد من طرف المسوّغين فإن البلدية لا تتوانى عن القيام بالإجراءات القانونية ضدهم وصولا إلى مرحلة التقاضي إن لزم الأمر مثل وضعية شركة التصرف في محطة سيارات الأجرة حيث أثمرت إجراءات التسوية القضائية بشأنها وصدور حكم تحضيري بتاريخ 2009/12/22، خلاص ما قيمته 122أ .د من مجموع دين ارتفع إلى 406أ .د وجدولة باقي الدين على امتداد 8 سنوات على أقساط شهرية متساوية .

II- التّصرّف في النفقات الإعتياديّة

ستعمل البلدّية على برمجة نفقاتها مسبقا في إطار صفقات عموميّة دون تجزءتها رغم أنّ العديد من تدخّلات البلدّية ظرفيّة وطارئة ولا تكتسي صبغة تكراريّة.

وفي غياب نصّ قانوني اّتخذ إجراء إجتماعي منذ السّبعينات يمنح بمقتضاه كميّة شهريّة من الحليب للعامل البلدي لتشجيعه على مزيد العمل في مناخ إجتماعي سليم دون اللّجوء إلى محاولة حرمانه منها أو التّخلي عنها.

أمّا في مجال التصرف في الوقود، ومنذ شروع فريق الرقابة لدائرة المحاسبات في مهمته ببلدية صفاقس وعملا بتوصياته، ركزت البلدية منظومة إعلاميّة كاملة لإحكام التصرف في الوقود وفقا للتشريع المنظم لهذا الجانب وأصبحت تعتمد عند إسناد حصص الوقود على القرارات المؤشر عليها من طرف مراقب المصاريف العمومية كسند قانوني دون سواها، وذلك تطبيقا للأمر عدد 189 لسنة 1988. ومن ناحية أخرى تلتزم البلدية بتطبيق مقتضيات الأمر عدد 2009 لسنة 2007 المؤرخ في 8 أوت 2007.

III – المخطّطات الإستثماريّة البلدّية

تلتزم البلدية مستقبلا بالتقيد التام بمنشور السيد وزير الداخلية والتنمية المحلية الذي حدد الإطار العام لإعداد برنامج الإستثمار البلدي، بما في ذلك إعداد كل محاضر جلسات اللجنة الفنية المكلفة بإعداد المخطط.

هذا وتجدر الإشارة أنه تم تخصيص إعتمادات إضافية للصّيانة ضمن المخططات الإستثمارية غير أنها تتعلق بأشغال التجديد والصيانة الجذرية وتتطلب البرمجة والدراسات المسبقة وفق إجراءات تمويل صندوق القروض وذلك على خلاف الإعتمادات المرصودة بالعنوان الأول.

IV – التّهيئة العمرانيّة

أ–مثال التّهيئة العمرانيّة

إنّ التّأخير الذي سجلته مراجعة مثال التهيئة العمرانية لبلدية صفاقس من سنة 1993 إلى سنة 2002 يعود أساسا إلى انتظار نتائج دراسة المثال التوجيهي لصفاقس الكبرى الذي أعدته الإدارة الجهوية للساحل الجنوبي التابعة لوزارة البيئة آنذاك وتمت المصادقة عليه جهويا سنة 1999.

كما أنّ تحديد الملك العمومي للمياه لم يقع إدماجه عند مراجعة مثال التهيئة العمرانية سنة 2002 باعتبار أنه وإلى حدود هذا التاريخ لم يتم ضبطه بصفة شاملة ورسمية من طرف المندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية بصفاقس. ولأخذ الاحتياطات اللازمة تقوم اللجنة الفنية البلدية لرخص البناء باستشارة مصالح هذه الأخيرة في كل الحالات التي يمكن أن تكون محاذية لمجاري الأودية.

وبحكم ارتباط شركة دراسة وتهيئة السواحل الشمالية لمدينة صفاقس بآجال مضبوطة ومحددة مع البنك الأوروبي للاستثمار لتمويل المشروع الرئاسي "تبرورة"، فقد اهتدت البلدية بالتشاور مع المصالح المركزية لوزارة التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية إلى القيام بمراجعة جزئية لمثال التهيئة العمرانية لتوسعة المنطقة البلدية وإدماج التهيئة الخاصة بمنطقة "تبرورة" لأن هذا التمشي يقلص الآجال التي يقتضيها إعداد هذا المثال داخل دوائر التدخل العقاري. أما في خصوص استصدار الأمر لإخراج الجزء من الملك العمومي البحري إلى ملك الدولة الخاص، فانه يتم حاليا القيام بالإجراءات الضرورية لذلك.

ب– التّقسيمات

ستحرص البلدية مستقبلا على التطبيق الكامل لقرار السيد وزير التجهيز والإسكان المؤرخ في 1995/10/19 المتعلق بضبط تركيبة وطرق سير اللجان الفنية للتقسيمات. وستسعى البلدية مستقبلا إلى عدم الترخيص في البناء في المقاسم المستخرجة من التقسيمات التي لم يتم استكمال أشغال التهيئة المنصوص عليها بكراسات الشروط المعدة في الغرض.

كما تحرص البلدية على توفير كلّ الضمانات القانونية لحفظ أملاكها المتأتية من إحالة بقايا التقسيمات بما في ذلك تحرير محضر حوز يمضيه مالك العقار يعترف بموجبه بأنّ المساحة المطلوبة تم تحويزها لفائدة البلدية تحويزا تاما لا رجوع فيه. هذا وسيتم تدعيم المتابعة الميدانية لحمل المعنيين على احترام التزاماتهم.

ج- تراخيص البناء

تقوم البلدية حاليا باستغلال منظومة إعلامية خاصة بمتابعة ملفات رخص البناء وذلك في إطار تحسين أساليب العمل وتحسين الخدمات المقدمة للمواطن. أما بالنسبة للوثائق المكونة لملف رخصة البناء، أصدرت البلدية مذكرة عمل داخلية للتقيد بالوثائق المكونة لملف رخصة البناء حسب قرار وزير التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية المؤرخ في 2007/4/17.

أمّا بخصوص احترام البلدية لنسبة إشغال الأرض ونسبة الإستغلال العقاري فان البلدية ستسعى مستقبلا إلى مزيد التقيد بالنسب المسموح بها قانونا في هذا المجال.

د- مراقبة التّراتيب العمرانيّة في مجال تراخيص البناء

ستسعى البلدية بجميع الإمكانيّات المتاحة إلى مضاعفة المجهودات المبذولة في مجال السيطرة على التجاوزات الموجودة في هذا المجال، وهو ما يتطلب تظافر مجهودات جميع الأطراف الفاعلة في الموضوع من إدارة بلدية ورؤساء دوائر وأعوان تراتيب وشرطة بلدية.

إنّ حجم المهام المناطة بعهدة بلدية صفاقس بوصفها بلدية كبرى بما يعنيه من حاجيات ضخمة وخصوصيات متشعبة، يتطلب إمكانيّات تتناسب مع هذا الوضع للقيام بدورها في التصرف في الشؤون المحلية والنهوض بالمنطقة اقتصاديا وإجتماعيا وثقافيا وتحسين ظروف عيش سكانها. ورغم مواجهتها في عديد الأحيان صعوبات كبيرة لتلبية هذه الحاجيات فإن البلدية ساعية إلى تجاوزها وتلافي النقائص الموجودة ومضاعفة المجهودات لتحسين الأداء.

الاتّحاد التّونسيّ للتّضامن الاجتماعيّ

الاتّحاد التّونسيّ للتّضامن الاجتماعيّ،فيما يلي الاتّحاد، جمعيّة خيريّة إسعافيّة واجتماعيّة تخضع إلى القانون عدد 154 لسنة 1959 المؤرّخ في 7 نوفمبر 1959 والمتعلّق بالجمعيّات كما تمّ تنقيحه وإتمامه بالنّصوص اللاّحقة[1]. وعملا بتوصيات المجلس الوزاريّ المضيّق المنعقد بتاريخ 23 جانفي 1988 والمخصّص لإصلاح قطاع التّضامن الاجتماعيّ تمّ وضع نظام أساسيّ يضبط تنظيم الاتّحاد في صيغة هيكل فدراليّ يتكوّن من جمعيّات محلّيّة وجامعات جهويّة ورابطات وطنيّة مختصّة من بين تلك التي قدّمت ترشّحها للانضمام إلى الاتّحاد ووافقت عليه هيئته المديرة.

وتتمثّل مهمّة الاتّحاد حسب نظامه الأساسيّ خاصّة في تنمية شعور التّضامن بين فئات المجتمع وإفساح مجال البذل لذوي البرّ والإحسان والمساهمة في إرساء سياسة شاملة في ميدان التّضامن الاجتماعيّ. ولهذا الغرض فهو يسعى بالخصوص إلى المساهمة في إعداد وتنفيذ الخطّة الوطنيّة في ميدان التّضامن الاجتماعيّ وإلى متابعة وتقييم نشاط الجمعيّات والهياكل المنخرطة فيه وتأمين الرقابة عليها . كما يعمل على جمع موارد الزّكاة في صندوق خاصّ وكذلك التبرّعات داخل البلاد وخارجها وعلى توظيف موارده لحماية الفئات المعوزة والضّعيفة والنّهوض بها وللمساهمة في بعث مواطن رزق وتحسينها لفائدة ضعفاء الحال.

وخلال الفترة 2004-2008 بلغ المعدّل السّنوي للموارد الماليّة للاتّحاد 50,250 م.د . وتتكوّن موارد الميزانيّة بنسبة 96 % من موارد عموميّة تتأتّى أساسا من المنح التي تسندها إليه سنويّا الوزارة المكلّفة بالشّؤون الاجتماعيّة والوزارة المكلّفة بشؤون المرأة والأسرة والطّفولة والمسنّين بمعدّل يناهز 21,6 م.د سنويّا ومن موارد الحساب الخاصّ بالخزينة المسمّى "الحساب الوطني للتّضامن الاجتماعيّ" بمعدّل يقارب 6,8 م.د سنويّا . كما تتوفّر للاتّحاد موارد إضافيّة في شكل موادّ ومعدّات مختلفة يتحصّل عليها لدى جهات متفرّقة بلغ معدّل قيمتها أثناء الفترة نفسها حوالي 9 م.د في السّنة. وخلال سنة 2008 بلغت نفقات التّسيير المحمّلة على ميزانيّة الاتّحاد والمتعلّقة بمصالحه المركزيّة وباللّجان الجهويّة للتّضامن الاجتماعيّ ومراكز رعاية المسنّين ومراكز الأطفال في سنّ ما قبل الدّراسة ومركز المتخلّفين ذهنيّا بدون سند عائليّ بمنّوبة حوالي 15,760 م.د تعلّق 13,976 م.د منها بنفقات تأجير الأعوان.

---

[1] القانون الأساسيّ عدد 90 لسنة 1988 المؤرّخ في 2 أوت 1988 والقانون الأساسيّ عدد 25 لسنة 1992 المؤرّخ في 2 أفريل 1992.

ووفقا للقانون عدد 8 لسنة 1968 المؤرّخ في 8 مارس 1968 والمتعلّق بتنظيم دائرة المحاسبات كما تمّ تنقيحه وإتمامه بالنّصوص اللاّحقة[1] خصّت الدّائرة الاتّحاد بمهمّة رقابيّة للتّأكّد من مدى استعمال الإعانات المسندة من الدّولة في الأغراض المخصّصة لها شملت مختلف أوجه التّصرّف الإداريّ والماليّ للاتّحاد باعتبار أنّ المساعدة الممنوحة له تفوق نسبة 50 % من موارده الجمليّة.

وتعلّقت المهمّة بالفترة الممتدّة بين جانفي 2004 وموفّى جوان 2009 وغطّت المصالح المركزيّة للاتّحاد والجامعات واللّجان الجهويّة للتّضامن الاجتماعيّ من خلال رقابة ميدانيّة لجامعتي التّضامن الاجتماعيّ بمنّوبة وتونس واللّجنة الجهويّة بباجة وباعتماد نتائج استبيان تمّ توجيهه إلى مختلف هذه الهياكل.كما شملت الرّقابة مركز المعوّقين ذهنيّا بدون سند عائليّ بمنّوبة ومركز رعاية المسنّين بالولاية نفسها .

وتجدر الإشارة إلى أنّ الدائرة كانت قد ضمّنت تقريرها السنويّ الثامن نتائج مهمّة رقابيّة خصّت الاتّحاد أبرزت عدّة نقائص تعلّقت أساسا بهيكلة الاتّحاد وبطرق التّصرّف المعتمدة من قبل مختلف هياكله وترتّبت بالخصوص عن قصور نظام الرّقابة الداخليّة وغياب الرّقابة الخارجيّة ممّا أدّى إلى تفاقم الإخلالات التي تشوب النظامين الماليّ والمحاسبيّ للاتّحاد .

وقد بيّنت أعمال الرّقابة أنّ الاتّحاد شهد خلال السّنوات الأخيرة تعزيزا وتنويعا لمجالات تدخّله. فإضافة إلى تطوير المساعدات الاجتماعيّة كمّا وكيفا، سعى الاتّحاد إلى تدعيم نشاطه المتعلّق ببعث موارد الرزق للفئات المعوزة واعتمد طرق تصرّف ومتابعة ترمي إلى إحكام استعمال الموارد الموضوعة على ذمّته. غير أنّ بعض الجوانب من أنشطة الاتّحاد ما زالت في حاجة إلى مزيد من التّحسين خاصّة فيما يتعلّق بالتّصرّف الإداريّ والماليّ وبإسناد المساعدات وببرامج الرّعاية الاجتماعيّة وبالمشاريع التنمويّة.

I- التّصرّف الإداريّ والماليّ

شملت الرّقابة أهمّ جوانب التّصرف الإداريّ والماليّ للاتّحاد من حيث تنظيمه وإدارة موارده البشريّة والتّصرّف في الشّراءات وفي المخزون المتوفّر لديه. وقد تمّ الوقوف على نقائص تعلّقت أساسا بمدى توفّق الاتّحاد

---

[1]- آخرها القانون الأساسي عدد 3 لسنة 2008 المؤرخ في 29 جانفي 2008.

في إرساء هيكلة تتطابق ونظامه الأساسيّ وتمكّنه من ترشيد تدخّلاته وممارسة رقابته على الهياكل التي تحظى بدعمه. كما تعلّقت بمدى سعي الاتّحاد إلى تنمية موارده الماليّة.

أ- هيكلة الاتّحاد وتنظيمه

اتّضح أنّ هيكلة الاتّحاد على نحو ما أقرّه إصلاح قطاع التّضامن الاجتماعيّ منذ سنة 1988 مازالت لم تكتمل بعدُ. فإلى موفّى جوان 2009 لم يتجاوز عدد الجمعيّات الجهويّة المنخرطة بالاتّحاد أربع جمعيّات[1] وظلّت عشرون لجنة جهويّة للتّضامن الاجتماعيّ غير مرتبطة هيكليّا بالاتّحاد كما لم يتمّ إحداث أيّة رابطة وطنيّة مختصّة مما انجرّ عنه غياب علاقة قانونيّة واضحة تصل الاتّحاد بمختلف الهياكل الجهويّة للتّضامن التي يموّلها وتؤسّس لروابط تقوم على مبادئ التّنظيم المتماسك والمساءلة الفعّالة. واتّضح من جهة أخرى أنّ الجلسة العامّة للاتّحاد لم تنعقد منذ أكثر من عشرين سنة.

كما تبيّن أنّ الجامعات واللّجان الجهويّة لا تتوفّر لديها دائما مقوّمات الجمعيّة من نظام أساسيّ ومنخرطين وهياكل تسيير تجتمع بانتظام. وكذلك كان الشّأن بالنّسبة إلى اللّجان المحلّيّة التي ظلّ نشاطها يتّسم بالموسميّة ويفتقر إلى مكوّنات العمل المستقلّ حيث أنّ 5,6 % فقط من الأعوان المكلّفين بتأمين نشاط هذه اللّجان يرجعون بالنّظر إلى الاتّحاد، كما تفتقر اللّجان أحيانا إلى محلاّت خاصّة بها . وسعيا إلى تجاوز هذه الوضعيّة أعدّ الاتّحاد خلال سنة 2009 برنامجا مرحليّا يمتدّ على عشر سنوات لتفعيل دور 264 لجنة محليّة للتّضامن الاجتماعيّ.

ب- رقابة الاتّحاد على الهياكل التي تحظى بدعمه

تطوّر نشاط إدارة التّدقيق الدّاخلي بالاتّحاد خلال السّنوات الأخيرة إلاّ أنّه لم يشمل منذ انطلاقه هيكلين جهويّين للتّضامن[2]. كما لم يستهدف هذا النّشاط منذ سنة 1996 أيّة لجنة محليّة رغم أهمّيّة دور هذه اللّجان في تنفيذ برامج المساعدات وتبليغها إلى مستحقّيها . وقد مكّنت أعمال الرّقابة من الوقوف على إخلالات

---

[1] – جامعات تونس ومنّوبة وسيدي بوزيد للتّضامن الاجتماعيّ وجمعيّة التّعاون الخيريّ بصفاقس.

[2]- استأثرت جامعة تونس للتّضامن الاجتماعيّ وجمعيّة التّعاون الخيريّ بصفاقس بنسبة فاقت 10 % من مجموع المبالغ المحالة إلى اللّجان والجامعات الجهويّة (24) بعنوان تصرّف 2008 والبالغة 10,582 م.د.

لدى الهياكل الجهويّة للتّضامن تعلّق أهمّها بعدم التقيّد دائما بالمبالغ المدرجة بالميزانيّة ممّا يفضي أحيانا إلى أرصدة سلبيّة ببعض الحسابات البنكيّة كما شكّل الجمع بين وظائف متنافرة وعدم إحكام التّصرّف في المخزون جانبا من النّقائص المسجّلة.

وإزاء محدوديّة الرّقابة الخارجيّة التي تمارس على الجامعات واللّجان الجهويّة للتّضامن الاجتماعيّ وعدم إجرائها وفقا لأحكام القانون الأساسيّ للجمعيّات والأمر عدد 630 لسنة 1982 المؤرّخ في 30 مارس 1982 والمتعلّق بضبط تراتيب مراقبة الجمعيّات ذات الصّبغة الاجتماعيّة التي تنتفع بمساعدة الدّولة والجماعات العموميّة المحلّيّة، فإنّ الاتّحاد مدعوّ إلى تدعيم نشاط هيكل التّدقيق الدّاخليّ لديه وإيلاء العناية اللاّزمة لتوصياته لإحكام مراقبته على هياكل التّضامن بما يؤمّن الإحاطة الكافية بها. كما يقتضي الوضع توفير الوسائل المادّيّة والبشريّة اللازمة لتفعيل دور اللّجان المحلّيّة وتأمين مراقبتها سواء من قبل الاتّحاد أو الجامعات أواللّجان الجهويّة التي تعود إليها بالنّظر.

ج – تحقيق الموارد الذاتيّة

دون اعتبار الموارد العينيّة والهبات الخارجيّة، بلغ المعدّل السّنوي للموارد الذّاتيّة للاتحاد المرسّمة بالميزانيّة خلال الفترة 2004-2008 ما قدره 622 أ.د وهو ما يمثّل نسبة لا تتجاوز 1 % من مجموع موارده الماليّة خلال الفترة نفسها .ولم يتعدّ معدّل قيمة الهبات خلال الفترة المذكورة 55 أ.د أي ما يقارب 9 % من مجموع الموارد الذّاتيّة المحقّقة. ولم يتجاوز معدّل الموارد السّنويّة لصندوق الزّكاة خلال المدّة المعنيّة 3,9 أ.د ولم يتعدّ رصيده المحاسبي 19,480 أ.د في 1 مارس 2009 والحال أنّ مهمّة الاتّحاد مثلما ضبطتها جلسته العامّة المنعقدة في سنة 1988 تتمثّل خاصّة في تنمية شعور التّضامن والتّعاون بين مختلف فئات المجتمع وإفساح مجال البذل لذوي البرّ والإحسان.

وأبرزت نتائج الاستبيان الموجّه إلى اللّجان الجهويّة للتّضامن الاجتماعيّ أنّ 30 % منها لا تقوم بمحاسبة اللّجان المحلّيّة الراجعة إليها بالنّظر بخصوص ما سلّمته إليها من مقتطعات تبرّع حصلت عليها من الاتّحاد قصد ترويجها . ولم يساعد هذا الوضع دائما على تقدير حجم موارد التّبرّعات وعلى معرفة توظيفها وفق الغرض الذي أحدثت من أجله على غرار ما تمّت معاينته بجامعة تونس للتّضامن التي شملتها أعمال الرّقابة الميدانيّة.

د- التصرّف في المخزون

يستغلّ الاتحاد مخزونا يتكوّن أساسا من مواد غذائيّة وملابس وأحذية ومعدّات مختلفة قدّرها الاتّحاد بمبلغ 15,131 م.د في موفى ديسمبر 2008. وبلغ خلال الفترة 2006-2008 المعدّل السنويّ للمدخلات 9,038 م.د يتأتّى 6,545 م.د منه من هبات تمثّل محجوزات مصالح الديوانة 95 % منها .

كما يستغلّ الاتّحاد منذ سنة 2003 مغسلا وطنيّا أُعدّ لمعالجة الهبات العينيّة التي يتلقّاها قصد توزيعها في شكل مساعدات بلغت نفقات تجهيزه وتسييره إلى غاية ماي 2009 حوالي 1,437 م.د. وقد تمّ تعزيز نشاط الاتّحاد في هذا المجال بتركيز مستودع إقليميّ بسليانة وبنك خيريّ للأدوية شرعا في نشاطهما على التوالي في موفى 2007 وفي أواخر 2008.

وبيّنت أعمال الرقابة الحاجة إلى مزيد إحكام استغلال مخزون الاتّحاد من خلال دعم التنسيق مع الهياكل الناشطة في المجال الاجتماعي لتحديد حاجياتها من المعدّات والمواد الموجّهة لذوي الاحتياجات الخصوصيّة من جهة ومع مصالح وزارة الصحّة العموميّة لتوزيع ما يصلح من المعدّات الطبّية المتوفّرة بمخازن الاتّحاد على مؤسّسات الصحّة العموميّة من جهة أخرى حيث تمّت معاينة عدد هام من الفصول بقيمة لا تقلّ عن 3,122 م.د لم تشهد أية حركة منذ جانفي2006.

كما أنّ الاتّحاد مدعوّ إلى تكثيف تعاونه مع مراكز التكوين المختصّة لاستغلال أرصدته من الأقمشة خاصّة أنّ استعمالات موارد الاتحاد من الأقمشة المقدّرة بحوالي 4,683 م.د خلال الفترة 2006-2008 لم تتجاوز نسبة 48 %.

ولا تزال الإجراءات المعتمدة إلى غاية جوان 2009 في مجال تسلّم المحجوزات من مصالح الديوانة في حاجة إلى مزيد من الإحكام حتّى تمكّن من الحصر الشامل والدقيق للموادّ التي يتمّ تسلّمها حيث يتمّ تسجيلها أحيانا في شكل حاويات لا يضبط محتواها في الإبان. وقد أرجع الاتّحاد ذلك إلى وجود صعوبات في احتساب محتوى الحاويات نظرا إلى ضيق الفضاءات وكثرة المواد وتنوّعها .

من جهة أخرى لوحظ أنّ حفظ الموادّ الغذائية لا يتمّ دوما في ظروف ملائمة. فعلاوة على غياب أجهزة للتبريد بالنسبة إلى المواد القابلة للتعفّن لا يتمّ التقيّد في كلّ الحالات بالإجراءات التي تمكّن من المحافظة على هذه المواد كضبط مدّة قصوى للاحتفاظ بها والمتابعة الدقيقة لتواريخ صلوحيّتها ممّا أدّى إلى فساد كمّيّات منها وإتلافها[1]. وقد أفاد الاتّحاد بأنّه اقترح توفير تجهيزات تبريد ضمن مشروع ميزانيّته لسنة 2010.

II- إسناد المساعدات

بلغت قيمة الإعانات المقدّمة خلال الفترة 2006-2008 إلى ذوي الدخل المحدود 5,498 م.د نقدا و7,269 م.د عينا تمّ إسنادها في حدود بلغت على التوالي 4,574 م.د و3,712 م.د من قبل الجامعات واللجان الجهويّة للتضامن الاجتماعي عبر لجانها المحلّية في شكل إعانات ظرفية تُوزّع على مدار السنة أو في بعض المناسبات كالعودة المدرسيّة والجامعيّة والأعياد والمناسبات الدينيّة وذلك فضلا عن الإعانات التي يتمّ تقديمها تدعيما لأنشطة عديد الجمعيّات.

وأثناء الفترة نفسها، بلغ معدّل كلفة الخدمات التي يؤمّنها الاتّحاد من خلال تنظيم سبع موائد قارة للتضامن ينتفع بها يوميا 264 مستفيدا حوالى 151 أ.د سنويا[2] وبلغ معدّل مساهمة الاتّحاد في تقديم إعانات إلى بلدان شقيقة وصديقة لمساعدتها على مجابهة الكوارث حوالي 88 أ.د.

وقد بيّن النظر في تنفيذ برنامج الإعانات الجامعيّة الموجّهة إلى 15 ألف طالب سنويّا خلال الفترة 2004-2008 أنّ الاتّحاد لا يتقيّد دائما بالإجراءات والمعايير التي ضبطتها الوزارة المكلّفة بالشؤون الاجتماعية[3] في هذا الشأن إذ يقوم سنويّا بتحويل مبالغ الإعانات إلى الجامعات واللّجان الجهويّة للتضامن الاجتماعي دون الحصول مسبقا على قوائم المرشّحين للانتفاع بهذه المساعدات مصادق عليها على مستوى كل جهة ممّا لا يكفل إسناد الإعانات في كلّ الحالات إلى مستحقّيها.

---

[1]- حوالي 2000 كغ من المواد منها قرابة 500 كغ كسكسي و415 كغ سكر و241 عجين و195 كغ خميرة و479 ل من السوائل.

[2] – قيمة التحويلات لفائدة جامعة تونس للتضامن الاجتماعي وجمعيات رعاية المسنّين بكل من منوبة وجندوبة والقصرين وقفصة والقيروان بدون اعتبار المساعدات العينية المقدمة من مخازن الاتحاد لرواد هذه الموائد.

[3] – المراسلة الموجهة بتاريخ 3 سبتمبر 1997 إلى مختلف ولاّة الجمهورية.

كما لوحظ غياب الضّمانات الكافية للتّأكّد من مدى بلوغ المساعدات النّقديّة إلى مستحقّيها حيث أنّ الاتّحاد وجّه خلال الفترة المذكورة بمناسبة الأعياد الدّينيّة مساعدات من هذا القبيل إلى 50 ألف مستفيد سنويّا بقيمة بلغ معدّلها حوالي 1,112 م.د. فقد تبيّن أنّ جامعة تونس للتّضامن لا تمسك أيّة وصولات تسلّم بشأن ما تمّ إسناده من هذه المساعدات فيما تراوحت نسبة الوصولات المتوفّرة لدى الهياكل الأخرى بين 17 % و88 % من جملة المساعدات المسندة خلال الفترة 2006-2008.

من جهة أخرى وفي حين يجدّد الاتّحاد سنويّا التّأكيد على ضرورة إسناد الإعانات إلى مستحقّيها دون غيرهم وذلك خاصّة بالاستناد إلى سجلّ الفقر بيّنت المقاربة بين هويّة المستفيدين من الإعانات المقدّمة في المناسبات الدّينيّة خلال الفترة 2006-2008 وهويّة المرسّمين بالسّجلّ المذكور أنّ نسبة المستفيدين من الإعانات والمدرجة أسماؤهم بهذا السّجلّ لم تتعدّ 13 % باللّجنة الجهويّة بباجة فيما ارتفعت إلى 70 % بجامعة منّوبة للتّضامن الاجتماعيّ.

وأبرزت أعمال الرّقابة الحاجة إلى تدعيم التّنسيق بين الإدارة الفرعيّة للعمل الاجتماعيّ والعلاقات مع المواطن التي أسندت 58 % من المساعدات الظرفيّة النقديّة خلال الفترة 2004-2008 والوحدة المكلّفة بالمشاريع التّنمويّة بالاتّحاد أو مع الهياكل المختصّة الأخرى قصد مساعدة القادرين على العمل من بين المتوجّهين إلى الاتّحاد بصفة متكرّرة على بعث موارد رزق خصوصا أنّ عدد المستفيدين الجدد بالإعانات الظّرفيّة ما فتئ يرتفع بمعدل 2500 منتفع سنويّا. وقد أفاد الاتّحاد بأنّه قام في بعض الحالات بالتّنسيق مع الهياكل المذكورة إلاّ أنّ تعميم هذا النّشاط يستوجب توفير الإمكانات البشريّة والماديّة اللاّزمة.

III- برامج الرّعاية الاجتماعيّة

تشمل برامج الرّعاية الاجتماعيّة بالاتّحاد الفئات ذات الاحتياجات الخصوصيّة كالمسنّين والمعوّقين والأطفال المعوزين في سنّ ما قبل الدّراسة. وبلغ خلال الفترة 2006-2008 المعدّل السّنويّ لقيمة التدخّلات 13,551 م.د.

أ- رعاية المسنّين

يسعى الاتّحاد وفقا لنظامه الأساسيّ إلى توظيف موارده لحماية الفئات المعوزة والضعيفة وللنّهوض بها . وفي هذا الإطار بلغ خلال الفترة 2006-2008 المعدّل السنوي لنفقات الاتّحاد بعنوان برامج رعاية المسنّين 3,304 م.د منها خاصّة 1,779 م.د بعنوان منح قارّة للمسنّين داخل أسرهم و1,400 م.د بعنوان تسيير مراكز رعاية المسنّين وتجهيزها ومنح لفائدة الوحدات المتنقّلة لرعاية المسنّين داخل أسرهم. ومكّنت المعطيات المتوفّرة بالاتّحاد وزيارة مركز رعاية المسنّين بمنّوبة من إبداء ملاحظات خصّت أساسا سير مراكز رعاية المسنّين والفرق المتنقّلة.

فمراكز رعاية المسنّين التي يبلغ عددها 11 مركزا في موفّى مارس 2009 وتحتضن 696 مسنّا ويعمل بها 308 أعوان يعودون بالنظر إلى الاتّحاد بالنسبة إلى كامل مسارهم المهني فضلا عن 18 إطارا طبّيّا و45 ممرّضا و8 فنّيين[1]، مازالت في حاجة إلى دعم مواردها البشريّة من أعوان الرعاية المختصّين الذين يقتصر عددهم الجمليّ في موفىّ ماي 2009 على 7 أعوان يتوزّعون على 3 مراكز دون غيرها .

وطبقا للفصل الأوّل من الأمر عدد 1017 لسنة 1996 المؤرّخ في 27 ماي 1996 والمتعلّق بضبط شروط الإيواء بمؤسّسات رعاية المسنّين، تستقبل هذه المؤسّسات كلّ مسنّ غير قادر على القيام بشؤونه الحياتيّة الخاصّة بنفسه وفاقد للسند . غير أنّه اتّضح اعتمادا على المعطيات المتوفّرة بالاتّحاد في موفّى مارس 2009 أنّ نسبة المقيمين غير المسنّين[2] بهذه المراكز تبلغ 15 % من مجموع المقيمين والحال أنّه لم يتسنّ دوما الاستجابة لمطالب تستوفي الشروط المطلوبة. وقد أرجع الاتّحاد هذا الوضع إلى عدم توفر مؤسّسات بديلة لاحتضان مثل هذه الحالات.

من جهة أخرى أنجزت الفرق المتنقّلة لرعاية المسنين داخل أسرهم وعددها 28 فريقا 13.000 تدخّل لفائدة 3.860 مستفيدا في موفّى 2008. وبلغت قيمة المساعدات العينيّة التي وفّرها الاتّحاد في إطار نشاط هذه الفرق 372 أ.د. وارتفعت المبالغ الجمليّة المصروفة بعنوان تدخّلات هذه الفرق إلى 582,350 أ.د من ضمن 676,800 أ.د تمّ رصدها .

---

[1] – 5 أخصائيين بالعلاج الطبيعي و3 أخصائيي مداواة بالعمل.

[2] – على معنى الفصل الأوّل من القانون عدد 114 لسنة 1994 المؤرخ في 31 أكتوبر 1994 والمتعلق بحماية المسنّين.

وخلافا للأهداف المضمّنة بالخطّة العشريّة للمسنّين (2003-2012) لم يتمّ بعد إلحاق بعض الاختصاصات كمساعدي عيش ومربّين متعدّدي الاختصاصات وإطارات شبه طبّية للعمل بهذه الفرق رغم أهمّيتها في النهوض بأدائها. فضلا عن ذلك ورغم ما تمّت برمجته منذ 2006، ظلّت أساليب عمل هذه الفرق دون مراجعة واقتصرت تدخّلاتها أحيانا على إسناد المساعدات العينيّة دون الإحاطة بالجانب الصحّي للمسنّين. وإنّ الاتّحاد مدعوّ إلى تكثيف التنسيق مع الأطراف المتدخّلة في المجال من أجل تحسين أداء هذه الفرق كحلّ بديل للإقامة بمراكز رعاية المسنّين التي تشهد ضغطا متزايدا.

ب – رعاية المعوّقين

بلغ المعدّل السنويّ للنفقات المنجزة خلال الفترة 2006-2008 على ميزانيّة الاتّحاد لرعاية المعوّقين ما قدره 8,308 م.د[1]. ويتمثّل دور الاتّحاد بالنسبة إلى 95,41 % من نفقات الرعاية في تنفيذ برامج تعود إلى الوزارة المكلّفة بالشؤون الاجتماعيّة. وقد مكّن النظر في المعطيات المتوفّرة لدى كلّ من الاتّحاد ومركز المعوّقين ذهنيّا بدون سند عائليّ بمنّوبة الذي يعدّ امتدادا لمصالح الاتّحاد من تسجيل ملاحظات تعلّقت أساسا ببعض أوجه التصرّف في المركز المذكور وفي برنامج الإحاطة بالمعوّقين.

فهذا المركز الذي تمّ إحداثه منذ 1985 لإيواء القاصرين ذهنيّا ومتابعتهم صحّيا ونفسيّا ودعم استقلاليّتهم في حاجة إلى تدعيم موارده البشريّة وتأهيلها بما يساعده على الارتقاء بنوعيّة الخدمات التي يقدّمها خاصّة أنّه يشكو منذ سنة 2005 نقصا في الأعوان تمّ تقديره من قبل مصالحه المختصّة خلال سنة 2009 بحوالي 12 عونا كما أنّه في حاجة إلى اعتماد معايير واضحة لقبول المقيمين به.

أمّا برنامج الإحاطة بالمعوّق ذهنيّا صلب العائلة الذي تمّ إرساؤه في مارس 1994 فهو يهدف أساسا إلى المحافظة على الروابط الأسريّة وتقديم حلّ بديل لمطالب الإيواء التي لم تتمّ الاستجابة لها. غير أنّ النفقات المنجزة بعنوان هذا البرنامج خلال الفترة 2004- 2008 لم تتطور إلاّ بنسبة 2,39 % سنويّا حيث ارتفعت من 49.998 دينارا إلى 54.957 دينارا كما لم يتطوّر عدد المنتفعين به خلال الفترة الممتدّة من بداية 2004 إلى موفىّ مارس 2009 إلاّ من 118 منتفعا إلى 124 منتفعا. ويقتصر عدد الفرق المتنقّلة المخصّصة للاعتناء بالمعوّقين على فريق وحيد ممّا يحول دون تطوّر عدد المنتفعين وعدد التدخّلات التي تكاد تنحصر في منطقة تونس الكبرى.

---

[1]-دون اعتبار برنامج منح للجمعيات ذات الصبغة الاجتماعية والذي يشمل في جزء منه جمعيات تعنى بالمعوّقين.

وقد أفاد الاتّحاد بأنّه سيعمل على توسعة هذا البرنامج بالتنسيق مع السّلط المعنيّة إلى جانب مزيد متابعته والإحاطة به.

ج – برنامج الأطفال في سنّ ما قبل الدّراسة

يتولّى الاتّحاد إنجاز برنامج الأطفال في سنّ ما قبل الدّراسة في إطار رياض التّضامن البالغ عددها 268 روضة في موفّى ماي 2009 والتي يؤمّها 11.671 طفلا. وقد اتّضح بالنّسبة إلى الفترة 2004–2008 أنّ نشاط الاتّحاد في هذا المجال يتطلّب مزيدا من التحسين إذ أنّ رياض التّضامن لا تستجيب دائما لمقتضيات كرّاس الشّروط المصادق عليه بمقتضى قرار وزيرة شؤون المرأة والأسرة والطّفولة والمسنّين المؤرّخ في 28 مارس 2003 من حيث نسبة التّأطير[1] وتوفير الفضاءات[2] والتّجهيزات الضّروريّة.

كما أنّ 27 % فقط من رياض التّضامن يوجد بها حاسوب في ماي 2009 في حين أنّ الخطّة التّنفيذيّة التي وضعتها الوزارة المكلّفة بالطّفولة للفترة 2007–2011 تهدف إلى توفير حاسوب لكلّ روضة. ويسعى الاتحاد حسب ما أفاد به "إلى مواصلة تجهيز رياضه بحواسيب متطوّرة".

ومن جهة أخرى يحيل الاتّحاد سنويّا إلى مختلف الجامعات واللّجان الجهويّة مبالغ بعنوان شراء موادّ غذائيّة لرياض الأطفال. إلاّ أنّ اللّجنة الجهويّة بباجة توقّفت منذ 2007 عن تزويد تسع رياض تضامن تابعة لها بهذه الموادّ خلافا لمكتوب رئيس الاتّحاد المؤرّخ في 25 أفريل 1994 والدّاعي إلى تزويد المراكز بالمواد الغذائيّة ومتابعة سير البرنامج الغذائيّ. وفي المقابل تمّ إلى حدود ماي 2009 استعمال الموارد المخصّصة لهذا البند لتغطية نفقات غير متّصلة به (32,428 أ.د).

ويظلّ نشاط رعاية الطّفولة المبكّرة في حاجة إلى التّحسين ويتطلّب ذلك العمل خاصّة على إيجاد تمويلات إضافيّة لدعمه وتقييمه وذلك عملا ببنود اتّفاقيّة 2003 والاتفاقية الإطاريّة لسنة 2005 المبرمتين مع الوزارة المكلّفة بالطّفولة.

---

[1]– نسبة التّأطير بهذه الرّياض (منشّطة لما يناهز 34 طفلا) تظلّ دون النّسبة المنشودة (منشّطة لكلّ 25 طفلا).

[2] – من بين 10 رياض تمّ إحداثها في 2009 لا يتوفّر بستّ رياض العدد الضروري للوحدات الصّحّيّة وبثلاث رياض المساحة الخارجيّة اللاّزمة.

IV- المشاريع التنمويّة

يعمل الاتّحاد منذ سنة 1992 على تطوير برامجه المعدّة لمساعدة العائلات المعوزة في اتّجاه السّعي إلى مقاومة أسباب الفقر ومظاهر التّهميش لدى الفئات ضعيفة الدّخل وذلك عبر إرساء مشاريع تنمويّة ترمي بالأساس إلى نشر ثقافة التنمية وترسيخ عقليّة الاعتماد على الذّات بين العائلات المعوزة. ودون اعتبار المشاريع الفرديّة، بلغ في موفّى سنة 2008 عدد المشاريع التّنمويّة التي تمّ إحداثها بتمويل من الاتّحاد وشركائه ما يناهز 80 مشروعا نصفها ذات صبغة قطاعيّة في مجالات تربية النّحل والأرانب والخرفان والنّصف الثّاني في شكل مشاريع مندمجة خصّت بالأساس المناطق المعزولة التي تشكو نقصا في التّجهيزات والمرافق الاجتماعيّة وضعف استغلال مواردها البشريّة والطبيعيّة. وقد بلغت الكلفة الجمليّة لهذه المشاريع 16,600 م.د لفائدة حوالي 4500 عائلة تنتمي إلى 84 منطقة تدخّل تعود بالنّظر إلى 49 معتمديّة من 23 ولاية.

وقد مكّن النظر في هذا الجانب من نشاط الاتّحاد من إبداء ملاحظات تتعلّق خاصّة ببرمجة المشاريع وتمويلها وتنفيذ مكوّناتها فضلا عن متابعتها.

أ- برمجة المشاريع التنمويّة وتمويلها

عرفت المشاريع التّنمويّة تطوّرا كمّيّا ونوعيّا إلاّ أنّها مازالت تشهد بعض الصّعوبات التي تحدّ من تقدّمها وتحول دون تثمين نتائجها حيث أنّ برمجة تدخّلات الاتّحاد في هذا المجال لا تندرج في إطار استراتيجيّة تضبط أهدافه المستقبليّة وتحدّد خارطة لتدخّلاته. وأبرز النّظر في وضعيّة المشاريع ضرورة تكييف مكوّناتها مع تطلّعات المستفيدين وتفادي توحيد هذه العناصر دون اعتبار حاجيات المتساكنين وخصوصيّة المنطقة وتقاليدها حتّى لا ينعكس ذلك سلبا على استغلال مكوّنات هذه المشاريع.

وبلغت في موفّى سنة 2008 مساهمة الشركاء المحلّيين والأجانب في تمويل المشاريع التّنمويّة التي تمّ إحداثها من قبل الاتّحاد 13,695 م.د منها 10,197 م.د من ممولين أجانب. ورغم تطوّر نسبة مساهمة الأطراف الأجنبيّة في تمويل هذه المشاريع من 3,5 % سنة 1992 إلى 61,43 % سنة 2008 فإنّها ظلّت

منحصرة أساسا في عدد قليل من المموّلين[1] ولا تفي دائما بحاجيات الاتّحاد لتمويل المشاريع التي تمّت دراستها حيث يرتفع عدد المشاريع التي هي في انتظار التمويل إلى غاية جوان 2009 إلى 15 مشروعا يعود تاريخ إعداد الدراسات بشأن مشروعين منها إلى سنة.

من جهة أخرى يهدف النظام المعتمد من قبل الاتّحاد في تمويل المشاريع التنمويّة إلى ضمان ديمومة الأنشطة المنجزة وذلك باعتبار تمويل الأنشطة المدرّة للدخل كسلفة تسترجع أقساطا وبدون فائض. وتحوّل عائدات استرجاع المبالغ المستحقّة إلى صندوق دعم المشروع الذي يتمّ فتحه خصّيصا لهذا الغرض وترصد أساسا لدعم المستفيدين ومرافقة تطوّر مشاريعهم بتدعيمها. وبلغ عدد هذه الصناديق التي تعتبر آلية لضمان استمراريّة المشاريع 14 صندوقا ارتفعت مداخيلها في 31 ديسمبر 2008 إلى 1,158 م.د إلاّ أنّها لم تحظ كلّها بالقدر الكافي من المتابعة. فباستثناء ثلاثة صناديق تمّ إفرادها بمثل هذه الأعمال لم تعرف بقيّة صناديق الدعم متابعة دوريّة لوضعيّتها من لدن مصالح الاتّحاد كخليّة المشاريع وفريق المحاسبة لغاية التأكّد من استعمال مواردها في الأغراض التي خصّصت لها. فضلا عن ذلك وخلافا لمذكّرات رئيس الاتّحاد لا يتولّى حوالي نصف الجامعات واللّجان الجهويّة مدّ الاتّحاد بجداول استرجاع السلفة بصفة دوريّة.

وتشوب عمليّة متابعة استخلاص السلفات بالنسبة إلى المشاريع التنمويّة إخلالات حالت دون التثبّت من صحّة عمليّات الاستخلاص وكذلك دون التعرّف بصفة حينيّة وشاملة على المقادير المسترجعة والمقادير المتبقّية للاستخلاص بالنسبة إلى كلّ منتفع حيث لا يتمّ دائما إعداد جداول سداد للسلفات بالعناية والدقّة اللازمتين وذلك إضافة إلى عدم إعداد جداول متابعة استرجاع المبالغ المستحقّة بالنسبة إلى كلّ منتفع. واتّسم استرجاع المبالغ المستحقّة إلى موفّى ماي 2009 بعنوان المشاريع التنمويّة إلى صناديق الدعم المتعلّقة بها بمحدوديّة نسقه وتفاوت وتيرته حسب النشاط والجهات حيث تراوحت نسبة الاسترجاع بخصوص بعض وحدات تربية الدمان بين 6,17 % بقفصة و11,43 % بقابس.

ولتأمين ديمومة بعث المشاريع التنمويّة ينبغي على الاتّحاد العمل على توفير التمويلات الضروريّة وذلك خاصّة بالمحافظة على ثقة المموّلين الأجانب من خلال التقيّد بآجال تنفيذ المشاريع وببنود الاتفاقيّات المبرمة في شأنها وبتوفير ضمانات حسن التنفيذ والاستغلال وذلك فضلا عن السهر على تدعيم موارد صناديق الدعم

---

[1] – تتأتى المساهمة الأجنبية خاصّة من التعاون الاسباني في حدود 58% والتعاون البلجيكي في حدود 15,77%.

باتّخاذ التدابير الكفيلة بحمل المنتفعين على تسديد ما تخلّد بذمّتهم. وقد أفاد الاتّحاد بأنّه سيعمل على "تنمية موارد المشاريع التنمويّة والتصرّف فيها بأكثر نجاعة وإحكام وعلى القيام بالمتابعة الدوريّة مركزيّا وجهويّا".

ب – تنفيذ المشاريع التنمويّة

لضمان حسن سير المشاريع التنمويّة تنصّ اتفاقيّات إنجاز هذه المشاريع على أن يتمّ بالنسبة إلى كلّ مشروع تكوين عدد من اللّجان (لجنة قيادة المشروع– لجنة المستفيدين– اللجنة الفنّية..) لتقديم المساندة والدعم اللازمين لتنفيذ المشاريع. غير أنّ نشاط هذه اللجان ظلّ محدودا لعدم استمراره ولعدم انتظام انعقاد الجلسات. ولم يخل إنجاز المشاريع التنمويّة من صعوبات أدّت أحيانا إلى تأخير في آجال تنفيذها بلغ في بعض الحالات سنتين.

وعلى صعيد آخر ولئن سعى الاتّحاد منذ أواخر التسعينات إلى إدراج عمليّة تسويق المنتوجات الفلاحيّة ضمن مكوّنات المشاريع التنمويّة وإلى محاولة تنظيم الأهالي والمستفيدين ضمن هياكل تسهر على المحافظة على مكتسبات المشاريع وتثمينها فإنّ نتائج هذه التجربة ظلّت محتشمة. من ذلك أنّ أغلب المراكز التي تمّ تركيزها بكلفة ناهزت 700 أ.د قصد مساعدة المنتفعين بالمشاريع التنمويّة على ترويج منتوجاتهم تشكو عدم الاستغلال أو صعوبة في تأمين ذلك[1] ممّا انعكس سلبا على سير المشاريع وعلى مردوديّة العائلات المنتجة.

من جهة أخرى اتضح أنّ متابعة الاتحاد لتنفيذ المشاريع التنمويّة تستدعي إحاطتها بمزيد من الإحكام لضمان فعاليّتها. فقد لوحظ أنّ المصلحة الماليّة بالاتّحاد تستند عند مراقبتها للتصرّف في الاعتمادات التي تحال إلى اللجان الجهويّة لتنفيذ المشاريع التنمويّة[2] إلى الوضعيّات الماليّة التي توافيها بها هذه اللّجان دون القيام بأيّة مقاربة مع وثائق الإثبات أو كشوف الحسابات الجهويّة. وقد كان ينبغي على هذه المصلحة التنسيق مع خليّة المشاريع التنمويّة والقيام بزيارات ميدانيّة على المستوى الجهويّ قصد التأكّد بصفة دوريّة من استيفاء إجراءات حسن التصرّف في الشراءات من جهة ومقارنة المصاريف بالوثائق المؤيّدة لها والتأكّد من انتظام قيام المستفيدين بتسديد المبالغ المستحقّة تطبيقا لبنود الاتفاقيّات المبرمة بين الاتّحاد والمنتفعين من جهة أخرى.

---

[1]– 4 مراكز تشكو صعوبة في الاستغلال و5 أخرى لا يتمّ استغلالها منها مركز لتجميع الحليب لم يشتغل منذ إحداثه وتجهيزه في سنة 2005.

[2]– بلغ معدّلها خلال الفترة 2006–2008 ما قدره 1,523 م.د.

ولمزيد إحكام تنفيذ المشاريع ينبغي تحسين طرق العمل وتوضيح مهامّ مختلف المتدخّلين والعلاقة الوظيفيّة التي تربط بينهم وتحميل المستوى الجهويّ أكثر مسؤوليّة في جميع مراحل النشاط التنمويّ وذلك فضلا عن تحديد الأسباب التي تعوق تطوّر المشاريع والتنسيق مع الجهات المختصّة ذات التجارب السابقة في الميدان قصد إيجاد الحلول الملائمة. ولكي يتسنّى للاتحاد تأمين ذلك ينبغي إعادة النظر في هيكلة الخليّة المركزيّة المكلّفة بالمشاريع التنمويّة وتحديد منهجيّة واضحة لتدخّلات الاّتحاد وإعداد دليل للإجراءات.

وتجدر الإشارة في هذا الإطار إلى أنّ هيكلة خليّة المشاريع كانت موضوع بعض المحاولات[1] الرامية إلى تدعيمها غير أنّها لم تفض دائما إلى نتائج ملموسة. وقد خلصت هذه المحاولات أساسا إلى أنّ نظام التصرّف والتنظيم المعتمد من قبل خليّة المشاريع والذي ينبني على تراتيب وإجراءات تعود إلى السنوات الأولى لانطلاق النشاط التنمويّ بالاّتحاد لا يمكّنها من مسايرة التطوّر المتوقّع لهذا النشاط. ونظرا إلى أهمّية ما تمّ التوصّل إليه ضمن هذه الدراسات من ضرورة إعادة النظر في الهيكلة المعتمدة لخليّة المشاريع وإنشاء نظام تصرّف متكامل يغطّي جميع مراحل النشاط التنمويّ للاّتحاد واعتماد استراتيجيّة لاختيار المناطق والأنشطة الرئيسيّة للمشاريع ولتعبئة مصادر التمويل فإنّه ينبغي على الاّتحاد التعمّق في دراسة هذه النتائج من أجل اختيار الحلول الكفيلة بالنهوض بمجال بعث موارد الرزق للمعوزين.

ويظلّ تثمين خبرات الفريق المركزيّ والجهويّ وتأهيل أعضائه في إطار مخطّط تكوينيّ يعتمد تعميم الثقافة التشاركيّة وتحقيق التكامل والتمكّن من تقنيات الاّتصال وإرساء نظام معلوماتيّ شامل من أهمّ الأدوات التي تساعد خليّة المشاريع التنمويّة على مواكبة التطوّر الكمّيّ والنوعيّ الذي تشهده المشاريع التنمويّة.

*

* *

يكتسي دور الاّتحاد أهمّيّة بالغة في معاضدة مجهودات الدولة في النهوض بالفئات الضعيفة حيث شهدت مجالات تدخّلاته خلال السنوات الأخيرة تنوّعا وتدعيما. فإلى جانب أنشطة الاّتحاد التقليديّة والمتمثّلة في

[1]– دراسة قام بها في 1998 خبير كندي– دراسة قام بها خبير خارجيّ في موفى سنة 2006 ــ دراسة في إطار التعاون التونسيّ البلجيكيّ تمّت برمجتها في سنة 2007 وإنجازها لاحقا حول استراتيجيّات الجمعيات في مجال المشاريع التنمويّة.

تقديم مساعدات نقديّة وعينيّة لذوي الدخل المحدود بهدف حمايتهم من الخصاصة والتّهميش وتوفير الرعاية اللازمة للفئات ذات الاحتياجات الخصوصيّة من مسنّين ومعوّقين وأطفال قصد تحسين اندماجهم في المجتمع تمّ تعزيز الجانب التنمويّ في نشاط الاتّحاد بهدف ترسيخ عقليّة الاعتماد على الذات لدى الفئات المعوزة والقادرة على العمل وتوفير فرص وآفاق تنمويّة جديدة. وقد ساهم كلّ ذلك في بلوغ نتائج تستجيب لأهداف التنمية الاجتماعيّة التي عملت السّلط العموميّة على تحقيقها .

ولتطوير عمل الاتّحاد وتثمين تدخّلاته مركزيّا وجهويّا ومحليّا ينبغي السعي إلى إضفاء مزيد من الإحكام على بعض أوجه التصرّف لديه بما يضمن الاستعمال الأمثل لمختلف موارده. ويتطلّب ذلك على وجه الخصوص استكمال تنظيم الاتّحاد على النحو الذي تمّ إقراره وتوضيح العلاقة القانونيّة التي تربطه بالهياكل التي تحظى بدعمه المالي بما ييسّر تقيّدها بمتطلّبات قواعد المساءلة. كما يتطلّب ذلك من الاتّحاد تعزيز متابعته لتنفيذ مختلف مكوّنات برامجه بما يضمن توجيهها حصرا إلى الفئات المستهدفة ومزيد الحرص على المحافظة على مخزوناته بما يكفل حسن توظيفها .

وعلاوة على ذلك فإنّ الاتّحاد مدعوّ إلى العمل على تطوير الخدمات المسداة بمراكز الرعاية الموجّهة إلى المسنّين والمعوّقين وإلى تكثيف الإحاطة ببرنامج الأطفال في سنّ ما قبل الدراسة خاصّة من حيث توفير الظروف الكفيلة بتحقيق الجودة المطلوبة وتدعيم جانب المتابعة. وهو مدعوّ فضلا عن ذلك إلى مزيد إحكام برمجة المشاريع التنمويّة ومتابعة تنفيذها واستغلالها بما يساعد على تحقيق نتائج أفضل من حيث إدماج الفئات المستهدفة اجتماعيّا واقتصاديّا .

ردّ الاتحاد التونسي للتضامن الاجتماعي

توطئـــة

شهد عمل التضامن بتونس منذ التغيير، مفهوما وممارسة، دعما موصولا وتحولات عميقة دفعت به الى صدارة الاهتمامات الاجتماعية والاختيارات التنموية المبنية على تلازم البعدين الاقتصادي والاجتماعي. وأصبح التضامن قيمة ثابتة ورباطا اجتماعيا انبنت عليه الاصلاحات المتتالية وخيارا سياسيا واضحا ومنهجا استراتيجيا لارساء المجتمع المتكافل والمتوازن وتحقيق السلم الاجتماعية وتكافؤ الفرص والحد من الاقصاء والتهميش ودرء مخاطر الخصاصة والحرمان وتكريس العدالة الاجتماعية وحقوق الانسان في مفهومها الشامل وأبعادها المتكاملة.

وقد حظيت منظومة التضامن الاجتماعي في هذا الإطار بمنزلة رفيعة. وشهدت دفعا هاما من أعلى هرم السلطة. ومع أنّ إصلاح هياكل التضامن الاجتماعي لم يكتمل وفق ما هو مبرمج له لأسباب تتجاوز المشرفين عليه، فإنّ الإرادة السياسية الواضحة والدعم المتواصل والفعال لهذا القطاع من قبل **سيادة الرئيس زين العابدين بن علي** جعلت من منظومة التضامن الاجتماعي آلية فعالة ومهمة في معاضدة مجهودات الدولة ذات العلاقة بالنهوض بضعاف الحال والمعوزين ومحدودي الدخل والفئات ذات الاحتياجات الخصوصية.

وقد شهدت مشمولات التضامن الاجتماعي وأنشطته وتدخلاته تطورا ملحوظا وتوسعا شاملا، مقارنة بما كان عليه الوضع أثناء رقابة الدائرة وما أشارت إليه في تقريرها السنوي الثامن. وشملت هذه التدخلات والبرامج بالخصوص مركزيا وجهويا ومحليا :

* المساعدات الاجتماعية من ظرفية (معدل 260.000 تدخل في السنة بما قدره 6,6 مليون دينار) وموسمية : – الاعياد الدينية = 2009 : 381.160 تدخلا بما قدره نقدا وعينا = 15.085.855 دينارا – العودة المدرسية والجامعية : 415.360 تلميذا وطالبا بما قدره نقدا وعينا = 13,7 مليون دينار.

* برامج النهوض الاجتماعي والرعاية الاجتماعية : النهوض بالأطفال في سن ما قبل الدراسة ومركبات الطفولة ورعاية المسنين داخل دور الرعاية وداخل أسرهم وفي النوادي النهارية ورعاية المعوقين

والتدخلات عند حدوث كوارث داخل البلاد وخارجها وجمع الادوية وتوزيعها في اطار البنك الخيري للأدوية الى جانب انجاز برامج لفائدة وزارة الشؤون الاجتماعية والتضامن والتونسيين بالخارج موجهة بالخصوص للنهوض بالمعوقين.

I- التصرف الاداري والمالـي

إنّ إعادة هيكلة منظومة التضامن الاجتماعي أو استكمال الاصلاح الذي شرع فيه منذ أواخر سنة 1988 يبقى من مشمولات الأوساط العليا المعنية ويتجاوز المشرفين على هياكل التضامن الاجتماعي. وبقطع النظر عن الهيكلة، فإنّ تطوير التنظيم وإحكام تدخلات التضامن الاجتماعي، على تعددها وتنوعها، أمر لا بد منه حتى يؤدي التضامن المهام الموكولة اليه على أفضل الوجوه.

ويأتي البرنامج الرئاسي الرائد القاضي بالشروع في تركيز اللجان المحلية بصفة تدريجية ليكون خطوة حاسمة وإضافة مهمة لعمل التضامن من خلال مسك وضبط واسترسال كل العمليات التضامنية بكل شفافية، مركزيا وجهويا ومحليا وإسناد المساعدات إلى مستحقيها دون سواهم من خلال الرصد والمتابعة والإحاطة والتقييم والمساءلة في اطار تنظيم مرن يربط المحلي بالجهوي وكلاهما بالمركزي.

وفيما يتعلق بالموارد الذاتية فإنّ مسألة تفعيل خطة العمل القاضية بتنمية الموارد الذاتية النقدية منها والعينية على حد سواء، أمر حيوي ويجب إحاطتها بالعناية اللازمة في ظل تطوير عمل منظومة التضامن الاجتماعي. إلّا أنّ "نسبة 1 % فقط هي موارد الاتحاد المالية الذاتية" المشار اليها بالتقرير مسألة فيها نظر باعتبار أنّ الموارد الاجنبية لتمويل المشاريع التنموية هي نتيجة مجهود ذاتي من الاتحاد في اتصالاته بالممولين الاجانب. كما أنّ الموارد العينية مركزيا وجهويا ومحليا هي مجهودات ذاتية لهياكل التضامن الاجتماعي وتعدّ موارد هامة في إنجاز برامج المساعدات الاجتماعية. وإذا اعتبرنا ذلك كذلك فإنّ النسبة تتغير بشكل كبير:

- مجموع الموارد المتأتية من ميزانية الدولة والحساب الوطني للتضامن الاجتماعي من 2004 إلى 2008 = 192.051.907 د. المعدل السنوي = 38.410.381 د.
- الموارد الذاتية النقدية بما فيها المتأتية من الخارج من 2004 الى 2008 = 9.109.355 د. المعدل السنوي 1.821.831 د.

- الموارد الذاتية العينية (وجلها متأت من الديوانة – تعليمات سامية) = 65.377.246 د
المعدل السنوي = 13.075.499 د .

- الموارد المتأتية من المجهود الجهوي والمحلي = 123.595.418 د . المعدل السنوي = 24.719.084 د .

- مجموع الموارد الذاتية النقدية والعينية مركزيا وجهويا ومحليا من 2004 إلى 2008= 198.082.019 د . المعدل السنوي = 39.616.404 د .

وتبين مما سبق أنّ معدل نسبة الموارد الذاتية النقدية والعينية من مجموع الموارد : 50,77 % . وهي نسبة محترمة وتتعين مزيد دعمها وتفعيل خطة تنمية الموارد الذاتية مركزيا وجهويا ومحليا .

فيما يتعلق بالتصرف في المخزونات فإنّ منظومة الخزن بالتضامن الاجتماعي تستند إلى رؤية شمولية متكاملة تعتمد المخازن المركزية والاقليمية والجهوية ويضاف إليها تدريجيا بداية من 2009 المخازن المحلية التي لا يجب أن تقل عن المائة متر مربع. مع استعمال فضاءات تبريد بالمركزي (في 2010 بالمستودع رقم 4 . علما بأنّ البنك الخيري للأدوية له فضاء تبريد وظيفي) والاقليمي (بسليانة : وظيفي. وتم برمجة 3 فضاءات تبريد بالمستودع الاقليمي بقفصة الذي انطلقت الاشغال به في بداية 2010) .

فيما يتعلق ببعض البطء الملاحظ في توزيع المعدات والتجهيزات الطبية فإنه تتعين مزيد التنسيق بين الاطراف المتبرعة ووزارة الصحة العمومية لأنّ بعض مديري المستشفيات يرفضون تسلم تجهيزات موجهة إليهم من الخارج بحجة أنها مستعملة في حين أنّ بعض رؤساء الأقسام يعتبرونها صالحة ووظيفية وهم في حاجة إليها .

فيما يخص المناولة فإنه تتعين مزيد دعم برنامج المناولة المباشرة وغير المباشرة للتصرف في كميات الاقمشة التي يتبرع بها خاصة فاعلو خير ودعم الملبس الجهوي بالقسط الراجع من المناولة .

وفيما يخص التعامل مع الديوانة التي تعد مصدرا مهما في المواد المتحصل عليها على سبيل الهبة (تعليمات سامية، إضافة إلى ما لها من انعكاس اقتصادي بتجنب إعادة توزيع المحجوزات على السوق بما يسهم في التضخم) فإنه تتعين تجاوز الضغط المسلط على القباضات الجهوية التي تلجأ إلى التعامل مباشرة مع المتصرفين الجهويين للتضامن الاجتماعي بمزيد التنسيق مع الإدارة العامة للديوانة من جهة وإحكام محاضر تسلم البضاعة من

جهة أخرى. وفيما يخص الحاويات 39 التي وقع قبولها بالحبيبية فإنّ ذلك تم بطلب من الديوانة ووضعها على ذمتها بصفة وقتية. وتمت تسوية الوضعية في آخر سنة 2008.

II- إسناد المساعدات

إنّ المساعدات النقدية والعينية الموجهة الى ذوي الدخل المحدود لحمياتهم ورعاتيهم والنهوض بهم وإبعاد شبح الخصاصة عنهم تتم عبر برامج محددة وواضحة المعالم تأخذ شكل :

* **المساعدات الظرفية** المسندة على مدار السنة بالتنسيق بين هياكل وزارة الشؤون الاجتماعية والتضامن والتونسيين بالخارج ومصالحها الجهوية والمحلية والمصلحة الاجتماعية والعلاقة مع المواطن بالاتحاد. وعملية دراسة الملفات للحالات المعروضة على المصالح المعنية أمر ممكن ومثمر باستثناء الحالات التي تسجل غير معروفة نظرا لكثرة تغييرها مقر الإقامة.

والتنسيق مع الهياكل المانحة لموارد الرزق هي في صلب اهتمام المصلحة الاجتماعية والعلاقات مع المواطن وقد تّم ذلك في بعض الحالات الخصوصية إلّا أنّ تعميمها يستوجب توفر الإمكانيات البشرية والمادية لتنفيذ برامج المتابعة اللصيقة للمشاريع وتقييمها قصد ضمان النجاح للمنتفعين بها وإخراجهم من مراحل طلب المساعدة إلى مراحل العمل والتعويل على النفس.

* **المساعدات الموسمية** : المواسم الدينية : رمضان وعيد الفطر وعيد الاضحى والمولد النبوي الشريف **وبمناسبة العودة المدرسية والجامعية** فإنه يتم اعتماد مؤشرات واضحة تهم نسبة الفقر للجهات وعدد السكان لتوزيع عدد المستفيدين على الجهات. وهي تعتبر مساعدات رئاسية وتحرص كل الأطراف على أن توجه إلى مستحقيها دون سواهم. وتبقى مسألة إرجاع الوصولات إلى الإدارة الجهوية للتضامن الاجتماعي في حاجة إلى المتابعة باعتبار تشعب الأطراف المتدخلة. ومن المؤكد أن يعطي تنظيم اللجان المحلية إضافة نوعية في عملية الضبط والاسترسال.

وفي إطار كل هذا النشاط، يحرص الاتحاد على توفير كل الضمانات لتوجيه المساعدات إلى مستحقيها دون سواهم والاستناد إلى قائمات سجل الفقر وقائمات الانتظار والتأكيد في كل مراسلاتنا ذات العلاقة بأن يتم

تسليم المساعدات العينية والنقدية مقابل إمضاء المستفيد على وصل تسلم وفق الوصولات النموذجية المعدة في الغرض واعتبارها وثيقة صرف.

* كما يتولى الاتحاد تقديم خدمات غذائية وصحية ومساعدات من اللباس وغيرها **عبر سبع موائد قارة للتضامن** لفائدة 415 محتاجا بكلفة سنوية قدرها في سنة 2010 : 550 ألف دينار.

* ويتولى الاتحاد كذلك مساعدة عديد الجمعيات والمنظمات العاملة في الحقل الاجتماعي لدعم انشطتها وتدخلاتها لفائدة منظوريها من ذوي الدخل المحدود وذو الحاجات الخصوصية.

* كما يوجه الاتحاد مساعدات عينية عند حدوث كوارث بدول شقيقة وصديقة تنفيذا لتعليمات سامية في الغرض.

III- برامج الرعاية الاجتماعية

فيما يتعلق بايواء المقيمين بمراكز الرعاية فإنه يخضع إلى شروط ومقاييس يقع اعتمادها عند دراسة ملفات طلب الايواء، إلّا أنّ بعض الوضعيات الخاصة يتم توجيهها من قبل السلط المركزية والجهوية لخصوصية وضعها الاجتماعي والصحي ولحمايتها من التشرد والتهميش ويقع الإذن بإيوائها بصفة استثنائية بمراكز المسنين لعدم توفر مؤسسات بديلة لاحتضانها. وهي في غالبها تشكو من إعاقات ذهنية وعضوية ويصعب على عائلاتها التكفل بها وتوفير الرعاية المناسبة لوضعيتها. بالإضافة إلى عدد من الحالات المجهولة الهوية والتي يقع انتشالها من الطريق العام عن طريق السلط الأمنية ويتم الاحتفاظ بها بمراكز المسنين في غياب حلول بديلة ولاعتبارات إنسانية بحتة، ونسبة كبيرة منها متواجدة بهذه المراكز حتى قبل صدور قانون عدد 114 لسنة 1994.

بالنسبة للإطارات الطبية العاملة ضمن الفرق المتنقلة فهي في الغالب ليست إطارات قارة بهذه الفرق وإنّما هي موضوعة على الذمة من طرف الإدارات الجهوية للصحة العمومية ومسخرة للعمل أثناء تنقلات هذه الفرق وفق روزنامة يتم إعدادها مسبقا بالتنسيق مع الأطراف المعنية وتراعي فيها خصوصية كل جهة من حيث توفر الإطارات الطبية وتغطيتها لكافة معتمديات الولاية المعنية. وفي صورة تعذر تواجد طبيب ضمن الفريق أثناء

تنقلاته يقع الالتجاء إلى صيغة التعاقد مع طبيب من القطاع الخاص مثلما هو معمول به بكل من ولايتي تونس والقصرين. ويتعين في كل الأحوال مزيد تفعيل عمل هذه الفرق.

إنّ بعض الصعوبات التي يعرفها مركز المتخلفين ذهنيا وبدون سند عائلي بمنوبة تعود بالأساس إلى مختلف الضغوطات المسلطة على هذا المركز باعتباره المركز الوحيد بالجمهورية في حين أنّ الطلبات والضغوطات عديدة. وهو ما دعا إلى برمجة مركز آخر خلال المخطط 11 (بالقيروان مبدئيا) لذلك فإنّه تيم أحيانا قبول بعض المعوقين الذين لا تتوفر فيهم جميع الشروط المطلوبة.

وفيما يخص برنامج الإحاطة بالمعوق ذهنيا صلب العائلة فإنّ الحاجة فعلا متأكدة إلى تدعيمه لما يمثله من حل لبعض الحالات الاجتماعية الصعبة. وسيعمل الاتحاد على توسعة هذا البرنامج مكانا وإحاطة بتوفير أسباب نجاحه بالتنسيق مع السلط المعنية.

إنّ الاتحاد التونسي للتضامن الاجتماعي يركز رياضه بمناطق شعبية ذات كثافة سكانية مرتفعة أو مناطق ريفية حيث يصعب على الخواص الاستثمار والانتصاب بها وهذه المناطق تفتقر تماما إلى محلات وظيفية تستجيب للشروط المنصوص عليها بكراس شروط فتح رياض أطفال. والاتحاد في هذا الوضع يجد نفسه أمام خيارين: إمّا فتح الروضة حسب الظروف المتاحة بمثل هذه المناطق وتمتيع أبناء العائلات المعوزة القاطنين بها بالتربية المبكرة بدون إقصاء أو تمييز وإمّا عدم إحداث رياض بهذه المناطق وتهميش هذه الفئة.

وتجدر الإشارة إلى أنه تم إحداث 10 رياض أطفال في بداية سنة 2009 بالمناطق ذات الأولوية التربوية والتي لا تتجاوز نسبة التغطية لتربية الطفولة المبكرة بها 10 % في إطار الشراكة بين وزارة شؤون المرأة والأسرة والطفولة والمسنين والاتحاد التونسي للتضامن الاجتماعي وفي نطاق رسكلة الديون السويدية وحيث تم البحث بهذه المناطق على فضاءات وظيفية إلّا أنّه تعذر وجود محلات تستجيب لما ورد بكراس شروط بعث رياض أطفال وتم إحداث هذه الرياض بعد مصادقة هياكل الوزارة الفنية على فتحها.

وفيما يتعلق بالإعلامية فإنّ الاتحاد بذل مجهودات كبيرة مع هياكله الجهوية لتوفير حواسيب متطورة لفائدة الأطفال المرسمين برياضه حيث بلغ عدد الحواسيب سنة 2006 = 47 حاسوبا وتطور سنة 2009 ليصبح

80 حاسوبا . وسيواصل الاتحاد في نشر هذه الثقافة الرقمية بدعمه وتجهيزه لرياضه بحواسيب متطورة للنفاذ إلى مجتمع المعلومات لأبناء المناطق الريفية والاحياء الشعبية .

IV- المشاريع التنموية

لقد سعى الاتحاد في برمجة مشاريعه التنموية إلى إتباع سياسة التدرج والحذر والالتصاق بمتطلبات الواقع الميداني والسعي إلى الاستجابة له والتوفيق بين ما يقتضيه الحصول على التمويل الخارجي ومتطلبات الممول والشروط الفنية لضمان تحقيق النتائج المرتقبة والجوانب الإجرائية والإدارية التي يستوجبها التصرف الإداري بالاتحاد إلى جانب معالجة الضغوطات والتدخلات المحلية والجهوية وهو توازن دقيق وصعب يستوجب المحافظة عليه لمواصلة البرنامج .

ويخضع تحديد مكونات المشروع إلى دراسة معمقة من قبل فريق فني متعدد الاختصاصات يتم من خلالها التوفيق بين جملة من العناصر أهمها :

- المستفيد وإمكانياته الذهنية والبدنية والمادية ومدى تلاؤمها مع النشاط المقترح.
- النشاط ومدى قابلية المحيط من حيث حاجة السوق للمنتوج المنتظر وإمكانيات التسويق والتزود ومن حيث المناخ والموارد الطبيعية المتوفرة .
- الإمكانيات المالية التي يوفرها المشروع
- اهتمامات وأولويات الطرف الممول والإمكانيات المالية الممكنة

وقد اتجهت الجهود نحو تبني مناطق معزولة ومحدودة الإمكانيات وفي حاجة إلى الرعاية والعناية وذلك لانجاز مشاريع مندمجة وشاملة تهتم بمختلف جوانب الحياة :

- البنية التحتية
- المرافق الجماعية والرعاية الاجتماعية
- النهضة الاقتصادية والأنشطة المدرة للدخل

وذلك في إطار تعاقدي بين الاتحاد والمجلس الجهوي واللجنة الجهوية للتضامن الاجتماعي ومختلف الهياكل الجهوية الفنية المتدخلة .

وقد تبنى الاتحاد من خلال خلية البرامج التنموية المنهج التشاركي عبر إعداد مخططات تنمية محلية لمناطق التدخل عن طريق التشخيص التشاركي وذلك بعد ما يقارب العشر سنوات من انطلاق البرنامج التنموي للاتحاد .

وتبنى الاتحاد أسلوب تمويل للأنشطة المدرة للدخل يستجيب لخصوصيات الاتحاد والفئة المستهدفة من ناحية ويطمئن الطرف الممول على منهج الاعتماد على الذات وديمومة التدخلات من ناحية أخرى.

وبعد شبكة العلاقات الخارجية التي استثمرها الاتحاد والتي أعطت دفعا مهما لعمليات تمويل المشاريع التنموية، أصبح الاتحاد تعترضه صعوبات في إيجاد أطراف ممولة أجنبية نتيجة الوضع الدولي وتطور مؤشرات التنمية بتونس.

وقد غير الاتحاد إستراتيجيته في مسألة البحث عن تمويل المشاريع التنموية من خلال ربط قنوات اتصال مع هياكل اخرى لها علاقات بجانب التعاون الثنائي على غرار مقاطعة الهيرو بفرنسا وولاية مدنين وبعض الوزارات على غرار وزارة البيئة والتهيئة الترابية والوكالة الفرنسية للتنمية .

وطوّر الاتحاد طريقة تمويل الأنشطة المدرة للدخل حيث انطلق في البداية بمنح التمويل للمستفيد بعنوان هبة ثم تدرج نحو الاسترجاع بنسبة 50 % واعتبار النصف الثاني هبة وفي مرحلة ثالثة وبعد ثماني سنوات تبنى الاسترجاع بنسبة 100 % وبدون فائض إلى حد الآن. وصناديق الدعم المرتكزة على أموال الاسترجاع تمثل أحد ركائز منظومة الاتحاد في إنجاز البرامج التنموية ومصدرا ماليا مهما لضمان مواصلة التمويل. مع ضرورة العمل على تغيير عقلية المواطن الذي يعتبر أنّ ما يمنحه التضامن من مساعدات متأت من رئيس الدولة وليس عليه بالتالي إرجاعها .

مثلت متابعة استغلال المشاريع وصيانة وتثمين المكاسب من أهم اهتمامات الاتحاد باعتبار ذلك شرط ديمومة المشاريع ويتم ذلك بصفة رئيسية عن طريق الفريق الفني الجهوي والفريق المركزي كلما أمكن ذلك باعتبار أنّ

أولويات خلية البرامج التنموية تتجه نحو تأطير ودعم التنفيذ وإعداد كل ما يتعلق بالطرف الممول من مؤيدات وتقارير.

والاتحاد يعمل على الأخذ بالتوصيات الكفيلة بتطوير عمل خلية البرامج التنموية وملاءمة عملها وفق التطورات الحاصلة داخليا وخارجيا قصد ضمان الإضافة المطلوبة لعمل الاتحاد في الجانب التنموي الذي يشكل قاعدة أساسية لمكافحة الفقر وتمكين المعوزين من الاعتماد على النفس.

وعموما فإنّ الاتحاد سيواصل السعي إلى إعداد وإنجاز برامج تكوينية قصد الرفع من كفاءة الفريق الفني كما سيواصل التفكير في تصور نظام معلوماتي شامل ومندمج يسهل التواصل ونشر المعلومة بين مستويات التنفيذ والمتابعة ويساعد على مواكبة التطور الكمي والكيفي للبرنامج.

إنّ العملية التضامنية تحتل ضمن المسألة الاجتماعية ببلادنا منزلة رفيعة بحكم العناية السامية الموصولة **لسيادة رئيس الجمهورية زين العابدين بن علي** لهذا القطاع ونظرا للإرادة السياسية الواضحة في تنزيل "قيم التضامن والتسامح بين الأفراد والفئات والأجيال" بالدستور التونسي.

والاتحاد في إطار هذا الزخم والدعم السامي الموصول والإرادة السياسية الواضحة مدعو إلى مواصلة تعزيز جهوده لفائدة منظوريه وانجاز خطة العمل الإستراتيجية المعتمدة والمبنية على المحاور التاليـة :

- ✓ مواصلة العمل في شفافية وتصويب الخدمات المختلفة إلى مستحقيها دون سواهم والمحافظة على المصداقية المكتسبة باعتماد الوسائل المتاحة مثل سجل الفقر وقائمات الانتظار وملاءمة المقاييس المعتمدة في التدخلات الاجتماعية التضامنية بما يتماشى وتطور المعطيات ذات العلاقة،
- ✓ إحكام التنسيق بين المصالح المختصة المعنية بالمجال،
- ✓ استكمال مخطط تركيز اللجان المحلية وفق الحيز الزمني المبرمج لها وجعلها جزءا أساسيا فاعلا في ايصال المساعدات الى مستحقيها دون سواهم وتحقيق استرسال المعطيات بشكل كامل في مختلف المستويات مركزيا وجهويا ومحليا بما يكرس الضبط والشفافية،
- ✓ إعطاء مساحة خاصة لتطوير العمل الموجه بشكل أفضل الى قطاعات الطفولة والمسنين والبرامج التنموية،
- ✓ تطوير القدرات الذاتية لتنمية الموارد داخليا وخارجيا ،

- ✓ ملاءمة التنظيم الاداري بما يتماشى والمرحلة ويحقق متابعة عمل الهياكل الجهوية والمحلية والاحاطة بها ومساعدتها ومراقبتها،
- ✓ تنمية الموارد البشرية وتأهيلها سواء منها المتطوع أوالمؤجر وتحديث وسائل العمل وجعلها قادرة على الأداء المطلوب في افضل الظروف،
- ✓ استكمال مخطط الاعلامية وربطه بمختلف المصالح مركزيا وجهويا ومحليا بما يجعل منه أداة فاعلة وناجعة في عمل التضامن الاجتماعي.

وممّا لا شك فيه أنّه لا بد لهذه الإستراتيجية – إذا أردنا لها النجاح – أن تكون مستندة إلى مرجعية وطنية ومنصهرة في إستراتيجية أشمل وأعم مستمدة من فلسفة التغيير ومنبثقة عن البرنامج الإصلاحي للرئيس بن علي. وتكون مرتكزة بالخصوص على المقاربة المتجددة للتضامن المبنية على تطوير مفهوم التضامن باستمرار وتجديد مقاربته، تأقلما مع المستجدات والمتغيرات، وبلورة تضامن مستديم وتقنين مضامينه وعقلنة أساليبه وجعله علما إنسانيا يمكن تنظيمه وعقلنته وتدريسه منهجا اجتماعيا يوصى به في مختلف مراحل التعليم والتأمين له بتفعيل الجهد التضامني وتعزيزه وتجذيره منذ الطفولة، مفهوما وممارسة وسلوكا، تكريسا لخياراتنا الحضارية ومبادئنا الأخلاقية وإرادتنا السياسية وتوجهاتنا الاقتصادية والاجتماعية وتفعيلا لمقاربتنا التنموية المبنية على تلازم الأبعاد.